

Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2005/33/CE, relativa al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo, nonché di altri combustibili liquidi (Atto n. 145).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,
esaminato lo schema di decreto legislativo recante modifica al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, al fine di recepire la direttiva 2005/33/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2005, che modifica la direttiva 99/32/CE in relazione al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo, nonché di altri combustibili liquidi;
osservato, in linea generale, che il provvedimento sembra riprodurre piuttosto fedelmente il contenuto della citata direttiva comunitaria;
preso atto, in particolare, dei chiarimenti forniti dal Governo, nel corso dell'esame del provvedimento, in relazione alle previste modifiche dell'articolo 295, commi da 10 a 12, del decreto legislativo n. 152 del 2006, che introducono una specifica procedura che i fornitori di combustibili per uso marittimo devono seguire, nel momento in cui commercializzano i propri prodotti per essere utilizzati in navi di stazza non inferiore a 400 tonnellate lorde, stabilendo che coloro che mettono combustibile per uso marittimo a disposizione dell'armatore o di un suo delegato, per una nave di stazza non inferiore a 400 tonnellate lorde, debbano fornire un «bollettino di consegna», indicante il quantitativo ed il relativo tenore di zolfo, nonché un campione sigillato di tale combustibile;
rilevato, in proposito, che il Governo ha fatto presente che tale procedura non fissa deroghe relative alle caratteristiche dei combustibili che possono essere utilizzati dalle navi di stazza inferiore al suddetto tonnellaggio e che, inoltre, essa risulta conforme al paragrafo 6 dell'articolo 4-bis della direttiva 2005/33/CE, il quale riprende specifici obblighi di consegna e custodia del bollettino e del campione di combustibile, per le navi di stazza non inferiore a 400 tonnellate, concordati in ambito internazionale e, in particolare, previsti dalla regola 18 dell'Allegato VI alla Convenzione MARPOL (Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi);
considerato, infine, il parere favorevole espresso in sede di Conferenza unificata;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

Pag. 154

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo concernente ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale (Atto n. 168).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,
esaminato lo schema di decreto legislativo concernente ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale;
osservato che il provvedimento riprende, in parte, gli interventi di manutenzione normativa della legislazione in campo ambientale (e, in particolare, in materia di tutela delle acque e di gestione dei

rifiuti) già avviati con precedenti proposte di correzione del citato decreto legislativo n. 152 del 2006 e, per altro verso, introduce modifiche e integrazioni della parte II del decreto, in materia di valutazione di impatto ambientale;

considerato che il testo rappresenta un elemento di chiarificazione importante e fortemente atteso sia dal sistema delle autonomie locali sia dal sistema produttivo;

sottolineata, pertanto, la necessità di valorizzare e di non disperdere, sul piano sostanziale, i risultati del lavoro svolto nei mesi scorsi in sede parlamentare, anche con il contributo costruttivo e qualificato di numerosi gruppi;

richiamata, a tal fine, l'esigenza che il Governo torni a verificare le proposte di modifica e integrazione già segnalate con il precedente parere della Commissione, che - per vari motivi - non hanno trovato accoglimento in fase di definizione dello schema di decreto legislativo in esame;

preso atto, comunque, del lavoro svolto nel frattempo dal Governo, soprattutto in materia di disciplina del recupero dei rifiuti e delle materie prime secondarie, che, anche attraverso l'introduzione di un nuovo articolo 181-bis del codice, appare maggiormente in linea con le indicazioni che emergono - in sede comunitaria - con la nuova «direttiva quadro» in materia di gestione dei rifiuti, che stabilisce criteri per la riclassificazione di alcuni rifiuti in materie, sostanze o prodotti secondari;

segnalato, peraltro, il dato politicamente significativo rappresentato dall'esito positivo e sollecito dell'esame del provvedimento in sede di Conferenza unificata, la quale ha espresso in tempi rapidissimi un parere positivo sul provvedimento, nella riunione del 20 settembre scorso;

ritenute condivisibili le proposte emendative predisposte in sede di Conferenza unificata in relazione alla parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006;

giudicato, al contempo, opportuno che il Governo valuti con attenzione se recepire i rilievi espressi nella stessa sede della Conferenza unificata in materia di bonifiche di siti inquinati;

fatto rinvio ai rilievi della V Commissione relativamente alle conseguenze di carattere finanziario, nonché alle osservazioni, riferite a specifiche disposizioni del testo, formulate dal Comitato per la legislazione;

fatto presente, infine, che i rilievi contenuti nel presente parere sono indicati - salvo che per le questioni di carattere più generale - in ordine di riferimento testuale rispetto all'articolato dello stesso decreto legislativo n. 152 del 2006, di seguito denominato «codice»;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) in relazione all'ipotesi di silenzio-diniego prevista dall'articolo 26, comma 2, del codice, nel caso di inutile decorso dei termini previsti e di mancato esercizio del potere sostitutivo da parte del Consiglio dei ministri, si modifichi la norma prevedendo invece che il procedimento debba concludersi con un provvedimento espresso e motivato. L'applicazione della fattispecie del silenzio-diniego - oltre che apparire in contrasto con la vigente disciplina del procedimento amministrativo (in particolare con l'articolo 2, che sancisce l'obbligo per la pubblica amministrazione di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso) - è, infatti, suscettibile di tradursi in un aggravio dei tempi e dei costi delle procedure autorizzative, in considerazione

dell'attuale durata dei procedimenti di VIA e della concreta possibilità che il potere sostitutivo non venga esercitato nei tempi previsti;

b) all'allegato II (progetti di competenza statale), di cui all'articolo 6 del codice, si deve eliminare, al punto 2), gli «impianti eolici per la produzione di energia elettrica con potenza di concessione pari o superiore a 20 MW», considerato anche che tali impianti non sono inseriti nell'allegato I della direttiva comunitaria; al medesimo punto 2), occorre invece aggiungere gli «impianti per l'estrazione dell'amianto, nonché per il trattamento e la trasformazione dell'amianto e dei prodotti contenenti amianto»;

c) in relazione all'articolo 189 del codice, pur prendendo atto delle difficoltà attuative connesse all'introduzione di nuovi sistemi di rilevazione, si propone di procedere alla definizione di sistemi innovativi e alternativi di tracciabilità dei rifiuti, ai fini della semplificazione delle procedure amministrative, per perseguire la soppressione o la limitazione dell'obbligo di compilazione del MUD, allo stato utile esclusivamente per conoscere, ai soli fini statistici, i flussi dei rifiuti e che risulta ormai obsoleto e inattendibile, anche perché coinvolge solo circa mezzo milione di soggetti obbligati alla comunicazione, su circa tre milioni di produttori e gestori di rifiuti;

d) nella revisione complessiva della normativa vigente in materia di consorzi di recupero e riciclo, non si generi una incontrollata proliferazione di consorzi laddove - soprattutto per i consorzi di recupero degli imballaggi e di determinati flussi di rifiuti (batterie esauste, oli minerali usati, e simili) - vi è la forte preoccupazione che un proliferare incontrollato di soggetti, motivato dalla legittima aspirazione a superare situazioni di monopolio, possa indebolire piuttosto che rafforzare il sistema, soprattutto nell'attuale forma, che non prevede criteri di effettiva rappresentatività dell'eventuale nuovo soggetto consortile e di necessaria estensione del recupero all'intera tipologia del materiale trattato, con il conseguente rischio di produrre aumento dei costi delle strutture e delle gestioni, in una attività che non ha come fine il profitto d'impresa, ma il perseguimento di una finalità ambientale di preminente interesse pubblico, quale il recupero di un rifiuto; per superare l'alternativa rigida tra consorzio unico o proliferazione incontrollata di consorzi, si potrebbe ipotizzare un sistema «misto», che attribuisca da una parte ad un solo consorzio per tipologia di prodotto la funzione «primaria» tale da garantire in ogni caso il raggiungimento degli obiettivi previsti dal legislatore nazionale e comunitario e, dall'altra, la possibilità di esistenza di ulteriori consorzi che ritenessero in ogni caso remunerativo, alle condizioni

di mercato date e stante la presenza di un consorzio «primario», lo sviluppo di un'attività consortile di raccolta e recupero;

e con le seguenti osservazioni:

1. all'articolo 4, comma 4, lettera *b)*, punto 3), del codice, si suggerisce di sopprimere le parole «ed il patrimonio culturale»; conseguentemente, all'articolo 6, comma 1, si raccomanda di aggiungere, dopo le parole «e sul patrimonio culturale», le parole «e sul paesaggio»;
2. all'articolo 5, comma 1, del codice, con riferimento alla lettera *a)*, si suggerisce - per ragioni di chiarezza interpretativa - di sostituire le parole «valutazione del rapporto ambientale» con le parole «valutazione del piano o del programma» e, con riferimento alla lettera *b)*, si raccomanda di sostituire le parole «valutazione dello studio» con le parole «valutazione del progetto»;
3. al medesimo articolo 5, comma 1, del codice, sarebbe opportuno eliminare la lettera *d)*, che fornisce una definizione di «patrimonio culturale» suscettibile di creare fraintendimenti, atteso anche che tale definizione è chiaramente desumibile dal decreto legislativo n. 42 del 2004 (codice dei beni culturali e del paesaggio);

4. all'articolo 5, comma 1, lettere *g*) e *h*), del codice, si ritiene opportuno circoscrivere adeguatamente il contenuto e l'estensione del progetto preliminare e del progetto definitivo, al fine di evitare la predisposizione di documenti inutilmente dettagliati (e conseguentemente onerosi), stanti le finalità cui essi sono destinati;
5. all'articolo 5, comma 1, lettera *l*), del codice, si suggerisce di definire lo studio di impatto ambientale come l'elaborato che integra il progetto preliminare, contenente l'indicazione delle aree impegnate e delle caratteristiche prestazionali delle opere da realizzare, oltre agli ulteriori elementi comunque ritenuti utili per lo svolgimento della valutazione di impatto ambientale;
6. si verifichi il coordinamento normativo tra il contenuto dell'articolo 5, comma 1, lettera *m*), e quello dell'articolo 20 del codice, che allo stato sembrano produrre una disciplina poco chiara e suscettibile di far aprire procedure di VIA ogni qual volta s'intervenga su di un'opera esistente, sulla base di una valutazione meramente discrezionale dell'autorità competente ed indipendentemente dal reale impatto negativo sull'ambiente, rischiando, peraltro, di porsi in contrasto sia con quanto sancito a livello comunitario, sia con quanto disposto dal decreto legislativo n. 59 del 2005 in materia di autorizzazione integrata ambientale, con cui lo schema di decreto in esame dovrebbe opportunamente coordinarsi; a tal fine, nella citata lettera, si propone di sostituire le parole «effetti significativi sull'ambiente» con le parole «effetti negativi apprezzabili sull'ambiente» e, conseguentemente, all'articolo 20, comma 4, di sostituire le parole «impatti significativi sull'ambiente» con le parole «effetti negativi apprezzabili sull'ambiente», nonché, al comma 5, di sostituire le parole «impatti ambientali significativi» con le parole «effetti negativi apprezzabili sull'ambiente»;
7. si valuti con la massima attenzione il contenuto dell'articolo 5, comma 1, lettera *p*), del codice, che cambia la definizione del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale e che sembrerebbe modificare, di fatto, la natura giuridica dell'atto conclusivo della VIA, il quale non consisterebbe più in un giudizio, ossia in una manifestazione di volontà della pubblica amministrazione in merito alla realizzazione di un'opera, ma sembrerebbe diventare un vero e proprio provvedimento amministrativo;
8. si raccomanda di includere nell'ambito della definizione di «pubblico interessato» di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *z*), del codice, le rappresentanze qualificate degli interessi economici e sociali presenti nel Consiglio economico e sociale per le politiche ambientali (CESPA);

9. sempre al fine di garantire una più ampia informazione e partecipazione del pubblico ai procedimenti in cui sono coinvolti interessi ambientali, si valuti l'opportunità di istituire un apposito Albo nazionale del pubblico interessato, nonché analoghi albi regionali, e di attivare una *newsletter* destinata ai soggetti iscritti agli albi;
10. in considerazione dell'urgenza della realizzazione degli interventi di sicurezza e tutela ambientale, all'articolo 6, comma 10, si valuti la possibilità di escludere dall'ambito di applicazione della procedura di VIA i progetti relativi ad opere di carattere temporaneo, ivi comprese quelle necessarie esclusivamente ai fini dell'esecuzione di interventi di bonifica di cui alla Parte IV, Titolo V del decreto legislativo n. 152. Tale esclusione dovrebbe essere disposta a seguito di una valutazione preliminare caso per caso da parte dell'autorità competente e, in ogni caso, non dovrebbe riguardare i progetti elencati nell'allegato II che servono esclusivamente o essenzialmente per lo sviluppo ed il collaudo di nuovi metodi o prodotti e non sono utilizzati per più di due anni, di cui al successivo comma 7, lettera *a*);
11. sempre con riferimento all'ambito di applicazione della procedura di VIA - definito dall'articolo

7 anche attraverso il rinvio agli allegati II, III e IV - occorre valutare in particolare l'inserimento alle lettere *m*) ed *n*) dell'allegato III tra i progetti da sottoporre obbligatoriamente a VIA di attività di recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi. Infatti, tale previsione - pur tenendo conto dell'interpretazione estensiva della nozione di «smaltimento dei rifiuti» fornita da recenti sentenze della Corte di giustizia - non appare perfettamente in linea con la direttiva comunitaria 85/337/CEE che menziona unicamente gli impianti di smaltimento dei rifiuti mediante incenerimento o trattamento chimico e l'interramento di rifiuti pericolosi; analogamente, all'allegato II, punto 4, occorrerebbe precisare che gli elettrodotti sottoposti a VIA sono esclusivamente quelli aerei, al fine di rendere pienamente compatibile tale previsione con la richiamata direttiva comunitaria e tenendo conto dell'aggravio di tempi derivanti dalla previsione del testo dell'autorizzazione anche per i tratti di elettrodotto in cavo che, peraltro, nella maggioranza dei casi, hanno percorsi ridotti;

12. all'articolo 7 del codice, si valuti il possibile inserimento di un ulteriore comma, che disponga che, previa specifiche intese tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed una o più regioni, la competenza in materia di VAS o di VIA relativamente a piani e programmi, la cui approvazione compete ad organi dello Stato, ed a progetti di cui all'allegato II al presente decreto, può essere attribuita alla regione interessata;

13. all'articolo 10 del codice, si valuti l'opportunità di sostituire il comma 1 con un comma del seguente tenore: «Nel caso in cui un progetto sia sottoposto alla valutazione d'impatto ambientale di competenza dello Stato e ricada anche nell'ambito della disciplina sull'autorizzazione integrata ambientale di cui al decreto legislativo n. 59 del 2005, la procedura di valutazione d'impatto ambientale ricomprende e sostituisce la procedura prevista per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale. A tal fine, la procedura prevista per la consultazione del pubblico deve essere unica al pari dello studio d'impatto ambientale e gli elaborati progettuali devono contenere anche le informazioni di cui all'articolo 5, commi 1 e 2 del citato decreto legislativo n. 59 del 2005.

L'autorità competente, al termine del procedimento, provvede a rilasciare contestualmente due distinti provvedimenti»; conseguentemente, sia integrato anche il contenuto dell'articolo 20 del codice, in modo da richiamare gli analoghi interventi in materia e sia opportunamente modificato l'articolo 26, comma 4;

14. all'articolo 20, comma 1, del codice, occorre valutare l'applicabilità anche ai progetti di cui alle lettere *a*) e *b*) della previsione contenuta nella lettera *c*) che

prevede che la trasmissione della documentazione contiene copia conforme, in formato elettronico su idoneo supporto, degli elaborati presentati;

15. al medesimo comma 1 dell'articolo 20, appare inoltre opportuno sostituire le lettere *b*) e *c*) con la seguente: «*b*) inerenti modifiche dei progetti elencati negli allegati II che comportino effetti negativi apprezzabili per l'ambiente, nonché quelli di cui all'allegato IV secondo le modalità stabilite dalle regioni e dalle province autonome, tenendo conto dei successivi commi del presente articolo»;

16. all'articolo 23 del codice, dopo il comma 4, andrebbe aggiunto un comma del seguente tenore: «Per gli elettrodotti della rete elettrica di trasmissione nazionale la domanda sarà corredata da un progetto analogo a quello di cui all'articolo 93 del decreto legislativo n. 163 del 2006, ad eccezione del disciplinare descrittivo degli elementi prestazionali, nonché, limitatamente alla parte non interrata, delle indagini geognostiche, dei rilievi e dei sondaggi»;

17. all'articolo 26, commi da 1 a 3, del codice, si osserva che la tempistica prevista per la decisione appare piuttosto onerosa per il proponente e rischia di scoraggiare una conclusione del procedimento in tempi certi e brevi; in proposito, pertanto, si suggerisce di ridurre, in primo luogo,

il termine per le richieste di integrazioni di cui al comma 3, nonché di inserire il principio, già presente nella legge n. 59 del 1997, che prevede forme di risarcimento del danno e sanzioni in caso di ritardi o di inosservanza dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi da parte delle amministrazioni pubbliche;

18. con riferimento alla decorrenza dei termini per eventuali impugnazioni ai sensi dell'articolo 27, comma 1, del codice, occorre fare riferimento non solo alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* (che riguarda i soli progetti di competenza statale) ma anche alla data di pubblicazione nel B.U.R. (che riguarda invece i progetti di competenza regionale);

19. si raccomanda di verificare il contenuto dell'articolo 30 del codice, che prevede l'obbligo in capo al proponente di costituzione di una cauzione a favore dell'autorità competente, a garanzia della corretta esecuzione delle opere autorizzate, soluzione che appare piuttosto problematica, non soltanto perché essa non è prevista dalla direttiva comunitaria, ma anche perché rischia di determinare un aumento significativo dei costi dell'opera, soprattutto in considerazione del fatto che non viene fissato alcun valore massimo per il previsto deposito cauzionale;

20. con riferimento all'articolo 31 del codice, come sottolineato anche nel parere reso in sede di Conferenza unificata, occorre valutare l'opportunità di prevedere specifiche disposizioni volte a disciplinare i piani e programmi interregionali soggetti a procedura di VAS. Ciò anche in relazione all'esigenza di un coordinamento con l'articolo 32, comma 1, che fa riferimento sia alle procedure di VIA sia a quelle di VAS interregionali nel caso emergano dei conflitti tra le stesse regioni;

21. all'articolo 35, comma 8, del codice, occorre meglio chiarire a quali indicatori i dati raccolti fanno riferimento;

22. al medesimo articolo 35 del codice, si consideri l'opportunità di prevedere una «norma di raccordo» tra le disposizioni di cui alla parte II del codice e le disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale recate dal decreto legislativo n. 190 del 2002 (attuativo della cosiddetta «legge obiettivo») e dal decreto legislativo n. 163 del 2006 (cosiddetto «codice appalti»);

23. si valuti l'opportunità di modificare la nuova definizione di «centro di raccolta» (contenuta nella lettera *cc*) dell'articolo 183, comma 1), prevedendo il conferimento dei rifiuti - oltre che da parte dei cittadini - anche da parte dei produttori, eventualmente mediante apposite convenzioni, al fine di consentire l'accesso ai centri di raccolta anche alle utenze non domestiche che conferiscono rifiuti assimilati;

24. nel nuovo testo dell'articolo 183, comma 1, del codice, si valuti l'introduzione della definizione di «gestore del servizio di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti» (contenuta nella lettera *v*) del testo vigente), posto anche che altre disposizioni del decreto n. 152 del 2006, su cui non interviene lo schema di decreto in esame, contengono il riferimento a tale figura (in particolare, articoli 202, comma 6; 203, comma 2, lettera *g*); 221, comma 2);

25. nel nuovo testo dell'articolo 185 del codice, considerata l'esigenza di assicurare ai consorzi di bonifica e di irrigazione la funzionalità nella realizzazione delle opere indispensabili per ridurre il rischio di esondazioni e assicurare lo scolo, si raccomanda di aggiungere una ulteriore lettera del seguente tenore: «*d*) i materiali vegetali, le terre e il pietrame, non contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti, provenienti dalle attività di manutenzione di alvei di scolo ed irrigui»;

26. si valuti inoltre l'opportunità di inserire, dopo il comma 1 dell'articolo 185 del decreto legislativo n. 152 del 2006, un ulteriore comma che preveda che resti ferma la disciplina di cui al regolamento (CE) n. 1774/2002, recante norme sanitarie relative a sottoprodotti di origine animale

non destinate al consumo umano, in quanto costituente disciplina organica e autonoma nell'ambito del campo di applicazione ivi indicato;

27. si valuti l'opportunità di modificare l'articolo 186 del codice, in materia di terre e rocce da scavo, al fine di superare le rigidità derivanti dalla previsione di un unico termine massimo di un anno per l'eventuale deposito del materiale in attesa di utilizzo, anche tenuto conto del fatto per le opere edili e soprattutto per quelle ad elevato impegno tecnico e dimensionale non è generalmente possibile assicurare il reimpiego del medesimo materiale entro il termine indicato; in tal senso, al comma 2, si verifichi la possibilità di sostituire le parole «un anno» con le parole «di norma un anno», nonché di aggiungere, alla fine del periodo, una disposizione del seguente tenore: «Nel caso in cui i progetti prevedano il riutilizzo delle terre e rocce da scavo nel medesimo progetto, i tempi dell'eventuale deposito possono essere quelli della realizzazione del progetto medesimo, purché non superiori ai tre anni»; di conseguenza, sarebbe necessario anche modificare i commi 4 e 7, con l'inserimento del seguente inciso: «fatti salvi i casi di cui all'ultimo periodo del comma 2»;

28. al medesimo articolo 186 del codice, si suggerisce, inoltre, di sostituire i commi 6 e 8 con il seguente comma: «La caratterizzazione dei siti contaminati e di quelli sottoposti ad interventi di bonifica viene effettuata secondo le modalità previste dal titolo V, parte quarta, del presente decreto. L'accertamento che le terre e rocce da scavo di cui al presente articolo non provengano da tali siti è svolto a cura del produttore e accertato dalle autorità competenti nell'ambito delle procedure previste dai commi 2, 3 e 4». Al contempo, per ragioni di omogeneità normativa e per evitare che si debbano inutilmente ripetere procedure autorizzative già concluse, si propone di aggiungere, alla fine del comma 7, il seguente inciso: «, senza che ciò comporti necessità di ripetere procedure di VIA, di AIA, di concessione edilizia o di DIA»;

29. si valuti l'opportunità di mantenere l'articolo 2, comma 24-*bis*, dello schema di decreto correttivo, che - attraverso l'integrale sostituzione dell'articolo 190, comma 6, del codice - non si limita a imporre l'obbligo di numerazione e vidimazione dei registri di carico e scarico, ma esclude l'applicazione alla gestione di tali registri delle procedure e delle modalità fissate dalla normativa sui registri IVA. In ogni caso, considerata l'esigenza di limitare l'appesantimento burocratico e amministrativo, specialmente per le piccole e medie imprese, che deriverebbero dall'applicazione di regole diverse per la tenuta dei registri, si preveda l'eliminazione dell'obbligo dei registri medesimi;

30. al medesimo articolo 190 del codice, al fine di eliminare inutili oneri burocratici, si inserisca un ulteriore comma, del seguente tenore: «Per le attività di gestione dei rifiuti costituiti da rottami ferrosi e non ferrosi, gli obblighi connessi alla tenuta dei registri di carico e scarico si intendono correttamente adempiuti anche qualora, in alternativa ai registri di cui al comma 1, vengano utilizzati i registri IVA di acquisto e vendita, secondo le procedure e le modalità fissate dall'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni ed integrazioni. Per i medesimi rifiuti, l'obbligo di accompagnamento previsto dall'articolo 193 del presente decreto è soddisfatto dalla presenza del documento di trasporto di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 agosto 1996, n. 472, integrato dal codice del relativo rifiuto, dai riferimenti dell'autorizzazione o iscrizione dell'impianto di destinazione e dalla firma della persona incaricata ai fini dell'accettazione del carico al momento del ricevimento dello stesso»;

31. rispetto all'articolo 2, comma 26, nel condividere il contenuto delle modifiche proposte all'articolo 195, comma 2, lettera e), del codice, si raccomanda altresì di precisare che ai rifiuti assimilati, entro un anno, si applichi esclusivamente una tariffazione per le quantità conferite al servizio di gestione dei rifiuti urbani e che, con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del

territorio, d'intesa col Ministero dello sviluppo economico, siano definiti, entro novanta giorni, i criteri per l'assimilabilità ai rifiuti urbani; allo stesso tempo, appare opportuno anche indicare, nell'ambito del medesimo testo, che possono essere assimilati ai rifiuti urbani esclusivamente i rifiuti speciali per i quali sia stata accertata, a seguito di apposita verifica condotta dall'autorità competente per la gestione dei rifiuti, l'inesistenza nel territorio di competenza, ovvero l'insufficienza rispetto al fabbisogno di raccolta e di recupero, di attività svolte da imprese private connesse alla raccolta ed al recupero dei rifiuti oggetto di assimilazione, mentre non possono comunque essere assimilati ai rifiuti urbani i rifiuti che si formano nelle aree produttive, compresi i magazzini di materie prime e di prodotti finiti, salvo i rifiuti prodotti negli uffici, nelle mense, negli spacci, nei bar e nei locali al servizio dei lavoratori o comunque aperti al pubblico;

32. valuti il Governo la possibilità che, dopo l'articolo 255 del codice, sia inserito un ulteriore articolo diretto a introdurre la facoltà per gli enti locali di avvalersi, nell'ambito dei propri dipendenti in servizio, di specifiche figure, denominate «ispettori ambientali», cui attribuire compiti di accertamento e contestazione degli illeciti amministrativi in materia di rifiuti;

33. con riguardo all'articolo 281, comma 2, del codice (che prevede che i gestori di impianti e attività che ricadono nel campo di applicazione del titolo I - e che erano esclusi dal decreto del Presidente della Repubblica n. 203 del 1988 - devono adeguarsi, entro il 29 aprile 2009, alle disposizioni in materia di riduzione e limitazione delle emissioni in atmosfera), valuti il Governo se sussistano le condizioni per differire il termine del 29 ottobre 2007 - al momento fissato dalle richiamate disposizioni normative - per la presentazione delle domande per gli impianti soggetti ad autorizzazione alle emissioni ai sensi degli articoli 269 e 272 del medesimo codice;

34. con riferimento ai profili formali, si segnala quanto segue: all'articolo 6, occorre sostituire l'erroneo riferimento - contenuto nel comma 2, lettera *a*), e nel comma 3, lettera *c*) - all'Allegato VI che riguarda i contenuti del Rapporto ambientale con quello all'Allegato IV che riguarda i progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano; con riferimento all'articolo 8, comma 1, sembra opportuno fare specifico riferimento all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 90 del 2007, che ha istituito la Commissione tecnica di verifica

dell'impatto ambientale - VIA e VAS; all'articolo 10, si suggerisce di riformulare correttamente il riferimento alla autorizzazione integrata ambientale (AIA) di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 59 del 2005, denominata nel comma 1 «autorizzazione unica ambientale» e nel comma 2 «autorizzazione unica integrata»; sempre con riferimento all'articolo 10, occorre chiarire la formulazione del comma 4, al fine di esplicitare - come nel successivo comma 5 - che l'integrazione procedurale da esso contemplata riguarda progetti previsti da piani o programmi già sottoposti a VAS. Infine, si osserva che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 14, relativa alla facoltatività dell'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane, andrebbe più correttamente formulata come novella all'articolo 148, comma 5;

35. segnalata, inoltre, l'esigenza di adottare talune modifiche di manutenzione e adeguamento dell'articolo 235 del codice, relativo al Consorzio nazionale per la raccolta e il trattamento delle batterie al piombo esauste e dei rifiuti piombosi, valuti il Governo - per ragioni di coerenza normativa con la disciplina del catasto dei rifiuti - l'opportunità di sostituire il comma 6-*bis* dell'articolo 9-*quinquies* del decreto legge 9 settembre 1988, n. 397, con un comma del seguente tenore: «Tutti i soggetti che effettuano attività di gestione dei rifiuti di batterie al piombo esauste e di rifiuti piombosi devono trasmettere contestualmente al Consorzio copia della comunicazione di

cui all'articolo 189 del decreto legislativo n. 152 del 2006, per la sola parte inerente i rifiuti di batterie al piombo esauste e di rifiuti piombosi. Alla violazione dell'obbligo si applicano le medesime sanzioni previste per la mancata comunicazione di cui al citato articolo 189, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006»; al contempo, valuti il Governo l'opportunità che, in luogo della definizione di «sovrapprezzo» di vendita delle batterie, che attualmente assicura i mezzi finanziari per lo svolgimento dei compiti d'istituto del Consorzio, sia introdotta la definizione di «contributo ambientale», per ragioni di uniformità con il linguaggio utilizzato per gli altri consorzi;

36. ferma restando l'esigenza di intervenire con apposite modifiche sulle disposizioni non contenute nel codice, si raccomanda al Governo di definire tempestivamente linee guida chiare in materia di caratteristiche costruttive delle discariche per il conferimento del cosiddetto «fluff» (costituito dai residui non metallici derivanti dal processo di frantumazione dei veicoli a fine vita), onde fronteggiare lo stato di grave crisi in cui versano gli operatori del comparto interessato, legato soprattutto alle incertezze applicative della disciplina attualmente vigente;

37. si raccomanda, infine, di valutare il possibile accoglimento delle ulteriori osservazioni contenute nel parere reso lo scorso 27 giugno dall'VIII Commissione sulla precedente proposta di correzione delle Parti Terza e Quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006, che non trovano puntuale riscontro nello schema di decreto legislativo in esame.

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo concernente ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale (Atto n. 168).

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA DAI DEPUTATI STRADELLA ED ALTRI

La VIII Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale;

osservato che, come rilevato nel parere reso dal comitato per la legislazione il predetto schema incide con gli articoli 1 e 2, in misura rilevante sul cosiddetto «codice ambientale» di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006 in quanto, oltre ad introdurre ulteriori «principi generali del diritto ambientale» ne riscrive un'ampia porzione sostituendo integralmente la Parte II, relativa alle procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC), e novella numerose disposizioni della Parte III e IV»;

osservato altresì che il citato parere del Comitato per la legislazione, ha precisato in via preliminare che «i parametri che, con specifico riguardo all'esercizio della potestà delegata di natura correttiva ed integrativa, sono stati esplicitati dalla Corte costituzionale (in particolare, si veda la sentenza n. 206 del 2001: "Nulla induce a far ritenere che siffatta potestà delegata possa essere esercitata solo per "fatti sopravvenuti": ciò che conta, invece, é che si intervenga solo in funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate, e non già in funzione di un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega "principale"; e che si rispettino pienamente i medesimi principi e criteri direttivi già imposti per l'esercizio della medesima delega "principale"»);

osservato che tali parametri sono stati altresì ribaditi dal Consiglio di Stato, con l'ulteriore precisazione che «ovviamente, deve ritenersi non solo possibile, ma doveroso un intervento volto a

garantire la qualità formale, e in particolare l'eliminazione di illegittimità costituzionali o comunitarie nonché di errori tecnici, illogicità, contraddizioni. Quanto alla possibilità di attribuire una efficacia estensiva del potere del Governo all'endiadi "correzione e integrazione" non sembra che si possa andare oltre al semplice ampliamento dell'oggetto del primo decreto legislativo a quei profili della materia delegata - come individuato nei criteri base - trascurati in prima attuazione» (parere espresso dall'Adunanza plenaria del 6 giugno 2007, su uno schema di decreto legislativo contenente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 163 del 2006); identiche affermazioni sono riportate nel parere reso dal Consiglio di Stato sul precedente schema di decreto legislativo integrativo e correttivo del Codice ambientale, «assorbito» dallo schema in esame, in cui viene dunque affermato che «si possono considerare conformi ai limiti del potere integrativo e correttivo le disposizioni del presente schema che mirano a eliminare illegittimità comunitarie e a correggere errori tecnici, illogicità, contraddizioni, ovvero disposizioni che si siano rivelate di difficile applicazione»;

Pag. 163

rilevato che, conseguentemente, secondo il citato parere «...dovrebbe valutarsi se, in relazione ai contenuti dell'articolo 1, comma 2, e dell'articolo 3 del testo, l'esercizio della potestà legislativa delegata di tipo "correttivo e integrativo" risulti coerente con i parametri indicati dalle supreme magistrature come richiamati in premessa; tenuto conto in particolare dell'esigenza, da un lato, di evitare che mediante decreti correttivi si possa realizzare un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega «principale» ovvero un mancato rispetto dei principi fissati dalla legge di delegazione e, dall'altro lato, dell'esigenza di assicurare, in questa cornice, la piena rispondenza della normativa interna al diritto comunitario; rilevato che il contenuto dello schema in esame configura invece, contrariamente a quanto sostenuto dal relatore, ed in discrasia con le indicazioni fornite dal Comitato per la legislazione, proprio: un non consentito esercizio tardivo, per la prima volta, della delega «principale»; un mancato rispetto dei principi fissati dalla legge di delegazione; un tentativo di innovare il diritto interno sulla base di una non dimostrata illegittimità costituzionale e non conformità dell'intero decreto legislativo n. 152 del 2006 alla normativa comunitaria come risulta sotto tutti i profili:

a) profilo costituzionale

La Corte Costituzionale con sentenza del giugno 2006 non ha accolto la richiesta di sospensiva avanzata dalle Regioni e dal nuovo Ministero dell'ambiente volto a configurare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo n. 152 del 2006 ritenendolo invece legittimo sotto il profilo costituzionale;

b) profilo comunitario

Per quanto riguarda i rapporti con la UE, con lettera del 28 aprile 2006 già depositata agli atti della commissione il Ministero dell'ambiente aveva comunicato alla UE di aver recepito con il decreto legislativo n. 152 del 2006, varie direttive europee (il cui termine di recepimento era scaduto) posto rimedio a numerose procedure di infrazione e risposto a cinque sentenze di condanna della Corte di Giustizia europea. La UE sta esaminando il decreto legislativo n. 152 del 2006 ed in ordine alle varie parti notificate la situazione è la seguente (allo stato di quanto risulta e poiché il Ministero dell'ambiente malgrado i numerosi solleciti anche formali non ha fornito riscontro alcuno in merito):

VIA-VAS: poiché l'Italia ha ufficialmente prorogato i termini per l'entrata in vigore della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 (con due decreti legge) la Ue ha automaticamente riaperto la procedura di infrazione (sospesa con la notifica della citata lettera del 28 aprile 2006) per mancato recepimento nei termini previsti delle relative direttive comunitarie. La situazione si è ulteriormente complicata a seguito della mancata proroga il 31 luglio 2007 dell'entrata in vigore della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006: il Presidente della Repubblica infatti si è rifiutato di concedere la terza proroga per così dire in bianco e così dal 1° agosto 2007 è entrata in vigore proprio la parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 che ora si vuol riscrivere *in toto* con lo schema di decreto correttivo approvato dal Consiglio dei ministri in data 13 settembre 2007. Di tutto ciò la Commissione europea non è stata resa edotta formalmente dal Governo; Acque: la UE ha esaminato la parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006 e ha indicato sin dal dicembre 2006 allo stato italiano le modifiche da apportare al testo per renderlo conforme alle relative direttive. Il Ministero dell'ambiente non solo ha ignorato tali indicazioni

ma ha proposto modifiche del tutto diverse da quelle indicate dalla UE, sia nella delibera del Consiglio dei ministri del 12 ottobre 2006 e nell'intesa con Stato Regioni del 29 marzo 2006 sia con l'esaminando schema di decreto correttivo approvato dal Consiglio dei ministri del 13 settembre 2007 ora in esame; il tutto senza notificare alcunché alla UE che ufficialmente considera solo la parte terza del Decreto legislativo n. 152 del 2006 notificata con la lettera 28 aprile 2006. In assenza di risposta a fine giugno la UE ha proceduto ad inviare un parere motivato che, stante la situazione, con ogni probabilità porterà al deferimento dell'Italia alla Corte di Giustizia europea; Rifiuti: non risulta che la UE si sia pronunciata sulla parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006 notificato con la citata lettera del 28 aprile 2006. Peraltro la UE ha avanzato una proposta di nuova direttiva quadro in materia di rifiuti e linee guida per la definizione di sottoprodotti che sostanzialmente ricalcano gli orientamenti del decreto legislativo n. 152 del 2006 che appare anzi più restrittivo (esempio l'intera tracciabilità del materiale nel ciclo produttivo, la necessità che tali materiali abbiano un uso certo e non eventuale, la non sussistenza di operazioni di trasformazioni preliminari per il loro successivo utilizzo o commercializzazione intendendo come trasformazione preliminare quella che fa perdere al sottoprodotto la sua identità ossia le sue caratteristiche merceologiche di qualità e le proprietà che esso possiede, la rispondenza agli standard merceologici ed alle norme tecniche di settore, la certificazione della destinazione da parte del produttore o del detentore controfirmata dal titolare dell'impianto dove avviene l'effettivo utilizzo e la necessità in ossequio a quanto previsto dall'articolo 4 della Direttiva 75/442 come modificata dalla Direttiva 91/156 che l'utilizzo del sottoprodotto non deve comportare per l'ambiente o la salute condizioni peggiorative rispetto a quelle delle normali attività produttive. Al Consiglio dei ministri europei del 28 giugno 2007 la proposta è passata all'unanimità dal punto di vista politico mentre sulla «posizione comune» l'unico Paese astenuto è stato l'Italia. Si ignora se il Ministro dell'ambiente abbia avuto mandato per tale posizione che ci pone al di fuori del contesto europeo dal Governo. Ovviamente come per le acque la UE ufficialmente ignora le varie proposte correttive avanzate dal Governo, il parere delle regioni ed i pareri delle Commissioni parlamentari e sta esaminando il testo notificato con la più volte citata lettera del 28 aprile 2006: non è ben chiaro cosa succederà anche dal punto di vista procedimentale quando la UE avrà conoscenza di tali proposte fatte prima ancora che la UE si sia pronunciata. Con ogni probabilità si rischia l'apertura di una nuova procedura di infrazione; Anche per le imprese che effettuano il trasporto in proprio di rifiuti non pericolosi da esse stesse prodotte il decreto legislativo n. 152 del 2006 (articolo 212) ha reintrodotta l'obbligo di iscrizione

all'albo nazionale dei gestori ambientali;

È quanto ricordato dalla Corte di Cassazione che, con sentenza n. 35235/07, ha tra l'altro sottolineato come il provvedimento in questione abbia in tal modo superato il contrasto esistente con la normativa comunitaria sotto la vigenza del decreto legislativo n. 22 del 1997;

Seppure attraverso una procedura semplificata, dunque, anche tali soggetti devono essere iscritti all'albo per non incorrere nelle sanzioni previste;

Malgrado le numerose richieste anche formali fatte al Governo ed allo stesso Ministro dell'ambiente il Governo non ha reso edotto il Parlamento, né in maniera sintetica né in maniera dettagliata, della situazione complessiva dell'eventuale contenzioso con la UE e dei comportamenti omissivi del governo stesso alla luce di quanto sopra esposto;

c) Eccesso di delega ed esercizio di delega tardivo

È di tutta evidenza che le modifiche (sia quelle relative a VAS, VIA ed IPPC sia quelle in tema di acque (parte terza) e rifiuti (parte quarta) non siano meramente

integrative o correttive ma sostanziali.

Esse riguardano parti essenziali del decreto legislativo n. 152 del 2006 ed anche di norme preesistenti come talune disposizioni della stessa legge n. 308 del 2004, da cui paradossalmente si origina il «potere integrativo o correttivo».

La precisazione dell'ambito della possibile «integrazione o correzione» è tanto ovvia da essere quasi superflua: nessuna delega legislativa può essere allo stesso tempo data al Governo per «fare» e, allo stesso tempo, per «disfare» le medesime tematiche. Comunque la legge n. 308 del 2004 ha voluto precisare questa condizione in modo quasi didattico, onde sanzionare ogni eventuale abuso della procedura di «correzione». Una diversa interpretazione della norma in esame, quale norma di autorizzazione anche per interventi di riforma sostanziale e non meramente integrativi o correttivi, risulta costituzionalmente illegittima per evidente violazione dei principi sulla delega legislativa (articolo 76 della Costituzione) e delle prerogative del Parlamento oltre che del principio di ragionevolezza legislativa:

Non può sfuggire, in questo senso, l'attentato alle prerogative del Parlamento ed ai complessivi assetti istituzionali del nostro sistema costituzionale.

Infatti è bene ribadire che la procedura di approvazione dei decreti «integrativi o correttivi» è assai semplificata rispetto a quella di approvazione di un normale disegno di legge governativo, non passando mai in sede «legislativa» dalle assemblee delle due Camere, ma solo dalle competenti Commissioni e per di più in sede consultiva; con chiara supremazia del Governo non consentita dalla Costituzione:

In altri termini la proposta del Governo appare completamente priva di base giuridica atteso che l'articolo 1 comma 6 della legge n. 308 del 2004 autorizza il Governo ad adottare disposizioni integrative e correttive (nei limiti sopra detti) solo relativamente a talune disposizioni dei decreti legislativi adottati in virtù di delega dal Governo.

Si avrebbe altrimenti una delega legislativa - mai vista e costituzionalmente inconcepibile - che autorizza il Governo a disfare parti cruciali della stessa legge di delega.

La conclusione è che il Governo ha, ovviamente il potere di avviare una riforma anche radicale della normativa ambientale vigente, ma secondo le ordinarie procedure di modifica/integrazione/abrogazione di norme di legge o con valore di legge, cioè tramite un apposito disegno di legge a tal fine proposto al Parlamento e da questo approvata nelle forme ordinarie.

L'uso di strumenti particolari come i decreti «integrativi o correttivi», previsti per specifiche

circostanze e con precise condizioni, risulta incostituzionale se, come nel caso in esame (sia per la VAS, VIA ed IPPC che per le acque ed i rifiuti), è riferito a situazioni del tutto diverse da quelle autorizzate dalla legge.

Il vizio procedurale seguito nella formulazione della proposta è reso ancor più evidente dal fatto che nello schema di decreto correttivo in esame approvato dal Consiglio dei ministri in data 13 settembre 2007, sono stati redatti alcuni articoli nuovi relativi all'introduzione di una Parte Prima-*bis* (vedi articoli da 3-*bis* a 3-*sexies*) che si propongono di definire principi generali del diritto ambientale applicabili quindi a tutte le Parti del decreto. Tale previsione è suscettibile di due rilievi: 1) dal punto di vista formale non è certamente contenuta nei criteri della legge delega n. 308 del 2004 rispetto alla quale quindi la loro formulazione riveste il carattere di un *quid novi* non consentito ad un decreto delegato e conseguentemente alle sue correzioni o integrazioni; 2) dal punto di vista sostanziale la natura dei principi indicati ha carattere di fonte primaria tale cioè da non potere che rivestire forma di legge (forse addirittura di rango costituzionale) e quindi comunque estranea al campo di applicazione di un decreto delegato.

Non a caso in maniera clamorosamente contraddittoria, il comma 4 dell'articolo

3-*bis* della proposta precisa che «I principi ambientali possono essere modificati o eliminati soltanto mediante espressa previsione di successive leggi della Repubblica italiana, purché sia sempre garantito il corretto recepimento del diritto europeo». Non si capisce in altri termini perché la prima determinazione di tali principi venga fatta per il tramite di un semplice decreto delegato e le successive modifiche debbano essere fatte per legge: in realtà tutte le previsioni di tali principi vanno fatte per legge a cominciare dalla loro prima determinazione. Su tale punto ha mosso rilievo anche il Comitato per la legislazione.

Si aggiunga ancora che nel nuovo testo, a differenza del precedente, relativamente alla Parte VIA-VAS è ancora più chiara la discrasia sopra evidenziata, in quanto non si parla di correzioni od integrazioni (le uniche possibili ai sensi dei commi 4, 5 e 6 della legge n. 308 del 2004) ma di abrogazione di tutti gli articoli della parte seconda: infatti l'articolo 4 commi 2 e 3 dello schema di correttivo precisa che gli articoli da 4 a 52 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (cioè l'intera parte seconda) sarà abrogato *in toto* dalla data di entrata in vigore del decreto ora in esame ed i relativi allegati tecnici completamente sostituiti.

Conclusivamente se ne può argomentare che il testo approvato dal Consiglio dei ministri consiste in una vera e propria riscrittura della Parte II del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modifiche. Esso infatti:

dovrebbe sostituire interamente il testo emanato in esecuzione della legge delega, andando quindi ben oltre la mera correzione del testo adottato lo scorso anno.

aggiunge ai primi tre articoli del decreto legislativo n. 152 del 2006 citato, sei articoli di principi generali (articolo 3-*bis* - articolo 3-*sixies*). I principi della nuova Parte I diventano così «regole generali della materia ambientale» andando oltre a quanto previsto dalla legge delega.

La «logica del correttivo» presupporrebbe, come indicato anche dalla precitata sentenza del Consiglio di Stato la messa in vigore (e relativa sperimentazione) del decreto legislativo da correggere, salvo si tratti di un testo palesemente viziato da errori che non ne consentirebbero la regolare applicazione senza incorrere in gravi inconvenienti. Il testo attualmente in esame presso le istituzioni appare, invece, come un complesso di norme connotato da proprie finalità e principi che non possono rientrare nell'oggetto di un «correttivo». Procedere ad una completa riscrittura della

Parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006, dopo che essa è appena entrata in vigore, desta inoltre serie preoccupazioni sia negli operatori che nelle Autorità deputate al controllo, nel mondo industriale, soprattutto per il fatto che si rischia, ancora una volta, di creare incertezze e vuoti legislativi nel quadro giuridico ambientale in cui i citati soggetti devono svolgere la propria attività. Se invece il Governo intende superare tale limite, portando innovazioni sostanziali alla materia e non mere correzioni o, in caso ancora più eclatante, se il Governo intende abrogare o modificare parti del decreto legislativo, la via costituzionalmente corretta è solo quella di un apposito disegno di legge di iniziativa legislativa, che segue le vie ordinarie di approvazione.

In sostanza, la procedura di approvazione dei «decreti correttivi» è assai semplificata rispetto a quella consueta dei disegni di legge per la ragione ben comprensibile che dovrebbe trattarsi solo di «mere correzioni» ad un testo legislativo in vigore, che non viene rimesso in discussione ma solo emendato alla luce delle prime esperienze attuative e di approfondimenti; quindi senza che ciò comporti serie limitazioni ai poteri del Parlamento.

d) Mancato rispetto del disposto del comma 5 della legge n. 308 del 2004

Come noto il Governo non ha rispettato il termine di quarantacinque giorni stabilito dall'articolo 1 comma 6 della legge delega n. 308 del 2004 (che fa esplicito

riferimento al comma 5 dello stesso articolo) per la trasmissione alle Camere dello schema di decreto legislativo recante disposizioni correttive e integrative alle parti terza e quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il comma 5 sopra citato dispone che «Il mancato rispetto, da parte del Governo, dei termini di trasmissione degli schemi dei decreti legislativi comporta la decadenza dall'esercizio della delega legislativa».

Ci si interroga sulle conseguenze dell'infortunio in cui è caduto il Governo e sulla effettiva portata della norma di cui al comma 5; norma che, stante l'esplicito rinvio contenuto nel comma 6, deve intendersi applicabile non solo alla delega (principale) per l'adozione del decreto o dei decreti legislativi di riordino del sistema ambientale, prevista dal comma 1, ma anche alla delega (dipendente ma distinta) relativa ai decreti contenenti disposizioni integrative o correttive di quelle emanate ai sensi del comma 1 medesimo.

In proposito alcuni, e fra questi il Governo, ritengono che agli effetti pratici il mancato rispetto del termine di trasmissione degli schemi dei decreti non comporti alcuna reale decadenza dalla delega, ma esclusivamente la necessità di riproporre di nuovo lo stesso schema di decreto, cominciando da capo il procedimento.

Altri ritengono che una decadenza dalla delega si verifichi, ma limitatamente alle materie che hanno formato oggetto dello schema di decreto legislativo nel cui *iter* procedimentale si è verificato il mancato rispetto del termine di legge.

Altri, infine ritengono che si sia verificata una decadenza definitiva dal potere di esercitare la delega legislativa.

La prima soluzione, che non appare condivisibile, si pone in netto contrasto con la lettera della nonna atteso che la riproposizione del medesimo schema di decreto legislativo può avvenire solamente nel caso in cui si decida di ignorare del tutto l'avvenuta decadenza dall'esercizio della delega. Se il Governo andrà avanti su questa strada la questione avrà un seguito sicuramente davanti ai tribunali e alla Corte Costituzionale, con prospettive non certo favorevoli e comunque con l'instaurarsi di un contenzioso foriero di paralisi applicativa ed incertezza comportamentale per operatori ed autorità deputate al controllo;

Anche la seconda soluzione presenta però degli aspetti problematici: infatti non bisogna dimenticare che la legge n. 308 del 2004 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riordino della materia ambientale. In effetti l'impianto della legge lascia intendere che si riteneva quasi certo che il Governo avrebbe adottato un decreto per ciascuno dei «settori e materie» elencati nell'articolo 1 della legge delega al comma 1 dalla lettera «a» alla lettera «g», tanto è vero che la legge si riferisce sempre a «decreti legislativi», utilizzando quindi il numero plurale. Tuttavia, disattendendo le aspettative, il Governo all'epoca decise di esercitare in modo unitario la delega, adottando un solo decreto legislativo.

Pertanto allo stato non appare possibile considerare il Governo titolare di una delega a contenuto scindibile in quanto, essendo la delega stessa conferita per l'adozione di (uno o più) decreti legislativi, è ai decreti e non alle materie da trattare che bisogna far riferimento; e non può esservi dubbio che nell'esercizio della delega «principale» sia stato emanato un solo decreto legislativo. L'operazione di «scissione» tra le varie materie avrebbe potuto essere attuata durante la fase prevista dall'articolo 1 comma 1 legge n. 308 del 2004 provvedendo ad emanare, come pure consentito, più decreti legislativi. Invece, come detto, il Governo ha preferito accorpare tutti i «settori e materie» in un unico decreto, il decreto legislativo n. 152 del 2006, sia pure suddiviso in più parti. Appare quindi evidente che la delega relativa alle disposizioni correttive e modificative ai sensi del comma 6 debba considerarsi unica in quanto riguarda un solo decreto legislativo (il n. 152 del 2006), a nulla rilevando che la stessa possa materialmente concretizzarsi in più atti; atti

che debbono intendersi tutti quale espressione dello stesso, unico ed inscindibile potere delegato. In buona sostanza, atteso che la potestà delegata «principale» è attuata con l'adozione di un solo decreto legislativo, la potestà delegata «dipendente» di emanare disposizioni integrative-correttive ad un solo decreto legislativo non potrà che essere una.

Di conseguenza la decadenza prevista dal comma 6 (che si riferisce al comma 5), non può che essere intesa come decadenza dalla possibilità di apportare disposizioni integrative o correttive all'unico decreto legislativo emanato in attuazione della delega di cui al comma 1, senza che possa assumere rilievo la circostanza che il correttivo in questione riguardava solo alcune delle parti in cui è suddiviso il decreto legislativo n. 152 del 2006. La norma, infatti, stabilisce la decadenza dall'esercizio della delega e non dall'esercizio di parte della stessa.

A conclusioni diverse, ovviamente, si arriverebbe qualora il Governo avesse adottato un decreto per ognuno dei settori e materie elencate alle lettere «a-g». In quel caso, infatti, l'eventuale decadenza dalla delega relativa all'adozione del decreto correttivo di uno dei decreti legislativi già emanati per uno dei settori e materie previsti, non avrebbe inficiato la possibilità di emanare correttivi per i decreti legislativi rimanenti. Ma non è la fattispecie che si è in realtà verificata.

Pur condividendo, almeno in parte, le perplessità di molti in ordine alla evidente sproporzione tra la rilevanza dell'infrazione e le conseguenze della stessa (ma la norma fu all'epoca voluta dall'allora opposizione - oggi maggioranza - per condizionare la allora maggioranza - oggi opposizione -) non si può che ritenere fondata la terza soluzione (decadenza totale della delega) e avanzare fondati dubbi sulla legittimità dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, in data 13 settembre 2007, di un nuovo schema di decreto correttivo in materia di VIA e VAS, al quale sarebbe stato accorpato il precedente schema del correttivo in materia di acque e rifiuti. Infatti, secondo la previsione dell'articolo 1 commi 5 e 6 legge n. 308 del 2004, si sarebbe ormai verificata l'estinzione totale e definitiva del potere legislativo delegato per emanare disposizioni correttive-integrative al Decreto legislativo n. 152 del 2006.

e) Trattazione argomentazioni estranee a quelle proposte dallo schema di decreto legislativo.

Va rilevato che i vizi procedurali evidenziati nei precedenti punti attengono non solo allo schema legislativo approvato dal consiglio dei ministri in prima lettura in data 13 settembre 2007 ma anche, conseguentemente ed a maggior ragione, anche alle proposte aggiuntive che eventualmente si volessero aggiungere nei pareri delle Commissioni parlamentari, pareri che, fra l'altro devono attenersi ai soli argomenti trattati nello schema governativo, e non ad argomenti estranei non affrontati nello schema stesso, sui quali non potrebbe pronunciarsi poi la conferenza stato regioni in quanto la fase di iter successivo al primo parere parlamentare sarebbe la seconda delibera del consiglio dei ministri.

Si ritiene necessario fare questa ulteriore precisazione in quanto nei pareri espressi dalle Commissioni ambiente di Camera e Senato il 27 giugno 2007 in ordine allo schema di decreto correttivo approvato dal Consiglio dei ministri in data 12 ottobre 2006 ad esempio si cercò di introdurre nel parere relativo alla parte quarta (rifiuti) l'argomento imballaggi (la cui disciplina veniva interamente riscritta) che non era stato trattato nello schema approvato dal Consiglio dei ministri in data 12 ottobre 2006. Il Consiglio dei ministri infatti, correttamente, anche e soprattutto a seguito delle numerose segnalazioni formali fatte nel corso della discussione parlamentare e al Governo stesso dai gruppi di opposizione non ritenne proceduralmente possibile accogliere tali proposte ultronee rispetto allo schema approvato in data 12 ottobre 2007.

Si chiarì infatti in maniera inequivocabile che il potere propositivo primario, come precisato nei principi di delega della

legge n. 308 del 2004 sono di esclusiva spettanza del Governo e non del parlamento che, unitamente alla Conferenza Stato Regioni è chiamato ad esprimere non una proposta nuova ma un parere sulle proposte originarie dell'unico organo deputato ad avanzarle e cioè il Consiglio dei ministri.

Lo stesso fenomeno sta per ripetersi anche ora in quanto il Sen. Ronchi già ufficialmente nel dibattito parlamentare ed in via informale nel corso delle audizioni e di incontri privati ha già manifestato espressamente la sua volontà di redigere un parere che contenga anche osservazioni su parti del tutto estranee a quelle già oggetto di delibera da parte del Consiglio dei ministri ed ovviamente del tutto oscure alla Conferenza Stato Regioni che come già esposto in precedenza non avrebbe più alcuna possibilità di esprimersi sulle parti «nuove trattate che andrebbero direttamente alla seconda delibera del Consiglio dei ministri. Nel dibattito parlamentare presso la Commissione ambiente della Camera si è esplicitamente detto che il parere reso sarà assai simile a quello della corrispondente Commissione del Senato.

Lo stesso Ministro dell'Ambiente ha già annunciato nel corso dell'audizione tenutasi presso la Commissione ambiente in data 16 ottobre 2007 la sua intenzione di accogliere tutte le richieste avanzate dal Parlamento e quindi anche quelle «estranee» testè citate.

Va precisato che il Ministro dell'ambiente non risulta che in proposito abbia ascoltato gli altri dicasteri competenti a cominciare dal Ministero dello sviluppo economico per assumere tale determinazione dinanzi al Parlamento.

Risulta anzi che - con iniziativa assolutamente unilaterale e con il disaccordo delle parti sociali convenute nel CESP (organismo di consultazione esistente presso il Ministero dell'ambiente stesso) ed in particolare Confindustria, Tavolo dei Dieci e sindacati - sta facendo predisporre dall'ex sen. Turoni una proposta di riforma di interi settori alcuni già oggetto di delibera da parte del Consiglio dei ministri (ad es. Acque e bonifiche) ed altre del tutto estranee e mai affrontate né dal Consiglio dei ministri né dalla Conferenza Stato Regioni quali ad esempio gli imballaggi e il danno ambientale.

In tale modo risulta chiaro il disegno concordato fra il Ministro dell'ambiente ed il sen. Ronchi che

presumibilmente intenderebbe riportare nel parere parlamentare gran parte dei contenuti della proposta della «Commissione Turrone». Si ritiene necessario che la Commissione ambiente della Camera nel proprio parere affronti tale argomento e fornisca risposte precise sui suoi intendimenti. Va da sé che:

sulle parti già affrontate dal Consiglio dei ministri e dalla Conferenza Stato Regioni con le delibere rispettivamente del 13 settembre e del 20 settembre la confusione per operatori ed autorità deputate al controllo diventerà enorme in quanto le norme di modifica del decreto legislativo legge n. 152 del 2006 non faranno in tempo ad entrare in vigore che già saranno di fatto sospese perché prossime ad essere ulteriormente modificate;

sulle parti «estrane» si compirebbe una inconcepibile violazione dei principi di delega dettati dalla legge n. 308 del 2004, in quanto si attribuirebbe al Parlamento, chiamato come già chiarito ad esprimere un semplice parere sulle proposte di modifica avanzate dal Governo, una competenza impropria di avanzare «proposte primarie» saltando non solo il parere della Conferenza Stato Regioni ma anche quella degli altri dicasteri diversi dal Ministero dell'ambiente che noia sono stati per nulla interpellati su tali materie estranee e non hanno conseguentemente potuto affrontare tali nuove proposte in sede di prima delibera del Consiglio dei ministri. Se poi, come sembra, le proposte del sen. Ronchi (e ci si augura non quelle della Commissione ambiente della Camera) dovessero ricalcare, in tutto od in parte, quelle del Ministro dell'ambiente (commissione Turrone) l'espropriazione a danno degli altri Ministri sarebbe ancora più grave in quanto li esproprierebbe della

Pag. 170

possibilità di intervenire in sede di prima delibera del Consiglio dei ministri.

La problematica sopra esposta è già stata portata a conoscenza delle sedi più appropriate (*in primis* Governo - ed in particolare presidente del Consiglio dei Ministri e Ministri per lo sviluppo economico e per le politiche comunitarie - Presidenti del Senato e della Camera e Presidenti delle competenti Commissioni parlamentari nonché Conferenza Stato Regioni) per far evidenziare ufficialmente in tutta la sua gravità che si sta tentando di reiterare un abuso procedurale senza precedenti che già era stato sventato per i motivi sopra esposti alla fine di luglio 2007 in occasione della seconda delibera del Consiglio dei ministri sul testo approvato in prima lettura il 12 ottobre 2006.

Si ignora se la Commissione ambiente della Camera intenda procedere in analogo modo ma si ricorda che nel parere espresso dalla predetta Commissione si introdussero «surrettiziamente» ed in modo improprio osservazioni e condizioni che riguardavano argomenti «estranei alle proposte governative, proprio al pari di quanto avvenuto con il parere della Commissione ambiente del Senato. Si ritiene pertanto necessario procedere ad ufficializzare il problema anche in sede di Camera dei Deputati;

tutto ciò premesso,
esprime

PARERE CONTRARIO.

«Stradella, Lupi, Tortoli, Foti, Mereu».