



Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sul monitoraggio del suolo e la resilienza (Normativa sul monitoraggio del suolo)

- **Codice della proposta:** COM (2023) 416 final del 05/07/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0232(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero Ambiente e Sicurezza Energetica/Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Premessa: finalità e contesto

- *quadro normativo:*
 - *La proposta di direttiva è prevista dalla Strategia dell'UE per il suolo per il 2030, adottata nel novembre 2021, che fissa l'obiettivo di avere tutti i suoli in condizione sana entro il 2050, e di costruire una cornice normativa per la protezione, uso sostenibile e recupero dei suoli.*
 - *La strategia dell'UE per il suolo per il 2030 è collegata alla strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, inserita nell'attuazione delle politiche europee del Green Deal europeo, insieme a piano d'azione per l'inquinamento zero, strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici, piano di azione per l'economia circolare, strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili, regolamento relativo all'uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e alla silvicoltura (LULUCF).*
 - *Altri riferimenti collegati:*
 - *Convenzioni di Rio per affrontare il problema dei suoli colpiti dalla desertificazione e dagli effetti della siccità (Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta alla desertificazione), per contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici (Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici) e per costituire un habitat importante per la biodiversità (Convenzione sulla diversità biologica)*
 - *Agenda 2030 con i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile, in particolare il target 15.3 dello SDG 15*
 - *I Piani Strategici Nazionali degli Stati membri nell'ambito della Politica Agricola*

Comune in conformità del regolamento (UE) 2021/2115.

- *Il codice di buona pratica agricola e i programmi d'azione per le zone vulnerabili designate adottati in conformità della direttiva 91/676/CEE.*
 - *Le misure di conservazione e il quadro di azioni elencate per priorità stabiliti per i siti Natura 2000 in conformità della direttiva 92/43/CEE.*
 - *Le misure volte a conseguire un buono stato ecologico e chimico dei corpi idrici superficiali e un buono stato chimico e quantitativo dei corpi idrici sotterranei che figurano nei piani di gestione dei bacini idrografici redatti in conformità della direttiva 2000/60/CE.*
 - *Le misure di gestione del rischio di alluvioni che figurano nei piani di gestione del rischio di alluvioni redatti in conformità della direttiva 2007/60/CE;*
 - *I piani di gestione della siccità di cui alla strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici.*
 - *I programmi di azione nazionali istituiti in conformità della Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione.*
- *finalità generali: definire un quadro omogeneo di monitoraggio del suolo per la produzione e la valutazione di dati omogenei sulla salute del suolo in tutti gli Stati Membri, per colmare l'attuale carenza di conoscenze sui suoli al fine di individuare azioni e misure per aumentare la loro resilienza e garantirne quindi un uso sostenibile.*
 - *L'obiettivo è quello di mettere in campo azioni per ottenere suoli sani in tutta l'UE entro il 2050, come indicato nella strategia dell'UE per il suolo per il 2030. Con questo obiettivo s'intende istituire un quadro di monitoraggio omogeneo del suolo, promuovere la gestione sostenibile del suolo ed identificare i siti contaminati da bonificare al fine di garantire che i suoli dell'UE possano efficacemente fornire i loro molteplici servizi ecosistemici su scala sufficiente a soddisfare i bisogni ambientali, sociali ed economici, prevenire il degrado e il consumo di suolo e la perdita di biodiversità, mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici e ridurre l'inquinamento del suolo a livelli non più considerati nocivi per la salute umana e l'ambiente, oltre che aumentare la resilienza alle catastrofi naturali e alla salvaguardia della sicurezza alimentare. Gli effetti di un'azione su scala UE rappresentano un valore aggiunto perché mirano ad omogeneizzare il grado di tutela e di sostenibilità delle azioni sul suolo.*
 - *elementi qualificanti ed innovativi: il monitoraggio del suolo è fondamentale per fornire i dati e le informazioni necessari a definire le misure opportune. Le attività connesse portano sicuramente a sviluppo e innovazione tecnologica, stimolano la ricerca accademica e industriale, con la realizzazione di sistemi di rilevamento attraverso l'osservazione della Terra e di misurazione sul campo. Le definizioni comuni stabilite dalla direttiva proposta sono un aspetto cruciale, fornendo un linguaggio comune, consentendo un efficace scambio e garantendo che i dati raccolti siano comparabili e affidabili.*

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

- *La proposta rispetta il principio di attribuzione in quanto l'UE agisce sul territorio europeo ai fini del miglioramento di caratteristiche ambientali del territorio finalizzate anche a garantire la salute dei cittadini.*
- *La base giuridica sono gli articoli 191 e 192 del TFUE. Questi articoli conferiscono all'UE la competenza di adottare misure volte alla salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; alla protezione della salute umana; all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; alla promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici. La base giuridica è correttamente individuata negli articoli 1 e 2, in particolare:*
 - *l'articolo 1 consente di individuare gli obiettivi della proposta*
 - *l'articolo 2 consente di individuare l'ambito territoriale di applicazione*
- *La politica dell'UE sulla salute del suolo deve mirare, pertanto, ad un elevato livello di protezione, tenendo conto delle diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. La competenza de qua, come precisa lo stesso TFUE all'art. 4, par. 2, lett. e, è una competenza concorrente dell'UE, ed essa pertanto è condivisa tra l'Unione e gli Stati Membri.*

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

- *La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto l'azione prevista richiede un intervento armonizzato a livello europeo. L'intervento dell'UE sul suolo è giustificato a causa di effetti e impatti transfrontalieri del degrado del suolo e della perdita o riduzione dei servizi ecosistemici a livello dell'UE oltre che dal fatto che, se il suolo non è adeguatamente protetto, l'UE e i suoi Stati Membri non riusciranno a soddisfare gli impegni internazionali ed europei del Green Deal in materia di ambiente, sviluppo sostenibile e clima e che il degrado del suolo persiste e si aggrava, nonostante la competenza condivisa tra UE e Stati Membri in materia. Sono necessarie misure coordinate da parte di tutti gli Stati Membri per realizzare l'obiettivo di avere tutti i suoli sani entro il 2050, come stabilito nella Strategia per il suolo per il 2030, e per garantire la fornitura di servizi ecosistemici da parte del suolo a lungo termine*

3. Rispetto del principio di proporzionalità

- *La proposta rispetta il principio di proporzionalità perché non va oltre quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo di garantire la salute di tutti i suoli dell'UE entro il 2050. Lo strumento proposto è una direttiva che lascia molta flessibilità agli Stati Membri per individuare le misure più adeguate e adattare l'approccio alle condizioni locali, e non impone alle persone un onere eccessivo rispetto all'obiettivo che si intende raggiungere.*

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

- *La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto interviene su una materia che necessita di una azione di controllo e intervento, al fine di preservare una risorsa non rinnovabile ma indispensabile per la sopravvivenza della vita umana.*
- *Il progetto è di particolare urgenza in quanto rappresenta una azione che già da molti anni è stata rimandata, colmando un vuoto della legislazione ambientale, seguendo il solco tracciato dalle principali strategie europee per le condizioni per un livello di inquinamento di acque, suolo e aria sostenibili ed offrendo, al contempo, il quadro di riferimento per la tutela del suolo nell'ambito delle altre normative settoriali ormai indifferibile per fronteggiare e contrastare il degrado della risorsa naturale.*

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

- *Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto vi è una esigenza di garantire una migliore informazione sui suoli italiani, coerente con le caratteristiche nazionali, armonica nelle metodologie e accessibile per il supporto alle decisioni;*
- *L'urgenza del provvedimento ha una rilevanza specifica per l'Italia, al fine di predisporre le misure per controllare e arginare il fenomeno del degrado del suolo, in particolare della contaminazione e del consumo di suolo nonché per introdurre efficacemente pratiche di uso sostenibile per la valorizzazione agricola, la sostenibilità agricola e la sicurezza alimentare, prevenendo ulteriori conseguenze negative per il territorio e la popolazione, prima di tutto in termini di riduzione della resilienza ai rischi, in particolare quelli indotti dai cambiamenti climatici.*

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Proposte di modifica:

- *rafforzamento del coordinamento con altre normative e strategie comunitarie;*
- *miglioramento della definizione di "servizi ecosistemici" e relativa compensazione;*
- *inserimento di eventuali criteri di premialità.*

Attività di discussione nazionale:

- *modalità di integrazione con i piani e programmi già vigenti;*
- *sviluppo di un dialogo con Regioni e Autorità di bacino, portatori di interesse, associazioni ambientaliste, centri di ricerca, ecc. per facilitare l'attuazione e rafforzare l'aderenza della norma di recepimento alle specificità nazionali.*
- *modalità, strumenti, criteri e buone pratiche per favorire la rigenerazione dei suoli.*

Elementi di criticità negoziale potrebbero essere:

- *le metodologie di monitoraggio indicate;*
- *gli indicatori proposti;*
- *le diversità delle normative nazionali sui siti contaminati;*
- *l'estensione geografica dei Distretti del Suolo.*

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

- *La copertura finanziaria è sostenuta dai programmi finanziari dell'Unione esistenti.*
- *Si prevedono costi diretti nazionali connessi all'adeguamento del sistema di monitoraggio e alla istituzione delle Autorità, nonché per la gestione delle misure per la salute del suolo, sia quelle volte a ridurre il livello di contaminazione che quelle volte alla introduzione di pratiche di gestione sostenibile, ovvero ancora per ripristinare il suolo già degradato. Si specifica che, rispetto ai descrittori proposti per il consumo di suolo, il monitoraggio nazionale italiano è già idoneo a rispondere agli obblighi della Direttiva grazie al lavoro del SNPA.*
- *Si prevedono effetti diretti e indiretti, sia positivi che negativi, su diversi settori economici (agricoltura, silvicoltura, attività a rischio per la contaminazione, consulenza, ricerca, laboratori e attività di recupero ambientale) la cui natura e misura varierà a seconda delle misure attuative disposte dagli Stati Membri, grazie alla flessibilità offerta dalla impostazione della Direttiva, e dunque non prevedibili con esattezza. A livello europeo è stimato che i benefici ambientali, sociali ed economici previsti superino i costi, in particolare nel medio termine, con un rapporto di 1,7.*
- *Si evidenzia che, per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti eventualmente sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi.*

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

- *Sono attesi effetti in termini di armonizzazione e innovazione, in quanto la norma avvierà un processo di adeguamento e ricomposizione delle competenze nella materia del suolo, attraverso l'istituzione delle Autorità, e comporterà l'integrazione dei metodi e dei risultati del monitoraggio dei suoli negli altri settori dell'ordinamento nazionale relativi al monitoraggio e alla definizione delle misure per la gestione sostenibile dei suoli;*
- *La disponibilità del monitoraggio nazionale consentirà il confronto sui suoli nazionali, fornendo elementi per la discussione delle priorità nazionali per la gestione sostenibile del suolo.*
- *Potranno sorgere criticità per l'integrazione delle innovazioni nel quadro di identificazione, monitoraggio e gestione dei siti contaminati, la esecuzione del monitoraggio per alcuni indicatori specifici, l'utilizzo dei risultati del monitoraggio nell'ambito di strumenti di certificazione o valutazione, nonché con riferimento al contenimento del consumo di suolo, al ripristino dei servizi ecosistemici e per la valutazione delle modalità di compensazione.*

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

- *La norma incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).*
- *Il principale effetto riguarda l'armonizzazione degli ordinamenti regionali rispetto alla definizione delle Autorità di Distretto del suolo e rispetto ai metodi e strumenti di monitoraggio.*

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

- *Si prevedono costi di adeguamento delle strutture amministrative, tecniche e laboratoristiche nonché per la formazione del personale, che non sono al momento quantificabili.*
- *Effetti in termini di semplificazione burocratica o normativa potranno essere ottenuti attraverso la norma di recepimento che potrà, sulla base del quadro offerto dalla Direttiva, riconnettere gli aspetti già previsti in altre normative nazionali armonizzandoli nelle forme, nelle definizioni e nei contenuti.*

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

- *L'impatto nel lungo termine è positivo per gli effetti benefici delle azioni di tutela del suolo in termini di miglioramento della qualità della vita, del paesaggio, della produzione agricola, della resilienza ai cambiamenti climatici nonché per i vantaggi per le imprese in termini di competitività*
- *Oneri economico-finanziari e procedurali possibili nel breve termine per le necessità di adeguamento del sistema produttivo e di gestione del suolo, con effetto su cittadini e imprese, potranno essere considerati e necessiteranno di valutazioni per la messa in opera di misure di contenimento. Tali oneri saranno compensati già nel medio termine per il vantaggio competitivo che le imprese potranno acquisire, anche con impatti positivi sui costi per i cittadini che inoltre avranno vantaggi in termini di salute.*
- *Rispetto alla facoltà concessa agli Stati Membri di sviluppare un sistema volontario di certificazione della salute del suolo, si segnala che il monitoraggio su base LUCAS, seppure i punti vengano aumentati di cinque volte, non consente una adeguata valutazione a scala aziendale. Gli auspicati meccanismi di certificazione, quindi, dovrebbero basarsi su altri monitoraggi che richiedono risorse e che potrebbero quindi utilmente essere agganciati alle misure della PAC.*

Altro

- *La relazione tiene conto delle osservazioni formulate da ISPRA.*
- *Si è assicurata la partecipazione di tutte le Regioni, tra le quali hanno formulato osservazioni (di cui si è tenuto conto) la Regione Veneto e la Regione Friuli-Venezia Giulia.*
- *La posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate. Si fa, pertanto, riserva di integrazioni circa profili critici, consultazioni, ulteriori contributi, che potranno pervenire da associazioni ambientaliste, centri di ricerca, imprese di settore, per cui si potranno proporre eventuali modifiche nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie.*



Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sul monitoraggio del suolo e la resilienza (Normativa sul monitoraggio del suolo)

- **Codice della proposta:** COM (2023) 416 final del 05/07/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0232(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero Ambiente e Sicurezza Energetica/Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
<i>Art. 4 - Distretti del suolo</i>		<i>Occorre individuare i distretti del suolo sul territorio nazionale, tenendo conto dei criteri di omogeneità ambientale (art.4) e relative autorità competenti (art. 5)</i>
<i>Art. 6 - Quadro di monitoraggio della salute del suolo e del consumo di suolo</i>		<i>Occorre stabilire un sistema di monitoraggio che comprenda punti di campionamento sul territorio; l'uso di dati e prodotti satellitari e il collegamento con il portale digitale europeo; il monitoraggio del consumo di suolo è già adeguato ai criteri della Direttiva</i>
<i>Art. 7 Descrittori</i>		<i>Occorre definire l'adattamento nazionale dei descrittori e delle soglie parte A, determinare parametri e criteri per parte B e definire gli indicatori supplementari</i>

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

<p><i>Art. 8 - Misurazioni e metodologie</i></p>		<p><i>Avviare il campionamento e il monitoraggio e la valutazione dei risultati entro 4 anni dalla direttiva e successivamente aggiornarlo ogni 5 anni, annuale per il consumo di suolo; identificare eventuali metodologie diverse con funzioni di trasferimento</i></p>
<p><i>Art. 9 - Valutazione della salute del suolo</i></p>		<p><i>Gli SM effettuano la valutazione della salute del suolo entro 5 anni dalla direttiva e successivamente aggiornarla ogni 5 anni</i></p>
<p><i>Art. 10 – gestione sostenibile del suolo</i></p>		<p><i>Occorrerà, nell'ambito della norma primaria di recepimento della direttiva (art. 25), definire le pratiche di gestione sostenibile da adottare e le pratiche da evitare; individuare le procedure per l'applicazione delle misure in piani e programmi; supporto, formazione e sviluppo delle capacità ai gestori del suolo; fornire una mappatura aggiornata dei finanziamenti disponibili</i></p>
<p><i>Art. 11 - Principi di mitigazione del consumo di suolo</i></p>		<p><i>Occorrerà, nell'ambito della norma primaria di recepimento della direttiva (art. 25), inserire i principi di mitigazione del consumo di suolo (evitare, ridurre, compensare) a cui le leggi regionali dovranno adeguarsi</i></p>
<p><i>Capo IV Siti contaminati Artt. 12-13-14-15-16</i></p>	<p><i>D.lvo 152/2006</i></p>	<p><i>Ci sono parallelismi, ma anche difformità con la legislazione nazionale che in alcuni casi può risultare meno cautelativa</i></p>
<p><i>Art. 18 - Comunicazione da parte degli Stati membri</i></p>		<p><i>Obbligo di aggiornamento dei dati sul suolo ogni 5 anni e all'accesso permanente alle informazioni e ai dati</i></p>
<p><i>Art. 20 - Esercizio della delega</i></p>		<p><i>La Commissione può adottare atti delegati relativi al monitoraggio, gestione sostenibile, valutazione rischio contaminazione, se lo SM è</i></p>

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

		<i>inadempiente e se non ci sono obiezioni da parte del Parlamento o Consiglio europeo</i>
<i>Art. 24 - Valutazione e riesame</i>		<i>Ogni 6 anni la Commissione può modificare le disposizioni in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi</i>
<i>Art. 25 - Recepimento</i>		<i>Recepimento con leggi nazionali entro 2 anni (tempo provvisorio e soggetto a modifiche)</i>