

Schema di decreto legislativo
recante
«Norme in materia ambientale»

* * *

Nota
sul parere reso dalla XIII Commissione del Senato della Repubblica

* * *

Riscontrato il PARERE FAVOREVOLE reso dalla XIII Commissione del Senato della Repubblica sullo schema di decreto legislativo recante norme in materia ambientale (*Atto n. 572*), ed esaminate le osservazioni che la medesima Commissione ha ritenuto di formulare, il Governo della Repubblica si pregia di rappresentare quanto segue.

* * *

Con riferimento alla Parte Prima.

- Sull'efficacia dei controlli (articolo 31).

I suggerimenti sono stati recepiti mediante emendamento agli articoli 41 e 42 comma 4, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Disciplina sanzionatoria.

La disposizione di cui all'articolo 257 non introduce la clausola di non punibilità ravvisata dal parere, ma si limita a prevedere il necessario meccanismo volto ad evitare il concorso apparente di norme incriminatrici relative alla medesima condotta (vale a dire la condotta che, determinando un evento le cui conseguenze possono venire rimosse mediante gli adempimenti alle previsioni in materia di bonifica, sia assistita dalla spendita di tali adempimenti).

* * *

- Fanghi in agricoltura.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento puntuale al comma 8 dell'articolo 193 dello schema di decreto, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Ricorso amministrativo e giurisdizionale.

Il recepimento dell'indicazione suggerita, pienamente condivisa, non necessita peraltro di emendamenti puntuali al testo poichè a soddisfare l'esigenza ad essa sottesa vale la regolare applicazione di quanto previsto dai principi generali in materia di impugnazione degli atti amministrativi illegittimi. Per conseguenza, si ritiene che mediante la suddetta interpretazione adeguatrice di carattere sistematico la relativa osservazione debba intendersi

ACCOLTA.

* * *

- Rapporto Stato-Regioni.

Si conferma la massima considerazione del rapporto fra Stato e Regioni nella definizione della disciplina dello schema di decreto.

* * *

- CESP.A.

Il ruolo delle rappresentanze qualificate degli interessi economici e sociali presenti nel Consiglio economico e sociale per le politiche ambientali è stato opportunamente considerato mediante specifica integrazione (per le ipotesi in cui tale soggetto già non risultasse incluso nelle formulazioni ellittiche dettate) degli articoli 5, comma 1, lettera r), e 181, comma 7, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

Con riferimento alla Parte Seconda.

- Fase soggetta ad attivazione.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento dell'articolo 5, comma 1, lettera e), sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Disciplina silenzio su esercizio potere sostitutivo.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento agli articoli 12, comma 2, e 31, comma 2, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Abrogazione.

Lo schema di decreto ha assunto come criterio informatore sul punto l'adesione alla tesi classica in forza della quale, per quanto riguarda le norme secondarie, l'applicazione del principio gerarchico comporta l'immediata invalidità di tali norme secondarie.

* * *

- Ricorso giurisdizionale.

La soluzione auspicata dal parere in oggetto non abbisogna di emendamenti puntuali al testo in quanto già discendente dai principi generali in materia di impugnazione degli atti amministrativi, sicchè, in forza di tale interpretazione adeguatrice di carattere sistematico, la relativa osservazione può intendersi

ACCOLTA.

* * *

- Rapporti tra VAS e VIA.

La soluzione auspicata dal parere in oggetto non abbisogna di emendamenti puntuali al testo in quanto già immanente nel sistema di relazioni fra VAS e VIA, sicchè, in forza di tale interpretazione adeguatrice di carattere sistematico, la relativa osservazione può intendersi

ACCOLTA.

* * *

Con riferimento alla Parte Terza.

- Verifica normativa comunitaria.

E' stata verificata la compatibilità con la normativa comunitaria della normativa indicata dal parere in oggetto, risultando meritevole di conferma l'assetto introdotto dallo schema di decreto.

* * *

- Ruolo delle regioni.

La valorizzazione del ruolo delle regioni è stata perseguita mediante la revisione degli strumenti pianificatori e della disciplina per la relativa attuazione, nonché con una rinnovata distribuzione delle competenze concernenti approvazioni e nomine (complessivamente risultante dagli emendamenti agli articoli 63 e 65), sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Rapporti fra pianificazione.

I suggerimenti sono stati recepiti e trasfusi nella rinnovata disciplina

degli strumenti di pianificazione già richiamata al punto precedente, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Normativa transitoria.

L'esigenza di garantire un adeguato periodo transitorio risulta soddisfatta dai disposti di cui all'articolo 170, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Dighe.

Il suggerimento è stato recepimento mediante emendamento dell'articolo 114, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Impianti trattamento acque reflue.

All'accoglimento dell'osservazione formulata dal parere osta il difetto di competenza per una fonte statale d'imporre alle regioni l'applicazione di oneri ai comuni.

* * *

- Autorità d'ambito.

All'accoglimento dell'osservazione formulata dal parere osta il contrasto che dalla richiesta revisione deriverebbe con i principi di contabilità generale dello Stato.

* * *

- Ristoro alle amministrazioni.

La previsione secondo cui le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali, ai sensi dell'articolo 143 dello schema di decreto, sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al Gestore del servizio idrico integrato, il quale ne assume i relativi oneri nei termini previsti dalla convenzione e dal relativo disciplinare, pur potendo, in linea teorica, comportare per gli enti locali rinuncia a talune entrate derivanti dai canoni di concessione, risponde ad una logica fondamentale di tutela degli utenti (in quanto gli oneri relativi ai predetti canoni sarebbero posti a carico della collettività mediante il loro inserimento nella tariffa del servizio idrico integrato, così come avviene oggi) e comunque risulta

sicuramente compensata dalla innovativa previsione contenuta nell'articolo 154, secondo cui parte degli oneri connessi al funzionamento delle autorità d'Ambito (oggi integralmente posti a carico degli enti locali) sarà incorporata nella tariffa. Rispetto a quest'ultimo profilo, ed anche tenuto conto che differenti previsioni di ristoro comporterebbero l'inammissibile sacrificio del principio d'invarianza di spesa pubblica che presidia lo schema di decreto, la relativa osservazione può nel complesso intendersi

ACCOLTA.

* * *

- Componenti Autorità di vigilanza.

La segnalata osservazione non è stata ritenuta meritevole di accoglimento in quanto l'Autorità di vigilanza è organo che esercita specifici poteri di controllo ricadenti nelle prerogative statali, senza sostituirsi agli ulteriori strumenti ed enti di vigilanza operanti a livello regionale o locale.

* * *

Con riferimento alla Parte Quarta.

- Rinvio a norme secondarie.

Il richiamo al decreto ministeriale 2 giugno 2002, n. 161, è già contemplato dall'articolo 181, sicchè la relativa osservazione può nel complesso intendersi

ACCOLTA.

* * *

- Partecipazione regionale.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento al comma 8 dell'articolo 181, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Abrogazione aggiuntiva.

L'osservazione, mediante aggiunta del comma 9 all'articolo 182, è stata

ACCOLTA.

* * *

- Definizioni di smaltimento e recupero.

In ordine alle definizioni in rubrica, il relativo contenuto mira a recepire le motivazioni della condanna pronunciata dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee nella sentenza 11 novembre 2004.

* * *

- Rifiuti allo stato liquido.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento all'articolo 185, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Terre e rocce da scavo.

L'esigenza di una previsione volta a consentire l'introduzione di una disciplina per la semplificazione amministrativa è stata soddisfatta mediante l'emendamento risultante dal comma 7 dell'articolo 266, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Responsabilità per divieto di abbandono.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento all'articolo 192, comma 3, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Fanghi in agricoltura.

Come già dianzi precisato, il suggerimento è stato recepito mediante emendamento puntuale al comma 8 dell'articolo 193 dello schema di decreto, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Beni dei concessionari.

Rispetto al chiarimento richiesto dal parere in oggetto, si precisa che i beni disciplinati dall'articolo 204 sono quelli precedentemente concessi dall'ente locale alle imprese concessionarie, come risulta testualmente dalla disposizione in esame.

* * *

- Rapporti con d.lg. 59/2005.

Il suggerimento è stato recepito mediante emendamento al comma 1, lettera b), dell'articolo 213, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Definizioni.

Le definizioni di nuova introduzione appaiono coesenziali all'innovativa disciplina introdotta dallo schema del decreto, non risultando certamente preclusiva, sul punto, la non inclusione di tali termini nella disciplina comunitaria. Tale considerazione valga anche per la successiva osservazione riferita dal parere in oggetto all'articolo 240.

* * *

- Rifiuti elettrici.

La questione segnalata dal parere in oggetto è stata affrontata traducendosi nell'aggiunta del comma 2 dell'articolo 227, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- CDR-Q.

L'esclusione rilevata dal parere in oggetto è stata ulteriormente considerata alla luce della disciplina comunitaria, tuttavia tale supplemento d'indagine ha condotto a riconfermare la disciplina dettata dall'articolo 229 dello schema di decreto.

* * *

- Correzione errore materiale.

L'osservazione è stata

ACCOLTA.

* * *

- Disciplina dei consorzi.

La diversità di disciplina rilevata dal parere in oggetto risulta fondata sull'effettiva differenza delle fattispecie disciplinate, apparendo quindi meritevole di conferma.

* * *

- Province.

Il suggerimento è stato recepito mediante puntuale emendamento all'articolo 242, comma 1, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Accordi di programma.

I suggerimenti sono stati recepiti mediante l'integrale emendamento dei tre commi dell'articolo 246, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Abrogazioni.

La richiesta abrogazione non risulta necessaria in quanto il citato comma 29 dell'articolo 1 della legge n. 308/2004 reca modifiche ed integrazioni a disposizioni del decreto legislativo n. 22/1997, il quale ultimo viene integralmente abrogato (*scilicet*, nella versione risultante dai suddetti emendamenti) dall'articolo 264, comma 1, lettera i), dello schema di decreto. Pertanto, l'effetto sostanziale auspicato dal parere risulta pienamente raggiunto, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Disposizioni transitorie per la disciplina dei consorzi.

Con riguardo all'opportunità di garantire un periodo di assuefazione in relazione al nuovo sistema dei consorzi, occorre rilevare che tale effetto discende già dal sistema di disciplina complessivamente inteso, ed in particolare sia con riguardo ai presupposti per l'operatività dei consorzi (che richiede in ogni caso l'approvazione e quindi l'adozione di uno statuto conformato sul modello predisposto a livello ministeriale) sia con riguardo al rinvio, operato dal comma 5 dell'articolo 265, ad un decreto ministeriale atto a definire i presupposti per l'ipotesi in cui i soggetti aderenti ai vigenti consorzi pongano in essere o aderiscano a nuovi consorzi o a forme ad essi alternative.

* * *

- Valori di cui all'Allegato 5, tabella 1

Le correzioni suggerite sono state apportate all'Allegato 5, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Rischio sanitario

Con riguardo ai criteri per l'analisi del rischio sanitario, si deve

rilevare che la scelta di non ancorarli esclusivamente ai dati predisposti dall'APAT è stata ponderata allo specifico fine di ampliare la casistica a siti con caratteristiche geomorfologiche differenziate, ciò che implica la possibilità di ricorrere a metodi diversi dai predetti, purchè adeguatamente e scientificamente accreditati a livello internazionale.

* * *

In merito alla Parte Quinta.

- Durata autorizzazioni.

La verifica suggerita dal parere in oggetto è stata puntualmente svolta, ma ha condotto a confermare che le direttive comunitarie di cui la parte quinta costituisce recepimento non fissano termini massimi di durata per le relative autorizzazioni, talchè la scelta operata risulta pienamente compatibile con il quadro comunitario di riferimento.

Con riguardo alla diversificazione della disciplina in relazione al carattere sostanziale o no della modifica, mediante emendamento all'articolo 269 comma 7, l'osservazione s'intende invece

ACCOLTA.

* * *

- Compatibilità con disciplina concorrente.

E' stata verificata la piena compatibilità con la normativa indicata della disciplina recata dallo schema di decreto, ciò che ha condotto a riconfermare le disposizioni sul punto richiamate (anche in considerazione della diversità di ambiti cui i citati complessi normativi si riferiscono).

* * *

- Regime degli impianti.

Il suggerimento circa la necessità di un regime transitorio è stato recepito mediante emendamento del comma 2 dell'articolo 271; con riguardo alle esigenze di coordinamento, all'obiettivo indicato dal parere in oggetto provvede già l'articolo 281, comma 1, che detta apposito regime transitorio; quanto, infine, alla opportunità dei limiti indicati dell'Allegato I, la suggerita riflessione è stata effettivamente svolta ed è confluita nella previsione, di cui all'articolo 271, comma 2 che prevede l'emanazione di apposito decreto di aggiornamento. Ne consegue che l'osservazione formulata deve complessivamente intendersi

ACCOLTA.

* * *

- Abrogazioni.

Le abrogazioni disposte dall'articolo 280 risultano effettivamente previste secondo la tecnica dell'espressa menzione delle norme abrogate, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Commissioni per migliori tecniche disponibili.

Le menzionate Commissioni non sono suscettibili di *reductio ad unum* trattandosi di organi chiamati ad operare su oggetti diversi, e ciò in evidente considerazione del fatto che, risultando differente la disciplina della prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento da quella sulle emissioni in atmosfera, appartengono a distinte categorie anche le migliori tecniche disponibili cui si riferisce l'operato delle citate Commissioni.

* * *

- Raccordo normativo.

Rispetto alle indicazioni formulate, occorre segnalare che l'ambito di applicazione dello schema di decreto comprende la materia ambientale e non quella impiantistica e del risparmio energetico; l'intervento della nuova disciplina si concentra pertanto sulle emissioni e costituisce completamento delle previsioni di cui al citato decreto legislativo n. 192/2005 per quanto concerne i profili attinenti alla materia ambientale. Con riguardo ai suggeriti incentivi per l'uso di taluni combustibili, è necessario rilevare che il vincolo d'invarianza della spesa, contenuto alla legge delega, preclude l'introduzione di qualsivoglia forma d'incentivo, né risulta in effetti opportuna la previsioni di agevolazioni amministrative relativamente all'uso di taluni combustibili i cui livelli di inquinamento risultano comunque pari ad altri (e tenuto comunque conto dell'esistenza di altre forme di agevolazione che appaiono sufficientemente adeguate).

* * *

- Impianti termici centralizzati.

La compatibilità auspicata dal parere in oggetto risulta certamente garantita, oltre che in ragione del fatto che la disciplina in questione concerne le emissioni e non il risparmio energetico, anche perché la potestà assegnata ai regolamenti edilizi comunali si radica sulle imposizioni già disposte dai piani e programmi di cui al decreto legislativo n. 351/1999, che sono adottati dalle regioni.

* * *

Con riferimento alla Parte Sesta.

- Chiarimento letterale.

Il richiesto chiarimento letterale è stato apportato mediante emendamento al comma 1 dell'articolo 311, sicchè la relativa osservazione s'intende

ACCOLTA.

* * *

- Abrogazione articolo 18.

Con riguardo alle facoltà assicurate alle associazioni a tutela ambientale, occorre segnalare che a fronte del meccanismo originariamente previsto dall'articolo 18 della legge n. 349/1986, nel disegno dello schema di decreto a tali soggetti viene in primo luogo riconosciuta, ai sensi dell'articolo 309, una specifica attività d'impulso, nonchè, ai sensi del primo periodo del comma 1 dell'articolo 310, la titolarità degli interessi a ricorrere avverso atti e provvedimenti adottati in violazione delle disposizioni di cui alla parte sesta dello schema di decreto; da tale titolarità discende, infine, la legittimazione all'azione ed all'intervento in conformità ai principi generali dell'ordinamento.