



for a living planet®

Audizione Commissione Ambiente del Senato 3/12/2014
Prime osservazione e proposte di emendamento al Disegno di legge
collegato ambientale alla Legge di Stabilità 2014
(AS n. 1676)

FAI e WWF danno una valutazione complessivamente positiva del testo approvato in Senato del disegno di legge *“Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell’uso eccessivo di risorse naturali”* (AS n. 1676) e auspicano quindi che, passati 9 mesi dalla prima presentazione alla Camera (il 12 febbraio 2014) il Senato proceda al più presto al suo esame e alla sua approvazione.

Le due associazioni registrano con favore i contenuti nel disegno di legge, **rilevando comunque come sia ancora lontana la piena consapevolezza del Parlamento e del Governo sulla necessità di prevedere politiche e interventi innovativi dotati di adeguate risorse**, non tanto e solo *in campo ambientale* quale fosse materia a parte, ma **come leva per la ri-conversione ecologica dell’economia, elemento centrale delle politiche per valutare l’innovazione, l’efficienza e quindi la sostenibilità ambientale e sociale degli interventi.**

Si prenda come esempio di questo ritardo il disegno di legge sulla Legge di Stabilità 2015 presentato alla Camera dei Deputati il 23 ottobre scorso dal quale – nonostante gli annunci di cesura con il passato del Governo in carica rispetto alle strategie sin qui consolidate per lo sviluppo del paese – **non emergono elementi di novità o segnali rilevanti che consentano di registrare un’inversione di tendenza rispetto alle scelte di fondo sulle grandi opere, in materia energetica e per valorizzare e tutelare adeguatamente il capitale naturale del paese.** Si aggiunga che il Governo nella Manovra 2015 non dedica alcuna particolare attenzione nemmeno alle politiche più tradizionali *del capitolo ambiente: la spesa per la difesa del mare e del suolo, la tutela della biodiversità, delle aree protette e delle specie a rischio, i controlli e le bonifiche ambientali* si attestano a una quota inqualificabile dello 0,8% (poco più di 253 milioni di euro) dell’ammontare dell’intera manovra (per il 2015 di 30,928 miliardi di euro).

Nonostante questi ingiustificabili ritardi nelle politiche governative, FAI e WWF ritengono che il Ddl in esame (AS n. 1676) sia il primo provvedimento da anni, anche se in modo non organico nella sua stesura e uniforme per materia, che cerca almeno di introdurre alcuni meccanismi istituzionali e amministrativi innovativi superando la logica degli interventi estemporanei e puntuali di semplice modifica del Codice dell’Ambiente (legge n. 152/2006).

Al contrario di quanto disposto dal decreto legge 91/2014 (convertito nella legge n. 116/2014) che è intervenuto ancora una volta con forzature di tipo strumentale e estemporaneo, dettate da emergenze nazionali o comunitarie, in materia di aree protette, energia, rischio idrogeologico e VIA, non sempre nell’interesse della linearità dell’azione amministrativa e dell’ambiente, il ddl in esame (AS n. 1676) risponde a queste esigenze e cerca di fotografare e legittimare fenomeni, attività e pratiche che hanno già trovato fertile terreno nella società civile, ma anche negli orientamenti delle pubbliche amministrazioni più accorte.

Le due associazioni invece considerano significativo ad esempio che all’art. 3 del ddl in esame si torni a parlare di programmi nazionali sulla **mobilità casa-scuola, casa-lavoro** (con l’attesa

previsione dei "buoni mobilità"), 25 anni dopo i decreti Ronchi del 1989. Apprezzano che con gli artt. 10 e 12, in particolare, si dettino finalmente disposizioni sugli **appalti verdi** che indichino nuove frontiere alle pubbliche amministrazioni. Valutano positivamente il **pacchetto di misure tese a ridurre i rifiuti, favorire la filiera dei prodotti derivanti dai materiali post consumo e incentivare la raccolta differenziata**, contenute tra l'altro negli artt. 15, 23 e 25 del ddl. Considerano un buon segnale dato lo stato di emergenza ordinaria in cui vive il paese, nonostante l'esiguità delle risorse statali destinate (solo 10 milioni di euro), le disposizioni relative agli interventi di **rimozione e demolizione degli immobili abusivi realizzati in aree soggette a rischio idrogeologico**, di cui all'art. 40.

Le due associazioni salutano come particolarmente importanti, nel percorso di transizione per uscire dalla crisi verso un modello economico più sostenibile basato sull'uso razionale delle risorse, le disposizioni contenute; all'art. 50 del ddl con le quali si istituisce il **"Comitato per il capitale naturale"** per valutare in termini fisici e monetari quale sia l'effetto delle politiche pubbliche sul capitale naturale del Paese; all'art. 51, con il quale si istituisce un **"Catasto dei sussidi ambientalmente dannosi e ambientalmente favorevoli"**, in coerenza con la Strategia Europa 2020; all'art. 53 con il quale si dà la delega al governo per l'introduzione di un sistema di **"pagamento dei Servizi Ecosistemici e Ambientali"**- (PSEA).

Infine, se un rammarico ci deve essere, rispetto al sopravanzare della conversione in legge del decreto legge 91/2014 rispetto all'esame del disegno di legge è quello che si sostanzia nella **scomparsa dal testo approvato a Montecitorio dell'art. 5 contenuto nel testo originario del ddl elaborato dal Governo Letta (AC n. 2093) relativo alla composizione della Commissione VIA** che finalmente, dopo anni di arbitrii di carattere politico, stabiliva che i componenti della Commissione unificata VIA, VAS e AIA fossero nominati, sì dal Ministro dell'ambiente, ma sulla base di una selezione pubblica *"...nel rispetto dell'equilibrio di genere, tra i professori e ricercatori universitari, il personale delle amministrazioni pubbliche (...) incluso il personale del sistema delle agenzie per la protezione dell'ambiente e degli enti di ricerca, esperti e personalità di elevata qualificazione nelle materie concernenti la valutazione e il diritto ambientale."*

Su questa delicatissima materia, è intervenuto come un maglio **l'articolo 12 del decreto legge n. 91/2014** che, riportando sotto il diretto *controllo politico* del Ministro la decisione in merito alla selezione dei membri, stabilisce come unici criteri per selezionare i componenti della Commissione VIA siano che questi siano *"... scelti fra soggetti provvisti del diploma di laurea, non triennale, con adeguata esperienza professionale, all'atto della nomina, di almeno cinque anni."* (!).

Su questo punto tutt'altro che irrilevante per la valutazione di progetti anche strategici che hanno un impatto ambientale sociale ed economico rilevante, FAI e WWF non possono che auspicare che lo spirito e la lettera dell'art.5 del testo originario del ddl (AC n. 2093) siano recuperati nell'interesse del Paese.

Rispetto al testo dell'AS n. 1676, dando comunque priorità alla veloce approvazione del ddl le due associazioni suggeriscono limitati interventi integrativi e correttivi.

Si segnalano in particolare oltre all'inserimento del nuovo **art. 15-bis che può completare col compostaggio di comunità le nuove norme sulla riduzione del ciclo dei rifiuti:**

- **le modifiche richieste all'art. 14 per l'inserimento nel Piano per la qualificazione ambientale anche del valore identitario del paesaggio;**

- le modifiche richieste all'art. 39 con riguardo alla suddivisione dei Distretti, per rispondere alle richieste della Commissione Europea del 2007
- la delicatezza delle disposizioni contenute all'art. 41 con riguardo alla applicazione della valutazione di Incidenza, anch'essa di derivazione comunitaria.

Articolo 14

(Qualificazione ambientale dei prodotti dei sistemi produttivi locali, dei distretti industriali e delle filiere che caratterizzano il sistema produttivo nazionale)

L'art. 14 del ddl in esame prevede la redazione di un Piano per la qualificazione ambientale dei prodotti dei sistemi produttivi locali, da approvare con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in coerenza con la Comunicazione della Commissione Europea "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impegno delle risorse, COM (2011) 571 definitiva".

Si ricorda a questo proposito che i sistemi produttivi, i distretti industriali e le relative filiere produttive creano ambiti territoriali, che operano nel paesaggio esistente e a loro volta lo modificano.

Per questo si ritiene necessario tra le finalità delle azioni di cui al comma 3 di detto articolo si introduca il valore identitario del paesaggio in relazione alla filiera e al distretto creato.

Proposte di emendamento

Pertanto, si chiede che alla lettera b) dell'art. 3 del ddl:

dopo le parole:

"...associandovi aspetti di qualità ambientale ..."

vengano inserite le parole:

"...e paesaggistica,..."

E alla lettera c) dell'art. 3 del ddl:

dopo le parole:

"...e la definizione di parametri di produzione sostenibile dal punto di vista ambientale ..."

vengano inserite le parole:

"...e della qualità del paesaggio;"

Nuovo Articolo 15-bis
(Disposizioni per favorire la diffusione del compostaggio dei rifiuti organici)

Si ritiene, a completamento delle norme virtuose sul ciclo dei rifiuti e sui prodotti derivanti dai materiali post consumo, necessario recuperare la previsione sul compostaggio di comunità previsto nelle prime bozze del disegno di legge del Governo sul collegato ambientale. E' da osservare, infatti, che la frazione organica biodegradabile è quella prevalente nei rifiuti solidi urbani. Occorre stimolare processi virtuosi di auto compostaggio laddove possibile, in modo da evitare costi ambientali ed economici dovuti al trasporto e trattamento degli stessi.

Riconoscere, dunque, l'esenzione dall'obbligo di essere sottoposti alla previa autorizzazione di gestore di rifiuti per coloro che a livello condominiale o di piccola comunità provvede all'autocompostaggio, non solo evita di produrre rifiuti, ma anche la loro circolazione e i relativi oneri ambientali.

Prevedere che con decreto ministeriale si definiscano i casi in cui si può procedere a tali esenzioni costituisce sicuramente un passo utile per ridurre il conferimento in discarica della frazione biodegradabile, per agevolare il riciclaggio delle frazioni secche e per diminuire i costi per la collettività.

Le gravi criticità nella gestione dei rifiuti urbani biodegradabili sono causa di contenziosi comunitari, in particolare per quanto concerne l'inadeguatezza del sistema di gestione attuale a raggiungere gli obiettivi imposti dalla normativa comunitaria relativamente all'obbligo di pretrattamento dei rifiuti, di riduzione del conferimento in discarica dei rifiuti biodegradabili e di raggiungimento di una percentuale di riciclaggio dei rifiuti urbani del 50%.

Si può migliorare la gestione dei rifiuti organici attraverso l'incentivazione dello strumento del compostaggio in loco inteso come semplice processo aerobico di trattamento dei rifiuti effettuato direttamente sul luogo di produzione dei rifiuti organici da una singola utenza (autocompostaggio) o da più utenze (compostaggio di comunità).

E' bene introdurre anche la definizione di compostaggio di comunità per dare modo a più utenze quali condomini, residence, mercati, scuole, ecc.. di compostare sul luogo i propri rifiuti anche utilizzando piccole macchine compostatrici, ottimizzando il processo ed il risultato e dividendo i costi dell'acquisto di tali macchinari.

Proposta di emendamento

Pertanto, si chiede l'introduzione nel testo attuale del ddl del seguente nuovo articolo 15-bis:

“Articolo 15-bis
(Disposizioni per favorire la diffusione del compostaggio dei rifiuti organici)

1. All'articolo 180 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 dopo il comma 1-sexies, aggiungere il seguente :”1-septies. Al fine di ridurre il più possibile la produzione di rifiuti organici e gli impatti sull'ambiente derivanti dalla gestione degli stessi, il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, le regioni ed i comuni incentivano le pratiche del compostaggio effettuate sul luogo stesso di produzione dei rifiuti come l'autocompostaggio e il compostaggio di comunità, anche attraverso gli strumenti di pianificazione di cui all'articolo 199 del presente decreto. I comuni applicano una riduzione sul tributo di cui all'art. 14 comma 1 del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011 alle utenze che effettuano l'autocompostaggio o il

compostaggio di comunità. Tale riduzione può arrivare al 50% della quota della tariffa rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione di cui al comma 11 dell'art 14 del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011. Con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministro della salute sono stabiliti entro 90 giorni, i criteri operativi e le procedure autorizzative semplificate per il compostaggio di comunità di rifiuti organici. Tale decreto indica i tipi ed i quantitativi di rifiuti organici ed il metodo di trattamento da utilizzare. Le attività di compostaggio di comunità che, alla data di entrata in vigore del citato decreto del Ministero dell'Ambiente, sono autorizzate ai sensi degli articoli 208 o 214 del presente decreto possono continuare ad operare sulla base di tale autorizzazione sino alla scadenza della stessa".

2. Al comma 1 dell'articolo 183 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) alla lettera e) dopo le parole "domestiche" sono aggiunte le seguenti "e non domestiche";*
- b) dopo la lettera qq) è aggiunta la seguente: "rr) compostaggio di comunità: compostaggio effettuato collettivamente da più utenze domestiche e non domestiche della frazione organica dei rifiuti urbani prodotti dalle medesime, al fine dell'utilizzo del compost prodotto da parte delle utenze conferenti".*

Art. 39.

(Norme in materia di Autorità di bacino)

In merito alle disposizioni contenute al comma 2 dell'art. 39 del ddl, che modifica l'art. 63 del Dlgs n. 152/2006, il WWF ricorda che esistono diversi canoni derivanti dalla concessione dell'uso dell'acqua, per fini agricoli, industriali, idroelettrici, sportivi (neve artificiale) che fanno riferimento alle Regioni (es Idroelettrico) alle Province (ad es. canoni mini-idroelettrico) o ai Comuni (ad es. sovracani mini-idroelettrico).

Si precisa, inoltre, che nell'ambito di un'ottimizzazione dei ricavi dell'utilizzo dell'acqua il Ministero dell'Ambiente può proporre modalità di utilizzo del ricavato dei canoni per progetti inseriti negli Schemi Previsionali Programmatici dei Piani di Bacino favorendo la destinazione per progetti nei territori da dove sono raccolti (anche nell'ambito di "contratti di fiume").

Quindi, si ritiene opportuno proporre una scadenza per le procedure di cui al comma 2 che dovrebbe poi consentire al successivo comma 3 di ridurre, da 90 a 30, i giorni necessari per l'emanazione del decreto conseguente.

Proposta di emendamento

Dopo il secondo periodo del comma 3, punto 2 del ddl si propone di inserire:

"Inoltre, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, individua le modalità per destinare i ricavi, o parti di essi, provenienti da canoni di concessione d'uso dell'acqua, siano essi in capo allo Stato, alle Regioni o ad Enti locali, per contribuire al finanziamento degli oneri connessi alle Autorità di bacino e ai programmi di intervento di cui alla successiva lettera a) comma 6."

Inoltre, per garantire la corretta applicazione dei Piani di distretto previsti dalle direttive europee, si ritiene indispensabile garantire non solo la coerenza con gli obiettivi ma anche la coerenza con i programmi di intervento dei piani stessi e le loro priorità.

Proposta di emendamento

Pertanto, si chiede che alla lettera b) del comma 10 del ddl

dopo le parole:

“...a esprimere parere sulla coerenza con gli obiettivi “

siano inserite le parole:

“ e i programmi di intervento e le priorità dei Piani stessi come da precedente lettera a)”

Al comma 5 dell'art. 39 del ddl, che sostituisce l'art. 64 del Dlgs n. 152/2006, il WWF propone una ulteriore suddivisione dei distretti Appennino centrale e Appennino meridionale, affinché siano raggruppati bacini che sfociano o in Adriatico o nel Tirreno e Ionio, per dare seguito a quanto già indicato dalla Commissione Europea, nel giugno 2007, che ha inviato a suo tempo un parere motivato alle Autorità italiane in quanto *“Solo per l'Italia il raggruppamento di bacini idrografici per distretti appare essere illogico e non necessariamente in linea con gli orientamenti della Direttiva quadro acque. I bacini idrografici che si affacciano sui mari Tirreno ed Adriatico sono stati raggruppati insieme. Questo è il caso dei distretti dell'Appennino settentrionale, centrale e meridionale”*. Si propongono quindi le seguenti modifiche (evidenziate in grassetto nella colonna a sinistra) del nuovo art. 64 del Dlgs n. 152/2006 così come viene modificato dal comma 5 dell'art. 39 del ddl (testo originario nella colonna a destra).

Proposte di emendamento

Pertanto si propongono le seguenti modifiche e integrazione delle lettere relative ai Distretti idrografici, di cui al nuovo art. 64 del Dlgs n. 152/2006, così come ridefiniti dall'art. 39 del presente Ddl, secondo il seguente schema:

Attuali lettere dell'art.39 del presente DDL di cui si chiede modifica e/o sostituzione	Proposte di modifiche e/o sostituzioni delle lettere dell'art.39 presente DDL proposte
<i>d) distretto idrografico dell'Appennino centrale(...)</i>	<p><i>“d) distretto idrografico dell'Appennino centrale - Tirreno, comprendente i seguenti bacini idrografici:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1) Tevere, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</i> <i>2) bacini del Lazio, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</i> <i>3) Fiora, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</i>
	<p><i>e) distretto idrografico dell'Appennino centrale - Adriatico, comprendente i seguenti bacini idrografici</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1) Tronto, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</i>

	<p>2) Sangro, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>3) bacini dell'Abruzzo, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>4) Potenza, Chienti, Tenna, Ete, Aso, Menocchia, Tesino e bacini minori delle Marche, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>5) Foglia, Arzilla, Metauro, Cesano, Misa, Esino, Musone e altri bacini minori, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p>
e) distretto idrografico dell'Appennino meridionale...	<p>f) distretto idrografico dell'Appennino meridionale Tirreno – Ionico, comprendente i seguenti bacini idrografici:</p> <p>1) Liri-Garigliano, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>2) Volturno, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>3) Sele, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>4) Sinni e Noce, già bacini interregionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>5) Bradano, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>6) Lao, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>7) bacini della Campania, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>8) bacini della Basilicata, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>9) bacini della Calabria, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;"</p>
	<p>g) distretto idrografico dell'Appennino meridionale Adriatico, comprendente i seguenti bacini idrografici:</p> <p>1) Saccione, Fortore e Biferno, già bacini interregionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>2) Ofanto, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>3) Trigno, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>4) bacini della Puglia, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;</p> <p>5) bacini del Molise, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;"</p>

I Distretti idrografici della Sicilia (lettera f dell'attuale art. 39 del ddl) e della Sardegna (lettera g dell' attuale art. 39) cambiano, di conseguenza, solo la lettera di riferimento:

Attuali lettere dell'art.39 del presente DDL di cui si chiede modifica e/o sostituzione	Proposte di modifiche e/o sostituzioni delle lettere dell'art.39 presente DDL proposte
---	--

<i>f) distretto idrografico della Sicilia (...)</i>	<i>h) distretto idrografico della Sicilia (...)</i>
<i>g) distretto idrografico della Sardegna (...)</i>	<i>i) distretto idrografico della Sardegna (...)</i>

Art. 41.

(Semplificazione delle procedure in materia di siti di importanza comunitaria)

L'art. 41 del ddl approvato dalla Camera stabilisce nella sostanza che le Regioni possano delegare ai Comuni con popolazione superiore ai 20mila abitanti l'effettuazione della Valutazione di Incidenza richiesta dalla Direttiva Habitat 92/43/CE che riguardino interventi edilizi minori autorizzati con SCIA (autocertificazione da parte dei proponenti) che ricadano nelle aree della rete Natura 2000, protette dall'Unione Europea.

Con le disposizioni contenute nel comma 1 dell'art. 41 si delega completamente la responsabilità ai Comuni, seppur alle amministrazioni medio-grandi, senza però stabilire che l'ente competente e delegante sia informato sul modo di procedere delle amministrazioni municipali. Si aggiunga, sempre con riferimento al comma 1 che manca qualsiasi riferimento al comma 3 dell'art. 5 del DPR n. 357/1997 relativo al corretto espletamento delle Valutazione di incidenza sugli interventi.

Con le disposizioni contenute nel comma 2 dell'art. 41 implicitamente non si rende più obbligatoria la procedura di Valutazione di Incidenza per gli interventi, ma solo per i piani, probabilmente per consentire l'avvio delle attività edilizie senza acquisire il necessario parere, ma solo successivamente ad intervento eseguito.

Di fatto, si realizzerrebbero prima i lavori, senza tenere conto dei motivi istitutivi del sito sottoposto a tutela comunitaria, senza una procedura preliminare di verifica delle possibili incidenze sulle specie protette, apprendendo solo a posteriori (ammesso lo si possa fare e che l'amministrazione sia in grado di farlo) cosa sia stato già fatto – a danno perpetrato - venendo meno peraltro anche il principio di precauzione, alla base delle direttive Comunitarie.

Proposte di emendamento

Pertanto, si propone di cancellare l'art. 41 del ddl

O in subordine, si propone

al primo periodo del comma 1 dell'art. 41 del ddl

dopo le parole:

"...nel cui territorio ricade interamente il sito, le valutazioni di incidenza.."

siano aggiunte le parole:

"..., nel rispetto dell'art. 5 comma 3 del DPR 8 settembre 1997, n. 357 e successive modificazioni, ..."

Inoltre, alla fine del comma 1 dell'ar. 41 del dll si propone di aggiungere il seguente terzo periodo:

“L'autorità competente al rilascio delle autorizzazioni per gli interventi deve dare evidenza pubblica alle relative valutazioni di incidenza sui progetti relative agli interventi e informare l'ente superiore competente delle determinazioni assunte e dei relativi interventi autorizzati, al fine di consentire la conoscenza dello stato di salute dei siti Siti di Interesse Comunitario e delle specie/habitat per i quali sono stati istituiti”

Infine, sempre in subordine, si propone di cancellare il comma 2 del'art. 41 del ddl

