



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1676-BIS

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di gestione degli imballaggi

19/03/2018 - 12:04

Indice

1. DDL S. 1676-BIS - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 1676-bis	5
1.3. Trattazione in Commissione	7
1.3.1. Sedute	8
1.3.2. Resoconti sommari	10
1.3.2.1. 13 ^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)	11
1.3.2.1.1. 13 ^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 296 (ant.) del 22/03/2017	12
1.3.2.1.2. 13 ^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 297 (pom.) del 28/03/2017	15
1.3.2.1.3. 13 ^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 302 (pom.) del 19/04/2017	22

1. DDL S. 1676-BIS - XVII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1676-BIS
XVII Legislatura

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di gestione degli imballaggi

Iter

19 aprile 2017: in corso di esame in commissione

Iter da stralcio

Risultante dallo stralcio dell'articolo 21, testo della Camera dei deputati del [S.1676](#) deliberato nella seduta n. 532 del 28 ottobre 2015.

Successione delle letture parlamentari

[C.2093](#)

approvato

[S.1676](#)

stralcio di S.1676-BIS, [S.1676-TER](#), [S.1676-QUATER](#), [S.1676-QUINQUIES](#), [S.1676-SEXIES](#), [S.1676-SEPTIES](#)

approvato con modificazioni

S.1676-BIS

in corso di esame in commissione

Iniziativa Governativa

Ministro dell'ambiente e tutela del territorio e del mare [Andrea Orlando](#) (Governo [Letta-I](#))

Di concerto con

Ministro dello sviluppo economico [Flavio Zanonato](#) , Ministro delle infrastrutture e trasporti [Maurizio Lupi](#) , Ministro dell'economia e finanze [Fabrizio Saccomanni](#) , Ministro senza portafoglio per gli affari regionali e autonomie [Graziano Delrio](#) , Ministro della salute [Beatrice Lorenzin](#) , Ministro senza portafoglio per la pubblica amministrazione e semplificazione [Gianpiero D'Alia](#)

Natura

ordinaria

Collegato alla legge di bilancio per l'anno 2014-2015

Presentazione

Presentato in data **29 ottobre 2015**; annunciato nella seduta ant. n. 535 del 4 novembre 2015.

Classificazione TESEO

CONTENITORI E IMBALLAGGI , CONSORZIO NAZIONALE IMBALLAGGI (CONAI) ,
SOSTANZE E MATERIALI PERICOLOSI , PROROGA DI TERMINI

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Giuseppe Francesco Maria Marinello](#) ([AP-CpE](#)) (dato conto della nomina il 19 aprile 2017) .

Assegnazione

Assegnato alla **13^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)** in sede **referente** il 22 settembre 2016. Annuncio nella seduta pom. n. 685 del 22 settembre 2016.
Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 5^a (Bilancio), 10^a (Industria), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1676-bis

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 1676- bis

DISEGNO DI LEGGE

risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 21 del

DISEGNO DI LEGGE N. 1676

«Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali»

presentato dal **Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare** (ORLANDO)

di concerto con il **Ministro dello sviluppo economico** (ZANONATO)

con il **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** (LUPI)

con il **Ministro dell'economia e delle finanze** (SACCOMANNI)

con il **Ministro per gli affari regionali e le autonomie** (DELRIO)

con il **Ministro della salute** (LORENZIN)

e con il **Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione** (D'ALIA)

(V. *Stampato Camera n. 2093*)

approvato dalla Camera dei deputati il 13 novembre 2014

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza

il 17 novembre 2014

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di gestione degli imballaggi

*Disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica,
ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 220, comma 1, dopo le parole: «di cui all'articolo 219,» sono inserite le seguenti: «e in particolare al fine di conseguire gli obiettivi di raccolta differenziata,»;

b) all'articolo 221:

1) al comma 5, quarto periodo, le parole: «di cui all'articolo 220» sono sostituite dalle seguenti: «di cui al comma 2»;

2) al comma 10, lettera a), dopo le parole: «il ritiro» sono inserite le seguenti: «e la raccolta differenziata»;

c) all'articolo 222, comma 2, le parole da: «Qualora il Consorzio nazionale» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «Il Consorzio nazionale imballaggi adempie alla richiesta entro i successivi tre mesi»;

d) all'articolo 223:

1) al comma 2, primo periodo, dopo le parole: «senza fine di lucro» sono inserite le seguenti: «, sono incaricati di pubblico servizio»;

2) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-*bis*. L'attività dei consorzi è sussidiaria e non può in alcun modo limitare le attività di soggetti che operano secondo le regole del mercato nel rispetto delle norme in materia di gestione dei rifiuti; tale attività deve garantire il riciclaggio e il recupero dei rifiuti di imballaggio, con priorità per quelli provenienti dalla raccolta differenziata, indipendentemente dalle contingenti condizioni di mercato»;

e) all'articolo 224:

1) al comma 1, dopo le parole: «senza fine di lucro» sono inserite le seguenti: «, è incaricato di pubblico servizio»;

2) al comma 2, primo periodo, le parole: «Entro il 30 giugno 2008» sono sostituite dalle seguenti: «Entro il 30 giugno 2015»;

3) al comma 3, lettera *h*), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, che deve essere utilizzato, altresì, per assicurare il trattamento e la selezione dei rifiuti di imballaggio provenienti dalla raccolta differenziata al fine di favorirne il riciclaggio, incluso il materiale con specifiche caratteristiche di compostabilità».

2. All'articolo 190, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, dopo le parole: «dieci tonnellate di rifiuti non pericolosi» sono inserite le seguenti: «, di cui non più di quattro tonnellate di rifiuti pericolosi».

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1676-BIS
XVII Legislatura

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di gestione degli imballaggi

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

13^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) (sui lavori della Commissione)

[N. 296 \(ant.\)](#)

22 marzo 2017

Attività

Discusso
congiuntamente:
[S.1676-TER](#),
[S.1676-QUATER](#),
[S.1676-
QUINQUIES](#),
[S.1676-SEXIES](#),
[S.1676-SEPTIES](#)
Sull'esame dei ddl
di stralcio
dell'A.S. 1676

*Discusso
singolarmente*
Integrazione
dell'OdG

[N. 297 \(pom.\)](#)

28 marzo 2017

Discusso
congiuntamente:
[S.1676-TER](#),
[S.1676-QUATER](#),
[S.1676-
QUINQUIES](#),
[S.1676-SEXIES](#),
[S.1676-SEPTIES](#)
Sull'esame
congiunto dei ddl

13^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) in sede referente

[N. 302 \(pom.\)](#)

19 aprile 2017

Discusso
congiuntamente:
[S.1676-TER](#),
[S.1676-QUATER](#),
[S.1676-](#)
[QUINQUIES](#),
[S.1676-SEXIES](#),
[S.1676-SEPTIES](#)

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 13^ Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)

1.3.2.1.1. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 296 (ant.) del 22/03/2017

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)
MERCOLEDÌ 22 MARZO 2017
296ª Seduta

Presidenza del Presidente
[MARINELLO](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare
Barbara Degani.*

La seduta inizia alle ore 8,45.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE STRALCIO DELL'ATTO SENATO 1676

Il presidente [MARINELLO](#) svolge considerazioni preliminari all'avvio del disegno di legge stralcio dell'Atto Senato 1676, aventi ad oggetto il tema dei consorzi.

Ricorda che, nel corso dell'esame del cosiddetto "collegato ambientale", si decise di enucleare le disposizioni in materia di consorzi in attesa di una proposta di riforma organica da parte del Ministero dell'ambiente, che non è stata ancora formalizzata. Ritiene pertanto opportuna l'iniziativa parlamentare.

Il senatore [VACCARI](#) (PD) sottolinea l'attualità delle problematiche sottese alla regolamentazione uniforme dei consorzi e la necessità di un esame congiunto di tutti i disegni di legge generati dalla decisione di stralcio.

La senatrice [MORONESE](#) (M5S) si associa alle considerazioni del presidente Marinello e del senatore Vaccari, auspicando un metodo di lavoro comune affinché si pervenga a risultati condivisi.

La Commissione prende atto.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO

Il presidente [MARINELLO](#) comunica che l'ordine del giorno è integrato con l'esame dei disegni di legge nn. 1676-*bis*, 1676-*ter*, 1676-*quater* e 1676-*septies*, che verranno esaminati congiuntamente ai disegni di legge nn. 1676-*quinqüies* e 1676-*sexies*.

La Commissione prende atto.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di mantenere gli attuali limiti dell'ambito di applicazione relativo alle attività di trasporto aereo e introdurre alcune disposizioni in vista dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato a partire dal 2021 ([n. COM \(2017\) 54 definitivo](#))

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 14 marzo.

Il relatore [MARTELLI](#) (*M5S*) illustra lo schema di risoluzione con osservazioni, pubblicato in allegato.

Il senatore [VACCARI](#) (*PD*) si riserva di approfondire i contenuti dello schema illustrato.

Il sottosegretario Barbara DEGANI si associa al senatore Vaccari.

Il presidente [MARINELLO](#) propone pertanto di rinviare alla prossima settimana la votazione dello schema di risoluzione.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9.

**SCHEMA RISOLUZIONE PROPOSTO DAL RELATORE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2017) 54 DEFINITIVO**

La 13ª Commissione permanente del Senato,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di mantenere gli attuali limiti dell'ambito di applicazione relativo alle attività di trasporto aereo e introdurre alcune disposizioni in vista dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato a partire dal 2021

premesso che

la direttiva CE 87/2003, per le parti riguardanti le attività di trasporto aereo, recava originariamente disposizioni in materia di assegnazione delle quote di emissioni ai vettori, sia a titolo gratuito che oneroso, e conteneva deroghe alla restituzione di quote e alla comunicazione delle emissioni prodotte. Il termine di tali deroghe era fissato al 31 dicembre 2016.

In base alla nuova formulazione dell'articolo 28-bis e alle previsioni degli articoli 28-ter e 28-quater, tali deroghe vengono ora indefinitamente estese in attesa che l'Organizzazione mondiale dell'aviazione civile - ICAO raggiunga un accordo tra i privati esercenti il trasporto aereo o produttori di vettori, al fine di arrivare ad una riduzione delle emissioni basata unicamente sul mercato. Nelle more dell'accordo - che nelle previsioni dell'ICAO dovrebbe essere adottato a partire dal 2021 e applicato su base volontaria nel periodo 2021-2026 per diventare obbligatorio dal 2027 - la modifica contenuta nella proposta di regolamento estende la validità della precedente direttiva con piccole integrazioni;

considerato, inoltre, che

il livello di concentrazione di gas serra nell'atmosfera ha raggiunto e superato quello che, secondo gran parte del mondo scientifico, è considerato il punto di non ritorno climatico, cioè quel livello oltre al quale gli effetti di amplificazione innescheranno anelli di retroazione positiva che porteranno ad un effetto serra incontrollato;

risulta pertanto difficile mantenere i propositi di contenere l'incremento termico planetario a regime al di sotto dei 2°C, come stabilito dell'Accordo di Parigi COP 21,

esprime parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

si sollecita il Governo a rappresentare forte insoddisfazione per la posizione della Commissione europea su un argomento di così grande importanza, rilevando in particolare l'inopportunità di rinunciare completamente al potere regolatorio in favore di un accordo tra privati basato unicamente sul mercato;

si sollecita il Governo ad attivarsi affinché l'Unione europea adotti autonomamente normative stringenti e non basate sul mercato, affinché il settore del trasporto aereo riduca le proprie emissioni in misura certa già dal 2018, con obiettivi di riduzione annuali;

si sollecita il Governo ad attivarsi nelle sedi opportune, al fine di stimolare, in sede di redazione del bilancio, la destinazione di fondi al settore del trasporto merci aereo alternativo e alla ricerca su sistemi di propulsione non basati su sistemi di motoristica endotermica.

1.3.2.1.2. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 297 (pom.) del 28/03/2017

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)
MARTEDÌ 28 MARZO 2017
297ª Seduta

Presidenza del Presidente
[MARINELLO](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare
Barbara Degani.*

La seduta inizia alle ore 14,50.

SULL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE STRALCIO DELL'ATTO SENATO 1676

Il presidente [MARINELLO](#) comunica che, nelle more dell'istruttoria propedeutica all'avvio dell'esame dei disegni di legge stralcio dell'Atto Senato 1676, è emersa l'opportunità di non fare riferimento al testo degli articoli già stralciati dal cosiddetto "collegato ambientale", bensì a una proposta di articolato in esito ad approfondimenti istruttori che il Dicastero dell'ambiente aveva assicurato che avrebbe svolto allorché tali articoli furono stralciati nel corso dell'esame in Assemblea. A tale riguardo, il ministro Galletti si è già dichiarato disponibile a riferire in Commissione.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Proposta di nomina del dottor Stefano Laporta a Presidente dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) ([n. 103](#))

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 21 maggio 2010, n. 123. Esame. Parere favorevole)

Il senatore [MARINELLO](#) (*AP-CpE*), in qualità di relatore, illustra il *curriculum* che accompagna la proposta di nomina del dottor Stefano Laporta a presidente dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

Il senatore [PEGORER](#) (*Art. 1-MDP*), in dichiarazione di voto, osserva che la proposta di nomina del dottor Laporta sembra essere la naturale conseguenza del suo incarico di direttore generale. Ritiene tuttavia che ai meriti illustrati nel *curriculum* non siano corrisposti analoghi risultati dell'ISPRA, la cui attività - in questi anni - non è stata esente da critiche.

Si procede, di seguito, alla votazione a scrutinio segreto sul parere favorevole alla proposta di nomina. Partecipano alla votazione i senatori Laura [BIGNAMI](#) (*Misto-MovX*), [CALEO](#) (*PD*), [CUOMO](#) (*PD*), [DALLA ZUANNA](#) (*PD*), [DE SIANO](#) (*FI-PdL XVII*), [IURLARO](#) (*ALA-SCCLP*), [MARINELLO](#) (*AP-CpE*), [MARTELLI](#) (*M5S*), [MORGONI](#) (*PD*), Vilma [MORONESE](#) (*M5S*), Paola [NUGNES](#) (*M5S*), [LANIECE](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) (in sostituzione di Orellana), [PEGORER](#) (*Art. 1-MDP*), [PICCOLI](#) (*FI-PdL XVII*), [SANGALLI](#) (*PD*) (in sostituzione della senatrice Puppato), [SCILIPOTIISGRO'](#) (*FI-PdL XVII*), [SOLLO](#) (*PD*), [VACCARI](#) (*PD*) e [ZIZZA](#) (*CoR*).

All'esito della votazione, la proposta di parere favorevole alla nomina del dottor Stefano Laporta è approvata con 12 voti favorevoli, 1 contrario, 4 astensioni e 2 schede bianche.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di mantenere gli attuali limiti dell'ambito di applicazione relativo alle attività di trasporto aereo e introdurre alcune disposizioni in vista dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato a partire dal 2021 ([n. COM \(2017\) 54 definitivo](#))

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione della risoluzione: *Doc. XVIII*, n. 195)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 22 marzo.

Il senatore [MARTELLI](#) (*M5S*) illustra un nuovo schema di risoluzione favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato, che tiene conto di alcune indicazioni del senatore Vaccari.

Verificata la presenza del numero legale, il presidente [MARINELLO](#) pone ai voti lo schema di

risoluzione favorevole, che risulta approvato.

Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sull'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare (COM (2017) 33 definitivo) ([n. 317](#))

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario e rinvio)

Il relatore [VACCARI](#) (PD) illustra la relazione, ricordando preliminarmente che il pacchetto sull'economia circolare, adottato dalla Commissione europea il 2 dicembre 2015, comprende proposte legislative in materia di rifiuti, con obiettivi a lungo termine per ridurre il collocamento in discarica e aumentare il riciclaggio e il riutilizzo. Al fine di creare l'anello mancante del ciclo di vita dei prodotti, è previsto anche un piano d'azione a sostegno dell'economia circolare in ogni fase della catena del valore: produzione, consumo, riparazione e fabbricazione, gestione dei rifiuti e reimmissione nell'economia delle materie prime secondarie. La relazione presenta una panoramica degli interventi realizzati in settori quali i rifiuti alimentari, la progettazione ecocompatibile, i concimi organici, le garanzie per i beni di consumo, nonché l'innovazione e gli investimenti. I principi dell'economia circolare sono stati gradualmente integrati nelle migliori pratiche industriali, negli appalti pubblici verdi, nell'utilizzo dei fondi della politica di coesione, nonché mediante nuove iniziative nei settori edile e idrico. In ordine cronologico, in base alla data di completamento, la relazione riporta le azioni adottate in base agli impegni assunti nel piano d'azione per l'economia circolare, nel 2016, soffermandosi sulla costituzione dei patti per l'innovazione e la progettazione ecocompatibile. Particolare rilievo viene riconosciuto alle misure in materia [di rifiuti alimentari e riduzioni degli sprechi](#), indicato quale aspetto centrale dell'economia circolare nell'ambito della catena del valore. [Si fa inoltre riferimento alla Comunicazione sui processi di produzione di energia dai rifiuti e sul loro ruolo nell'economia circolare, che affronta in particolare il tema della termovalorizzazione, che persegue, tra l'altro, l'obiettivo di incrementare il recupero di energia dai rifiuti. Si fa riferimento anche alla proposta che restringe l'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche \(cosiddetta "direttiva RoHS"\), aumentando le possibilità e la convenienza economica del riciclaggio di tali apparecchiature ed incrementando la prevenzione, nell'ottica della gerarchia dei rifiuti. A livello europeo, è stata predisposta una piattaforma che riunisce la Commissione, la Banca europea per gli investimenti \(BEI\), i partecipanti ai mercati finanziari e le imprese, al fine di migliorare la conoscenza della logica imprenditoriale alla base dell'economia circolare ed incoraggiare gli investitori ad avviare progetti di economia circolare.](#) In aggiunta alle iniziative chiave, la relazione indica poi ulteriori azioni della Commissione, quali migliori pratiche, appalti verdi, informazione dei consumatori, finanziamenti e regimi di sostegno, considerati strumenti essenziali per un'economia circolare a prassi diffusa. La Comunicazione sottolinea, in conclusione, l'essenzialità di mantenere lo slancio impresso dall'adozione del pacchetto di misure sull'economia circolare e dalle azioni a tutti i livelli, al fine di rendere l'economia circolare una realtà a beneficio di tutti gli europei. In tal senso, la realizzazione coerente del piano d'azione e la rapida adozione delle proposte legislative in materia di rifiuti e concimi contribuiranno a offrire orientamenti chiari agli investitori e a sostenere la transizione. Fa infine presente che, poiché il tema delle buone pratiche è emerso anche nel corso di un'audizione, in occasione dell'esame dell'Atto sul futuro sostenibile dell'Europa (atto comunitario n. 280), è utile approfondire tali aspetti con un ciclo di audizioni mirato all'acquisizione delle esperienze nazionali di maggiore rilievo in linea con la circolarità e la sostenibilità della produzione.

Il presidente [MARINELLO](#) condivide la proposta del relatore Vaccari ed invita i rappresentanti dei Gruppi a presentare proposte di audizione mirate.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è rinviato.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Il ruolo della termovalorizzazione nell'economia circolare" (COM (2017) 34 definitivo) ([n. 316](#))

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario e rinvio)

La relatrice [PUPPATO](#) (PD) illustra la Comunicazione che si inserisce nell'ambito del piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare, adottato il 2 dicembre 2015, contenente un'agenda per la transizione che prevede l'adozione di un modello di crescita più attento alla sostenibilità ambientale, in linea anche con gli impegni assunti nell'ambito dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. In tale quadro, la Comunicazione chiarisce la posizione dei differenti processi di termovalorizzazione all'interno della gerarchia dei rifiuti e le relative conseguenze in termini di sostegno finanziario pubblico (sezione 2). Essa fornisce agli Stati membri orientamenti per migliorare l'utilizzo degli strumenti economici e la pianificazione delle capacità, nell'ottica di evitare o ovviare a potenziali eccessi di capacità di incenerimento dei rifiuti (sezione 3). Individua altresì le tecnologie e i processi che attualmente hanno le maggiori potenzialità in termini di ottimizzazione della produzione di energia e materiali, tenendo conto dei cambiamenti attesi nelle materie prime per i processi di termovalorizzazione (sezione 4). In particolare, la comunicazione prende in considerazione i principali processi di termovalorizzazione, quali il co-incenerimento dei rifiuti in impianti di combustione e nella produzione di cemento e calce; l'incenerimento di rifiuti in impianti dedicati; la digestione anaerobica di rifiuti biodegradabili; la produzione di combustibili solidi, liquidi o gassosi ricavati dai rifiuti; gli altri processi, compreso l'incenerimento indiretto a seguito di pirolisi o gassificazione. Tali processi si differenziano, per impatti ambientali, e dunque differente collocazione nella gerarchia dei rifiuti, comprendendo operazioni di trattamento molto diverse, che vanno dallo smaltimento e dal recupero al riciclaggio. La posizione della Commissione europea focalizza, comunque, la necessità di un giusto equilibrio delle capacità di termovalorizzazione, nel caso di trattamento dei rifiuti non riciclabili, per evitare potenziali perdite economiche o creazione di barriere infrastrutturali al conseguimento di più elevati tassi di riciclaggio. Particolare attenzione viene dedicata alla riduzione del conferimento in discarica di rifiuti biodegradabili, che appare urgente nella prospettiva climatica e degli obblighi internazionalmente assunti. Si invitano poi gli Stati membri ad adottare una prospettiva di lungo termine, prendendo in attenta considerazione: l'impatto degli obblighi di raccolta differenziata esistenti e proposti, gli obiettivi di riciclaggio, la disponibilità di capacità di co-incenerimento in impianti di combustione e in forni per calce e cemento o in altri processi industriali idonei, nonché le capacità esistenti o pianificate in Paesi limitrofi. L'atto evidenzia il ruolo che i processi di termovalorizzazione possono svolgere nella transizione a un'economia circolare, rafforzando la *leadership* europea nel settore delle tecnologie verdi. Inoltre, la termovalorizzazione può massimizzare il contributo dell'economia circolare alla decarbonizzazione, conformemente alla strategia dell'Unione dell'energia e all'accordo di Parigi. In tal senso, gli studi promossi anche in sede europea

evidenziano che il contributo maggiore al risparmio energetico e alla riduzione delle emissioni di gas serra proviene dalla prevenzione e dal riciclaggio dei rifiuti. Nello specifico, la Comunicazione focalizza la necessità di sviluppare l'attenzione su processi di gestione efficiente, quali la digestione anaerobica dei rifiuti biodegradabili, ove al riciclaggio dei materiali è associato un recupero di energia, mentre il ruolo dell'incenerimento dei rifiuti, che attualmente costituisce l'opzione prevalente della termovalorizzazione, va riconsiderato. Una apposita sezione è dedicata alla applicazione delle tecniche di termovalorizzazione a più alta efficienza energetica, atteso che, in caso di corretta applicazione di tecniche di comprovata efficacia e delle misure di sostegno, si stima che la quantità di energia recuperata dai rifiuti potrebbe aumentare del 29 per cento, evidenziando il considerevole potenziale di miglioramento dell'efficienza energetica. Nelle conclusioni, la Commissione invita gli Stati membri a tenere conto degli orientamenti forniti nella comunicazione ai fini della valutazione e del riesame dei rispettivi piani di gestione dei rifiuti ai sensi della normativa dell'Unione europea, tenendo conto del potenziale delle tecnologie nuove ed emergenti per il trattamento e il riciclaggio dei rifiuti. Infine, la Commissione ribadisce il proprio impegno per garantire che i finanziamenti dell'Unione europea e altri aiuti finanziari pubblici siano destinati alle opzioni per il trattamento dei rifiuti conformi alla gerarchia dei rifiuti, dando la priorità alla prevenzione, al riutilizzo, alla raccolta differenziata e al riciclaggio dei rifiuti.

Il presidente [MARINELLO](#) dichiara aperta la discussione.

La senatrice [NUGNES](#) (M5S) giudica aberranti i contenuti della Comunicazione che sono in contraddizione con i principi fondamentali dell'economia circolare poiché puntano all'incenerimento - edulcorandolo con il termine di termovalorizzazione - di tutto ciò che non possa essere facilmente circolarizzato. Ricorda infine i considerevoli vantaggi derivanti dal cosiddetto "compostaggio di prossimità" che costituisce una delle proposte sostenute dal Movimento 5 Stelle.

Il senatore [MARTELLI](#) (M5S) manifesta perplessità per i contenuti della Comunicazione, in netto contrasto con il principio di prevenzione dei rifiuti e con le più elementari tecniche di stoccaggio dell'anidride carbonica.

La senatrice [PUPPATO](#) (PD) interviene per chiarire puntualmente alcuni contenuti della Comunicazione che possono sollevare perplessità analoghe a quelle evidenziate dai senatori testè intervenuti. Ribadisce che il documento in esame si pone comunque in linea con la strategia dell'economia circolare.

Il seguito dell'esame è rinviato.

ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente [MARINELLO](#) comunica che la seduta di domani, mercoledì 29 marzo 2017, è anticipata alle ore 8,30.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,30.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2017) 54 DEFINITIVO
SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETA'
(Doc. XVIII, n. 195)**

La 13ª Commissione permanente del Senato,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di mantenere gli attuali limiti dell'ambito di applicazione relativo alle attività di trasporto aereo e introdurre alcune disposizioni in vista dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato a partire dal 2021,

premessi che:

la direttiva CE 87/2003, per le parti riguardanti le attività di trasporto aereo, recava originariamente disposizioni in materia di assegnazione delle quote di emissioni ai vettori, sia a titolo gratuito che oneroso, e conteneva deroghe alla restituzione di quote e alla comunicazione delle emissioni prodotte. Il termine di tali deroghe era fissato al 31 dicembre 2016.

In base alla nuova formulazione dell'articolo 28-bis e alle previsioni degli articoli 28-ter e 28-quater, tali deroghe vengono ora indefinitamente estese in attesa che l'Organizzazione mondiale dell'aviazione civile - ICAO raggiunga un accordo tra i privati esercenti il trasporto aereo o produttori di vettori, al fine di arrivare ad una riduzione delle emissioni basata unicamente sul mercato. Nelle more dell'accordo - che nelle previsioni dell'ICAO dovrebbe essere adottato a partire dal 2021 e applicato su base volontaria nel periodo 2021-2026 per diventare obbligatorio dal 2027 - la modifica contenuta nella proposta di regolamento estende la validità della precedente direttiva con piccole integrazioni;

considerato, inoltre, che:

il livello di concentrazione di gas serra nell'atmosfera ha raggiunto e superato quello che, secondo gran parte del mondo scientifico, è considerato il punto di non ritorno climatico, cioè quel livello oltre al quale gli effetti di amplificazione innescheranno anelli di retroazione positiva che porteranno ad un effetto serra incontrollato;

risulta pertanto difficile mantenere i propositi di contenere l'incremento termico planetario a regime al di sotto dei 2°C, come stabilito dell'Accordo di Parigi COP 21,

esprime parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

· si sollecita il Governo a rappresentare forte insoddisfazione per la posizione della Commissione europea su un argomento di così grande importanza, rilevando in particolare l'inopportunità di rinunciare completamente al potere regolatorio in favore di un accordo tra privati basato unicamente

sul mercato;

- si sollecita il Governo ad attivarsi affinché l'Unione europea adotti autonomamente normative più stringenti, affinché il settore del trasporto aereo riduca le proprie emissioni in coerenza con gli impegni sottoscritti alla COP21 di Parigi, stabilendo obiettivi di riduzione annuali già dal 2018;
- si sollecita il Governo ad attivarsi nelle sedi opportune, al fine di prevedere, in sede di redazione del bilancio dell'Unione europea, la destinazione di fondi al settore del trasporto merci aereo alternativo e alla ricerca su sistemi di propulsione non basati su sistemi di motoristica endotermica.

1.3.2.1.3. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 302 (pom.) del 19/04/2017

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)
MERCOLEDÌ 19 APRILE 2017
302ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Interviene il ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare Galletti.

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE REFERENTE

(2343) Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 29 marzo.

Il presidente **MARINELLO** invita il Ministro dell'ambiente ad intervenire in sede di replica.

Dopo aver riepilogato i principali contenuti del disegno di legge, il ministro GALLETTI si sofferma sulle criticità evidenziate in replica dal relatore Morgoni, delineando il quadro dei temi ambientali coinvolti. Nel contemperare tutti gli interessi in gioco, da quello di accesso al bene acqua a quello della tutela della risorsa idrica e dell'organizzazione del servizio idrico integrato, non ci si può discostare dai principi e obiettivi ambientali comunitari sanciti dalla direttiva 2000/60/CE (Direttiva Quadro Acque ? DQA). La stessa mira a prevenire il deterioramento qualitativo e quantitativo dei corpi idrici e a migliorare lo stato delle acque, assicurando un utilizzo sostenibile basato sulla protezione a lungo termine delle risorse idriche disponibili, anche mediante il riconoscimento a tutti i servizi idrici del

giusto prezzo che tenga conto del loro costo economico reale, attraverso l'applicazione del *Full Cost Recovery*, secondo il principio "chi inquina paga" e "chi usa paga". Pertanto, il diritto di accesso all'acqua va temperato con la necessità di rendere la gestione del servizio idrico sostenibile, sia dal punto di vista economico, ma soprattutto ambientale e sociale. Con riferimento all'applicazione dei predetti principi e alla tutela della risorsa idrica, merita di essere evidenziato con la massima chiarezza possibile che chi è interessato alla tutela dell'ambiente, con specifico riferimento al settore dell'acqua, deve concentrare la propria attenzione sull'esigenza di tutelare lo stato della risorsa idrica al meglio delle possibilità di cui oggi si dispone. Chi con il suo comportamento determini effetti pregiudizievoli per l'ambiente, sia nella forma dell'inquinamento, sia nei termini dell'uso di una risorsa naturale limitata com'è l'acqua, è chiamato a sostenerne i costi. Una normativa non in linea sarebbe in contrasto con il diritto dell'Unione europea. Il principio del "chi inquina paga" riveste inoltre una notevole importanza per la tutela dell'ambiente. Se si vuol perseguire una politica ambientalmente corretta, volta a preservare lo stato di conservazione della risorsa idrica, il primo passo è quello di incentivare comportamenti virtuosi, evitando il suo uso "non consapevole". In tal senso, la direttiva quadro sulle acque impone agli Stati membri di organizzare il servizio idrico in modo tale che sia garantita la copertura dei relativi costi, con politiche dei prezzi che incentivino l'uso efficiente delle risorse. Tale copertura dei costi deve prevedere allo stesso tempo un equo, ma congruo, esborso economico a carico del singolo utilizzatore, tenendo conto delle molteplici destinazioni d'uso. Risulta dunque da escludere un regime di generale "gratuità" per l'uso dell'acqua. In merito al quantitativo minimo vitale, fa presente che l'accesso all'acqua rappresenta un presupposto irrinunciabile per una vita dignitosa, tanto da poter costituire l'oggetto di un diritto soggettivo fondamentale. In base al diritto costituzionale e al diritto comunitario occorre bilanciare il principio della tutela della risorsa idrica sotteso al principio "chi inquina paga" con il diritto fondamentale all'acqua. Il disegno di legge prevede che sia garantita, quale diritto fondamentale di ciascun individuo, l'erogazione gratuita di 50 litri al giorno. La fornitura gratuita deve essere assicurata a chi ne ha realmente bisogno, ossia a quelle utenze caratterizzate da documentato disagio economico, poiché altrimenti la deroga al principio "chi inquina paga" non troverebbe adeguata giustificazione in ragioni di carattere sociale. Occorre, inoltre, assicurare l'accesso al servizio mediante il sostegno finanziario agli investimenti e prevedere piani tariffari che non gravino eccessivamente sulle fasce più deboli; con riferimento alle concessioni di derivazione d'acqua, alla concorrenza per il loro accesso e ai canoni di derivazione, occorre distinguere le derivazioni d'acqua per vari usi, compreso il potabile, dal servizio idrico integrato. Per quanto riguarda la dimensione territoriale degli ambiti, la *governance* e l'affidamento del servizio idrico integrato, il disegno di legge va reso coerente con il percorso avviato da diversi anni dall'Italia nel rispetto delle politiche europee in materia, con particolare riferimento a quelle concernenti l'affidamento dei servizi di interesse economico generale. Sul piano della *governance*, i Comuni devono aggregarsi obbligatoriamente nell'ente di governo d'ambito con la funzione di approntare la pianificazione, la programmazione e l'affidamento della gestione del servizio. Appare pertanto rilevante, ai fini della delimitazione territoriale degli Ambiti territoriali ottimali (ATO), le modifiche introdotte dal disegno di legge in esame all'articolo 147, comma 2-bis, del decreto legislativo n. 152 del 2006. In merito, si osserva che è particolarmente apprezzabile la volontà di voler superare i confini amministrativi, seguendo una logica di unità di bacino idrografico, garantendo altresì l'uso solidale delle risorse idriche da condividere tra bacini con disparità di disponibilità idrica. Tuttavia la previsione dell'eliminazione di un limite inferiore minimo alla dimensione degli ambiti territoriali, tarate cioè su sub-bacini, potrebbe determinare un'eccessiva frammentazione, con la conseguente incapacità di generare quelle economie di scala per il finanziamento degli investimenti e a garantire, al contempo, la sostenibilità della tariffa. Il perimetro amministrativo degli affidamenti andrà certamente superato, ma sarebbe auspicabile un'aggregazione verso l'alto, con l'accorpamento tra Province, per raggiungere un perimetro regionale o di bacino idrografico, preservando l'unicità della gestione. È altresì essenziale che il gestore unico affidatario del servizio, a prescindere dalla sua natura di soggetto pubblico - misto o privato - sia un soggetto in grado di fronteggiare l'oneroso impegno di realizzare gli interventi necessari sia a garantire un servizio di qualità che a raggiungere *standard* prestazionali.

La realtà dei fatti ha dimostrato che, laddove persiste una forte frammentazione delle gestioni del sistema idrico integrato, si registrano forti difficoltà da parte degli Enti territorialmente preposti alla ricognizione ed individuazione degli interventi volti al superamento delle numerose procedure d'infrazione relative alla mancata conformità alla direttiva 91/271/CEE dei sistemi fognari e depurativi, nonché all'attuazione degli stessi sia con riferimento alla progettazione che all'affidamento e realizzazione dei lavori. La scelta da parte dell'Ente di governo d'ambito circa le modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali - in particolare l'opzione tra il modello *in house* e il ricorso al mercato - si deve basare sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire la valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti, l'individuazione del modello più efficiente ed economico e una adeguata istruttoria e motivazione. Il modello *in house* è ammissibile al ricorrere dei rigorosi e imprescindibili presupposti imposti dalla disciplina comunitaria e consolidati dalla nutrita giurisprudenza europea. Ad oggi risulta che su circa 120 affidamenti ad un gestore unico d'ambito, 88 sono *in house providing*, 28 a società miste e 4 a società interamente private. Al riguardo, il disegno di legge prevede che l'affidamento del servizio può avvenire anche in via diretta a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione *in house*, comunque partecipate da tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale. Nell'ambito delle varie e complesse attività finalizzate a dare attuazione agli obblighi comunitari in materia di piani di gestione delle acque nel rispetto della direttiva 2000/60/CE, come concordato con la Commissione europea con la predisposizione dell'*Action Plan* per la risoluzione delle non conformità evidenziate dalla stessa nell'EU PILOT 7304/2015, la competente Direzione generale del Ministero dell'ambiente sta provvedendo, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, alla stesura di un documento che individua i criteri e i principi in base ai quali il canone di derivazione dovrà essere modellato tenendo conto dell'uso a cui l'acqua è destinata, della qualità della stessa, dell'impatto che l'uso specifico provoca all'ambiente acquatico e dei costi che ne conseguono. Tale atto è da considerarsi propedeutico all'emanazione del provvedimento, di cui all'articolo 154, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006, a cura del Ministero dell'economia e finanze, di concerto con il Ministero dell'ambiente. Un discorso a parte e un'attenta riflessione meriterebbe invece la disciplina per l'estrazione e la commercializzazione delle acque minerali e i relativi canoni, materia che tuttavia esula dalle specifiche competenze del Ministero dell'ambiente. La competenza è, infatti, regionale e l'estrazione soggiace ad una disciplina diversa da quella delle concessioni di derivazione d'acqua. Tuttavia, lo sfruttamento intensivo di acque di qualità provoca ripercussioni anche per i prelievi di acqua ad uso potabile, e i canoni corrisposti per lo sfruttamento sono spesso irrisori e, nella generalità dei casi, sono commisurati alla superficie occupata piuttosto che alla quantità di acqua prelevata. Sulla base di tali considerazioni e nel rispetto dei principi sanciti dalla Direttiva acque, già con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 ottobre 2016 si è provveduto a garantire l'accesso all'acqua, a tariffa agevolata, a tutti gli utenti domestici residenti e un *bonus* idrico (quantitativo minimo vitale di 50 litri abitante giorno gratuito) agli utenti domestici, residenti, che versano in documentato stato di disagio economico sociale. In questo modo, alle utenze deboli, è assicurato l'accesso gratuito al quantitativo minimo vitale. La copertura del costo del *bonus* andrebbe a gravare sui consumi eccedenti il quantitativo minimo, a carico di utenti in grado di sostenerne l'onere, nel rispetto del principio del "chi inquina paga" e del "chi usa paga". Questo non esclude la concorrenza della fiscalità generale a sostegno delle tariffe. I contributi pubblici erogati per i finanziamenti delle opere infrastrutturali, necessarie al conseguimento sia di livelli adeguati del servizio ma anche di tutela della risorsa, consentono anche di contenere l'aumento delle tariffe e garantire l'equilibrio economico della gestione. Al riguardo deve essere precisato che la politica tariffaria deve essere volta, oltre che al conseguimento di un razionale utilizzo della risorsa, anche a garantire l'equilibrio economico-finanziario, ovvero l'autosufficienza della gestione, raggiungibile attraverso l'equilibrio fra i costi dei fattori produttivi ed i ricavi risultanti dalla gestione. In quest'ottica, un'adeguata politica dei prezzi dovrebbe garantire il riconoscimento, a tutti gli usi e servizi idrici, del giusto prezzo che tenga conto del loro costo economico reale, la compressione della domanda di risorsa idrica, con riduzione

dell'impatto sui corpi idrici, nonché un'allocazione efficiente delle risorse idriche, con effetti favorevoli sull'uso e l'inquinamento. Conformemente a questo approccio, attualmente le tariffe vengono impostate in modo da risultare crescenti a scaglioni di consumo, aumentando così all'aumentare della quantità di acqua consumata. Anche in caso di morosità, alle utenze domestiche che versano in documentato stato di disagio socio economico è garantito il quantitativo minimo vitale anche ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 agosto 2016. Per le altre utenze domestiche, in caso di morosità, la disalimentazione è condizionata a molteplici azioni che il gestore dovrà porre in essere, prevedendo ed assicurando anche la rateizzazione delle fatture. L'ipotesi di garantire alla generalità della popolazione l'accesso gratuito ad un quantitativo minimo vitale di acqua avrebbe un impatto economico finanziario sul sistema, stimato in circa 2 miliardi di euro annui, elevatissimo. Tale ipotesi appare critica, considerate le scarse disponibilità finanziarie al momento concentrate a sostenere gli investimenti essenziali per un servizio di qualità, per superare le procedure di infrazione comunitarie per mancata o incompleta attuazione della direttiva 91/271/CEE, ma anche per il recupero perdite delle reti acquedottistiche che si attestano, a livello nazionale, a circa il 35 per cento della risorsa immessa in rete. Di contro, le soluzioni adottate con i citati decreti del Presidente del Consiglio dei ministri hanno un impatto economico finanziario sul sistema, stimato dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) in circa 130 milioni di euro, sostenibile nel rispetto di tutti gli aspetti sin qui evidenziati. A distanza di oltre venti anni dalla legge n. 36 del 1994, istitutiva del servizio idrico integrato, persistono ancora criticità organizzative, gestionali ed infrastrutturali. L'obiettivo del Governo e del Ministero dell'ambiente è quello di spingere verso l'attuazione a regime del servizio idrico integrato, facendo leva sulle disposizioni del cosiddetto decreto "Sblocca Italia", che hanno posto al centro delle politiche di Governo la corretta gestione del servizio in capo al gestore unico d'ambito, a cui occorre addivenire il più rapidamente possibile, superando un'ormai insostenibile frammentazione che equivale a carenze infrastrutturali, dispendio eccessivo e fuori controllo di risorse, pianificazione non aggiornata, tariffazione non coerente con la regolazione nazionale. In quest'ottica, il Ministero dell'ambiente ? in collaborazione con l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico ? si è adoperato per monitorare l'iter di riorganizzazione provvedendo a sollecitare, con atti di diffida, le Regioni ad intervenire con l'esercizio dei poteri sostitutivi normativamente previsti nei confronti degli Enti locali e degli Enti di governo d'ambito che non abbiano adempiuto agli obblighi sui medesimi gravanti in base al diritto vigente. Al fine di far fronte alla situazione di estrema criticità e al fine di accelerare la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi per il superamento del contenzioso comunitario nel settore della depurazione, si era già intervenuti con le disposizioni del comma 7 dell'articolo 7 del decreto cosiddetto "Sblocca Italia", prevedendo la nomina di appositi Commissari straordinari per interventi finanziati nel settore fognario depurativo. Ad oggi, purtroppo, si deve constatare che tale scelta non ha prodotto i risultati sperati per diverse ragioni. Per superare le problematiche riscontrate e per riportare a unitarietà la situazione commissariale, è stata predisposta la scelta di *good governance*, auspicata formalmente dalla stessa Commissione europea. Tale disposizione è a tutti gli effetti una misura per attuare una corretta politica di tutela dei corpi idrici e per addivenire, nel più breve tempo possibile, all'adeguamento alla direttiva 91/271/CEE sugli impianti fognari e depurativi a servizio degli agglomerati oggetto di infrazione comunitaria. Ai sensi del nuovo quadro normativo, l'attività dei Commissari nominati per l'adeguamento alle sentenze di condanna della Corte di Giustizia sarà ricondotta in capo ad un unico Commissario straordinario per la realizzazione e l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati urbani oggetto delle due infrazioni. Tale Commissario, dotato dei poteri straordinari ed acceleratori, dovrà dedicarsi in via esclusiva alla realizzazione degli interventi. In ogni caso è evidente che la nomina del Commissario straordinario del Governo non fa venire meno la responsabilità delle Amministrazioni inadempienti agli obblighi europei e non precluderà, in futuro, l'eventuale esercizio del potere di rivalsa da parte dell'Amministrazione statale.

La senatrice [MORONESE](#) (M5S) interviene incidentalmente per chiedere chiarimenti sulla definizione

del quantitativo di acqua vitale, al fine di comprendere se debba intendersi come soglia minima o come limite massimo. Chiede inoltre informazioni sulla istituzione del Fondo per le infrastrutture idriche.

Il presidente [MARINELLO](#) fa presente che il ministro Galletti è intervenuto in sede di replica e non è pertanto ammessa la riapertura del dibattito o interventi sul suo intervento. Eventuali richieste di chiarimento potranno essere tuttavia raccolte dall'Ufficio di Segreteria ed inoltrate agli Uffici del Ministero per ottenere comunque risposta. Ringrazia infine il Ministro per l'articolata replica, di cui potranno fare tesoro i componenti della Commissione ai fini della presentazione delle proposte emendative.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1676-bis) Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di gestione degli imballaggi, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 21 del disegno di legge n. 1676, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati

(1676-ter) Disposizioni per la comunicazione in materia di imballaggi immessi sul mercato, di imballaggi riutilizzati e di rifiuti di imballaggio riciclati e recuperati provenienti dal mercato nazionale, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 26 del disegno di legge n. 1676, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati

(1676-quater) Disposizioni in materia di programma di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 27 del disegno di legge n. 1676, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati

(1676-quinquies) Disposizioni relative al bilancio di esercizio del Consorzio nazionale imballaggi, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 28 del disegno di legge n. 1676, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati

(1676-sexies) Disposizioni in materia di iscrizione ai consorzi e ai sistemi per la raccolta dei rifiuti previsti dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 32 del disegno di legge n. 1676, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati

(1676-septies) Modifiche alla disciplina per la gestione degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 29 ottobre 2015, dell'articolo 35 del disegno di legge n. 1676, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

Il presidente [MARINELLO](#) (AP-CpE), relatore, introduce l'esame dei disegni di legge in materia di consorzi, riassumendo le vicende procedurali che hanno generato l'approvazione della proposta di stralcio dal disegno di legge 1676, collegato alla legge di stabilità 2014. In tale contesto, il Ministero dell'ambiente si era impegnato a presentare una proposta di riforma complessiva del settore in parola. Invita pertanto il ministro Galletti ad intervenire in merito.

Il ministro GALLETTI fa presente che nel 2016 si è proceduto ad esaminare gli statuti tipo dei vari consorzi previsti dal Codice ambientale. A tal fine si sono svolti numerosi incontri con gli *stakeholders*, per garantire il coinvolgimento degli operatori del settore nel processo decisionale, la trasparenza sul proprio operato e trovare soluzioni condivise per risolvere le criticità riscontrate. Sono

stati approvati gli statuti tipo del Consorzio nazionale di raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti (CONOE), del Consorzio nazionale per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene (POLIECO), dei Consorzi per la gestione dei rifiuti di imballaggio - cosiddetti di filiera, e del Consorzio nazionale per la gestione, raccolta e trattamento degli oli minerali esausti (COOU). Su tale materia è forte l'esigenza di rafforzare il ruolo di controllo ministeriale sull'operato delle strutture consortili, con particolare riferimento all'analisi dei bilanci dei vari Consorzi e delle relazioni sulla gestione relativa all'anno precedente al fine di verificare il corretto utilizzo dei contributi ambientali riscossi, ad esempio, dai produttori di imballaggi e ricadenti sul consumatore finale. Nell'ambito delle ordinarie attività di verifica, sono emersi consistenti avanzzi di gestione e conseguentemente si è ritenuto di promuovere misure che impongano ai Consorzi di ridurre il contributo ambientale. È stata, inoltre, disposta la separazione contabile ed amministrativa che ponga in rilievo l'utilizzato del contributo ambientale, per verificarne il corretto impiego nel rispetto delle finalità per le quali è istituito. Inoltre, è stato previsto che all'interno del collegio sindacale di ciascun consorzio vi sia la presenza di un membro dei ministeri concertanti i quali potranno meglio esercitare le funzioni di vigilanza e controllo nella gestione del consorzio. Emerge, dunque, la necessità di un intervento organico al fine di consentire il raggiungimento di obiettivi fondamentali, quali una maggiore armonizzazione, semplificazione e funzionalità delle norme di settore. In questo modo sarà possibile rispondere ai dettami comunitari di riduzione della produzione di rifiuti nonché del raggiungimento degli obiettivi di riciclo e recupero in coerenza con quelli che verranno fissati dalla novella comunitaria. La revisione della normativa sui consorzi è ancor più urgente alla luce delle azioni che il Governo sta attuando, volte a promuovere l'economia circolare. In questi ultimi anni, inoltre, nella gestione dei rifiuti si è data sempre più rilevanza al principio di derivazione comunitaria della responsabilità estesa del produttore intesa quale strategia di protezione ambientale, dove la responsabilità del produttore è estesa all'intero ciclo di vita del prodotto, rendendo così il produttore responsabile anche per il ritiro, il riciclo e lo smaltimento finale. Sulla raccolta differenziata ed il riciclo si registrano importati progressi, grazie al ruolo svolto dai consorzi. Il sistema ha sinora funzionato bene. Occorre riconoscere tuttavia, senza pregiudizi, la mancanza di concorrenza, ragionando insieme per rendere il sistema più competitivo, con regole più certe e precise e tenendo conto delle complessità da affrontare anche a livello europeo. In tale contesto, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato auspica che il sistema gestionale dei rifiuti si sviluppi in modo da garantire una maggiore competitività, aprendo il mercato a più operatori al fine di favorire il raggiungimento degli obiettivi ambientali. In questa prospettiva, si intende avviare un processo di elaborazione strategico-programmatica aperto e partecipato che veda il coinvolgimento dei principali *stakeholder* del settore, promosso dal Ministero dell'ambiente, in collaborazione con i principali Organismi pubblici di riferimento. Al fine del raggiungimento dei citati obiettivi, la legge assegna al Ministero dell'ambiente fondamentali compiti di vigilanza e controllo sul sistema di gestione dei rifiuti, da ultimo confermati dalla legge n. 221 del 2015, che ha riconosciuto al Ministero il trasferimento delle funzioni dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Tra le attività di vigilanza è ricompreso l'onere di verifica dell'effettivo funzionamento dei sistemi autonomi per la gestione dei rifiuti, ai fini del loro riconoscimento, quali soggetti alternativi ai Consorzi previsti per legge. Sono in corso le attività istruttorie per il riconoscimento di una decina di sistemi autonomi, non solo per la gestione degli imballaggi, ma anche per altre tipologie di rifiuto. In tale contesto, il Ministero dell'ambiente si propone di superare il tradizionale modello di vigilanza incentrato sul mero controllo amministrativo, adottando un modello volto a verificare il corretto raggiungimento delle finalità ambientali da parte di tutti gli operatori del settore. Considerata la rilevanza strategica di tali interventi, rinnova infine l'impegno del Dicastero ad accelerare il processo di realizzazione di tale riforma, provvedendo da subito a rafforzare gli strumenti di indirizzo e controllo su tale settore.

Preliminarmente alla discussione generale, si apre un breve dibattito sulla relazione del ministro Galletti.

La senatrice [NUGNES](#) (*M5S*) chiede se il ministro Galletti condivida l'impostazione dell'Unione europea volta a realizzare un sistema di raccolta differenziata per tutte le tipologie di materiale, così come delineato dal cosiddetto Pacchetto sull'economia circolare. Chiede inoltre quale sia l'orientamento del Governo riguardo alla responsabilità estesa dei produttori e alle cosiddette etichette ecologiche.

Il senatore [VACCARI](#) (*PD*) chiede come il Ministero intende valorizzare il contributo delle Commissioni parlamentari nella definizione della regolamentazione dei consorzi. Ritene inoltre necessario approfondire gli aspetti della concorrenza e della trasparenza delle gestioni consortili. Precisa infine che i risultati conseguiti in termini di raccolta differenziata non sono dovuti soltanto all'attività dei consorzi ma anche all'impegno delle amministrazioni locali e al coinvolgimento della cittadinanza.

Il senatore [ARRIGONI](#) (*LN-Aut*) chiede quali siano, secondo il Ministro dell'ambiente, le leve per migliorare la competitività del sistema consortile.

Il senatore [PEGORER](#) (*Art. 1-MDP*) chiede chiarimenti sulle motivazioni sottostanti ai consistenti avanzi di gestione di taluni consorzi.

Il ministro GALLETTI ribadisce la convinta adesione del Governo al Pacchetto dell'economia circolare, i cui contenuti sono stati accennati dalla senatrice Nugnes. Il contributo delle Commissioni parlamentari alla definizione di un nuovo sistema di regolamentazione consortile permetterà sicuramente di migliorare l'istruttoria legislativa e il Governo è aperto a raccogliarlo. Condivide inoltre l'importanza del ruolo delle amministrazioni comunali e della cittadinanza nel conseguimento di più elevati livelli di raccolta differenziata. Fa infine presente che gli avanzi di amministrazione nella contabilità dei consorzi rappresentano spesso riserve utili a stabilizzarne gli introiti nei periodi di minori entrate e non contemplan necessariamente l'ipotesi di ridurre i contributi obbligatori.

Il presidente [MARINELLO](#) rinvia infine il seguito dell'esame congiunto.

ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente [MARINELLO](#) avverte che la seduta di domani, giovedì 20 aprile 2017, è anticipata alle ore 8,30.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15.

