



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (MONTI)  
e dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (CLINI)  
di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (GRILLI)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 GENNAIO 2013**

Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 2013, n. 1,  
recante disposizioni urgenti per il superamento di situazioni  
di criticità nella gestione dei rifiuti e di taluni fenomeni  
di inquinamento ambientale

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica .....	»	7
Analisi tecnico-normativa .....	»	13
Disegno di legge .....	»	20
Testo del decreto-legge .....	»	21

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente decreto risponde alla necessità di dettare disposizioni urgenti per superare situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti esistenti in varie zone del territorio del Paese.

Le cause di tali situazioni di criticità sono certamente molteplici e di non immediata risoluzione, ma le stesse conseguono anche al fatto che il sistema nazionale di organizzazione della gestione dei rifiuti urbani nel suo complesso e alcuni vincoli allo smaltimento dei rifiuti in discarica da esso previsti appaiono più restrittivi rispetto alle prescrizioni della normativa europea; situazione questa suscettibile di produrre effetti negativi anche sotto il profilo economico e della produzione, soprattutto nella attuale congiuntura economica sfavorevole.

Il provvedimento in esame mira a rimuovere taluni di tali vincoli maggiormente restrittivi, in modo tale da impedire che la loro persistenza, unitamente alla scadenza di alcuni termini previsti da disposizioni in materia di gestione dei rifiuti, possa ulteriormente aggravare le situazioni di criticità in precedenza richiamate, con il rischio concreto di pregiudicare irrimediabilmente quanto finora realizzato al fine del loro superamento.

In tale ultima direzione si muovono anche altre disposizioni del decreto, dettate con riferimento ad alcuni fenomeni di grave inquinamento ambientale, per affrontare i quali fino ad ora è stato necessario ricorrere a mezzi e procedure straordinarie, la cui brusca interruzione, nei tempi tecnici necessari a consentire un efficace ed efficiente subentro degli enti competenti in via ordinaria, rischierebbe di aggravare le conseguenze negative di tali fenomeni o pregiudicare le attuali modalità di approccio agli stessi e gli

interventi finora realizzati. Le norme introdotte mirano appunto ad evitare il verificarsi di soluzioni di continuità nella gestione finora condotta e i danni che ne conseguirebbero.

L'articolo 1, comma 1, detta disposizioni volte ad evitare pericolose paralisi nelle attività di gestione dei rifiuti urbani nella regione Campania.

L'articolo 19, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.135, attribuisce ai comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera *p*), della Costituzione, «*l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi*».

Nella regione Campania, per effetto del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26, e successive modificazioni, vige un regime speciale temporaneo, ai sensi del quale competono alle province le funzioni di gestione relative al trattamento ed allo smaltimento dei rifiuti urbani ed ai comuni le funzioni di raccolta, di spazzamento, di trasporto dei medesimi e di smaltimento o recupero dei rifiuti inerenti alla raccolta differenziata «*fino e non oltre il 31 dicembre 2012*», ai sensi dell'articolo 11, comma 2-ter, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26, e successive modificazioni.

La non coerenza delle citate disposizioni, unitamente alla mancata previsione di una norma di raccordo tra le stesse, ha generato una situazione di incertezza sulla normativa da applicare nella regione Campania a fare data dal 1° gennaio 2013. Detta situazione ri-

schia di paralizzare le attività di gestione dei rifiuti urbani con conseguenze molto gravi sull'operatività del ciclo integrato dei rifiuti urbani nella regione, da poco uscita da una gestione emergenziale e sotto monitoraggio continuo da parte dell'Unione europea in relazione a procedure d'infrazione aperte con riferimento alla gestione dei rifiuti in tale territorio.

Il passaggio dal regime speciale delle competenze a quello ordinario introdotto dall'articolo 19, comma 1, lettera *f*), del citato decreto-legge n. 95 del 2012, non può essere immediato in quanto comporta da parte delle amministrazioni locali coinvolte una rilevante attività amministrativa, unitamente ad eventuali modifiche della vigente normativa regionale.

Per garantire il tempo necessario a riorganizzare la gestione del ciclo dei rifiuti nella regione Campania, consentendo al contempo la prosecuzione delle suddette attività, è stata prevista una norma transitoria che estende fino al 30 giugno 2013 il quadro delle competenze delineato dal citato regime speciale e con la quale viene precisato che, decorso il citato termine, si applicheranno, anche sul territorio della regione Campania, le disposizioni contenute nell'articolo 19 del decreto-legge n. 95 del 2012.

L'articolo 1, comma 2, mira a prorogare di un anno il divieto, previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera *p*), del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, di smaltire in discarica i rifiuti con potere calorifico inferiore (PCI) che supera 13.000 kJ/kg dal 1° gennaio 2013.

Tale divieto è stato introdotto a suo tempo al fine di limitare il ricorso alla discarica e potenziare il recupero di energia dai rifiuti che non possono essere ulteriormente valorizzati attraverso il riciclaggio. A causa però della mancanza, a livello nazionale, di un sistema di strutture impiantistiche adeguate per la termovalorizzazione dei rifiuti, la permanenza di tale divieto vincolerà il conferimento non solo dei rifiuti speciali,

ma anche di quelli urbani. Al riguardo infatti va evidenziato che la restrizione in parola rischia di impedire, di fatto, lo smaltimento in discarica di rilevanti flussi di rifiuti generati, per quanto concerne quelli da attività economiche, da diversi e importanti settori industriali produttivi del nostro Paese, quali, ad esempio, l'industria alimentare, cartaria (*pulper*), tessile, nonché dei flussi di rifiuti derivanti dal trattamento e recupero di rifiuti (in particolare veicoli a fine vita), per i quali comunque fino ad oggi, per effetto di ripetute proroghe dell'entrata in vigore della norma, la discarica ha rappresentato la soluzione praticabile e ambientalmente sicura.

Non reiterare la proroga significherebbe mettere in grave crisi il ciclo di gestione di diverse regioni, tra cui *in primis* Lazio e Campania.

Giova a tal proposito evidenziare che la reiterazione della proroga non porrebbe alcun problema di compatibilità con la normativa europea, atteso che in quest'ultima non è presente alcun divieto di tale natura.

L'articolo 2 detta disposizioni volte ad evitare il verificarsi di pericolose soluzioni di continuità nelle attività sinora espletate da taluni Commissari nominati per il superamento di alcune emergenze ambientali, relative rispettivamente ai comuni di Giugliano (NA) e Iagheti di Castelvoturno (CE), allo stabilimento Stoppani del comune di Cogoleto (GE) ed al naufragio della nave Concordia.

La brusca interruzione delle attività poste in essere dalle gestioni commissariali anzidette, nei tempi tecnici necessari a consentire un efficace ed efficiente subentro degli enti competenti in via ordinaria, rischierebbe di aggravare le conseguenze dei fenomeni di inquinamento affrontati per mezzo di tali gestioni straordinarie o pregiudicare le attuali modalità di approccio agli stessi e gli interventi sinora realizzati.

Per quanto concerne l'emergenza ambientale nei comuni di Giugliano e Castelvoturno, occorre infatti osservare che gli inter-

venti di messa in sicurezza e bonifica posti in essere dalla gestione commissariale devono essere effettuati nei territori dei due anzidetti comuni con la partecipazione attiva delle rispettive amministrazioni; queste ultime però si trovano entrambe, sia pur per motivi differenti (dimissioni del sindaco e scioglimento del consiglio comunale, interessato in alcuni suoi esponenti da collegamenti con organizzazioni criminali), nell'oggettiva impossibilità di assumere gli oneri connessi alla predetta partecipazione. Inoltre, dovendo tali interventi essere posti nel rigoroso rispetto delle determinazioni dell'autorità giudiziaria, concernenti fra l'altro provvedimenti di sequestro di discariche di rifiuti in relazione a procedimenti penali contro la criminalità organizzata, il subentro al commissario delegato di altri soggetti rischierebbe di recare pregiudizio anche sotto tale importante aspetto.

Per quanto riguarda la seconda situazione emergenziale, la gravità della compromissione ambientale esistente, caratterizzata da una rilevantissima presenza di sostanze tossiche e cancerogene nelle falde acquifere sotterranee all'area interessata, sconsiglia ogni soluzione di continuità nella gestione degli interventi di messa in sicurezza attualmente in essere per fronteggiare tale inquinamento, i quali non possono essere presi in carico *sic e simpliciter* da un nuovo soggetto.

Con riferimento alla terza situazione occorre rilevare che il 31 gennaio 2013 scade l'emergenza nazionale relativa al naufragio della nave Costa-Concordia, dichiarata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 gennaio 2012 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 26 gennaio 2012.

A partire dal 1° febbraio 2013 le attività di rimozione e trasferimento della nave dovrebbero proseguire nella cornice istituzionale ordinaria in relazione a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100.

L'assetto ordinario delle competenze, che vede il concorso di varie amministrazioni titolate, a partire dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, non può fornire garanzie per il concreto e sicuro raggiungimento dell'obiettivo, soprattutto perché trattasi di attività di carattere straordinario per la realizzazione di un progetto innovativo mai tentato prima d'ora, che presenta un coefficiente di difficoltà altissimo, tale da non poter essere affrontato in un regime di ordinaria competenza delle singole amministrazioni, richiedendo invece, come finora avvenuto, una sinergia tra le diverse competenze titolate, fin qui garantita proprio dal permanere dell'emergenza nazionale in capo ad un apposito ufficio della sovraordinata Presidenza del Consiglio.

Peraltro, un controllo stringente, coordinato e qualificato perché si realizzi presto e in condizioni di sicurezza la rimozione dello scafo è il fine primario proprio dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3998 del 20 gennaio 2012, attuativa del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 gennaio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 26 gennaio 2012, compito che resterebbe invece non completato in relazione ai ritardi intervenuti nella realizzazione del progetto, ad oggi quantificabili in oltre otto mesi, che non consentiranno il completamento delle attività prima dell'autunno prossimo.

In più, è nella cornice dell'emergenza nazionale che oggi si colloca l'Osservatorio, ove siedono tutte le amministrazioni titolate sui vari segmenti del problema, presieduto dalla regione Toscana e istituito per assicurare unitariamente «l'esatta esecuzione del progetto di rimozione e recupero della nave da crociera Costa - Concordia proposto dalla Costa Crociere S.p.A. e delle relative prescrizioni formulate dalla Conferenza dei servizi del 15 maggio 2012».

È di primaria importanza quindi consentire una proroga della gestione straordinaria della vicenda, per il periodo necessario al comple-

tamento delle attività di messa in sicurezza, rimozione e trasferimento della nave, stante proprio l'eccezionalità dell'evento.

In questo caso non si è in presenza di un intervento sostitutivo rispetto ad un'Amministrazione ordinariamente competente, come in taluni casi è avvenuto, ma di un evento straordinario che nasce tale e resta tuttora da risolvere, in un quadro unitario e sinergico di tutte le amministrazioni interessate, sotto il necessario coordinamento di un organismo quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della protezione civile.

Per il perseguimento dei fini anzidetti, in deroga al divieto di proroga o rinnovo di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio

2012, n. 100, a norma del quale le gestioni commissariali in atto, ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, non sono suscettibili di proroga o rinnovo, se non una sola volta e comunque non oltre il 31 dicembre 2012, si è previsto che, sino al 31 dicembre 2013, continuano a produrre effetti le ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri che provvedono alla nomina dei commissari straordinari e alla definizioni dei poteri ad essi attribuiti.

Al fine di evitare ogni soluzione di continuità nelle attività svolte per tali emergenze, fino allo stesso termine continuano a produrre effetti i provvedimenti rispettivamente presupposti, conseguenti e connessi alle citate ordinanze.

## RELAZIONE TECNICA

Con riferimento agli interventi normativi di cui all'articolo 1 del presente decreto si sottolinea che gli stessi non producono alcun onere per la finanza pubblica, come da espressa clausola di invarianza di cui al comma 3.

Riguardo all'articolo 2 di seguito si evidenziano gli aspetti finanziari inerenti alle relative proroghe.

Con riferimento alla situazione di criticità in relazione agli interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica delle aree di Giugliano in Campania (Napoli) e dei Laghetti di Castelvolturno (Caserta), di cui all'articolo 11 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3849 del 19 febbraio 2010, la relativa gestione posta in carico del Commissario delegato per le bonifiche in Campania è stata mantenuta in vita dalle successive ordinanze n. 3920 del 28 gennaio 2011 e n. 4021 del 4 maggio 2012, ed è stata da ultimo prorogata fino al 31 dicembre 2012 con delibera del Consiglio dei ministri del 20 settembre 2012.

In relazione alla situazione amministrativa, contabile e finanziaria della gestione commissariale si allegano 3 documenti predisposti dal Commissario delegato (all. da 1 a 3)

In particolare, l'allegato 1 descrive le attività relative agli interventi di bonifica disposti dal citato art. 11 dell'ordinanza n. 3891/2010 e s.m.i., programmate ed ancora in corso di realizzazione, per un importo complessivo di euro 30.971.234,39. Il successivo allegato 2 descrive il costo scaturente dal mantenimento in esercizio anche per l'anno 2013 della predetta struttura, composta oltre che dal Commissario delegato, da ulteriori 16 unità attualmente poste in posizione di comando da altre amministrazioni pubbliche, per un importo complessivo di euro 758.000,00.

Il successivo allegato 3 contiene l'importo delle disponibilità ancora presenti sulla contabilità speciale n. 1731 intestata al Commissario delegato, pari ad euro 35.784.368,28.

In riferimento invece al quadro finanziario delle risorse disponibili nella contabilità speciale intestata al Commissario Delegato ex o.P.C.M. 3554 del 5 dicembre 2006 e ss.mm.ii. al netto degli impegni già assunti e gli oneri relativi alla prosecuzione delle attività in corso all'interno del SIN Ex Stoppani per l'anno 2013, si precisa che lo stato di consistenza della contabilità speciale di cui sopra al 31.12.2012 come dalle risultanze contabili mod. 56 T della Banca d'Italia - Tesoreria di Genova risulta pari a: €. 5.969.905,13.

Parimenti si precisa che la quota già impegnata in pari data è pari ad €. 2.926.905,00 salvo miglior determinazione in riduzione in esito alla conclusione delle attività.

Consegue che al 31.12.2012 sulla contabilità speciale 3207 la disponibilità all'impegno effettiva ammonta ad € 3.043.000,13#

Si precisa inoltre che risultano altresì assentite e non ancora trasferite sulla contabilità speciale di cui trattasi : € 1.291.142,25 relative al rateo quale 12 annualità - esercizio 2012 di cui al D.M. 468/01 originariamente assentiti per il sito "Cengio - Saliceto" e € 1.300.127,69 somme rinvenienti sulla contabilità speciale al termine della gestione commissariale del sito "Cengio Saliceto" trasferite al Fondo della Protezione Civile in luogo della Regione Liguria.

Tanto premesso si precisa che la prosecuzione senza soluzione di continuità delle attività in essere presso l'ex SIN Ex Stoppani configura gli oneri di seguito rappresentati:

#### Attività

- Personale a tempo pieno e determinato e oneri personale struttura commissariale: € 956.139,00
- Materie prime per impianto chimico - fisico "nuova linea ECO 1" e altri beni di facile consumo € 155.000,00
- Concessioni e utenze € 210.650,00
- Analisi campioni diverse matrici € 78.000,00
- Sorveglianza sanitaria, assicurazione, adempimenti contabili etc.. € 29.000,00
- Smaltimento rifiuti (Fanghi linea ECO 1, abalette, Vasche, legna e plastica...) € 77.000,00
- Trasporto percolato Molinetto € 18.000,00
- Vigilanza armata e videosorveglianza € 265.000,00
- Contratto di manutenzione ordinaria e straordinaria, parti di ricambio € 90.000,00
- Noleggio automezzi di cantiere e strutture prefabbricate € 58.000,00
- Adeguamento fronte roccioso e regimazione idraulica scarica di Molinetto, già conteggiata negli impegni assunti.

Totale € 1.936.798,00

Si precisa che le somme per il personale sono comprensive di ogni onere previdenziale a carico delle amministrazioni statali (c.d. lordissimo).

Le stesse ordinanze prevedono una struttura a sostegno dell'attività del Commissario, necessaria nei termini ivi indicati e per la quale sono previste le risorse esistenti, come sopra evidenziato. In tale contesto è previsto altresì il compenso per il Commissario (pari a euro 71.022 al lordissimo), già oggetto di decurtazione ed in ogni caso ampiamente coperto e compreso nelle medesime risorse.

Per quanto riguarda gli interventi in essere e le risorse disponibili vale quanto sopra indicato.

Da ultimo, per quanto concerne l'emergenza dichiarata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 gennaio 2012 sono state adottate le ordinanze n. 3998 del 20 gennaio 2012, n. 4019 del 27 aprile 2012 e n. 4023 del 15 maggio 2012.



L'ordinanza n. 3998/2012 sopra richiamata ha stanziato la somma di 5 milioni di euro per le attività connesse all'espletamento dei compiti affidati al Commissario delegato - Capo del Dipartimento della protezione civile ivi comprese quelle condotte dalle diverse amministrazioni coinvolte nelle operazioni poste in essere a seguito del predetto naufragio. Dette risorse sono confluite in un capitolo appositamente istituito nel bilancio del Dipartimento della protezione civile, così come previsto dall'articolo 5 della richiamata ordinanza n. 3998/2012.

Alla data odierna residua la somma di euro 3.185.236,36.

Le operazioni di rimozione e recupero della nave Costa - Concordia, previste nel progetto proposto dalla Costa Crociere ed approvato dalla conferenza dei servizi del 15 maggio 2012 sono interamente a carico della predetta Società.

Ai componenti dell'osservatorio di monitoraggio, istituito ai sensi dell'articolo 2 della sopra citata ordinanza n. 4023 del 15 maggio 2012, non spettano compensi, gettoni di presenza o altri emolumenti, mentre gli oneri relativi ai rimborsi delle spese sostenute sono a carico della Costa Crociere.

Infine si rappresenta che al Commissario delegato e ai soggetti attuatori non spettano compensi, così come previsto dall'articolo 1, comma 2 della sopra citata ordinanza n. 3998/2012 e che la struttura di missione prevista dall'articolo 1, comma 4, della medesima ordinanza non è mai stata costituita.

Conclusivamente le esigenze finanziarie derivanti dalle disposizioni di proroga della gestione commissariale trovano ampia copertura nell'ambito delle risorse già disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica

## ALLEGATO 1

## CONVENZIONE CON SOGESID

## ATTIVITA' PROGRAMMATE E IN ESECUZIONE

estrazione del percolato nella area ex resit	€	230.000,00
attuazione del piano di caratterizzazione dell'area vasta - II e III stralcio: indagini dirette Area Vasta (con esclusione di resit e fibre)	€	1.396.863,95
attuazione del piano di caratterizzazione dell'area vasta -IV stralcio: indagini dirette area vasta (aree fibre)	€	1.184.688,17
redazione del modello di flusso della falda	€	200.000,00
progetto di messa in sicurezza di emergenza delle discariche Resit x e z	€	6.032.264,98
Monitoraggio dei pozzi nell'area dei laghetti di Castelvolturno e Caratterizzazione del laghetto 13/11	€	400.000,00
adeguamento del progetto definitivo relativo alle aree ex resit e messa in sicurezza permanente	€	1.500.000,00
progetto di messa in sicurezza di emergenza dell'area "novambiente"	€	7.724.732,72
progetto di messa in sicurezza delle aree "ampliamento masseria del pozzo" e "schiavi"	€	10.052.684,57
Estrazione percolato in area diverse dalle aree ex RESIT	€	500.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>€</b>	<b>29.221.234,39</b>

## CONVENZIONI CON ISTITUTO SUPERIORE DELLA SANITA' (importo € 250.000,00)

## ATTIVITA'

descrizione	importo
Prosecuzione ed ampliamento attività	250.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 250.000,00</b>

## CONVENZIONI CON ARPAC (importo € 1.500.000,00)

## ATTIVITA'

descrizione	importo
Prosecuzione attività e messa in sicurezza	1.500.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 1.500.000,00</b>

Totale Generale	30.971.234,39
-----------------	---------------

## ALLEGATO 2

**Prospetto recante costi di gestione della struttura commissariale per l'anno 2013**

Sistema informatico	2.000,00
Servizi di Telefonia	10.000,00
Energia elettrica	5.000
Beni e servizi, materiale di consumo	40.000,00
Fondo economale	12.000,00
Spese personale (rimborso agli Enti di appartenenza del personale, tickets e Indennità accessorie)	650.000,00
Indennità Commissario Delegato ai sensi dell'art.1, comma 5, OPCM n. 4021/12	39.000,00
<b>TOTALE Costi di gestione struttura commissariale anno 2013</b>	<b>758.000,00</b>

ALLEGATO 3

MOD. 56T UNIFICATO (C/C)

BANCA D'ITALIA  
Tesoreria dello Stato  
Sezione di [REDACTED]

MOVIMENTI E SITUAZIONE RELATIVI AL MESE DI DICEMBRE 2012 CONTABILITA' SPECIALE: 1731 C.D. BON. TUT. ACQUE CAMPANIA  
CODICE IBAN: IT80801000324545200001731

ENTRATI RIEPILOGATI PER AMMINISTRAZIONE DI PROVENIENZA E CAPITOLO		INTROITI RIEPILOGATI PER AMMINISTRAZIONE DI PROVENIENZA E CAPITOLO	
AMM. CAP.	IMPORTO	AMM. CAP.	IMPORTO
888	1.000.000,00		
ESITI RIEPILOGATI PER AMMINISTRAZIONE DI PROVENIENZA E CAPITOLO			
AMM. CAP.	IMPORTO	AMM. CAP.	IMPORTO
999	1.507.473,04	999	9699
			607,19

  

ENTRATE		USCITE	
**** TOTALE MESE	1.000.000,00	1.508.980,23	RESDO EFFETTIVO DI CASSA 36.585.748,33
MESI PRECEDENTI	124.341,66	11.824.342,51	TOTALE TITOLI INESTINTI 801.380,05
*** TOTALE	1.124.341,66	13.333.422,74	RESIDUO DISPONIBILE 35.784.368,28
DEBITO TRASPORTATO	48.793.829,41		IMPORTO DA RISCOUTERE .....
*** TOTALE GENERALE	45.918.171,07	13.332.422,74	FONDO DI COMPETENZA .....

- IL CAPO DELLA SEZIONE -

LA PRESENTE SITUAZIONE SI INTENDE APPROVATA SE, TRASCORSI 20 GIORNI DALLA DATA DI RICEZIONE DELL'ELABORATO, NON VENGANO FORMULATE ECCEZIONI PER ISCRITTO.

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

## PARTE I. - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.*

Il presente provvedimento ha lo scopo di intervenire con tempestività ed urgenza, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, al fine di superare situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti esistenti in varie zone del territorio del Paese.

Le cause di tali situazioni di criticità sono certamente molteplici e di non immediata risoluzione, ma le stesse conseguono anche al fatto che il sistema nazionale di organizzazione della gestione dei rifiuti urbani nel suo complesso, e alcuni vincoli allo smaltimento dei rifiuti in discarica da esso previsti, appaiono più restrittivi rispetto alle prescrizioni delle norme europee, situazione questa suscettibile di produrre effetti negativi anche sotto il profilo economico e della produzione, soprattutto nella attuale congiuntura economica sfavorevole.

Il provvedimento mira a rimuovere taluni di siffatti vincoli maggiormente restrittivi, in modo tale da impedire che la loro persistenza, unitamente alla scadenza di alcuni termini previsti da disposizioni rilevanti in materia di gestione dei rifiuti, possa ulteriormente aggravare le situazioni di criticità in precedenza richiamate, con il rischio concreto di pregiudicare irrimediabilmente quanto sinora realizzato al fine del loro superamento.

In tale ultima direzione si muovono anche altre disposizioni del decreto-legge, dettate con riferimento ad alcuni fenomeni di grave inquinamento ambientale, per affrontare i quali sino ad ora è stato necessario ricorrere a mezzi e procedure straordinarie, la cui brusca interruzione, nei tempi tecnici necessari a consentire un efficace ed efficiente subentro degli enti competenti in via ordinaria, rischierebbe di aggravare le conseguenze negative di tali fenomeni, o pregiudicare le attuali modalità di approccio agli stessi e gli interventi sinora realizzati. Le norme così introdotte mirano appunto ad evitare il verificarsi di soluzioni di continuità nella gestione sinora condotta e i danni ad esse conseguenti, disponendo la proroga di tre gestioni commissariali in deroga parziale e limitata a quanto stabilito dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100, che consente peraltro una possibilità di deroga.

La proposta di regolazione è quindi coerente con il programma di Governo.

## 2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il presente intervento è coerente con il quadro normativo nazionale.

In particolare, l'articolo 1, comma 1, detta disposizioni volte ad evitare pericolose paralisi nelle attività di gestione dei rifiuti urbani nella regione Campania.

L'attuale quadro normativo, infatti, prevede all'articolo 19, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che siano attribuiti ai comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione «*l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi*».

Nella regione Campania, per effetto della legge 26 febbraio 2010, n. 26, e successive modificazioni, vige però un regime speciale temporaneo, ai sensi del quale competono alle province le funzioni di gestione relative al trattamento ed allo smaltimento dei rifiuti urbani ed ai comuni le funzioni di raccolta, di spazzamento, di trasporto dei medesimi, e di smaltimento o di recupero dei rifiuti inerenti alla raccolta differenziata «*fino e non oltre il 31 dicembre 2012*» (articolo 11, comma 2-*ter*, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26, e successive modificazioni e integrazioni).

L'intervento si rende pertanto necessario al fine di rendere armoniche le anzidette previsioni normative, anche alla luce della mancata previsione di una norma di raccordo tra le stesse che ha generato una situazione di incertezza sulla normativa da applicare nella regione Campania a far data dal 1° gennaio 2013 e che rischia di paralizzare le attività di gestione dei rifiuti urbani con conseguenze molto gravi sull'operatività del ciclo integrato dei rifiuti urbani nella suddetta regione, da poco uscita da una gestione emergenziale e sotto monitoraggio continuo da parte dell'Unione europea in relazione a procedure d'infrazione aperte in relazione alla gestione dei rifiuti in tale territorio.

Visto che il passaggio dal regime speciale delle competenze a quello ordinario introdotto dall'articolo 19, comma 1, lettera *f*), del citato decreto-legge n. 95 del 2012, non potrebbe essere immediato, in quanto comporta da parte delle amministrazioni locali coinvolte una rilevante attività amministrativa unitamente ad eventuali modifiche della vigente normativa regionale, è stata prevista una norma transitoria che estende sino al 30 giugno 2013 il regime delle competenze delineato dal citato regime speciale e con la quale viene precisato che, decorso il citato termine, si applicheranno, anche sul territorio della regione Campania, le disposizioni contenute dall'articolo 19 del citato decreto-legge n. 95 del 2012.

All'articolo 1, comma 2, la norma introdotta mira a prorogare di un anno il divieto, previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera *p*) del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, di smaltire in discarica i rifiuti con potere calorifico inferiore (PCI) superiore a 13.000 kJ/kg dal 1° gennaio 2013. Infatti la mancata reiterazione della proroga significherebbe mettere

in grave crisi il ciclo di gestione di diverse regioni, tra cui *in primis* Lazio e Campania.

Va evidenziato che la restrizione in parola rischia di impedire, di fatto, lo smaltimento in discarica di rilevanti flussi di rifiuti generati, per quanto concerne quelli da attività economiche, da diversi e importanti settori industriali produttivi del nostro Paese, quali, ad esempio, l'industria alimentare, cartaria (*pulper*), tessile nonché dei flussi di rifiuti derivanti dal trattamento e recupero di rifiuti (in particolare veicoli a fine vita), per i quali comunque sino ad oggi, per effetto di ripetute proroghe dell'entrata in vigore della norma, la discarica ha rappresentato la soluzione praticabile e ambientalmente sicura.

Giova a tal proposito sottolineare che la reiterazione della proroga non porrebbe alcun problema di compatibilità con la normativa europea atteso che in quest'ultima non è presente alcun divieto di tale natura.

L'articolo 2 detta disposizioni volte ad evitare il verificarsi di pericolose soluzioni di continuità nelle attività sinora espletate da taluni commissari nominati per il superamento di alcune emergenze ambientali, relative rispettivamente ai comuni di Giugliano (NA) e laghetti di Castelvoturno (CE), allo stabilimento Stoppani del comune di Cogoleto (GE), ed al naufragio della nave Concordia.

La brusca interruzione delle attività poste in essere dalle gestioni commissariali anzidette, nei tempi tecnici necessari a consentire un efficace ed efficiente subentro degli enti competenti in via ordinaria, rischierebbe di aggravare le conseguenze dei fenomeni di inquinamento affrontati per mezzo di tali gestioni straordinarie, o pregiudicare le attuali modalità di approccio agli stessi e gli interventi sinora realizzati.

Per il perseguimento dei fini anzidetti, in deroga al divieto di proroga o rinnovo di cui all'articolo 3, comma 2, del citato decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni dalla legge 12 luglio 2012, n. 100, si è pertanto previsto che, sino al 31 dicembre 2013, continuano a produrre effetti le ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri che provvedono alla nomina dei commissari straordinari e alla definizioni dei poteri ad essi attribuiti.

Al fine di evitare ogni soluzione di continuità nelle attività svolte per tali emergenze, sino allo stesso termine continuano a produrre effetti i provvedimenti rispettivamente presupposti, conseguenti e connessi alle citate ordinanze.

### 3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Il provvedimento incide su altre leggi o regolamenti vigenti con le proroghe disposte dall'articolo 1 e con la deroga prevista dall'articolo 2 nei termini in precedenza illustrati.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Il presente intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il presente intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni e delle autonomie locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Non risultano questioni di incompatibilità con i principi in titolo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Il decreto-legge non utilizza strumenti di semplificazione normativa. È stata verificata l'assenza di rilegificazioni.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano esistenti progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano sollevate questioni di legittimità costituzionale sulle materie oggetto della proposta di regolazione.

PARTE II. - CONTESTO NORMATIVO EUROPEO E INTERNAZIONALE

1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.*

In relazione all'ambito e alla natura dell'intervento di urgenza, non si ravvisano profili di incompatibilità con i principi e le norme dell'ordinamento dell'Unione europea. Con particolare riferimento alla disposizione contenuta all'articolo 1, comma 2, relativa alla proroga di un ulteriore



anno del divieto di smaltire in discarica i rifiuti con potere calorifico inferiore (PCI) superiore a 13.000 kJ/kg dal 1° gennaio 2013, giova rappresentare che la reiterazione della proroga non porrebbe alcun problema di compatibilità con la normativa europea atteso che in quest'ultima non è presente alcun divieto di tale natura.

Più in generale, si ribadisce che sotto il profilo considerato il sistema nazionale di organizzazione della gestione dei rifiuti urbani nel suo complesso, e alcuni vincoli allo smaltimento dei rifiuti in discarica da esso previsti, appaiono più restrittivi rispetto alle prescrizioni delle norme europee, situazione questa suscettibile di produrre effetti negativi anche sotto il profilo economico e della produzione, soprattutto nella attuale congiuntura economica sfavorevole.

2) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non si rilevano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sugli specifici profili sui quali interviene il decreto.

3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento regolatorio non incide sugli obblighi internazionali assunti dall'Italia.

4) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

5) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo.

6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Stante la peculiarità dell'intervento normativo non sono ravvisabili linee prevalenti di regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea.

## PARTE III. - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non vengono introdotte nuove definizioni normative.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento sono corretti ed aggiornati.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non sono presenti effetti abrogativi impliciti.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Non vi sono disposizioni aventi effetto retroattivo né vi è la reviviscenza di norme precedentemente abrogate.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Attualmente non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

Non sono previsti atti successivi attuativi di natura normativa.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale*

*di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo d'urgenza sono stati utilizzati i dati già disponibili presso l'amministrazione proponente.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 14 gennaio 2013, n. 1, recante disposizioni urgenti per il superamento di situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti e di taluni fenomeni di inquinamento ambientale.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

*Decreto-legge 14 gennaio 2013, n. 1, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 11 del 14 gennaio 2013.*

**Disposizioni urgenti per il superamento di situazioni di criticità nella gestione dei rifiuti e di taluni fenomeni di inquinamento ambientale**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione,

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni indispensabili per superare gravi situazioni di criticità nel ciclo della gestione dei rifiuti esistenti in varie zone del territorio italiano e, in particolare, nella regione Campania;

Ritenuta altresì la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte ad evitare il verificarsi di soluzioni di continuità nelle gestioni commissariali di alcune emergenze ambientali, atteso il permanere di gravi fenomeni di inquinamento, con particolare riferimento alle gestioni riguardanti i comuni di Giugliano (NA), laghetti di Castelvolturmo (CE), allo stabilimento di Cogoleto (GE), nonché di consentire la proroga della gestione straordinaria riguardante il naufragio della nave Costa Concordia, al fine di consentire le attività necessarie a porre in sicurezza, rimuovere e trasferire la nave stessa;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione dell'11 gennaio 2013;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. Il termine di cui al comma 2-ter dell'articolo 11 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, e successive modificazioni, è differito al 30 giugno 2013. A partire dalla scadenza del termine di cui al primo periodo si applicano le disposizioni dell'articolo 19, comma 1, lettera f), del decreto-

legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

2. Il termine di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *p*), del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, e successive modificazioni, come da ultimo prorogato dall'articolo 13, comma 6, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, è differito al 31 dicembre 2013.

3. Dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### Articolo 2.

1. In deroga al divieto di proroga o rinnovo di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100, atteso il permanere di gravi condizioni di emergenza ambientale e ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di evitare il verificarsi di soluzioni di continuità nelle gestioni delle medesime emergenze ambientali, fino al 31 dicembre 2013 continuano a produrre effetti le disposizioni, di cui all'articolo 11 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3891 del 4 agosto 2010, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 195 del 21 agosto 2010, l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3554 del 5 dicembre 2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 288 del 12 dicembre 2006, e successive modificazioni, l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3998 del 20 gennaio 2012, e successive modificazioni, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 26 gennaio 2012, e le disposizioni di cui all'articolo 2 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 4023 del 15 maggio 2012, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 137 del 14 giugno 2012. Fino allo stesso termine continuano a produrre effetti i provvedimenti rispettivamente presupposti, conseguenti e connessi alle ordinanze di cui al presente comma.

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse già previste per la copertura finanziaria delle richiamate ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri.

#### Articolo 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 14 gennaio 2013.

NAPOLITANO

MONTI – CLINI – GRILLI

Visto, *il Guardasigilli*: SEVERINO

