

16 febbraio 2009

n. 7

Risorse idriche e di protezione dell'ambiente

D.L. 208/2008 - A.C. 2206

Elementi di valutazione per la compatibilità comunitaria

Numero dell'atto	A.C. 2206
Titolo	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, recante misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente
Iniziativa	Governativa
Iter:	
<i>sede</i>	Referente
<i>esame al Senato</i>	Si
Commissione competente	VIII Ambiente
Pareri previsti	Comitato per la legislazione (<i>ex art. 96-bis</i>), Commissioni I, II (<i>ex art. 73, co. 1-bis r.</i>), III, V, VI (<i>ex art. 73, co. 1-bis r.</i>), VII, X, XI, XII, XIII, XIV e Questioni regionali.

Contenuto

Il provvedimento in esame (C. 2206), già approvato dal Senato nella seduta del 12 febbraio 2009, è diretto a convertire il decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, recante *misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente*.

Il citato decreto-legge, come modificato dall'altro ramo del Parlamento, si compone di 23 articoli.

In particolare, l'**art. 1** novella le norme transitorie relative alle **autorità di bacino** contenute nell'art. 170 del cd. "codice ambientale" (D.Lgs. 152/2006) al fine di prorogare l'attività delle stesse autorità fino all'entrata in vigore del D.P.C.M. volto a disciplinare il trasferimento di risorse e di funzioni alle nuove autorità di bacino "distrettuali". Nel corso dell'esame al Senato sono state introdotte specifiche disposizioni concernenti l'adozione dei piani di gestione.

L'**art. 2** introduce una forma di **risoluzione stragiudiziale del contenzioso** relativo alle procedure di rimborso delle spese di bonifica e ripristino di aree contaminate e al risarcimento del danno ambientale. In tale ambito, il Senato ha approvato alcune modifiche volte essenzialmente a conferire una maggiore precisione al dettato normativo, a valorizzare il ruolo dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e a disciplinare compiutamente l'utilizzazione del terreno o di singoli lotti o porzioni da parte del proprietario nel rispetto della destinazione urbanistica e degli obiettivi di bonifica.

L'**art. 3** contiene una serie di disposizioni finalizzate ad assicurare la funzionalità dell'**ISPRA**. Il Senato ha introdotto una norma, secondo la quale il Collegio dei revisori dei conti già operante in seno all'APAT esercita le sue funzioni anche in luogo dei corrispondenti organi già operanti in seno all'Istituto centrale per

la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare e all'Istituto nazionale per la fauna selvatica, anch'essi confluiti nell'ISPRA.

Gli **artt. 4 e 4-bis** sono volti ad agevolare il funzionamento della **Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale** e della Commissione istruttoria per l'autorizzazione ambientale integrata- IPPC.

L'**art. 5** reca alcune **proroghe in materia di rifiuti** ed, in particolare, la proroga dell'attuale regime di prelievo della **TARSU**, della disciplina transitoria per le **discariche dei rifiuti** e dei criteri per l'**assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani**. Inoltre, durante l'iter al Senato, sono state introdotte alcune norme sul Consorzio nazionale imballaggi (**CONAI**), sul modello unico di dichiarazione ambientale (**MUD**) e sulla tariffa di igiene ambientale (**TIA**).

L'**art. 6** proroga al 31 dicembre 2009 il termine dal quale decorre il divieto di conferimento in discarica dei rifiuti con potere calorifico inferiore (PCI) superiore a 13.000 kJ/kg (il cd. *fluffdi* frantumazione degli autoveicoli), previsto dall'art. 6, comma 1, lett. *p*), del D.Lgs. 36/2003. Il comma **1-bis**, introdotto durante l'esame al Senato, reca inoltre una **disposizione derogatoria transitoria** finalizzata a consentire, per un periodo di 12 mesi, l'esclusione dal regime dei rifiuti per le materie, le sostanze e i prodotti secondari stoccati presso gli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti in base alle vigenti norme ambientali, che effettuano una o più delle operazioni di recupero dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata urbana o da raccolte dedicate di rifiuti speciali recuperabili in carta e cartone, vetro, plastica e legno.

L'**art. 6-bis** novella la legge finanziaria 2007, al fine di aggiungere alle finalità del fondo a favore della potabilizzazione, microfiltrazione e dolcificazione delle acque di rubinetto anche la **naturizzazione delle acque** stesse.

Gli **art. 6-ter e 6-quater** recano rispettivamente norme in materia di **inquinamento acustico** e di **rifiuti contenenti idrocarburi**.

L'**art. 7** interviene sulla normativa che disciplina la gestione dei **rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche** (RAEE) di cui al D.Lgs. 151/2005.

L'**art. 7-bis** reca disposizioni volte ad ottenere una **riduzione dell'utilizzo di carta presso le pubbliche amministrazioni**.

L'**art. 7-ter** modifica le percentuali relative al contributo di compensazione territoriale previsto a favore dei **siti che ospitano centrali nucleari** e impianti del ciclo del combustibile nucleare.

L'**art. 7-quater** destina 9 mln. di euro per la **promozione di progetti ed iniziative ambientali**, nonché per interventi di manutenzione degli immobili di pertinenza del Ministero dell'ambiente.

L'**art. 7-quinquies** prevede la **promozione della sensibilità ambientale e dei comportamenti ecocompatibili** nella scuola secondaria superiore e nell'università, attraverso la realizzazione di progetti e iniziative di interesse generale.

L'**art. 7-sexies** è volto ad incentivare, con finalità ecologiche, **il mercato dell'usato**.

L'**art. 8** dispone un primo finanziamento di **100 mln. di euro** per fronteggiare le situazioni di emergenza derivanti dai **fenomeni alluvionali** che si sono verificati nei mesi di novembre e dicembre 2008 ed un altro di **19 mln. di euro** per la prosecuzione degli interventi conseguenti agli **eventi sismici** che hanno colpito le province di Parma, Reggio Emilia e Modena il 23 dicembre 2008. Infine, vengono riviste le **modalità di rendicontazione dell'attività da parte dei Commissari all'emergenza** e le disposizioni per i volontari dell'Associazione italiana della Croce rossa italiana e del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico.

L'**art. 8-bis** novella la legge finanziaria per il 2008, prevedendo che il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, definisca, con uno o più decreti, la **ripartizione fra le regioni della quota minima di incremento dell'energia elettrica** prodotta con fonti rinnovabili necessaria per raggiungere l'**obiettivo del 17** per cento del consumo interno lordo entro il 2020.

L'**art. 8-ter** integra l'art. 186 del cd. codice ambientale in materia di **rocce e terre da scavo e di residui di lavorazione della pietra**.

L'**art. 8-quater** modifica l'art. 206 del citato codice ambientale, relativo agli **accordi e contratti di programma per la gestione dei rifiuti**, prevedendo che con tali strumenti possano essere introdotte semplificazioni di natura amministrativa.

L'**art. 8-quinquies** reca una modifica all'articolo 243 del D.Lgs. 152/2006, in materia di **acqua di falda**.

L'**art. 8-sexies** è finalizzato a disciplinare il rapporto con l'utenza da parte dei **gestori dei servizi di depurazione** anche al fine di dettare le necessarie norme per l'attuazione della sentenza **della Corte costituzionale n. 335 del 2008**.

L'art. 9 reca le consuete norme concernenti l'**entrata in vigore**.

Esame del provvedimento in relazione alla normativa comunitaria

Il provvedimento reca numerose disposizioni che investono materie e settori già oggetto di regolamentazione a livello comunitario.

L'art. 1 proroga, fino alla costituzione dei distretti idrografici e all'eventuale revisione della relativa disciplina legislativa, l'attività delle **autorità di bacino** di cui alla L. 183/1989. Si segnala, infatti, che il D. Lgs. 152/2006, nel recepire la direttiva 2000/62/CE (direttiva quadro sulle acque) che ha introdotto l'innovativo istituto dei "distretti idrografici", ha previsto la soppressione delle autorità di bacino e l'istituzione di otto distretti idrografici che coprono l'intero territorio nazionale. In tale contesto, il comma 3-*bis* dello stesso articolodetta, poi, una serie di disposizioni finalizzate a consentire l'adozione, nei termini richiesti dalla normativa comunitaria, dei **piani di gestione dei bacini idrografici**. Conformemente alla direttiva, infatti, l'art. 117 del D.Lgs. 152/2006 prevede che, per ciascun distretto idrografico, è adottato un piano di gestione, che mira, tra l'altro, a: impedire il deterioramento, migliorare e ripristinare le condizioni dei corpi idrici superficiali, fare in modo che raggiungano un buono stato chimico ed ecologico e ridurre l'inquinamento dovuto agli scarichi e alle emissioni di sostanze pericolose; proteggere, migliorare e ripristinare le condizioni delle acque sotterranee, evitarne l'inquinamento e il deterioramento e garantire un equilibrio fra l'estrazione e il ravvenamento; preservare le aree protette. Il decreto-legge in esame stabilisce che i piani di bacino devono essere adottati – in conformità alla direttiva 2000/60/CE – entro il 22 dicembre 2009.

L'art. 5, comma 1-*bis*, dispone che – fermo quanto previsto dall'art. 199 del D.Lgs. 152/2006 relativo ai piani regionali di gestione dei rifiuti, che le regioni sono tenute a predisporre al fine di individuare misure volte alla riduzione delle quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti – **il regime transitorio per le discariche dei rifiuti** recato dall'art. 17 del D.Lgs. 36/2003 (che ha dettato disposizioni attuative della direttiva 1999/31/CE), sia prorogato sino al 30 giugno 2009. Lo stesso comma stabilisce, inoltre, che i presidenti delle regioni e delle province autonome possano chiedere, limitatamente alle discariche per rifiuti inerti o urbani non pericolosi, che tale termine sia ulteriormente prorogato. L'adeguamento dovrà essere perentoriamente ultimato entro il 31 dicembre 2009. Al riguardo, sarebbe opportuno verificare gli effetti delle citate disposizioni in ordine al pieno rispetto degli obblighi derivanti dalla direttiva 1999/31/CE, relativa alle discariche di rifiuti.

L'art. 6 proroga al 31 dicembre 2009 il termine dal quale decorre il divieto di conferimento in discarica dei **rifiuti con potere calorifico inferiore (PCI) superiore a 13.000 kJ/kg** (il cd. *fluff* di frantumazione degli autoveicoli, ossia il residuo del processo di frantumazione degli stessi), al fine di permettere l'apprestamento di idonee misure esecutive e lo sviluppo adeguato delle strutture impiantistiche. L'ultima proroga al 31 dicembre 2008 era stata disposta dal D.L. 300/2006. In proposito, appare utile rilevare che il divieto non era previsto dalla direttiva comunitaria 1999/31/CE, ma era stato inserito nel decreto legislativo di recepimento della normativa comunitaria con la finalità di potenziare il recupero energetico dei rifiuti attraverso processi di termovalorizzazione. La stessa relazione illustrativa sottolinea che si tratta di rifiuti per i quali la direttiva 1999/31/CE non stabilisce alcuna specifica restrizione e il cui inserimento nell'elenco dei rifiuti non ammessi in discarica non discende dalla direttiva medesima.

L'art. 7, comma 2, proroga al 31 dicembre 2009 il termine previsto dall'art. 20, comma 4, del D.Lgs. 151/2005 (che ha recepito le direttive 2002/95/CE, 2002/96/CE e 2003/108/CE), relativo all'entrata in vigore delle disposizioni disciplinanti le modalità di finanziamento della gestione dei **rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche** immesse sul mercato dopo il 13 agosto 2005, sia con riferimento ai rifiuti domestici, sia a quelli professionali (cd. RAEE nuovi). La relazione illustrativa motiva tale proroga con la mancata definizione, da parte della Commissione europea, delle norme comunitarie atte a identificare "il produttore", affinché possa entrare in vigore il sistema di responsabilità individuale dei produttori per il finanziamento delle operazioni di trasporto e di smaltimento dei RAEE cosiddetti «nuovi», secondo quanto previsto dall'art. 11, par. 2, della citata direttiva 2002/96/CE.

L'art. 8-*bis* novella il comma 167 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008 (L. 244/07), regolante le funzioni dello Stato e delle regioni in materia di fonti rinnovabili. Il comma 167, così come novellato, prevede che il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, definisca la ripartizione fra le regioni e le province autonome della quota minima di incremento dell'energia elettrica prodotta con fonti rinnovabili necessaria per il raggiungimento dell'obiettivo del 17 per cento del consumo interno lordo entro il 2020, e dei successivi aggiornamenti proposti dall'Unione europea. La novella, che consente l'adeguamento della norma ai nuovi obiettivi in materia di fonti rinnovabili fissati dal recente pacchetto sui cambiamenti climatici (obiettivo 2020), fissa alcuni specifici obiettivi:

- definizione dei potenziali regionali che tengano conto degli attuali livelli produttivi di energia rinnovabile;
- introduzione di obiettivi intermedi al 2012, 2014, 2016 e al 2018, calcolati in coerenza con gli obiettivi intermedi nazionali concordati a livello UE;
- determinazione delle modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di inadempienza da parte delle regioni.

In proposito, si ricorda che l'Unione europea ha varato una serie di provvedimenti che fissano in modo vincolante il percorso che si intende intraprendere, da qui al 2020, per contrastare gli effetti sul clima dell'attuale livello di consumo energetico: 20 per cento dell'energia primaria prodotta con fonti rinnovabili; emissioni in atmosfera ridotte di un ulteriore 20 per cento; 20 per cento di risparmio energetico, da ottenere soprattutto attraverso un ampio recupero di efficienza energetica. Nel pacchetto di misure approvato dall'Unione europea il 23 gennaio 2008 rientra anche una proposta di direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili (riguardante in particolare i settori dell'elettricità, del riscaldamento-raffreddamento e dei trasporti), con la quale si fissano obiettivi giuridicamente vincolanti per ciascuno Stato membro, tali da incrementare l'attuale quota complessiva di energie rinnovabili sul consumo energetico finale dell'Unione europea, pari all'8,5 per cento, fino al 20 per cento nel 2020. Per l'Italia l'incremento finale, entro il 2010, dovrà essere non inferiore al 17 per cento. Il 17 dicembre 2008, il Parlamento europeo ha approvato il pacchetto cambiamenti climatici, compresa la direttiva sulle fonti rinnovabili. Quest'ultima fissa obiettivi nazionali obbligatori per la quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo energetico (confermata al 17 per cento per l'Italia) e determina al 10 per cento la quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti, stabilendo i criteri di sostenibilità ambientale per i biocarburanti. Al più tardi nel 2014, la Commissione dovrà presentare una relazione che valuti i livelli minimi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra ottenuti grazie al ricorso alle fonti rinnovabili, tenendo conto di un'analisi d'impatto che consideri anche gli sviluppi tecnologici, la disponibilità di tecnologie e di biocarburanti di prima e seconda generazione che abbiano un elevato livello di riduzione dei gas. La Commissione potrà eventualmente presentare delle proposte volte modificare questi livelli, tuttavia il riesame delle misure nel 2014 non dovrà intaccare gli obiettivi generali.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Il **19 dicembre 2008** la **Commissione** ha presentato una **Relazione** di follow-up sulla comunicazione "Affrontare il problema della carenza idrica e della siccità nell'Unione europea" (COM(2008)875) intesa a valutare i progressi compiuti verso un ulteriore sviluppo di misure di gestione della domanda idrica e di iniziative volte a sfruttare appieno le potenzialità di risparmio idrico, prima di ricorrere, eventualmente, ad altre alternative. In particolare la Commissione sottolinea come l'adozione dei **piani di gestione** delle zone idrografiche e di programmi di misure **entro la fine del 2009** potrà consentire un'analisi più approfondita delle misure progettate a livello nazionale per rimediare ai problemi collegati con le disponibilità in acqua, anche tramite strumenti economici.

Il **3 dicembre 2008** la Commissione ha presentato due proposte di revisione delle direttive relative a **rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)** e sulla restrizione dell'uso di determinate **sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche** intese a migliorare la normativa esistente.

Procedure di contenzioso

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Il **10 aprile 2008** la Corte di giustizia ha emesso nei confronti dell'Italia una **sentenza di inadempimento** (procedura n. 2003/4506), per essere venuta meno agli obblighi previsti dagli articoli 2, 5, 6, 10, 13 e 14 della **direttiva 1999/31/CE** sulle **discariche di rifiuti**, che è stata recepita nell'ordinamento italiano per mezzo del decreto legislativo n. 36 del 13 gennaio 2003.

Il **3 luglio 2008** la Commissione europea ha presentato un ricorso con cui **deferisce formalmente l'Italia davanti alla Corte di giustizia** (Procedura di infrazione 2007/2195, causa C-297/08) **sull'emergenza rifiuti in Campania**, per non aver rispettato i suoi obblighi ai sensi della citata direttiva 75/442/CEE.

Il **31 gennaio 2008** la Commissione europea ha inviato all'Italia una **lettera di messa in mora ex art. 228 TCE** per non aver preso i provvedimenti necessari all'esecuzione della sentenza C-135/05, con cui la Corte di giustizia ha condannato l'Italia (procedura d'infrazione 2003/2077) per non corretta applicazione degli articoli 4, 8 e 9 della direttiva 75/442/CEE sui rifiuti, come modificata dalla direttiva 91/156/CE;

dell'articolo 2, comma 1, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi, e dell'articolo 14 della direttiva 1999/31/CE sulle discariche di rifiuti.

Il **18 dicembre 2007** la **Corte di giustizia** ha condannato l'Italia (procedura d'infrazione 2002/2077, causa C-194/05) per essere venuta meno agli obblighi che le incombono in virtù dell'articolo 1 della direttiva 75/442/CEE sui rifiuti, come modificata dalla direttiva 91/156/CE.

Il **18 dicembre 2007** la **Corte di giustizia** ha condannato l'Italia (procedura d'infrazione 2002/2213, causa C-263/05) perché la normativa nazionale di recepimento viola la citata direttiva 75/442/CEE sui rifiuti, come modificata dalla direttiva 91/156/CEE.

Il **12 giugno 2007** la **Commissione** ha presentato **ricorso contro l'Italia dinanzi alla Corte di giustizia** (procedura di infrazione 2005/4051, causa C-283/07) per arbitraria deroga alle disposizioni della direttiva 75/442/CEE sui rifiuti.

Il **18 ottobre 2006** la **Commissione** ha inviato all'Italia una **lettera di messa in mora** ex art. 226 in cui contesta la conformità del decreto legislativo n. 151/2005 alle direttive comunitarie in materia di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche direttiva 2002/96/CE.