

Audizione di FISE Assoambiente e FISE Unicircular

su

***Ddl di conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77,
recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime
misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione
e snellimento delle procedure
(AC. 3146)***

presso

le Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e VIII (Ambiente)
Camera dei Deputati

Roma, 15 giugno 2021

Assoambiente e Unicircular rappresentano in FISE (Federazione Imprese Servizi) le Associazioni a cui aderiscono le imprese che operano nel comparto ambientale.

FISE Assoambiente è l'Associazione che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese che operano in Italia nel settore dei servizi di igiene ambientale e della gestione (raccolta, recupero e smaltimento) dei rifiuti urbani e rifiuti speciali, pericolosi e non, nonché delle bonifiche.

L'Associazione stipula da oltre 60 anni il CCNL di categoria per le imprese private del settore dei servizi ambientali, applicato a circa il 45% degli addetti del comparto e ricopre ruolo attivo, essendo una delle fonti istitutive, nella gestione del Fondo Pensione "Previambiente" e del Fondo Sanitario Integrativo del sistema sanitario nazionale denominato "FASDA", che erogano prestazioni in favore dei dipendenti delle aziende e "Fondo di solidarietà bilaterale" nell'obiettivo di prevedere un sistema di ammortizzatori sociali, in attuazione delle previsioni di cui al D.Lgs. n. 148/2015 ("Jobs Act").

FISE UNICIRCULAR è l'Associazione che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese e le Associazioni che svolgono attività a supporto dello sviluppo dell'economia circolare tra cui: recupero di materia dai residui e dai rifiuti, riciclaggio e produzione di materie e prodotti secondari, utilizzo di questi ultimi nei propri cicli di produzione e/o di consumo, preparazione per il riutilizzo di beni, componenti e articoli, servizi all'economia circolare, ecc.

Obiettivo specifico dell'Associazione consiste nella promozione del riciclo e dell'economia circolare come elemento strategico di uno sviluppo sostenibile.

Insieme alla Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile, ogni anno UNICIRCULAR realizza il Rapporto "L'Italia del Riciclo", giunto alla 11° Edizione, che fornisce un quadro complessivo sul riciclo dei rifiuti in Italia, le tendenze in atto e le dinamiche dei mercati dei materiali riciclati, attraverso l'analisi dettagliata di quindici filiere del riciclo e del recupero e un approfondimento sui temi di particolare rilievo per il settore.

PREMESSA

Il Piano “**Next generation Italia**” è un passaggio cruciale e un’occasione irripetibile per accompagnare il nostro Paese verso modelli di produzione, sviluppo e consumo più sostenibili e resilienti, in quanto circolari. È per questo che l’Europa stessa, per accedere ai fondi messi a disposizione, ha fissato il paletto del 37% come quota minima di risorse da destinare a progetti “green”.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come dice il nome, oltre al rilancio del Paese in termini economici ed occupazionali deve **creare le condizioni per una sua resilienza**: nel caso dei rifiuti, questo significa:

- a) rendere l’Italia nel complesso più indipendente dagli approvvigionamenti dall’estero di materie prime ed energia, sostituendole il più possibile con quelle recuperate dai rifiuti,
- b) costruire un sistema di gestione dei rifiuti più autosufficiente e funzionale, colmando i gap impiantistici tra le varie aree del Paese e rispetto all’estero,
- c) rendere il sistema del riciclo meno esposto ai cambiamenti del mercato e agli shock esterni, come purtroppo è accaduto in questo periodo di pandemia,
- d) implementare quelle riforme, chieste anche dall’Europa, necessarie per catalizzare e accompagnare gli investimenti delle imprese del settore.

L’obiettivo della semplificazione normativa dovrebbe essere il “*leit motiv*” che orienta il legislatore nell’adozione dei provvedimenti ma, nell’ultimo ventennio, non solo non è stato perseguito, ma anzi ha subito un’inversione di tendenza, determinando un “ingolfamento” della normativa italiana sulla gestione dei rifiuti, che si è nel tempo declinata con un coacervo di norme stratificate e non coordinate. A quindici anni dalla pubblicazione del decreto legislativo 152/2006 sulla Parte IV, che governa la gestione dei rifiuti, sono intervenute circa 142 modifiche ed integrazioni, mentre sulla Parte II, relativa alle procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VAS) e per l’autorizzazione integrata ambientale (AIA), sono intervenute circa 138 modifiche. Si parla mediamente di quasi 10 interventi ogni anno che oltre a generare una **eccessiva “instabilità” e “frammentarietà”** del contesto normativo di riferimento, hanno comportato un aumento della lista dei **provvedimenti attuativi** di cui si attende ancora emanazione.

Oltre a diverse problematiche connesse all’evoluzione del quadro normativo di riferimento, il settore è caratterizzato anche da **numerosi vincoli di carattere burocratico-amministrativo tali da rendere estremamente complesso l’esercizio anche delle ordinarie attività da parte delle imprese qualificate, per la presenza di disposizioni inapplicabili, variamente interpretabili o oggettivamente impercorribili**: tutto ciò, oltre all’incertezza che ne deriva da un punto di vista operativo, determina un indebito vantaggio concorrenziale proprio per quanti operano abusivamente, che sfuggono alle norme ed ai controlli.

Si aggiungano a quanto sopra la lentezza ed i ritardi nell’approvazione dei progetti e nell’autorizzazione degli impianti da parte delle amministrazioni competenti, che rendono estremamente lunghi e complessi, per le imprese proponenti, anche un semplice ampliamento dell’impianto o il rinnovo di un’autorizzazione. Sono illuminanti, a questo riguardo, le parole della Corte dei Conti contenute nel recente Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica (che si riferiscono al settore dei rifiuti urbani ma a maggior ragione valgono per la gestione dei rifiuti speciali):

“(...) più del 60 per cento del tempo che intercorre dalla progettazione all’entrata in esercizio di una infrastruttura per la gestione dei rifiuti urbani è assorbito dall’iter di progettazione, ivi incluse le fasi autorizzative, a fronte di un tempo tutto sommato fisiologico per l’esecuzione della stessa. Evidenza, quella appena citata, che mostra la necessità di un intervento di semplificazione per ridurre la complessità e la durata degli iter autorizzativi. Volendo operare un’analisi per cluster impiantistico, si osserva come le infrastrutture relative alla raccolta, ovvero i centri di raccolta, di selezione e del riuso, richiedono in media 3,4 anni, evidenziando pertanto tempistiche inferiori alla media. Di converso, le opere relative allo smaltimento/trattamento presentano una durata effettiva superiore e pari a 4,7 anni.”

È di tutta evidenza come tempi simili siano assolutamente incompatibili e insostenibili per le imprese proponenti, non solo dal punto di vista finanziario ed economico, ma anche, se così si può dire, psicologico, giacché contribuiscono ad alimentare il senso di sconforto e sfiducia di queste ultime nei confronti della possibilità di realizzare nuovi investimenti e creare nuova occupazione.

Il provvedimento in discussione rappresenta **il primo passo che il Legislatore deve necessariamente e rapidamente compiere** affinché la gestione dei rifiuti risponda alle esigenze del Paese di poter disporre di servizi e infrastrutture essenziali alla vita ed al benessere dei cittadini ed al corretto svolgimento e crescita delle attività produttive.

Per rimanere nel contesto europeo e mondiale dei Paesi industrializzati occorre far sì che la **sostenibilità e l’economia circolare divengano reali fattori di sviluppo e competitività per le aziende che hanno scelto di farne un proprio tratto distintivo o il proprio core business.**

Le proposte di emendamento di seguito riportate sono dunque di quattro tipi:

- a) proposte volte a modificare o integrare gli articoli 27, 34 e 35 del decreto-legge n. 77/2021 in corso di conversione, allo scopo di renderli più aderenti al generale contesto normativo ed operativo ed allo spirito di semplificazione alla base dello stesso provvedimento;
- b) proposte volte ad integrare il provvedimento con l’inserimento di nuove disposizioni di chiarimento e semplificazione. Alcune di queste tengono conto, recependole parzialmente, delle indicazioni che il Ministero della transizione ecologica (MiTE), con nota protocollata nr 51657 del 14 maggio 2021, ha fornito lo scorso maggio in ordine all’applicazione di alcune disposizioni normative contenute nel D.lgs 116/2020; in altri casi si tratta di chiarimenti o indicazioni da tempo attesi dagli operatori del settore su temi quali tracciabilità, scritture ambientali, definizioni;
- c) proposte, a cui si attribuisce importanza centrale, finalizzate a:
 - **rendere certi o perentori i termini di determinati procedimenti autorizzativi;**
 - **semplificare la procedura di autorizzazione alla gestione dei rifiuti di cui all’art. 208 D.Lgs. 152/2006, intervenendo nello specifico su: la disciplina della conferenza di servizi, la procedura per il rinnovo, il concetto di “modifica sostanziale”;**
 - **ridurre le garanzie finanziarie** per le imprese che hanno ottenuto la certificazione ambientale;
- d) proposte volte a modificare ed integrare le disposizioni riportate all’articolo 37 del decreto-legge n. 77/2021 in corso di conversione, in materia di bonifiche.

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia a)

All'articolo 27, comma 1, sostituire nel nuovo articolo 3-septies le parole “le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni o province autonome di Trento e Bolzano” con “o firmatarie di contratti collettivi a carattere nazionale per il settore dei rifiuti o dell’igiene urbana, le associazioni di settore a carattere nazionale,”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La norma, che introduce un nuovo art. 3-septies nel D.Lgs. 152/2006, in materia di interpello ambientale, presenta incomprensibili e discriminatorie limitazioni di interpello rispetto a specifiche e riconosciute storicamente rappresentanze nazionali del comparto anche (ma non solo) in quanto firmatarie di CCNL ambientale.

Come noto la rappresentanza del CNEL, organo di rilievo costituzionale con funzioni consultive, contribuisce alla legislazione sociale ed economica non miratamente all’attuale complesso settore ambientale. Pertanto sembra penalizzante e limitativo escludere dalla possibilità di interpello Associazioni che rappresentano in termini specifici e mirati, sempre a livello nazionale, attività attualmente regolate da numerose e complesse normative come, nel caso di interesse, quelle della gestione dei rifiuti, storicamente oggetto di continue modifiche dovute, oltre al recepimento di norme comunitarie, anche a necessarie specifiche regolamentazioni.

Ne consegue quindi che è necessario assicurare la possibilità di interpello a riconosciute Associazioni di categoria di imprese del settore ambientale, di riferimento per la consultazione da parte del Ministero o presenti in organi ministeriali.

Testo risultante dalle modifiche proposte:

Articolo 27.

(Interpello ambientale)

1. Dopo l'articolo 3-sexies del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, è inserito il seguente:

«Art. 3-septies. (Interpello in materia ambientale)

1. Le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le province, le città metropolitane, i comuni, le associazioni di categoria rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ~~le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni o province autonome di Trento e Bolzano~~ o firmatarie di contratti collettivi a carattere nazionale per il settore dei rifiuti o dell’igiene urbana, le associazioni di settore a carattere nazionale, possono inoltrare al Ministero della transizione ecologica, con le modalità di cui al comma 3, istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale. [...]

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia a))

All'articolo 34, comma 1 lett. a), dopo le parole *“previo parere obbligatorio e vincolante”*, inserire le parole *“da rilasciare entro 60 giorni”*; dopo le parole *“dell'ISPRA”* aggiungere le seguenti *“, per i procedimenti di competenza statale,”* e dopo le parole *“o dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale territorialmente competente”* aggiungere le seguenti *“, per i procedimenti di competenza della Regione o di altra Autorità da essa delegata”*.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'inserimento dell'obbligo del parere preliminare di ISPRA o, alternativamente, dell'ARPA competente per territorio (*“previo parere conforme dell'ISPRA o dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale territorialmente competente”*) presuppone un coordinamento preliminare nazionale fra ISPRA, le ARPA e le Autorità competenti che non sempre è agevole e che potrebbe causare sovrapposizione di competenze.

Si ritiene più opportuno chiarire fin da subito che ISPRA interviene per i procedimenti statali, VIA ed AIA, e ARPA per quelli di competenza regionale (eventualmente delegati ad altro ente sub-regionale).

Testo risultante dalle modifiche proposte:

Articolo 34.

(Cessazione della qualifica di rifiuto)

1. All'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, primo periodo, dopo le parole «medesimi procedimenti autorizzatori» sono inserite le seguenti: «previo parere obbligatorio e vincolante, da rilasciare entro 60 giorni, dell'ISPRA, per i procedimenti di competenza statale o dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale territorialmente competente, per i procedimenti di competenza della regione o di altra autorità da essa delegata;

b) al comma 3-ter, il secondo e il terzo periodo sono soppressi;

c) i commi 3-quater e 3-quinquies sono abrogati.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia a))

All'articolo 35, comma 1 sostituire le lettere c) e d) con le seguenti:

“c) all'articolo 188, comma 5 è soppresso;

e) all'articolo 188-bis, comma 4, la lettera h) è soppressa”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La modifica prevista dall'AC3146 in esame per il comma 5 dell'art. 188 (sostituzione dei termini “avvenuto smaltimento” con “attestazione di avvio al recupero e smaltimento”) risulta non operativamente percorribile in quanto presenta le stesse criticità rispetto al testo che mira a sostituire. Tali attestazioni sono infatti richieste ad impianti di gestione che prevedono, ad esempio, *“la cernita, la frammentazione, la compattazione, la pellettizzazione, l'essiccazione, la triturazione, il condizionamento”* per i quali non è possibile seguire puntualmente i flussi di rifiuti conferiti da ogni singolo produttore/detentore perché a seguito dei suddetti trattamenti, finalizzati a efficientare il trasporto in vista dei trattamenti successivi, risulta materialmente impossibile l'identificazione e la distinzione dei flussi dei singoli produttori una volta che sono stati trattati dall'impianto.

Inoltre l'inclusione della previsione di un avvio a recupero di rifiuti destinati allo smaltimento non risulta coerente né normativamente percorribile in quanto gli impianti interessati sono autorizzati a operazioni codificate come D13, D14 e D15, operazioni da cui è possibile destinare i rifiuti esclusivamente ad operazioni di smaltimento (da D1 a D12) e non di recupero.

Alla luce di queste precisazioni e considerata la transitorietà di tale disposto (che per espressa previsione del Legislatore si applicherà solo fino alla data di entrata in vigore del sistema di tracciabilità dei rifiuti ai sensi di quanto previsto dallo stesso art. 188 comma 5), si ritiene necessario, anche e soprattutto ai fini di favorire un contesto normativo chiaro ed evitare difformità applicative della norma a livello locale, procedere con la modifica sopra proposta, anche in considerazione del fatto che la quarta copia del formulario fornisce già garanzia sufficiente ad assicurare la tracciabilità e quindi l'esonero dalla responsabilità del produttore del rifiuto.

Testo risultante dalle modifiche proposte:

Articolo 35.

(Misure di semplificazione per la promozione dell'economia circolare)

1. Al fine di consentire la corretta gestione dei rifiuti e la migliore attuazione degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, anche al fine di promuovere l'attività di recupero nella gestione dei rifiuti in una visione di economia circolare come previsto dal nuovo piano d'azione europeo per l'economia circolare, al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

[...]

c) all'articolo 188, comma 5, le parole «un'attestazione di avvenuto smaltimento» sono sostituite dalle seguenti: «un'attestazione di avvio al recupero o smaltimento» all'art. 188, il comma 5 è soppresso;

d) all'articolo 188-bis, comma 4, lettera h), le parole «dell'avvenuto recupero» sono sostituite dalle seguenti: «dell'avvio a recupero» all'articolo 188-bis, comma 4, lettera h), è soppressa;

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia b))

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera d) è inserita la seguente d-bis:

“d-bis. All’art. 188-bis sono apportate le seguenti modifiche:

- *al comma, 4 lett. b), le parole “con criteri di gradualità per la progressiva partecipazione degli operatori” sono soppresse;*
- *al comma 4 lett. c), le parole “nonché dei dati relativi ai percorsi dei mezzi di trasporto” sono soppresse;*
- *al comma 4 lett. e) la parola “interoperabilità” è sostituita con la parola “interfaccia”.*

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

A tale articolo è affidata la declinazione del futuro sistema di tracciabilità dei rifiuti che verrà attuato tramite il Registro elettronico nazionale di cui al D.L. 135/18. Nell'ambito di tale articolo l'Associazione, aveva richiesto, già in fase di recepimento delle Direttive comunitarie, la previsione di un meccanismo di “interfaccia” e non di una “interoperabilità” tra REN (che gestirà la tracciabilità dei rifiuti) e sistemi gestionali delle imprese (ERP) affinché l'operazione fatta su uno dei due sistemi non vincolasse i processi presenti nell'altro sistema. Tale richiesta è stata condivisa e, quindi, ripresa anche dalla Camera dei Deputati nel parere reso a luglio scorso sul recepimento delle Direttive rifiuti e ha poi trovato sede nel D.Lgs. n. 116/2020. Permane pur tuttavia ancora un riferimento al meccanismo dell'interoperabilità al comma 4 lett. e) relativamente all'acquisizione della documentazione di cui al Reg. (CE) n. 1013/2006 (spedizioni transfrontaliere) di cui si ritiene opportuna la sostituzione con la parola “interfaccia” anche per omogeneità operativa.

Per quanto riguarda le prime due richieste di modifica si fa presente che:

- al comma 4 lett. b) viene previsto che le modalità di iscrizione al REN verranno individuate con decreto che stabilirà altresì *“criteri di gradualità per la progressiva partecipazione degli operatori”*. Tale aspetto è stato già evidenziato in tutte le occasioni, è fonte di pesanti ricadute sugli operatori che invece sono soggetti fin da subito all'obbligo dell'iscrizione in quanto, questi ultimi, sarebbero costretti a prevedere procedure a doppio binario (per chi è iscritti al REN e per chi no), con duplicazione di oneri e appesantimenti economici e di tempistiche;
- al comma 4 lett. c) la previsione di modalità di trasmissione dei dati relativi ai percorsi dei mezzi di trasporto, riconduce alla criticità della geolocalizzazione già presente nel precedente sistema Sistri che è stata una delle principali cause del suo fallimento. Al riguardo si fa presente che i mezzi di trasporto dei rifiuti già sono dotati di efficaci ed efficienti sistemi GPS che ben adempiono alla funzione di monitoraggio dei mezzi e pertanto la previsione contenuta nella norma rappresenterebbe un inutile e oneroso aggravio per le imprese.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia b))

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera e) è inserita la seguente nuova lettera e-bis):

“e-bis. All’art. 193 comma 14 dopo le parole “nel termine massimo di 48 ore”, aggiungere le seguenti: “lavorative, esclusi i giorni interdetti alla circolazione e nel rispetto dei tempi di guida e riposo previsti dalle norme sulla sicurezza e della circolazione stradale”.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il comma 14, relativo alla disciplina relativa all'attività di micro raccolta, dispone che tale attività deve essere effettuata nel termine massimo di 48 ore, laddove la normativa previgente prevedeva *“nel più breve tempo tecnicamente possibile”*. Seppur il chiarimento va a vantaggio dell'indeterminatezza della precedente formulazione si vuole evidenziare che il termine di **48 ore è assolutamente troppo esiguo** e, pur tenendo conto dei giorni in cui la circolazione è interdetta, come da circolare MiTE del 14 maggio scorso, non considera, invece che il trasporto va effettuato nel rispetto dei tempi di riposo previsti dal Regolamento n. 561 del 2006.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia a)

All'articolo 35, comma 1, lettera g) eliminare il punto 1).

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La disposizione riportata al punto 1, lettera g), che inserisce anche sistemi di audit per vigilare sulla gestione dei rifiuti, degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio presenta diverse criticità. In primo, come formulata, non risulta chiara: non si capisce chi effettua l'audit, se il Ministero o parti terze (pubbliche o private) da questo incaricate, e chi dovrebbe sostenere i relativi costi. Inoltre, lo strumento dell'audit non risulta appropriato in quanto è utile quando occorre verificare aspetti tecnici, per quanto riguarda ad esempio la rispondenza di un impianto a determinati criteri tecnici o specifiche (v. il caso dei RAEE), ma non per valutare ulteriori aspetti, come la rispondenza dei sistemi di gestione dei rifiuti ai principi e criteri direttivi generali di cui all'art. 178 e all'art. 237 del D.Lgs 152/2006 e smi, che sono posti alla base dell'azione dei sistemi stessi.

Testo risultante dalle modifiche proposte:

Articolo 35.

(Misure di semplificazione per la promozione dell'economia circolare)

1. Al fine di consentire la corretta gestione dei rifiuti e la migliore attuazione degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, anche al fine di promuovere l'attività di recupero nella gestione dei rifiuti in una visione di economia circolare come previsto dal nuovo piano d'azione europeo per l'economia circolare, al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

[...]

g) all'articolo 206-bis, comma 1:

~~1) alla lettera a) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «anche tramite audit nei confronti dei sistemi di gestione dei rifiuti di cui ai Titoli I, II e III della parte quarta del presente decreto»;~~

[...]

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia c)

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera h) è inserita la seguente h-bis:

“h-bis. All'articolo 29-octies, alla fine del comma 10 è aggiunto il seguente periodo: “Per i procedimenti di riesame che non comportino modifiche sostanziali all'infrastruttura, così come definite all'articolo 5, comma 1, lettera l-bis, i termini del comma 10 dell'articolo 29-quater sono ridotti a 90 giorni.”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Nello spirito di semplificazione promosso dal presente provvedimento si ritiene opportuno prevedere una procedura più veloce che riguardi i casi di rinnovo di impianti, autorizzati ai sensi del titolo III-bis della Parte II del D.Lgs. 152/2006, che non presentano modifiche sostanziali rispetto all'autorizzazione originariamente concessa, tali da prevedere un nuovo iter autorizzatorio ordinario.

La modifica proposta nell'emendamento ha il duplice obiettivo di: i) mantenere alto il livello di tutela ambientale in quanto si riferisce a rinnovi autorizzativi su impianti che non hanno subito modifiche sostanziali strutturali e/o di funzionamento e continuano ad operare in ottemperanza alle disposizioni autorizzative già rilasciate; ii) accelerare il rilascio del provvedimento senza appesantire ulteriormente gli uffici della pubblica amministrazione preposti al rilascio.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia c))

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera h) è inserita la seguente *h-bis*:

“h-bis. All'articolo 29-nonies comma 1, dopo le parole “aggiorna l'autorizzazione integrata ambientale o le relative condizioni” sono aggiunte le seguenti “entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione”.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Al fine di garantire certezza alle aziende sulla conclusione del procedimento, si ritiene necessario inserire la previsione di un termine entro il quale l'Autorità competente è tenuta al rilascio del provvedimento di aggiornamento dell'AIA.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia c))

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera m) è inserita la seguente m-bis:

“m-bis. L'articolo 208 del D.Lgs. n. 152/2006 è modificato come segue:

- a) il comma 3 è sostituito dal seguente: “3. Entro 30 giorni dal ricevimento della domanda di cui al comma 1 le Regione individua il Responsabile del procedimento e convoca apposita Conferenza di servizi, alla quale partecipano i responsabili degli uffici regionali competenti e i rappresentanti delle autorità d'ambito e degli enti locali sul cui territorio è realizzato l'impianto, nonché il richiedente l'autorizzazione o un suo rappresentante al fine di acquisire documenti, informazioni e chiarimenti. Tale conferenza di servizi ha luogo ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni”;*
- b) i commi 4, 5 e 6 sono soppressi;*
- c) il comma 10 è sostituito dal seguente: “10. Tutti i termini del procedimento si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241.”*

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Le modifiche rispondono all'esigenza di snellimento e semplificazione del procedimento autorizzatorio degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 208 Dlgs 152/06.

A tal fine la sostituzione della conferenza di servizi istruttoria con la **conferenza di servizi decisoria** prevista e disciplinata dalla **Legge n. 241/1990** garantisce una maggiore certezza di tutte le fasi del procedimento.

Inoltre, in relazione all'esigenza di **rendere certi i termini del procedimento autorizzatorio** ex articolo 208 per gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti, viene mutuata una norma presente nell'ambito del procedimento di VIA regionale (art. 27 bis TUA) che offre maggiore garanzia rispetto al potere sostitutivo di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 112/1998 (previsto al comma 10 dell'articolo 208) che risulta di difficile applicazione.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia c))

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera m) è inserita la seguente m-bis:

***“m-bis. All’art. 208 alla fine della lettera g) del comma 11 è aggiunto il seguente periodo:
“L’importo di tali garanzie finanziarie è ridotto del cinquanta per cento per le imprese registrate ai sensi del Regolamento (Ce) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 (Emas) e del quaranta per cento per quelle in possesso della certificazione ambientale ai sensi della norma UNI EN ISO 14000”.***

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Con l’entrata in vigore delle modifiche apportate al D.Lgs. 152 del 2006 dal D.Lgs. 205 del 2010, di recepimento della Direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, è stata (probabilmente per mero errore materiale) rimossa l’agevolazione prevista nell’abrogato art. 210 (comma 3, lett. h)) del D.Lgs. 152, destinata agli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti che, in linea con gli specifici indirizzi comunitari e nazionali, adottano la certificazione ambientale (ISO 14001 o EMAS).

A supporto dell’accoglimento della richiesta di modifica, va evidenziato che l’agevolazione in esame ad oggi sussiste sia per le imprese di raccolta e trasporto dei rifiuti pericolosi (art. 212, c. 10 D.Lgs. 152 del 2006), sia per quelle che effettuano attività di bonifica dei suoli (art. 212, c. 11) e, in entrambi i casi, la riduzione è prevista quale elemento premiante a favore delle aziende che hanno investito negli strumenti della certificazione ambientale.

L’emendamento, che non comporta alcun onere per la spesa pubblica, mira a rendere più agevole il rilascio e il rinnovo delle autorizzazioni per gli impianti di recupero e smaltimento certificati, ed al contempo a rendere operativi gli indirizzi comunitari relativi alla promozione di sistemi di qualità ambientale.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia c))

All'articolo 35, comma 1, dopo la lettera m) è inserita la seguente m-bis:

“m-bis. L'articolo 208 del D.Lgs. n. 152/2006 è modificato come segue:

a) alla fine del comma 12 è aggiunto il seguente periodo:

“Il procedimento di rinnovo dell'autorizzazione di cui al presente articolo che non comporti “variante sostanziale” ai sensi del comma 19-ter, si conclude entro 60 giorni dal ricevimento dell'istanza, fatta salva l'interruzione dei termini per la richiesta di integrazioni; i provvedimenti di rinnovo sono rilasciati nelle forme di semplice estensione temporale del provvedimento rinnovato, previa estensione delle garanzie finanziarie già prestate.”

b) dopo il comma 12-bis è aggiunto il seguente comma 12-ter:

“12-ter. Ai fini del rinnovo dell'autorizzazione, qualora non si siano verificate modificazioni rispetto ai presupposti della autorizzazione già concessa, il titolare della stessa presenta all'autorità competente un'istanza corredata di dichiarazione sostitutiva ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che attesti che sono rimaste immutate le condizioni di esercizio di cui al comma 11 e in particolare gli elementi di cui alle lettere a), b), c), d) e) f), i). Il procedimento di rinnovo dell'autorizzazione di cui al presente articolo si conclude entro 45 giorni dal ricevimento dell'istanza, fatta salva l'interruzione dei termini per la richiesta di integrazioni. I provvedimenti di rinnovo sono rilasciati nelle forme di semplice estensione temporale del provvedimento rinnovato, previa estensione delle garanzie finanziarie già prestate. Salva l'applicazione delle sanzioni specifiche e salvo che il fatto costituisca più grave reato, in caso di accertata falsità delle attestazioni contenute nell'autocertificazione e dei relativi documenti, si applica l'articolo 483 del Codice penale nei confronti di chiunque abbia sottoscritto la documentazione di cui al presente comma.”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Nell'auspicato percorso di semplificazione avviato e al fine di non appesantire la macchina burocratica si ritiene opportuno integrare il provvedimento legislativo declinando il procedimento per alcune fattispecie di **rinnovo dell'autorizzazione alla gestione dei rifiuti di cui all'art. 208** Dlgs 152/06. Ci si riferisce a quelle che non sono interessate da varianti sostanziali (lett. a) e a quelle in cui, addirittura, le condizioni di esercizio dell'impianto autorizzato siano rimaste immutate rispetto all'autorizzazione originariamente concessa (lett. b). Si affida poi al successivo comma 19 ter la definizione di variante sostanziale e non sostanziale.

Per quanto riguarda la prima fattispecie (rinnovo in presenza di **varianti NON sostanziali**), considerato quanto già disposto a livello regionale (cfr. D.dg della Regione Lombardia n. 6907 del 25 luglio 2011) e in analogia a quanto riportato all'art. 5, comma 1, lett. l) e l-bis), della Parte II del D.Lgs 152 del 2006, si propone di integrare il decreto legislativo rispetto alla lacuna oggi presente come sopra riportato.

Per quanto riguarda la seconda fattispecie (**condizioni di esercizio immutate**), la norma si rende necessaria al fine di superare l'attuale complessità di un procedimento di rinnovo dell'autorizzazione, laddove le condizioni di esercizio dell'impianto autorizzato siano rimaste immutate rispetto all'autorizzazione originariamente concessa. La richiesta di modifica è mutuata dalla disciplina sul rinnovo dell'autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali (art. 3 DPR n.

227/2011), emanata nell'ambito del Regolamento per la semplificazione degli adempimenti amministrativi in materia ambientale, e che prevede la possibilità di presentare, unitamente all'istanza di rinnovo, un'autocertificazione ex DPR 445/2000 che attesti in dettaglio quali caratteristiche sono rimaste immutate. L'amministrazione competente in tal caso dovrà comunque emettere un provvedimento di rinnovo dell'autorizzazione in forma espressa ma tale provvedimento avrà come base unicamente la presa d'atto dell'autocertificazione fornita dall'azienda ed eviterà il ripetersi di tutto il procedimento di autorizzazione (conferenza di servizi ecc.). Per la definizione di "variante non sostanziale" si veda la proposta emendativa successiva.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia c))

All'articolo 35, dopo il comma 1 è inserito il seguente comma 1-bis:

“1-bis. All'articolo 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo il comma 19-bis sono aggiunti i seguenti commi 19-ter e 19-quater:

“19-ter. Per gli impianti di smaltimento o di recupero di rifiuti autorizzati ai sensi del presente articolo, si intende per:

a) variante sostanziale: la variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento dell'impianto che possano produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente. Sono varianti sostanziali:

- le varianti che di per sé sono soggette a V.I.A, o a verifica di assoggettabilità alla V.I.A. o in conseguenza delle quali l'impianto nel suo complesso rientra tra quelli soggetti a V.I.A. o a verifica di assoggettabilità alla V.I.A.:

- le varianti che comportano un aumento di potenzialità di trattamento o di stoccaggio superiore o uguale al 10 per cento di quella dell'autorizzazione originaria considerando la sommatoria delle eventuali successive varianti;

- le varianti che comportano la realizzazione di nuove strutture inerenti la gestione dei rifiuti previste all'interno del perimetro dell'impianto già autorizzato, che necessitano un titolo edilizio da rilasciarsi ai sensi del comma 6;

- le varianti che comportano avvio di tipologie di trattamento e/o operazioni non precedentemente autorizzate, ivi compreso l'integrazione di rifiuti con diversa classificazione, a meno che l'attribuzione di nuove operazioni non sia riconducibile a provvedimenti anche regionali di carattere generale o a diversa codifica delle medesime operazioni;

- le varianti che comportano impatti su matrici ambientali non valutate nelle istruttorie precedenti perché non interessate dall'impianto così come già autorizzato;

- l'aumento delle superfici totali di impianto a prescindere dall'utilizzo o meno delle stesse;

- le varianti che comportano l'emissione di nuove tipologie di sostanze pericolose di cui alle Tabelle A1 e A2 dell'Allegato I o alla Parte V del D.Lgs 152 del 2006 o Tabella 5 dell'Allegato 5 alla Parte III del D.Lgs 152 del 2006.

b) variante non sostanziale: la variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento dell'impianto che non produce effetti negativi e significativi per l'ambiente ai sensi della lettera a).”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il comma 19 dell'art. 208 del D.Lgs. 152 del 2006 dispone che *“le procedure di cui al presente articolo si applicano anche per la realizzazione di varianti sostanziali in corso d'opera o di esercizio che comportino modifiche a seguito delle quali gli impianti non sono più conformi all'autorizzazione rilasciata”*. Non è presente però nella parte IV del decreto in parola né una definizione di “varianti”, né una indicazione su come distinguerle tra sostanziali e non sostanziali, lacuna che si ritiene assolutamente necessario colmare con la previsione di cui sopra che prende spunto da quanto già disposto a livello regionale (cfr. Ddg della Regione Lombardia n. 6907 del 25 luglio 2011) e in analogia a quanto riportato all'art. 5, comma 1, lett. l) e l-bis), della Parte II del D.Lgs 152 del 2006, consentendo quindi di omogeneizzare il comportamento delle autorità competenti regionali preposte al rilascio delle autorizzazioni.

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia d)

All'articolo 37, comma 1, lettera a), il nuovo comma 1-bis è sostituito dal seguente:

“1-bis. In caso di aree con destinazione agricola secondo gli strumenti urbanistici ma non utilizzate per la produzione agricola e l'allevamento, si applicano le procedure del presente Titolo e le concentrazioni di soglia di contaminazione di cui alla tabella 1, colonna A, dell'allegato 5. In presenza di attività commerciali e industriali si applica la colonna B. In caso di attività miste, si applica le concentrazioni soglia di contaminazione prevista nella colonna A o B in base all'attività prevalente;

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Uno dei problemi derivanti dall'approccio tabellare di cui alle colonne A e B - Allegato 5 della Parte IV – Titolo V del D.Lgs 152/2006, è la difficoltà e l'incertezza a ricondurre l'esatta destinazione funzionale e/o uso delle aree soggette a bonifica, così come declinate negli strumenti urbanistici comunali, alla colonna A, Siti ad uso verde pubblico, privato e residenziale, o a colonna B – Siti ad uso commerciale e industriale (es. strade, parcheggi, aree dismesse, discariche...).

Il comma 1-bis, così proposto sembra ripercorrere questa indeterminatezza laddove fa riferimento ad *“attività effettivamente condotte all'interno delle aree”*, quindi utilizzi non ben definiti e a volte di dubbia collocazione all'interno della colonna A o B (esempio, il caso di un edificio rurale destinato in parte a residenza e in parte a magazzino con attività commerciale di vendita di prodotti agricoli). L'emendamento proposto mira a chiarire tale aspetto.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia d)

All'articolo 37, comma 1, lettera b) eliminare punto 1 e al punto 2 la frase inserita nel nuovo comma 7-bis "Le garanzie finanziarie di cui al comma 7 sono comunque prestate per l'intero intervento e sono svincolate solo al raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica."

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'aggiunta all'ultimo periodo del comma 7 così proposta, non identifica con dovuta e necessaria chiarezza a chi vengono posti in capo le verifiche disposte che, in base allo stesso comma, devono essere contemplati e stabiliti nel provvedimento autorizzativo "*Con il provvedimento di approvazione del progetto sono stabiliti [...]*". Non si comprende se a carico della Provincia competente al rilascio della certificazione o all'ARPA che redige propedeuticamente la relazione tecnica.

L'aggiunta proposta non individua altresì il tipo di verifica che viene disposta (modalità, strumenti, tempi, obiettivi). L'indeterminatezza scaturente da tali lacune e carenze, si ripercuoterebbe indubbiamente in modo negativo sulla celerità e determinatezza della Conferenza di Servizi preposta all'approvazione del POB oltre che sui tempi di risposta dei riscontri alle verifiche proposte a svantaggio del soggetto che sta procedendo alla bonifica del sito

Inoltre non si comprende e non si condivide il mantenimento della fideiussione anche per i suoli fino ad avvenuta bonifica della falda. La garanzia finanziaria deve essere presentata separatamente per suoli e falda. Una volta certificata l'area per i suoli non ho motivo di trattenere la garanzia finanziaria relativamente agli interventi di bonifica dei suoli già certificata

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia d)

All'articolo 37, comma 1, dopo la lettera b) è aggiunto il seguente b-bis:

“i-bis. All'articolo 242 e 242-bis e 248 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) alla fine del comma 12 dell'art. 242, sono aggiunte le seguenti parole: “Le Regioni possono prevedere che le attività di campionamento e analisi in capo all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente possano essere svolte anche da strutture e laboratori accreditati, garantendo al tal fine che l'Agenzia ne verifichi gli standard qualitativi attraverso il monitoraggio delle prestazioni e la qualità dei risultati.”;**
- b) Alla fine del comma 3 dell'art. 242-bis aggiungere le seguenti parole: “Le attività di campionamento e analisi in capo all'ARPA territorialmente competente possono essere svolte anche da strutture e laboratori accreditati di cui all'art. 242, comma 12.”;**
- c) Alla fine del comma 1 dell'art. 248 sono inserite le seguenti parole: “Le attività di campionamento e analisi in capo all'ARPA territorialmente competente possono essere svolte anche da strutture e laboratori accreditati di cui all'art. 242, comma 12.”**

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Le proposte sono riferite alla necessità di inserire nel testo di legge la possibilità di avvalersi, oltre che della struttura dell'ARPA territorialmente competente, anche di strutture e laboratori accreditati che possano coadiuvare e cooperare per le attività di analisi svolte da ARPA. In tal caso le ARPA garantiscono la verifica degli standard qualitativi attraverso il monitoraggio delle prestazioni e la qualità dei risultati. All'interno del testo del D.Lgs.152/2006, laddove è previsto l'accertamento di conformità analitica in capo all'Agenzia del territorio andrebbe quindi prevista anche la sopra citata fattispecie.

La proposta contribuisce a semplificare le procedure già dettate dal Codice ambiente al fine di favorire i processi di recupero e rigenerazione urbanistico-territoriale delle aree oggetto di bonifica ambientale, in particolare per le aree dismesse, abbandonate e sottoutilizzate, che connotano significativamente il quadro dei siti contaminati in quelle regioni particolarmente industrializzate e vocate ad un utilizzo produttivo, che però negli ultimi decenni hanno visto un proliferare dello svuotamento del contenuto produttivo, lasciando, nel contesto antropizzato, siti contaminati da riconvertire e da riqualificare ad un nuovo utilizzo e ridisegno del territorio.

La possibilità di un accreditamento di strutture laboratoriali che possano essere di ausilio agli adempimenti di controllo analitico in capo alle ARPA possono portare benefici e semplificazione dei tempi di restituzione del dato analitico a favore di un'accelerazione delle attività di recupero dei siti bonificati e quindi di restituzione dell'area a nuovi usi.

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia d))

All'articolo 37, comma 1, lettera d), eliminare il punto 1.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Qualora rimanesse tale punto anche le acque di barriera che entrano nei cicli produttivi dovrebbero essere trattate prima del loro riutilizzo e non solo a valle del ciclo produttivo

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia d)

All'articolo 37, comma 1, lettera e), eliminare le parole *“Il procedimento è interrotto qualora il soggetto non responsabile della contaminazione esegua volontariamente il piano di caratterizzazione nel termine perentorio di sei mesi dall'approvazione o comunicazione ai sensi dell'articolo 252, comma 4. In tal caso,”*

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Non si comprende quale sia la ratio e la ragione di tale interruzione procedimentale, dato che la procedura per la ricerca del responsabile della contaminazione è attivata dalla Provincia fin dalla comunicazione (nel caso dell'art. 245) del soggetto interessato ma non obbligato.

L'aggiunta normativa proposto potrebbe essere ugualmente efficace solo inserendo un termine certo per la conclusione del procedimento di identificazione del responsabile della contaminazione, come già scritto, ovvero 60 gg. dal ricevimento delle risultanze della caratterizzazione. Tale modifica andrebbe estesa a tutti i siti in bonifica e non solo a quelli oggetto di approvazione art. 252, comma 4 (Siti di Interesse Nazionale). Il procedimento volto all'identificazione del responsabile in un'area sulla quale agisce il privato incolpevole, il quale potrà così rivalersi nei confronti del soggetto perseguibile è indipendente dal procedimento per l'esecuzione dell'intervento di bonifica

* * * * *

PROPOSTA EMENDAMENTO (tipologia d)

All'articolo 37, comma 1, lettera h), al termine del punto 7) è inserita la seguente frase *“La documentazione è acquisita nell'ambito della Conferenza di servizi decisoria.”*

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il comma riportato nell'AC 3146 non indica poi la conclusione dell'istruttoria di tutti gli atti di assenso. Gli stessi dovrebbero essere acquisiti nell'ambito della Conferenza di servizi decisoria, come specificato nella relazione illustrativa.

* * * * *