

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1798} —

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO
(MATTEOLI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE
(MARZANO)

CON IL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
(LUNARDI)

CON IL MINISTRO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI
(ALEMANNO)

CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
(TREMONTI)

CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
(CASTELLI)

CON IL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
(MORATTI)

CON IL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA
(FRATTINI)

CON IL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI
(LA LOGGIA)

CON IL MINISTRO PER LE POLITICHE COMUNITARIE
(BUTTIGLIONE)

E CON IL MINISTRO PER L'INNOVAZIONE E LE TECNOLOGIE
(STANCA)

—

Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e
l'integrazione della legislazione in materia ambientale

Presentato il 19 ottobre 2001

ONOREVOLI DEPUTATI! — Sotto il profilo dell'attività legislativa, uno degli elementi che ha caratterizzato negli ultimi anni la salvaguardia del patrimonio ambientale nel nostro Paese è, indubbiamente, l'eccessiva dispersione provocata dalla miriade di atti che regolano la materia, rendendo così difficile al cittadino orientarsi.

L'eccesso di produzione normativa, la sua complessità formale e spesso la sua difficile attuabilità sono più volte stati fonte di effetti paralizzanti anziché di una efficace ed incisiva politica di salvaguardia dell'ambiente.

Da queste considerazioni discende la forte esigenza, non più rinviabile, di procedere alla formazione di un quadro normativo che riassuma, integrandoli coerentemente, i principi fondamentali di salvaguardia dell'ambiente.

In considerazione di queste esigenze, con il presente disegno di legge si propone la delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle varie disposizioni legislative esistenti in materia ambientale ricorrendo, ove necessario, alla redazione di testi unici.

Si ritiene questa la migliore strada percorribile per riorganizzare l'intera normativa ambientale, coordinare le norme nazionali tra di loro e con le direttive comunitarie, completare il recepimento di queste ultime, eliminare le disarmonie tra i vari settori, individuare sedi ed organi della programmazione ambientale e precisarne le competenze.

In tale prospettiva sono stati individuati, dall'articolo 1, sei settori sui quali operare: gestione dei rifiuti e bonifica dei siti contaminati; tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche; difesa del suolo e lotta alla desertificazione; gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette della flora e

della fauna; tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente; riorganizzazione e semplificazione delle procedure in materia di valutazione dell'impatto ambientale e di autorizzazione ambientale integrata.

L'articolo 1, oltre all'individuazione dei consueti passaggi procedurali per l'emanazione dei decreti legislativi (concerti delle altre amministrazioni interessate, parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, pareri delle competenti Commissioni parlamentari, eccetera), prevede la partecipazione, ove non già contemplata, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio nella redazione dei principali piani e programmi aventi rilevanza ambientale.

Tale criterio rappresenta e conferma l'esplicitazione in sede normativa del principio dello sviluppo sostenibile, secondo il quale l'ambiente è uno dei fattori di sviluppo, di cui tenere conto nella programmazione e nella esecuzione delle attività umane.

L'attività di programmazione e legislativa viene in tale senso ad inquadrarsi in una nuova prospettiva che esplicita i suoi effetti sul medio e sul lungo periodo assegnando al Ministero un ruolo spiccatamente programmatorio, in virtù del quale risulta però indispensabile un suo maggiore coinvolgimento negli interventi di programmazione e di decisione relativi al territorio.

Nell'emanazione della legislazione delegata ci si dovrà attenere ad una serie di principi e criteri direttivi generali. Tali principi e criteri direttivi, contenuti nell'articolo 2, sono stati definiti per garantire una metodologia di intervento che assicuri la migliore tutela della salute umana e dell'ambiente naturale, attraverso una serie di misure atte ad assicurare un sistema normativo più semplice e snello, nell'applicazione del quale non venga meno l'armonia complessiva dell'ordina-

mento con la normativa comunitaria, né vengano introdotti elementi distorsivi della concorrenza o danni alla competitività delle imprese.

Criterio fondamentale è quello concernente il coordinamento delle misure e degli interventi, che prevedono incentivi e disincentivi di vario tipo, volti a favorire la ricerca scientifica e a perseguire obiettivi di qualità ambientale anche grazie all'ausilio della migliore tecnologia disponibile.

Ulteriori principi e criteri direttivi riguardano: la necessità di adottare misure volte ad assicurare la tempestività e l'efficacia dei controlli ed il monitoraggio ambientale, nonché il coordinamento e l'integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio amministrativo e penale vigente; quest'ultimo criterio vedrà il necessario coinvolgimento del competente Ministero della giustizia.

Inoltre, si è ritenuto importante inserire anche la necessità di adottare misure volte alla semplificazione delle procedure relative agli obblighi di dichiarazione, di comunicazione, di denuncia o di notificazione in materia ambientale.

Infine, su richiesta della Conferenza unificata, che ha espresso in data 27 settembre ultimo scorso il proprio parere favorevole sul testo in esame, è stata inserita la lettera *f*) del comma 1, che riafferma il ruolo primario delle regioni nelle materie di propria competenza, anche a livello legislativo, quale discende dalla legge n. 59 del 1997 e dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Le regioni costituiscono, infatti, la cinghia indefettibile di trasmissione tra Stato, comunità locali e mondo economico e produttivo.

Oltre ai criteri innanzi enunciati, si è ritenuto necessario prevedere, all'articolo 3, specifici principi e criteri di delega propri per i singoli settori di intervento.

Per quanto riguarda i rifiuti e le bonifiche, si prevede l'elaborazione di norme che favoriscano la diminuzione della quantità complessiva di rifiuti prodotti, l'adozione del nuovo Catalogo europeo dei rifiuti, la promozione del riciclo e del riuso, provvedimenti tendenti a semplificare e rendere più puntuali le procedure

di controllo del ciclo di vita dei rifiuti speciali e industriali e, soprattutto, l'industrializzazione del sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani da realizzare mediante l'istituzione di bacini ottimali nei quali la gestione della raccolta e dello smaltimento affidata ad un unico gestore preveda soluzioni finali diverse dalla discarica.

Altrettanto necessario è pervenire alla piena attuazione del ciclo idrico integrato, previsto da una legge che negli oltre sette anni già trascorsi è rimasta praticamente inattuata. I ritardi sono stati dovuti all'inerzia normativa del Governo e delle regioni, ma anche ad alcune complicazioni procedurali che devono essere riviste, prevedendo se necessario anche interventi sostitutivi da attuare in tempi brevi.

Sono poi strettamente congiunti i problemi del risparmio idrico e della lotta alla desertificazione. L'inizio del terzo millennio si caratterizza per gli impatti della variazione climatica sull'ambiente naturale ed antropizzato che costituiscono una novità ambientale di notevole importanza. Numerosi studi scientifici hanno, infatti, messo in evidenza che l'impatto più preoccupante è rappresentato dal contemporaneo incremento della temperatura media e dalla diminuzione delle precipitazioni idriche, specialmente nell'Italia insulare e centro-meridionale. Si ha la certezza, inoltre, che nel prossimo futuro si intensificheranno le modificazioni ambientali in concomitanza con l'accentuazione dell'effetto serra.

In tale quadro di modificazione ambientale vanno messe a punto e adottate misure atte a mitigare e prevenire gli effetti negativi sull'ambiente naturale e antropizzato della variazione climatica.

Le risorse idriche, in progressiva diminuzione, devono essere attentamente tutelate, utilizzate e riciclate riducendo e annullando gli sprechi attuali. Anche le risorse idriche minori vanno accuratamente valorizzate e utilizzate garantendo riserve per usi plurimi distribuite in aree collinari e montane, particolarmente idonee per difendere il patrimonio boschivo dagli incendi.

La variazione climatica sta determinando una modificazione degli equilibri ambientali della superficie del suolo in aree costiere e montane provocando, con la attiva dinamica geomorfologica, una serie di dissesti che coinvolgono aree naturali e densamente antropizzate di elevato valore ambientale e socio-economico, come i litorali, oltre ad aree abitate come l'area sarnese interessata dalle colate rapide di fango del maggio 1998. L'attiva, e spesso devastante per l'ambiente antropizzato, dinamica naturale connessa alla variazione climatica in atto, va attentamente monitorata con adeguate e moderne strutture in grado di garantire una approfondita conoscenza dell'ambiente fisico e delle sue risorse e capace di realizzare interventi tesi alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio ambientale nonché alla difesa dell'ambiente antropizzato.

La situazione delle aree protette nel nostro Paese è da ritenere abbastanza soddisfacente se si considera la percentuale di superficie sottoposta a salvaguardia; diverso è il discorso se si esamina come funziona il sistema. Occorre, dunque, rivedere la normativa sulle aree protette, articolando le clausole di salvaguardia in riferimento alle singole vocazioni delle località, coinvolgere di più le comunità locali nella gestione, introdurre misure utili a garantire migliore operatività dei soggetti gestori.

Un altro criterio specifico riguarda il cosiddetto « principio della risarcibilità del danno ambientale » presente nel nostro ordinamento da oltre quindici anni: tale principio, però, non ha prodotto alcuna conseguenza pratica. Occorre quindi rivederne procedure e organizzazione, al fine di poter applicare le sanzioni previste dalla normativa e di poter disporre il ripristino dei beni danneggiati.

La nuova visione delle problematiche ambientali coinvolge poi la valutazione di impatto ambientale.

Lo spostamento a monte della valutazione di impatto ambientale di un'opera costituisce uno strumento essenziale per poter valutare, attraverso un'analisi del rapporto costi-benefici ai fini ambientali, le reali utilità dell'opera stessa, senza che ciò costituisca un aggravio di tempi e di procedure burocratiche per i proponenti.

Occorre, inoltre, ricordare l'utilità di disciplinare in modo chiaro l'introduzione della autorizzazione ambientale integrata (IPPC).

La revisione delle procedure per il rilascio della valutazione di impatto ambientale e della IPPC potrà contribuire a rendere il nostro sistema adeguato alle esigenze di un sistema moderno.

In considerazione della complessità degli adempimenti necessari a predisporre, in attuazione dell'articolo 1, i provvedimenti normativi nelle materie indicate, con il disegno di legge in esame viene istituita, dall'articolo 4, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, una apposita commissione di esperti.

La commissione, presieduta dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio o da un suo delegato, è composta da ventiquattro membri particolarmente qualificati, scelti anche tra personale estraneo all'amministrazione, e per l'espletamento dei propri compiti si avvarrà, per il necessario supporto, di una segreteria tecnica.

Per quanto concerne la copertura finanziaria e le spese relative al funzionamento e agli oneri della commissione e della segreteria tecnica, si rinvia all'allegata relazione tecnica.



Repertorio Atti n. 493 del 27 settembre 2001

Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

(articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281)

Seduta del 27 settembre 2001

Oggetto: Schema di disegno di legge, recante "Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale", approvato, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 9 agosto 2001.

LA CONFERENZA UNIFICATA

VISTO il decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che:

- all'art. 2, comma 3, dispone che la Conferenza Stato - regioni venga obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreti legislativi, nonché di regolamenti del Governo nelle materie di competenza delle regioni e province autonome;
- all'articolo 8, comma 1, prevede che la Conferenza Stato-città ed autonomie locali sia unificata per le materie e i compiti di interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, con la Conferenza Stato - regioni;
- all'art. 9, comma 3, dà facoltà al Presidente del Consiglio dei Ministri di sottoporre a questa Conferenza ogni oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane;

VISTO il disegno di legge recante "Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale", nel testo deliberato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 9 agosto 2001, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, trasmesso con nota prot. n. 4835/DAGL/040002/10.3.46 del 9 agosto 2001;

CONSIDERATI gli esiti dell'incontro tecnico del 6 settembre 2001 nel corso del quale i rappresentanti delle regioni e delle province autonome, condividendo la "ratio" che anima l'iniziativa governativa, hanno illustrato un documento con il quale hanno avanzato osservazioni in gran parte condivise dai rappresentanti delle autonomie locali, che tuttavia si sono riservati di formalizzare in sede politica un proprio autonomo documento;

CONSIDERATO che, nella odierna seduta di questa Conferenza per l'esame dello schema di disegno di legge in questione sono state avanzate osservazioni e proposte emendative, ritenute irrinunciabili dai Presidenti delle regioni e delle province autonome e dai Presidenti dell'ANCI,

dell'UPI e dell'UNCEM, formalizzate in distinti documenti che, allegati al presente atto, ne costituiscono parte integrante;

CONSIDERATO che il Sottosegretario di Stato all'ambiente e alla tutela del territorio ha ritenuto accoglibili le osservazioni e le proposte emendative, in parte anticipate in sede tecnica e formalizzate dai Rappresentanti delle Autonomie nei ricordati documenti, ad eccezione di quelle con le quali si propone una integrazione della Commissione di cui all'art. 4 dello schema in esame cui è demandata la redazione dei decreti attuativi previsti nello schema di disegno di legge in esame, volte ad ampliarne i componenti con rappresentanti designati dalle Regioni e Province autonome e dagli Enti locali, manifestando contestualmente l'impegno ad una ampia e continua interlocuzione con i rappresentanti delle autonomie in fase di elaborazione dei previsti provvedimenti delegati;

TENUTO CONTO che i rappresentanti delle Autonomie hanno valutato positivamente l'impegno del rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio volto a corrispondere sostanzialmente allo spirito che sostanzia il principio della leale collaborazione tra Amministrazioni centrali ed Autonomie regionali e locali, proponendo la formalizzazione di un separato accordo tra le Parti (il cui schema prodotto in corso di seduta dai rappresentanti delle autonomie stesse è allegato al presente atto), allo scopo di sancire il reciproco impegno all'interlocuzione e ad una costruttiva collaborazione in fase di elaborazione dei previsti provvedimenti delegati, in luogo delle modifiche richieste all'art. 4 dello schema di disegno di legge in oggetto;


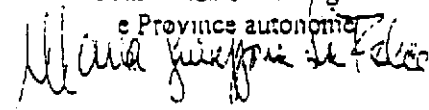

ACQUISITO l'assenso del Sottosegretario di Stato all'ambiente e alla tutela del territorio sulla richiesta di formalizzazione di un preciso accordo tra il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e i Rappresentanti delle Autonomie locali volto a sancire il reciproco impegno all'interlocuzione e ad una costruttiva collaborazione in fase di elaborazione dei previsti provvedimenti delegati, in luogo delle modifiche richieste all'art. 4 dello schema di disegno di legge in oggetto;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di disegno di legge recante "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive", nel testo approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 28 giugno 2001, con l'accoglimento delle proposte emendative formalizzate nei documenti prodotti dai rappresentanti delle Autonomie

in corso di seduta, che allegati al presente atto ne costituiscono parte integrante, ad eccezione di quelle avanzate in tali documenti a modifica dell'art. 4, in luogo delle quali si è convenuto sulla formalizzazione di un accordo tra il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e i Presidenti delle regioni e delle province autonome, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM volto a sancire il reciproco impegno all'interlocuzione e ad una costruttiva collaborazione in fase di elaborazione dei provvedimenti attuativi previsti dallo schema di disegno di legge in oggetto.

IL PRESIDENTE

Il Segretario della
Conferenza Stato-Regioni
e Province autonomeIl Segretario della
Conferenza Stato-Città
e autonomie locali



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

PARERE DELLE REGIONI ALLO SCHEMA DI D.D.L. RECANTE
"DELEGA AL GOVERNO PER IL RIORDINO, IL COORDINAMENTO E
L'INTEGRAZIONE DELLA LEGISLAZIONE IN MATERIA AMBIENTALE"

Punto 5) O.d.g. Conferenza Unificata

La "ratio" che ispira l'iniziativa governativa appare sicuramente condivisibile e condivisa dalle Regioni e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano, che hanno più volte auspicato un superamento della vastissima normativa in campo ambientale, spesso frammentata, generata non solo dall'allargarsi delle conoscenze, ma altresì dalle emergenze che si sono verificate e dai guasti prodotti sul territorio e sulla salute delle popolazioni.

L'affastellarsi della legislazione, sovente contraddittoria, ha provocato giocoforza una settorializzazione delle disposizioni in campo ambientale per le tradizionali matrici (aria, acqua e suolo), acuendo paradossalmente i problemi, stanti i delicati meccanismi che si intrecciano tra le matrici stesse. Per l'altro verso, ha comportato una serie di difficoltà ad orientarsi non solo per gli operatori e i cittadini, ma per la stessa pubblica amministrazione, provocando iter molto lunghi, diseconomie per il mondo produttivo, difficoltà a percepire gli obiettivi ambientali ricordati all'attività di sviluppo.

E' partendo pertanto da questa esperienza, che ha coinvolto l'impegno continuo delle Regioni, delle Province e dei Comuni, anche nello svolgimento delle funzioni trasferite, che devono essere ricercati i presupposti e i paletti di una legge delega; la semplificazione e la chiarezza degli obiettivi non rappresenta solo un'esigenza giuridica, un'agevolazione per lo sviluppo, una migliore possibilità di operare della società, ma una necessità insopprimibile per la stessa tutela dell'ambiente.

Questo d.d.l. delega può cogliere due grandi opportunità, che ne costituiscono una base di partenza, capace di trasformare in positivo la normativa ambientale, quale motore di una società ordinata e sostenibile:

- l'attuazione della riforma introdotta dalla legge 59/97 e dal conseguente D.lgs 112/98;
- la spinta comunitaria sullo sviluppo sostenibile quale, imprescindibile, ineludibile necessità non solo per l'economia e la qualità della vita, ma per la sopravvivenza del pianeta.

Questi due presupposti ben si prestano a garantire che lo Stato formuli, nel ruolo che gli è proprio, gli indirizzi fondamentali tesi a:

- proporre gli indirizzi ambientali come presupposto ordinario per le diverse scelte programmatiche, economiche e finanziarie per lo sviluppo e per il benessere complessivo, secondo quanto previsto dalla U.E.



- eliminare le distorsioni e coordinare in una visione unitaria le specifiche disposizioni delle diverse matrici ambientali;
- assicurare, ovviamente nel rispetto delle Direttive Europee la semplificazione sostanziale e non meramente formale del complesso meccanismo procedurale messo in campo nel nostro Paese;
- garantire l'organica integrazione del corpo normativo in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Se la Legge delega non coglie queste opportunità, i vantaggi di una rivisitazione della complessa normativa risulteranno modesti, atteso che è profondamente cambiato nel tempo lo scenario di riferimento e che la normativa esistente nasce da una visione datata e totalmente diversa dell'ambiente, raramente visto nel suo complesso con una percezione dello stesso per lo più limitata agli addetti ai lavori. Proprio questi approfondimenti settoriali ma anche specialistici consentono invece oggi quel salto di qualità necessario per una vera tutela complessiva ed uno sviluppo durevole.

Ovviamente si considera condizione minima ed imprescindibile il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali risultanti dalla Legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112 e dalle norme statali vigenti, ivi comprese quelle concernenti l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee, nonché, per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, dalle disposizioni degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

In questa logica vanno previsti o rafforzati i seguenti indirizzi politico-metodologici relativi ai seguenti punti:

- 1) la riaffermazione del ruolo primario delle Regioni, nelle materie di propria competenza, anche a livello legislativo, quale discende dalla L. 59/97, non solo per la loro capacità di organizzare un assetto coordinato delle funzioni e delle competenze sul territorio, ma perché costituiscono la cinghia indefettibile di trasmissione tra Stato, Comunità locali e mondo economico e produttivo;
- 2) l'adozione di decreti legislativi e testi unici che rechino essenziali disposizioni di principio, demandandone alla legislazione regionale l'attuazione e alla regolamentazione nazionale o regionale, a seconda delle rispettive competenze, la disciplina di dettaglio procedurale;
- 3) la partecipazione alla Commissione prevista dall'art.4 di una congrua rappresentanza delle Regioni.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento prevedere:

- 1) la necessità di una interconnessione logica e formale dei diversi Decreti legislativi Testi Unici, da articolare in opportuni accorpamenti, dando priorità agli interventi di riordino organico urgenti, nel raggiungimento di obiettivi unitari di tutela complessiva dell'ambiente prevedendo anche procedimenti e istituti comuni;
- 2) il raccordo degli iter burocratici complessi garantendo insieme così gli approfondimenti ad ampio raggio, la semplificazione sostanziale e l'accelerazione temporale;



- 3) l'esaltazione della prevenzione nel controllo, con una forte azione di supporto e di assistenza del soggetto controllore nei confronti del controllato valorizzando e consolidando il ruolo del sistema agenziale in funzione prodromica rispetto ai meccanismi sanzionatori penali e amministrativi, anche quale presupposto di una riforma in campo penale, che da un lato depenalizzi alcuni reati e dall'altro preveda i delitti in campo ambientale;
- 4) l'introduzione della contabilità ambientale quale elemento essenziale della finanza sia pubblica che privata, con l'internalizzazione dei costi ambientali, motore di per sé indispensabile per l'innovazione e la competitività;
- 5) la valorizzazione sotto il profilo fiscale delle agevolazioni amministrative e finanziarie, della registrazione EMAS per le imprese e l'incentivazione economica, in linea con le più recenti Direttive della U.E. sugli aiuti di Stato, delle soluzioni tecnologiche innovative per la migliore tutela dell'ambiente;
- 6) la promozione della formazione in campo ambientale allargata ai diversi profili professionali, anche a livello universitario;
- 7) l'incentivazione dell'approccio ambientale in tutti i campi della ricerca scientifica e tecnologica (anzitutto in campo energetico) finalizzata a garantire gli equilibri degli ecosistemi.

Premesse queste considerazioni di ordine generale, si propongono alcuni emendamenti essenziali allo schema di legge delega proposto all'esame della Conferenza unificata.

In particolare:

all'art. 2, comma 1, aggiungere dopo la parola "regioni" le parole "*e degli enti locali, come definite ai sensi della Legge del 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e fatte salve le prerogative riconosciute alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.*"

All'art. 2, inserire dopo il punto e) un ulteriore punto

f) riaffermazione del ruolo delle Regioni sia in termini legislativi che amministrativi nell'attuazione dei principi direttivi ispirati anche:

- *alla interconnessione delle normative di settore in un quadro, anche procedurale, unitario;*
- *alla valorizzazione del controllo preventivo del sistema agenziale rispetto al quadro sanzionatorio amministrativo e penale;*
- *alla promozione delle componenti ambientali nella formazione e nella ricerca*

All'art. 4, comma 1, aggiungere dopo la parola "Amministrazione", le parole "*di cui la metà designati dalla Conferenza Unificata*".

All'art. 4, comma 3, alla seconda riga dopo le parole "dell'ambiente e della Tutela del Territorio", inserire le parole "*da emanarsi su parere favorevole della Conferenza Unificata*".

Roma, 27 settembre 2001





ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI



UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA



Unione
nazionale
comuni comunità
enti
montani

CONFERENZA UNIFICATA
27 SETTEMBRE 2001

Punto 5 all'O.d.G.

*SCHEMA DI DDL RECANTE "DELEGA AL GOVERNO PER IL
RIORDINO, IL COORDINAMENTO E L'INTEGRAZIONE DELLA
LEGISLAZIONE IN MATERIA AMBIENTALE"*

Il Disegno di Legge in questione prevede la delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle varie disposizioni legislative esistenti in materia ambientale, ricorrendo, ove necessario, alla redazione di testi unici.

L'articolo 1 definisce l'oggetto della delega, indicando i settori sui quali il governo intende operare.

La redazione dei testi unici sarà affidata ad una Commissione, da istituire presso il Ministero dell'Ambiente, presieduta dal Ministro e composta da 24 membri qualificati nei settori oggetto di delega, scelti anche fra persone estranee all'Amministrazione (art.4).

La necessità di superare la crescente settorializzazione delle disposizioni in campo ambientale, ha causato spesso delle difficoltà nella gestione di questo delicato settore. Gli enti locali, pertanto, sono favorevoli ad un riordino della vastissima normativa che porti al superamento di un sistema spesso contraddittorio e di difficile attuabilità.



Tale operazione non può prescindere, però, dai principi di riforma introdotti con la Legge 59/97 e con il Dlgs 112/98 e dall'importanza sostanziale, per la sopravvivenza stessa del pianeta, della spinta comunitaria sullo sviluppo sostenibile.

Nel considerare come condizione imprescindibile il rispetto del ruolo e delle competenze conferite agli Enti locali dalla Legge 15 marzo 1997, n. 59 e dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in base al principio di sussidiarietà, ANCI, UPI ed UNCEM auspicano il pieno coinvolgimento in questa delicata fase di riordino e semplificazione delle disposizioni in materia ambientale.

Alla luce di queste considerazioni, le scriventi associazioni propongono i seguenti emendamenti:

All'art. 2, comma 1, aggiungere dopo la parola "regioni" le parole "*e degli enti locali*", come definite ai sensi della Legge 15 marzo 1997, n. 59 e del Dlgs 31 marzo 1998, n. 112;

all'art. 4, comma 1, aggiungere dopo la parola "Amministrazione", le parole "*di cui la metà designati dalla Conferenza Unificata*";

all'art. 4, comma 2, dopo le parole "di cui dieci scelte anche tra persone estranee all'Amministrazione", aggiungere le parole "*la cui metà designati dalla Conferenza Unificata*".

Si esprime, pertanto, parere favorevole allo schema di DDL in questione, condizionato all'accoglimento degli emendamenti di cui sopra.



**IL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO
LE REGIONI E LE AUTONOMIE LOCALI**

Premesso che il Governo ha presentato uno schema di d.d.l. di delega per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale

Dato atto che:

Le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano e le Autonomie Locali

hanno manifestato il loro apprezzamento per l'iniziativa governativa tesa all'avvio del riordino della normativa in campo ambientale peraltro più volte sollecitato dalle Regioni al fine di superare le attuali criticità;

hanno sottolineato che il d.d.l. di delega rappresenta un'opportunità per riaffermare il rilevante ruolo legislativo e amministrativo delle Regioni, riconosciuto in campo ambientale dalla legislazione esistente, al fine di assicurare, indipendentemente dall'esito del referendum sul testo di riforma del titolo V della Costituzione, la continuità normativa regionale consentendo così l'attuazione (sia nei contenuti che nelle procedure) dei decreti legislativi attuativi della emananda legge-delega e dei relativi principi ispiratori;

hanno evidenziato inoltre che le competenze amministrative riconosciute alle Regioni e al complesso delle autonomie locali dalla legislazione esistente, esaltate dalla entrata in vigore della L. 59/97 e dal conseguente D.Lgs 112/98, rappresentano un patrimonio di conoscenze e di esperienze che deve essere salvaguardato e utilizzato a pieno nell'elaborazione dei decreti legislativi di riordino e di semplificazione, attuativi della delega;

hanno ritenuto conseguentemente che occorre uno stretto raccordo tra il Ministero, le Regioni e le Autonomie Locali nell'elaborazione dei decreti medesimi al fine di garantire:

l'adozione di decreti legislativi o testi unici che rechino essenziali disposizioni di principio, demandandone l'attuazione alla legislazione regionale e la disciplina di dettaglio alla regolamentazione nazionale o regionale, a seconda delle rispettive competenze,



l'interconnessione logica e formale delle diverse disposizioni dando priorità a quelle più urgenti,

- il raccordo degli iter amministrativi complessi
- il raggiungimento di livelli unitari di tutela complessiva dell'ambiente;

hanno richiesto al Ministro dell'Ambiente di operare anche in sede parlamentare affinché i suddetti obiettivi possano essere raggiunti

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

ha espresso l'apprezzamento per il documento prodotto unitariamente dalle Regioni e dalle Autonomie Locali in sede di Conferenza Unificata per l'esame dello schema di disegno di legge di delega al Governo e per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale.

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, le Regioni, le Province Autonome e le Autonomie Locali

CONCORDANO

- di operare pariteticamente nell'elaborazione legislativa ai fini di conseguire gli obiettivi condivisi, ivi compresa la riaffermazione del ruolo delle Regioni in campo legislativo nel segno della continuità delle competenze loro riconosciute dalla vigente legislazione nazionale.
- di garantire una interlocuzione sistematica con le Regioni e gli Enti Locali nella fase preliminare ed in quelle successive sui singoli temi dell'elaborazione dei decreti legislativi previsti dal d.d.l. di delega.

Roma, 27 settembre 2001



RELAZIONE TECNICA

(Articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni).

Articolo 4.

L'articolo 4 istituisce, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, una commissione con il compito di riordinare e coordinare la normativa ambientale vigente ed in particolare redigere uno o più testi unici nei settori indicati dall'articolo 1.

L'articolo determina la composizione della commissione, rimandando a successivi decreti il funzionamento, l'organizzazione interna, nonché i compensi spettanti ai componenti della stessa.

La commissione è composta da ventiquattro membri, esperti e particolarmente qualificati in materia, scelti anche tra personale esterno all'amministrazione.

Per i lavori di supporto della commissione viene prevista l'istituzione di una segreteria tecnica composta da venti unità con personale interno ed esterno all'amministrazione, coordinata dal Capo dell'ufficio legislativo, o da un suo delegato.

La spesa prevista per le finalità esposte è di 1.291.000 euro e si riferisce all'esigenza di finanziare le spese per il funzionamento della commissione e della segreteria tecnica, ivi compresi i compensi ai componenti delle medesime.

In particolare detto onere è così quantificato:

in relazione alle particolari prestazioni che dovranno svolgere, nonché al superamento dell'ordinario orario di servizio, si intende attribuire ai componenti dei predetti organismi dipendenti dell'amministrazione un compenso forfettario pari a 70 ore mensili di lavoro straordinario.

È ipotizzabile il ricorso al personale dipendente nel limite del 50 per cento del numero dei componenti la commissione. Pertanto, per i dodici componenti dipendenti dell'amministrazione si utilizza la misura aggiornata del dirigente.

La conseguente spesa ammonta a 208.253 euro (70 x 20,66 € x 12 mesi x 12 unità).

Analogamente si è considerata per le 10 unità addette alla segreteria tecnica la misura media dell'area C, posizione economica C1.

La conseguente spesa ammonta a 91.140 euro (70 x 10,85 € x 12 mesi x 10 unità).

Oneri contributivi 97.817 euro.

SPESA COMPLESSIVA PER I COMPONENTI
APPARTENENTI ALL'AMMINISTRAZIONE = 397.210 euro

Ai componenti della commissione, estranei all'amministrazione, si prevede di attribuire un compenso graduato in base all'impegno richiesto e alle specifiche professionalità dei singoli, pari a 41.316,55 euro *pro capite*.

La conseguente spesa (12 x 41.316,55 €) è pari a euro 495.799.

Alle unità addette alla segreteria tecnica estranee all'amministrazione si prevede di corrispondere un'indennità pari al trattamento economico fondamentale del personale dipendente dell'area C, posizione economica C1.

La spesa derivante (10 x 26.855,76 €) ammonta a euro 268.558.

**SPESA COMPLESSIVA PER GLI ESTRANEI
ALL'AMMINISTRAZIONE = 764.357 euro**

La rimanente somma, pari a euro 129.433 sarà utilizzata per il funzionamento della commissione, ivi comprese le eventuali spese di missione per i componenti estranei.

RIEPILOGO ONERI (in euro)

Spesa componenti appartenenti amministrazione	397.210 *
Spesa componenti estranei amministrazione	764.357 *
Spese funzionamento	129.433
Totale	1.291.000

(*) Importi arrotondati per eccesso.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Impatto comunitario.

Le disposizioni del disegno di legge in esame che prevede la delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale, non presentano profili di incompatibilità con il diritto comunitario.

Va, anzi, segnalato che nel provvedimento all'articolo 2 (Principi e criteri direttivi generali), comma 1, è stato esplicitamente previsto che i decreti legislativi siano emanati nel rispetto dei principi e delle norme comunitarie. Inoltre, sempre all'articolo 2, alla lettera *b*) del comma 1, si prevede che uno dei criteri direttivi sia proprio quello di garantire l'omogeneità delle norme ambientali con la normativa vigente negli altri Paesi europei.

Impatto costituzionale.

Non si ravvisano aspetti di impatto costituzionale.

Impatto normativo.

Il disegno di legge non apporta modifiche alla normativa vigente, trattandosi di una delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi.

Saranno, quindi, gli specifici decreti legislativi che successivamente potranno apportare quelle modifiche ed integrazioni necessarie a raggiungere le finalità che il provvedimento si propone e che sono state già illustrate in sede di relazione illustrativa, alla quale si rimanda.

Impatto amministrativo.

L'articolo 4 del disegno di legge prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, di una commissione con il compito di riordinare e coordinare la normativa ambientale vigente e, ove si renda necessario, redigere uno o più testi unici.

L'organizzazione e il funzionamento della suddetta commissione, che si avvarrà di una apposita segreteria tecnica, saranno stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio.

Drafting e linguaggio normativo.

L'impostazione del provvedimento ripete quella consolidata in casi analoghi.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

(Delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi e di testi unici in materia ambientale).

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative nei seguenti settori e materie, anche mediante la redazione di testi unici:

a) gestione dei rifiuti e bonifica dei siti contaminati;

b) tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche;

c) difesa del suolo e lotta alla desertificazione;

d) gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna;

e) tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente;

f) procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per la autorizzazione ambientale integrata (IPPC).

2. I decreti legislativi previsti dal comma 1 sono emanati su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con il Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri interessati, sentito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché quello delle competenti Commissioni parlamentari, che si pronunciano entro un mese dalla richiesta.

3. Nei processi di elaborazione degli atti di programmazione del Governo

aventi rilevanza ambientale è garantita la partecipazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla presente legge, il Governo può emanare, con la procedura di cui al comma 2, disposizioni integrative o correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1.

ART. 2.

(Principi e criteri direttivi generali).

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 si conformano, nel rispetto dei principi e delle norme comunitarie e delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e successive modificazioni, e fatte salve le prerogative riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, e del principio di sussidiarietà, ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) coordinamento, con l'invarianza del gettito, delle misure e degli interventi che prevedono incentivi e disincentivi, finanziari o fiscali, volti a sostenere, ai fini della compatibilità ambientale, l'introduzione e l'adozione delle migliori tecnologie disponibili;

b) garanzia della omogeneità delle norme ambientali con la normativa vigente negli altri Paesi dell'Unione europea, al fine di non introdurre fenomeni di distorsione della concorrenza e danni alla competitività delle imprese;

c) previsione di misure che assicurino la tempestività e l'efficacia dei piani e dei programmi di azione ambientale, nonché dei controlli e dei monitoraggi ambientali;

d) garanzia di una più efficace tutela in materia ambientale anche mediante il

coordinamento e l'integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio, amministrativo e penale, fermi restando i limiti di pena e l'entità delle sanzioni amministrative già stabiliti dalla legge;

e) semplificazione, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, delle procedure relative agli obblighi di dichiarazione, di comunicazione, di denuncia o di notificazione in materia ambientale. Resta fermo quanto previsto per le opere di interesse strategico;

f) riaffermazione del ruolo delle regioni, sia in termini legislativi che amministrativi, nell'attuazione dei principi e criteri direttivi ispirati anche alla interconnessione delle normative di settore in un quadro, anche procedurale, unitario, alla valorizzazione del controllo preventivo del sistema agenziale rispetto al quadro sanzionatorio amministrativo e penale, nonché alla promozione delle componenti ambientali nella formazione e nella ricerca.

ART. 3.

(Principi e criteri specifici per l'esercizio della delega nei settori e nelle materie di intervento).

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 devono essere informati agli obiettivi di massima economicità e razionalità, anche utilizzando tecniche di raccolta, gestione ed elaborazione elettronica di dati e, se necessario, mediante ricorso ad interventi sostitutivi, sulla base dei seguenti principi e criteri specifici:

a) determinare la riduzione complessiva della produzione di rifiuti; semplificare, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e razionalizzare le procedure di gestione dei rifiuti industriali e speciali, anche al fine di renderne più efficace il controllo durante l'intero ciclo di vita e di contrastare l'elusione e la violazione degli obblighi di

smaltimento; promuovere il riciclo ed il riuso dei rifiuti, anche utilizzando le migliori tecniche di differenziazione e di selezione degli stessi; razionalizzare il sistema di raccolta e di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, mediante la definizione di ambiti territoriali di adeguate dimensioni all'interno dei quali siano garantiti lo smaltimento secondo forme diverse dalla discarica e l'unicità della gestione, affidata tramite procedure di evidenza pubblica; incentivare il ricorso a risorse finanziarie private per la bonifica ed il riuso a fini produttivi dei siti contaminati;

b) dare piena attuazione alla gestione del ciclo idrico integrato, semplificando i procedimenti, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, che risultino non più rispondenti alle finalità ed agli obiettivi fondamentali definiti dalla legislazione di settore; promuovere il risparmio idrico favorendo l'introduzione e la diffusione delle migliori tecnologie per l'uso e il riutilizzo della risorsa; pianificare, programmare ed attuare interventi diretti a garantire la tutela ed il risanamento dei corpi idrici superficiali e sotterranei, previa ricognizione degli stessi;

c) rimuovere i vincoli non necessari che ostacolano il conseguimento della piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela ed al risanamento del suolo e del sottosuolo; adeguare la disciplina sostanziale e procedurale dell'attività di pianificazione, programmazione ed attuazione di interventi di risanamento idrogeologico del territorio e della messa in sicurezza delle situazioni a rischio; adeguare la disciplina sostanziale e procedurale della normativa e delle iniziative finalizzate a combattere la desertificazione, anche mediante l'individuazione di programmi utili a garantire maggiore disponibilità della risorsa idrica ed il riuso della stessa;

d) estendere la percentuale di territorio sottoposto a salvaguardia ambientale,

mediante inserimento di ulteriori aree, terrestri e marine, di particolare pregio; articolare le clausole di salvaguardia in relazione alle specifiche situazioni territoriali; favorire il raggiungimento dell'autonomia finanziaria e la più efficiente operatività dei soggetti gestori;

e) conseguire l'effettività delle sanzioni amministrative per danno ambientale mediante l'adeguamento delle procedure di irrogazione e delle relative ammende; rivedere le procedure relative agli obblighi di ripristino, al fine di garantire l'efficacia delle prescrizioni delle autorità competenti ed il risarcimento del danno;

f) semplificare, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le procedure di VIA e di IPPC, che dovranno tenere conto del rapporto costi-benefici del progetto dal punto di vista ambientale, economico e sociale; anticipare le procedure di VIA e di IPPC alla prima presentazione del progetto dell'intervento da valutare; introdurre un sistema di controlli idoneo ad accertare l'effettivo rispetto delle prescrizioni impartite in sede di valutazione.

ART. 4.

(Commissione per la redazione di testi unici in materia ambientale).

1. Ai fini degli adempimenti di cui all'articolo 1 e, in particolare, del coordinamento complessivo delle attività, è istituita per l'anno 2002, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, una commissione presieduta dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio o da un suo delegato, composta da ventiquattro membri particolarmente qualificati nei settori e nelle materie oggetto di delega, scelti anche tra persone estranee all'amministrazione.

2. La commissione di cui al comma 1 è assistita da una segreteria tecnica, coordinata dal Capo dell'ufficio legislativo del Ministero dell'ambiente e della tutela del

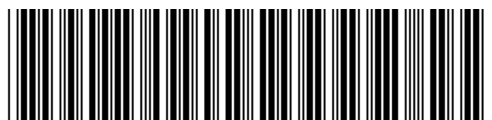
territorio o da un suo delegato, e composta da venti unità, di cui dieci scelte anche tra persone estranee all'amministrazione e dieci scelte tra personale in servizio presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, con funzioni di supporto.

3. La nomina dei componenti della commissione e della segreteria tecnica è disposta con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, con il quale ne sono anche stabiliti l'organizzazione ed il funzionamento. Nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 4, con successivo decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti i compensi spettanti ai predetti componenti.

4. Per l'attuazione del presente articolo è autorizzata la spesa di 1.291.000 euro per l'anno 2002. Al relativo onere si provvede mediante utilizzo della proiezione per il detto anno dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Lire 1000 = € 0,52



14PDL0011130