

## Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente

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

Elementi per l'istruttoria legislativa

<b>Numero del disegno di legge di conversione</b>	A.C. 2206
<b>Numero del decreto-legge</b>	208/2008
<b>Titolo del decreto-legge</b>	Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente
<b>Iter al Senato</b>	Sì
<b>Numero di articoli</b>	
<i>testo originario</i>	9
<i>testo approvato dal Senato</i>	23
<b>Date:</b>	
<i>emanazione</i>	31 dicembre 2008
<i>pubblicazione in Gazzetta ufficiale</i>	31 dicembre 2008
<i>approvazione del Senato</i>	13 febbraio 2009
<i>assegnazione</i>	16 febbraio 2009
<i>scadenza</i>	1° marzo 2009
<b>Commissione competente</b>	VIII Commissione Ambiente
<b>Pareri previsti</b>	I, II, III, V, VI, VII, X, XI, XII, XIII, XIV, Questioni regionali e Comitato per la legislazione

### Contenuto

Il decreto legge in esame reca norme in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente.

Il provvedimento, già approvato dal **Senato**, originariamente di otto articoli, si compone – a seguito delle modifiche introdotte nell'altro ramo del Parlamento, di **23 articoli**.

In particolare, l'**articolo 1** novella le norme transitorie relative alle **autorità di bacino** contenute nell'articolo 170 del "codice ambientale" (decreto legislativo n. 152 del 2006) al fine di prorogare le stesse autorità di bacino fino all'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dall'articolo 63, comma 2, dello stesso codice ambientale.

Nel corso dell'esame al **Senato** sono stati introdotti, dopo il comma 3, due commi aggiuntivi che concernono l'adozione dei **piani di gestione** e che mirano in particolare ad assicurare la tempestiva adozione di tali piani e la loro elaborazione secondo criteri di uniformità.

Il **Senato** ha inserito, altresì, un comma relativo alla ripartizione dei fondi finalizzati al finanziamento degli interventi in materia di difesa del suolo.

L'**articolo 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'**articolo 3** reca una serie di disposizioni in materia di personale finalizzate ad assicurare la **funzionalità dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)**.

Il **comma 3-bis**, introdotto dal **Senato**, prevede che 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.

**L'articolo 4** – modificato al **Senato** – reca disposizioni volte a permettere il funzionamento della **Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale**, attraverso la semplificazione dell'iter di utilizzazione dei fondi destinati a coprire le spese di funzionamento della Commissione stessa.

**L'articolo 4-bis** – introdotto al **Senato** - **estende** alla **Commissione istruttoria per l'autorizzazione ambientale integrata** – IPPC, le norme relative alla semplificazione dell'iter di utilizzazione dei fondi per spese di funzionamento introdotte dal precedente art. 4.

**L'articolo 5** reca **alcune proroghe in materia di rifiuti**: la prima riguarda la proroga dell'attuale regime di prelievo della **TARSU**, la seconda la disciplina transitoria per le **discariche dei rifiuti**, la terza i 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'articolo 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 decreto legislativo n. 36 del 2003.

Il **comma 1-bis**, introdotto durante l'esame al **Senato**, reca 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'articolo 6-bis**, introdotto durante l'esame al **Senato**, **novella il comma 1284-bis dell'art. 1 della legge finanziaria 2007** (n. 296/2006), al fine di **aggiungere, alle finalità del fondo** a favore della potabilizzazione, microfiltrazione e dolcificazione delle acque di rubinetto istituito dal comma citato nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, anche **la naturizzazione delle acque di rubinetto**.

**Gli articoli 6-ter e 6-quater**, introdotti durante l'esame al **Senato**, recano rispettivamente norme in materia di **inquinamento acustico e rifiuti contenenti idrocarburi**.

**L'articolo 7** interviene sulla normativa che disciplina la **gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)** recata dal **decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151**.

**L'articolo 7-bis**, introdotto durante l'iter al **Senato**, reca disposizioni volte ad ottenere una **riduzione dell'utilizzo di carta presso le pubbliche amministrazioni**.

**L'articolo 7-ter**, introdotto nel corso dell'iter al **Senato**, attraverso una novella al secondo e terzo periodo del comma 1-bis dell'art. 4 del DL n. del 2003, **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'articolo 7-quater**, introdotto nel corso dell'iter al **Senato**, destina **9 milioni di euro per la promozione di progetti ed iniziative ambientali**, nonché per interventi di **manutenzione degli immobili** di pertinenza del Ministero dell'ambiente.

**L'articolo 7-quinquies**, introdotto dal governo nel corso dell'iter al **Senato**, 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'articolo 7-sexies**, introdotto dal governo nel corso dell'iter al **Senato**, è volto ad **incentivare**, con finalità ecologiche, **il mercato dell'usato**.

**L'articolo 8** dispone un primo finanziamento di **100 milioni di euro** per fronteggiare le situazioni di emergenza derivanti dai **fenomeni alluvionali** che si sono verificati nei mesi di novembre e dicembre 2008 (commi 1-4) ed un altro di **19 milioni 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 (comma 5-bis). Infine vengono introdotte norme di **modifica delle modalità di rendicontazione dell'attività da parte dei Commissari all'emergenza** (comma 5) e disposizioni per i volontari dell'Associazione italiana della Croce rossa italiana e del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (comma 5-ter).

**L'articolo 8-bis** **novella il comma 167 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008**, prevedendo che il Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza permanente 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**, e dei successivi aggiornamenti proposti dall'Unione europea.

**L'articolo 8-ter** aggiunge **due nuovi commi** all'articolo 186 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (cd. codice ambientale), in materia di **rocce e terre da scavo e di residui di lavorazione della pietra**.

**L'articolo 8-quater**, introdotto durante l'iter al **Senato**, sostituisce il comma 3 dell'art. 206 del d.lgs. n. 152 del 2006, n. 152 relativo agli **accordi e contratti di programma per la gestione dei rifiuti**, prevedendo che essi possano introdurre **semplificazioni di natura amministrativa**.

**L'articolo 8-quinquies**, introdotto durante l'iter al **Senato**, reca una **modifica** all'articolo 243, comma 1, del d.lgs. 3 aprile 2006 n.152, in materia di **acqua di falda**.

**L'articolo 8-sexies**, introdotto durante l'esame al **Senato**, 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'articolo 9** reca le consuete norme concernenti **l'entrata in vigore**.

## Relazioni allegata

Il decreto-legge è accompagnato dalla relazione illustrativa e dalla relazione tecnica.

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

La materia della gestione dei rifiuti (con particolare riferimento alla nella regione Campania) è stata disciplinata da numerosi decreti; da ultimo si segnalano il **decreto-legge 9 ottobre 2006, n. 263**, il **decreto-legge 11 maggio 2007, n. 61**, il **decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90** (che ha, tra l'altro, previsto il riordino della Commissione VIA) e il **decreto legge 6 novembre 2008, n. 172**. Si ricorda, inoltre, che il **decreto legge 25 giugno 2008, n. 112**, ha dettato alcune disposizioni in materia ambientale, tra cui la riforma della Commissione IPPC e l'istituzione dell'ISPRA.

## Motivazioni della necessità ed urgenza

Secondo quanto emerge dalle premesse al provvedimento in esame, si è reso necessario assicurare la continuità e la funzionalità dell'esercizio delle delicate funzioni di alcuni organismi istituzionali operanti nel sistema della tutela ambientale e della protezione civile nonché garantire la certezza del diritto in relazione al diffuso contenzioso in materia di danno ambientale.

Si è ritenuto inoltre necessario un differimento dell'entrata in vigore delle disposizioni concernenti la nuova tariffa integrata ambientale, in relazione all'imminente scadenza del precedente regime transitorio, nonché di alcune disposizioni concernenti lo smaltimento di rifiuti non pericolosi in discarica, per consentire la gestione delle emergenze in atto in funzione della predisposizione di adeguate misure esecutive e dello sviluppo delle strutture impiantistiche necessarie.

Si è ritenuto, infine, urgente modificare alcune disposizioni concernenti il regime delle responsabilità e degli obblighi del produttore in relazione ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento è riconducibile alla materia ambientale, assegnata dall'articolo 117, secondo comma, lettera s) Cost. alla competenza esclusiva dello Stato. Potrebbero inoltre rilevare le seguenti materie: "*protezione civile*" e "*governo del territorio*" assegnate dall'articolo 117, terzo comma, alla competenza concorrente tra Stato e regioni.

Rispetto all'articolo 7-sexies rilevano inoltre le materie "*tutela della concorrenza*" attribuita alla competenza statale e "*commercio*" attribuita alla competenza residuale delle regioni.

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

In linea generale, le disposizioni contenute nel decreto-legge riguardano in modo omogeneo la materia ambientale.

## Compatibilità comunitaria

### **Esame del provvedimento in relazione alla normativa comunitaria**

#### **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 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.

### **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.

## **Incidenza sull'ordinamento giuridico**

### **Attribuzione di poteri normativi**

L'**art. 1, comma 3-ter**, prevede l'emanazione di **linee guida, con decreto del Ministero dell'ambiente**, a garanzia dell'**uniformità ed equità** sul territorio nazionale nell'adozione e nell'attuazione dei **piani di gestione dei bacini idrografici**.

L'**art. 2, c.7**, demanda ad un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze la **rassegnazione** dei proventi, di spettanza dello Stato, **introitati a titolo di risarcimento del danno ambientale**, allo stato di previsione del Ministero dell'ambiente, per le finalità individuate con **decreto interministeriale** (adottato di concerto dai due Ministri interessati).

L'**articolo 4**, al fine di rendere disponibili fin dall'inizio di ogni esercizio finanziario le somme occorrenti per il funzionamento della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale, prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze apporti con propri **decreti**, e su proposta del Ministro per l'ambiente, le variazioni in bilancio sulla corrispondente Upp, a titolo di anticipazione e nei limiti del trenta per cento delle somme impegnate per le medesime finalità nell'anno precedente.

Il **comma 1-bis** dell'art. 4 prevede che il riordino della Commissione avvenga con **decreto** del Ministro dell'ambiente, sopprimendo la vigente disposizione che dispone che esso sia di natura regolamentare.

L'**articolo 7-quater** demanda a **decreti** del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro dell'ambiente la ripartizione dei fondi per la **promozione di progetti ed iniziative ambientali**, nonché per interventi di **manutenzione degli immobili** di pertinenza del Ministero dell'ambiente.

L'**articolo 7-quinquies** demanda ad un **decreto** del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza Stato-regioni, le modalità attuative in relazione a **progetti di promozione della sensibilità ambientale e comportamenti ecocompatibili** nella scuola secondaria superiore e nell'università.

L'**articolo 7-sexies**, volto ad **incentivare**, con finalità ecologiche, il **mercato dell'usato** demanda ad un **decreto** del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'interno l'individuazione degli **standard minimi** che tali mercati devono avere a tutela dell'ambiente e della concorrenza.

L'**articolo 8-bis** demanda a uno o più **decreti** del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-regioni, 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'**articolo 8-sexies** demanda a **decreti del Ministro dell'ambiente** - su proposta del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche - la **definizione di criteri e parametri per l'attuazione della sentenza della Corte Cost. 335/2008**, secondo le disposizioni stabilite nel medesimo articolo.

### **Coordinamento con la normativa vigente**

L'**articolo 7-quinquies** prevede la **promozione della sensibilità ambientale e dei comportamenti ecocompatibili nella scuola secondaria superiore e nell'università**. In considerazione del fatto che l'**art. 7-bis del decreto legge n. 172 del 2008 sull'emergenza rifiuti in Campania** già prevede l'**inserimento dell'educazione ambientale nei programmi scolastici relativi al periodo dell'obbligo di istruzione** - che, come sopra evidenziato, include i primi due anni della scuola secondaria superiore - la nuova disposizione potrebbe essere limitata al triennio della scuola secondaria superiore e alle università.

Sarebbe, infine, opportuno valutare la possibilità di unificare le modalità di emanazione del decreto ministeriale a quelle previste nel richiamato decreto legge n. 172 del 2008.

## **Formulazione del testo**

*In considerazione dell'eterogeneo contenuto delle disposizioni recate dall'articolo 5, sembrerebbe opportuno modificare l'attuale rubrica, già cambiata durante l'iter al Senato, con un contenuto più generale quale "Norme in materia di rifiuti".*

*In relazione alla formulazione del comma 1-bis, sembrerebbe opportuno modificare – con la tecnica della novella - le singole disposizioni dell'art. 17 del d.lgs. n. 36 del 2003 relative alla disciplina transitoria per le discariche dei rifiuti oggetto di proroga, ovvero ai commi 1, 2 e 6 del citato art. 17.*

*In relazione al suo contenuto, sembrerebbe opportuno collocare il comma 2-quater dell'articolo 5 immediatamente dopo il comma 1 del medesimo articolo relativo alla proroga del regime di prelievo della vecchia tariffa.*

*All'articolo 7-ter, ai fini di una maggiore chiarezza del testo, occorrerebbe modificare la rubrica, eventualmente denominandola "Contributo di compensazione territoriale a favore dei siti che ospitano centrali nucleari".*

*All'articolo 8-bis sarebbe opportuno sostituire le parole "dalla pubblicazione della presente legge" con le seguenti: "dall'entrata in vigore della presente disposizione".*

*Ai fini di una maggiore chiarezza del testo, occorrerebbe modificare la rubrica dell'articolo 8-quinquies, eventualmente aggiungendo infine le parole "in materia di acqua di falda".*

*Il rinvio al comma 4 contenuto al comma 5 dell'articolo 8-sexies dovrebbe essere più propriamente riferito al comma 1, che definisce con chiarezza le finalità della quota vincolata, onde evitare un rinvio a "a catena".*