



CAMERA DEI DEPUTATI

XVI LEGISLATURA

13 giugno 2008 n. 6 /1

Misure straordinarie per l'emergenza rifiuti nella regione Campania

D.L. 90/2008 – A.C. 1145-A

Elementi per l'esame in Assemblea

Numero del disegno di legge di conversione	A.C. 1145-A
Numero del decreto-legge	23 maggio 2008, n. 90
Titolo del decreto-legge	Conversione in legge del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile
Date:	
<i>approvazione in Commissione</i>	12 giugno 2008

Contenuto

Articolo 1

L'articolo 1 introduce un nuovo modello per la gestione dell'emergenza campana. I commissari delegati e le relative strutture sono sostituiti da un apposito **Sottosegretario di Stato** presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. E' quindi attribuito **al Dipartimento della protezione civile** della Presidenza del Consiglio dei Ministri il coordinamento della gestione dei rifiuti nella regione Campania per la durata del periodo emergenziale, che viene prorogato (dall'articolo 19) fino al **31 dicembre 2009**.

Articolo 2

L'articolo 2 affida **al Sottosegretario** il compito di provvedere all'**attivazione dei siti da destinare a discarica**. Il Sottosegretario può utilizzare procedure espropriative per l'acquisizione di siti per lo stoccaggio/smaltimento di rifiuti. Egli può inoltre disporre l'acquisizione di ogni bene mobile funzionale al corretto espletamento delle attività di propria competenza.

Ai siti, alle aree e agli impianti comunque connessi all'attività di gestione dei rifiuti è attribuita la **qualifica di "aree di interesse strategico nazionale"**. Chiunque si introduca in tali aree abusivamente o vi ostacoli l'accesso autorizzato è punito con l'arresto da 3 mesi ad un anno o l'ammenda da 51 a 309 euro.

I poteri di urgenza sono esercitati dalle autorità competenti, d'intesa con il Sottosegretario, mentre viene previsto il **coinvolgimento delle forze di polizia e delle forze armate** al fine di assicurare piena effettività agli interventi per fronteggiare l'emergenza. Il Sottosegretario richiede alle autorità competenti l'adozione di ogni provvedimento necessario all'esercizio delle prerogative di pubblica sicurezza. E' punito con la reclusione fino ad un anno chiunque impedisce, ostacola o rende più difficoltosa l'azione di gestione dei rifiuti. I capi, i promotori od organizzatori sono puniti con la reclusione da 1 a 5 anni. Chi «distrugge, deteriora o rende inservibili, in tutto o in parte, componenti impiantistiche e beni strumentali connessi con la

gestione dei rifiuti» è punito con reclusione da 6 mesi a 3 anni. Il delitto è perseguibile d'ufficio. Il **Sottosegretario** può inoltre disporre la **precettazione dei lavoratori** a qualsiasi titolo impiegati nell'attività di gestione dei rifiuti e, in caso di indisponibilità, anche temporanea, del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti derivante da qualsiasi causa, può ricorrere - **a valere sulle risorse dei comuni interessati, secondo le modifiche introdotte in Commissione** - ad **interventi alternativi**, anche attraverso il diretto conferimento di incarichi ad altri soggetti idonei.

Entro sessanta giorni dalla fine dello stato di emergenza, il Sottosegretario è tenuto a presentare una **relazione al Parlamento** che, oltre a quantificare gli oneri degli interventi realizzati, indichi puntualmente e in modo motivato le esigenze in atto, le risorse disponibili e i soggetti cui verranno affidati gli oneri della gestione (comma 12-*bis*, introdotto nel corso dell'esame in Commissione).

Articolo 3

L'articolo 3 definisce - in via transitoria e fino al termine dello stato emergenziale - la **competenza dell'autorità giudiziaria**: sono quindi demandate al Procuratore della Repubblica presso il **tribunale di Napoli** le funzioni di PM per i procedimenti penali relativi ai **reati - consumati o tentati - in materia di gestione dei rifiuti** nella regione Campania (**nel corso dell'esame in Commissione sono stati invece esclusi i reati in materia ambientale**).

Le funzioni di GIP e GUP sono esercitate da magistrati del tribunale di Napoli. E' attribuita al tribunale in composizione collegiale la competenza sulle richieste di misure cautelari. Nel corso delle indagini preliminari, è fatto divieto a PM e ufficiali di PG di disporre il sequestro preventivo. Resta invece salva l'applicabilità delle disposizioni sull'attività di coordinamento del **Procuratore nazionale antimafia**. La nuova disciplina è applicabile anche ai procedimenti in corso per i quali non sia stata ancora esercitata l'azione penale. Inoltre, le misure cautelari già disposte dal PM o convalidate dal GIP perdono efficacia se non convalidate dal tribunale collegiale. Per ovviare alle accresciute esigenze di organico degli uffici giudiziari di Napoli, sono adottate da parte del Ministro della giustizia, sentito il CSM, misure di **ridistribuzione dei magistrati** e di riallocazione di personale. Durante l'emergenza, le aree destinate a discarica e a sito di stoccaggio possono essere oggetto di **sequestro preventivo** qualora sussistano gravi indizi di reato o sia impossibile contenere altrimenti il pregiudizio alla salute dei cittadini.

Articolo 4

L'articolo 4 disciplina la tutela giurisdizionale relativa alle controversie attinenti alla gestione dei rifiuti, anche qualora tale azione sia posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati. Le suddette controversie sono devolute alla **giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo**, la quale si estende anche a quelle relative a diritti costituzionalmente tutelati.

Articolo 5

L'articolo 5 autorizza, in deroga al parere della Commissione VIA del 9 febbraio 2005, il conferimento ed il trattamento di una serie di rifiuti (tra cui le cosiddette "**ecoballe**") presso il termovalorizzatore di Acerra per un quantitativo massimo annuo pari a 600.000 tonnellate. Come sottolineato nella relazione illustrativa, tale norma consente al termovalorizzatore di bruciare "il rifiuto «tal quale» così come risultante dal processo di raccolta". Sono quindi autorizzati l'esercizio del **termovalorizzatore di Acerra** e la realizzazione del **termovalorizzatore di Santa Maria La Fossa**.

Articolo 6

L'articolo 6 dispone una valutazione degli **impianti di selezione e trattamento dei rifiuti** di Caivano, Tufino, Giugliano, Santa Maria Capua Vetere, Avellino località Pianodardine, Battipaglia, Casalduni e del termovalorizzatore di Acerra, all'esito della quale questi ultimi possono essere convertiti in **impianti per il compostaggio di qualità** e per le attività connesse alla raccolta differenziata ed al recupero, per la trasferta dei rifiuti urbani **nonché – secondo il testo approvato in Commissione – per la produzione di combustibile da rifiuti di qualità da utilizzarsi in co-combustione e nelle centrali termoelettriche ed entro il limite di spesa di 10,9 milioni di euro**.

Articolo 7

L'articolo 7 prevede la riduzione da 60 a 50 dei componenti della **Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale**. Con decreti del Ministro dell'ambiente si provvede alla nomina dei commissari e al riordino della Commissione. Viene poi istituita, presso il Ministero dell'ambiente, la figura del **Segretario generale**. Ai sensi del comma 3 – introdotto nel corso dell'iter in Commissione – è istituito l'**Istituto di ricerca per la protezione ambientale (IRPA)** in cui confluiscono le strutture tecniche del Ministero dell'ambiente (APAT, INFS e ICRAM) ed i cui organi, modalità di funzionamento e procedure sono definiti con decreto del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il successivo comma 3-bis riordina la **Commissione istruttoria per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC)**.

Articolo 8

L'articolo 8 autorizza il Sottosegretario alla realizzazione di un **termovalorizzatore** nel comune di **Napoli**. Il sindaco provvede all'individuazione del sito entro trenta giorni; in caso di mancato rispetto del termine, il Consiglio dei Ministri delibera in via sostitutiva. Nella regione Campania è inoltre **autorizzato per un triennio l'esercizio degli impianti** in cui i rifiuti, aventi codice CER 19.12.10, 19.12.12, 19.05.01, 19.05.03, 20.03.01, sono scaricati e stoccati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero, trattamento o smaltimento, nonché lo **stoccaggio** per i rifiuti aventi codice CER 19.12.10, 19.12.12, 19.05.01, 19.05.03, 20.03.01 in attesa di smaltimento, e il **deposito** presso qualsiasi area di deposito temporaneo.

Articolo 8-bis

L'articolo 8-bis - introdotto nel corso dell'esame in Commissione - **estende i finanziamenti e gli incentivi cosiddetti CIP 6** ai termovalorizzatori di Salerno, Napoli e Santa Maria La Fossa.

Articolo 9

L'articolo 9 autorizza la realizzazione di **10 siti da destinare a discarica** presso i seguenti comuni e individua le **tipologie di rifiuti smaltibili** presso tali impianti: Sant'Arcangelo Trimonte – loc. Noceccchie; Savignano Irpino – loc. Postarza; Serre – loc. Macchia Soprana; Serre – loc. Valle della Masseria; Andretta – loc. Pero Spaccone (Formicoso); Terzigno – loc. Pozzelle; Terzigno – loc. Cava Vitiello; Napoli loc. Chiaiano (Cava del Poligono - Cupa del cane); Caserta – loc. Torrione (Cava Mastroianni); Santa Maria La Fossa – loc. Ferrandelle. Ai fini dello smaltimento in tali discariche, i **rifiuti urbani oggetto di incendi dolosi** o colposi sono assimilati ai rifiuti urbani non differenziati. Presso le discariche è autorizzato anche il **pretrattamento del percolato**, da realizzarsi tramite appositi impianti ivi installati.

In deroga al codice ambientale e alla legislazione regionale in materia di VIA, per **l'apertura delle discariche e l'esercizio degli impianti** si prevede la convocazione, da parte del Sottosegretario, di una conferenza dei servizi che è tenuta a rilasciare il proprio parere entro e non oltre sette giorni. Con ordinanza di protezione civile sono definiti, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, i **benefici fiscali e contributivi** in favore delle popolazioni residenti nei comuni sedi di discarica.

Ai sensi del comma 7-bis, introdotto nel corso dell'iter in Commissione, è **vietato** - fatte salve eventuali intese tra regioni in tal senso - **il trasferimento, lo smaltimento o il recupero di rifiuti in altre regioni**.

E' infine previsto che le ordinanze contingibili e urgenti adottate dalle autorità locali per il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti possano essere reiterate per un periodo non superiore a 18 mesi per ogni forma di gestione.

Articolo 10

L'articolo 10 autorizza le attività di trattamento e smaltimento del **percolato** prodotto dalle discariche regionali presso gli impianti di depurazione delle acque reflue e - in deroga alla disciplina sugli scarichi - **l'immissione nei corpi idrici ricettori degli scarichi** in una misura non superiore al 50 per cento rispetto ai limiti fissati dal Codice ambientale, previa valutazione degli effetti **attraverso un'apposita pianificazione di monitoraggi continui**.

Articolo 11

L'articolo 11 mira ad incentivare la raccolta differenziata attraverso le seguenti misure: maggiorazione delle tariffe in caso di mancato rispetto degli **obiettivi minimi di raccolta**, i cui termini sono stati modificati nel corso dell'esame in Commissione; monitoraggio dei dati di raccolta; scioglimento dei consorzi di bacino di Napoli e Caserta e loro riunione in un consorzio; affidamento al CONAI di campagne di comunicazione; definizione di un piano di raccolta differenziata per il comune di Napoli; stanziamento di **47 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la realizzazione di **iniziative di compensazione ambientale** e, secondo quanto previsto nel corso dell'esame in Commissione, **di bonifica**.

Articolo 12

L'articolo 12 autorizza i capi missione a provvedere - per un importo massimo pari a **40 milioni di euro** - alle **attività solutorie** nei confronti di creditori, subappaltatori, fornitori o cottimisti delle società affidatarie del servizio di gestione dei rifiuti.

Articolo 13

L'articolo 13 prevede l'adozione di iniziative volte a garantire **l'informazione e la partecipazione dei cittadini** e degli enti pubblici e privati sui temi ambientali e in materia di rifiuti, **anche stimolando l'adozione di comportamenti atti a favorire la raccolta differenziata**.

Articolo 14

L'articolo 14 sottrae al preventivo **controllo di legittimità della Corte dei conti** le ordinanze adottate a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza **e dei grandi eventi**.

Articolo 15

L'articolo 15 reca misure di **potenziamento** e organizzazione delle strutture facenti capo al **Sottosegretario** e al **Dipartimento della protezione civile**, anche ai fini della determinazione degli emolumenti del personale impegnato nelle attività di gestione dell'emergenza rifiuti (inclusi forze di polizia, forze armate e vigili del fuoco). Vengono inoltre **sottratte al pignoramento e al sequestro** le risorse finanziarie destinate all'emergenza rifiuti e resi privi di effetti i pignoramenti già notificati.

Articolo 16

L'articolo 16 introduce misure concernenti il **personale del Dipartimento della protezione civile**, riguardanti sia il personale non dirigenziale, sia l'accesso alla seconda fascia dirigenziale.

Articolo 17

L'articolo 17 istituisce il **Fondo per l'emergenza rifiuti Campania** con una dotazione per l'anno 2008 pari a **150 milioni di euro** - di cui un importo pari al 10 per cento destinato alle spese di parte corrente finalizzate alla risoluzione dell'emergenza - mediante riduzione del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge n. 289 del 2002. **Il comma 3-bis, introdotto nel corso dell'esame in Commissione, prevede il monitoraggio degli impegni finanziari da parte del Sottosegretario nonché la copertura di eventuali eccedenze di spesa a valere sul Fondo per la protezione civile di cui alla legge n. 225 del 1992.**

Articolo 18

L'articolo 18 autorizza il Sottosegretario e i capi missione a **derogare** - nel rispetto dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, dell'ambiente e del patrimonio culturale - alle disposizioni in materia ambientale, igienico-sanitaria, prevenzione incendi, sicurezza sul lavoro, urbanistica, paesaggio e beni culturali.

Articolo 19

L'articolo 19 proroga lo stato di emergenza al **31 dicembre 2009**.

Articolo 19-bis

L'articolo 19-bis, introdotto nel corso dell'esame in Commissione, prevede la presentazione - entro il 31 dicembre 2008 e, successivamente, ogni sei mesi - da parte del governo di una **relazione al Parlamento** sullo stato di attuazione del decreto e sul rispetto dei principi fondamentali in materia igienico-sanitaria.

Articolo 20

L'articolo 20 reca le norme sull'entrata in vigore e la pubblicazione.

Relazioni allegare

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

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

La materia è stata disciplinata da numerosi decreti-legge; da ultimo si segnalano il DL 9 ottobre 2006, n. 263 e il DL 11 maggio 2007, n. 61.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Secondo quanto emerge dalla relazione illustrativa, il decreto-legge reca misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania, nonché disposizioni connesse al funzionamento del Dipartimento della protezione civile in relazione ai maggiori compiti assegnati.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento è riconducibile alla materia ambientale, assegnata dall'art. 117 Cost., secondo comma, lettera s) alla competenza esclusiva dello Stato. Rilevano inoltre le materie *"ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato"* e *"giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa"*, riconducibili alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi delle lettere g) e l) del medesimo comma 2 dell'art. 117; *"protezione civile"* e *"governo del territorio"* assegnate dall'art. 117, terzo comma, alla competenza concorrente tra Stato e regioni.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Nel **parere** reso alla VIII Commissione, la **I Commissione** ha invitato la Commissione a valutare l'opportunità di: a) precisare, all'**art. 4, c.1**, che i comportamenti della PA, oggetto delle controversie devolute alla competenza del giudice amministrativo, devono essere comunque riconducibili all'esercizio di un

pubblico potere; b), sopprimere, all'**art. 15, c.3**, la previsione per cui sono privi di effetto i pignoramenti già notificati; c) prevedere, all'**art. 16, c.2, lett. a) e b)**, forme di selezione ai fini dell'inquadramento in ruolo del personale ivi indicato.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Si segnala che alcune disposizioni sembrano avere una portata più ampia rispetto alla materia in esame: in particolare, l'**art. 7** in materia di strutture tecniche statali e l'**art. 14** in materia di controllo di legittimità della Corte dei conti.

Compatibilità comunitaria

Procedure di contenzioso

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

Il 6 maggio 2008 la Commissione ha deciso di deferire l'Italia alla Corte di giustizia sull'emergenza rifiuti, per non aver rispettato i suoi obblighi ai sensi della citata direttiva 75/442/CEE. Il 10 aprile 2008 la Corte di giustizia ha emesso nei confronti dell'Italia una sentenza di inadempimento, per essere venuta meno agli obblighi previsti dagli artt. 2, 5, 6, 10, 13 e 14 della direttiva 1999/31/CE sulle discariche, recepita con d.lgs. n. 36/ 2003. Il 31 gennaio 2008 la Commissione 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 l'Italia è stata condannata per non corretta applicazione degli artt. 4, 8 e 9 della direttiva 75/442/CEE; dell'art. 2, c.1, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi, e dell'art. 14 della direttiva 1999/31/CE.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

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

Nel quadro del sesto programma d'azione per l'ambiente, il 21 dicembre 2005 la Commissione ha presentato la strategia per la prevenzione e il riciclo di rifiuti, che comprende una comunicazione e una proposta di direttiva per modernizzare la direttiva quadro sui rifiuti 75/442/CEE (oradirettiva 2006/12/CE). Il 9 febbraio 2007 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, intesa ad assicurare un livello adeguato di protezione dell'ambiente affrontando, a livello europeo, il problema della criminalità ambientale. Il 13 febbraio 2007 il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sulla strategia tematica per il riciclaggio dei rifiuti. Il PE si è occupato della emergenza rifiuti in Campania con un dibattito in sessione plenaria il 15 gennaio 2008.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Riflessi sulle autonomie e sulle altre potestà normative

In relazione all'**art. 18**, si segnalano le deroghe concernenti materie di competenza concorrente o esclusiva delle regioni.

Formulazione del testo

All'**art. 18**, si segnala il riferimento a numerose norme abrogate nonché, in relazione al d.lgs. n.42 del 2004, la necessità di inserire l'indicazione del d.lgs. n.62 del 2008, al quale si riferiscono le modifiche degli art. da 20 a 46.