

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Sull'ordine dei lavori della Commissione	72
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. (COM(2015) 593 final).	
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti. COM(2015) 594 final.	
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti. COM(2015) 595 final e allegato.	
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. COM(2015) 596 final e allegato.	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – L'anello mancante – Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare. COM(2015) 614 final e allegato (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio</i>)	73
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti. COM(2014) 398 final/2 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento – Approvazione del documento finale</i>)	76
ALLEGATO 1 (<i>Documento finale approvato dalla Commissione</i>)	78
SEDE CONSULTIVA:	
Decreto-legge 210/2015: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 3513 Governo (Alle Commissioni I e V) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	76
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del Relatore</i>)	80
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere alternativa presentata dal gruppo MoVimento 5 Stelle</i>) ...	82
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	86
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	77

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 20 gennaio 2016. — Presidenza del vicepresidente Tino IANNUZZI, indi del presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'ambiente, la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.

La seduta comincia alle 14.05.

Sull'ordine dei lavori della Commissione.

Tino IANNUZZI, *presidente*, propone, in conseguenza di un'espressa richiesta del rappresentante del Governo, che intende effettuare un supplemento di istruttoria sulla proposta di parere sul decreto legge n. 210 del 2015, di invertire l'ordine del

giorno nel senso di procedere, dapprima, all'esame degli atti dell'Unione europea e, successivamente, all'esame in sede consultiva.

La Commissione consente.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche.
(COM(2015) 593 final).

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti.
COM(2015) 594 final.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti.
COM(2015) 595 final e allegato.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.
COM(2015) 596 final e allegato.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – L'anello mancante – Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare.
COM(2015) 614 final e allegato.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo.

Piergiorgio CARRESCIA (PD), *relatore*, comunica che la Commissione avvia oggi l'esame del nuovo pacchetto adottato dalla Commissione europea in materia di economia circolare. Segnala che esso costituisce un'ottima occasione per approfondire ulteriormente alcune delle questioni che sono già emerse durante l'esame della

comunicazione COM(2014)398, alla luce delle novità intervenute recentemente. In effetti, la vicenda registra una certa confusione che discende dal fatto che l'iniziale proposta della Commissione europea aveva suscitato forti resistenze da parte di alcuni Paesi membri; tali reazioni hanno indotto la Commissione a ripensare ad alcune delle sue proposte iniziali. Rileva, poi, che il nuovo pacchetto rappresenta il risultato di questa parziale revisione dell'approccio adottato dalla Commissione europea. In linea di massima, va apprezzato lo sforzo compiuto per affinare e dettagliare meglio le proposte che con la iniziale comunicazione erano definite solo in termini generali. Merita apprezzamento anche l'obiettivo di ampliare l'ambito dell'intervento che non è più concentrato prevalentemente sul tema della gestione e del riciclaggio dei rifiuti ma che ha una portata assai più ampia investendo altre aree definite comunque prioritarie: la plastica, i rifiuti alimentari, le materie prime critiche, il settore delle costruzioni e delle demolizioni e le biomasse. Segnala che il nuovo pacchetto di cui oggi la Commissione avvia l'esame è costituito da una comunicazione e da quattro proposte legislative. Rileva che, come già è stato segnalato, decidendo di intervenire allo scopo di promuovere l'evoluzione da un'economia lineare a un'economia circolare, la Commissione europea si è posta un obiettivo assai ambizioso che conferma lo sforzo di collocare l'UE in un ruolo di *leadership* nel processo diretto ad assicurare la sostenibilità dei sistemi economici e sociali e a combattere contro i cambiamenti climatici. L'Unione europea può giustamente rivendicare i progressi compiuti che assumono un valore esemplare a livello internazionale, come è emerso anche in occasione della recente Conferenza COP21 di Parigi. Resta peraltro il fatto che gli obiettivi concreti che l'Unione si è data per quanto concerne la riduzione delle emissioni inquinanti sono stati soltanto parzialmente raggiunti e che i progressi realizzati debbono essere attribuiti, sia pure *pro quota*, agli effetti derivanti dalla crisi economica e non soltanto agli sforzi

compiuti per quanto concerne l'efficienza e il risparmio energetico. D'altra parte, anche sul tema delle emissioni inquinanti l'Unione europea prosegue il suo lavoro per affinare il quadro normativo, come dimostrato dalla proposta attualmente all'esame della nostra Commissione, insieme alla Commissione attività produttive, sulla riforma del sistema ETS. Venendo al contenuto specifico del nuovo pacchetto sull'economia circolare, segnala, in primo luogo, che esso non risponde soltanto a finalità di carattere ambientale, ma si propone anche di realizzare importanti risultati sul terreno economico, sia in termini di riduzione degli sprechi e di maggiore risparmio sia in termini di nuova occupazione. La Commissione europea valuta che l'attuazione del complesso delle misure prospettate possa determinare risparmi per le imprese europee nell'ordine di 600 miliardi di euro, circa l'8 per cento del fatturato annuo, e creare 580mila nuovi posti di lavoro, contemporaneamente riducendo le emissioni di gas a effetto serra in un ordine di grandezza tra il 2 e il 4 per cento. Fa presente che la traduzione concreta delle misure indicate potrà fornire elementi utili per comprendere se tali obiettivi siano realistici; in ogni caso, è evidente che si tratta di un progetto di portata epocale che sollecita le economie e le società dei Paesi europei a uno sforzo rilevantissimo di innovazione e aggiornamento dei paradigmi e di abitudini consolidate che, in assenza di significative inversioni di tendenza, potrebbero risultare insostenibili sotto il profilo economico oltre che ambientale.

Lo spreco di risorse e i costi che la loro acquisizione comporta per le economie europee, fortemente dipendenti da fornitori terzi, come nel caso esemplare dell'energia, incidono negativamente sulla competitività dei sistemi economici europei. L'adozione di tecnologie più avanzate e a minor impatto ambientale costituisce poi una delle frontiere più significative della ricerca e dell'innovazione che alimenta l'economia della conoscenza e richiede nuove professionalità. Segnala che, in questo senso, l'articolato pacchetto

adottato dalla Commissione europea si fa apprezzare per una prospettiva coerente e trasversale che si riferisce a vari aspetti: dalla progettazione ecocompatibile alla preferenza da accordare alla riparabilità e alla riciclabilità dei prodotti, alla promozione degli appalti verdi oltre che alla migliore gestione dei rifiuti anche per il recupero delle materie prime utilizzate. Segnala, dunque, che siamo in presenza di un complesso organico di misure che incidono su vari fronti, mentre la proposta iniziale, come detto in precedenza, era sostanzialmente concentrata sul tema dei rifiuti. In estrema sintesi, con riferimento ai diversi settori su cui interviene il pacchetto, segnala che, per quanto concerne la plastica, l'obiettivo è quello di aumentare il riciclaggio e la biodegradabilità, riducendo la presenza di sostanze pericolose; per quanto riguarda i rifiuti alimentari, si intende ridurre drasticamente la quantità di sprechi che l'Unione europea stima in 180 chilogrammi di alimenti procapite all'anno, per un totale complessivo di 100 milioni di tonnellate. Si stima che circa un terzo del cibo venga perso o trasformato in rifiuto; al riguardo, la Commissione europea prefigura l'adozione di misure volte a promuovere la distribuzione di alimenti sicuri e commestibili ai soggetti bisognosi attraverso la disciplina delle donazioni alimentari o, in subordine, il loro riutilizzo per la produzione di mangimi. La Commissione prefigura anche interventi diretti a promuovere il recupero delle materie prime essenziali il cui approvvigionamento comporta notevoli costi e che sono ampiamente utilizzate in molti dispositivi elettronici, ad esempio nei telefoni cellulari. Ritiene che meriti apprezzamento anche l'attenzione riservata al settore delle costruzioni e delle demolizioni, cui va attribuita la responsabilità di concorrere in misura determinante alla produzione di rifiuti in Europa (circa una tonnellata *pro capite* per un totale di 500 milioni di tonnellate all'anno). Su questo terreno un intervento volto ad adottare una disciplina efficace per favorire il recupero e ridurre il versamento in discarica di materiali edili può risultare particolar-

mente utile nel nostro Paese dove la prassi dell'abbandono di questo tipo di materiale è molto diffusa, con grave pregiudizio per l'ambiente. Analogamente, appare pienamente apprezzabile l'obiettivo di incentivare la più intensa, purché sostenibile, produzione e la diffusione dell'utilizzo di biomateriali e bioprodotto che possono spesso costituire una soddisfacente alternativa ai prodotti fossili senza produrre lo stesso impatto essendo biodegradabili e compostabili. Ritiene più complessa la valutazione delle nuove proposte della Commissione europea per quanto concerne specificamente la materia dei rifiuti, che ammontano complessivamente, nell'ambito dell'UE, ad oltre 2,5 miliardi di tonnellate all'anno, di cui oltre il 60 per cento non utilizzati né riciclati. Il dato è particolarmente preoccupante per quanto concerne i rifiuti urbani, che soltanto per il 43 per cento sono oggetto di riciclaggio, mentre per il 31 per cento continuano ad essere collocati in discarica e per il 26 per cento inceneriti. Segnala, inoltre, che le nuove proposte della Commissione europea recuperano soltanto in parte i contenuti della iniziale comunicazione che, come detto in precedenza, aveva suscitato forti riserve da parte di alcuni Stati membri che ritenevano che l'obiettivo di riciclare il 70 per cento di rifiuti urbani e l'80 per cento di rifiuti da imballaggio entro il 2030 fosse troppo impegnativo e comportasse oneri eccessivi. In effetti, un elemento su cui occorrerà procedere ad alcuni approfondimenti attiene proprio agli oneri che l'adeguamento agli obiettivi previsti può comportare, specie a carico delle amministrazioni pubbliche, anche in relazione al fatto che le risorse indicate allo scopo (650 milioni di euro provenienti da Horizon 2020 e 5,5 miliardi di euro dai fondi strutturali), potrebbero risultare non sufficienti o comunque impedire la realizzazione di obiettivi per i quali le medesime risorse sono già state impegnate. Fa presente, inoltre, che la Commissione europea ha modificato parzialmente tali obiettivi, stabilendo nel 60 per cento la quota di rifiuti urbani da riciclare entro il 2025 e nel 65 per cento la quota da riciclare entro

il 2030. Rimane invece fissata al 70 per cento entro il 2020 la quota di rifiuti da costruzione e demolizione per i quali è previsto l'obbligo di riutilizzo e di riciclaggio. Contemporaneamente alla revisione degli obiettivi quantitativi, la Commissione propone una serie di misure volte a prevenire la produzione di rifiuti e a potenziare gli strumenti per la tracciabilità dei rifiuti pericolosi, pur semplificando gli adempimenti di registrazione a carico delle imprese di piccole dimensioni che raccolgono o trasportano limitate quantità di rifiuti non pericolosi. Si prospetta un intervento significativo anche per quanto concerne la definizione della responsabilità del produttore. Rileva, inoltre, che il pacchetto è corredato di un cronoprogramma che dettaglia puntualmente le scadenze che la Commissione si è data con riferimento alle misure puntuali da adottare sulle specifiche questioni. In sostanza, si tratta di un complesso di misure che investono diversi comparti produttivi e ambiti su cui è forse opportuno, proprio in ragione dell'ampiezza dell'intervento prefigurato dalla Commissione europea, svolgere un limitato ciclo di audizioni di soggetti qualificati per acquisire utili elementi di informazione e valutazione.

Mirko BUSTO (M5S) chiede alla presidenza chiarimenti circa i tempi di esame dei suddetti provvedimenti.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel ricordare che il prossimo 18 febbraio è prevista l'audizione, presso le Commissioni riunite Ambiente e Politiche dell'Unione europea di Camera e Senato, del Commissario europeo per l'ambiente Vella, fa presente come sarebbe opportuno attendere tale audizione prima di concludere l'esame dei documenti in titolo. Fa poi notare come la Commissione Ambiente del Senato abbia in programma lo svolgimento, nell'ambito dell'esame dei documenti in titolo, dell'audizione della relatrice alla Commissione Ambiente del Parlamento europeo sugli stessi documenti, Simona Bonafè. Ritene che tale audizione potrebbe essere opportunamente svolta

presso le Commissioni riunite Ambiente e Politiche dell'Unione europea di Camera e Senato, analogamente all'audizione del Commissario europeo.

Piergiorgio CARRESCIA (PD), *relatore*, propone di svolgere comunque, prima della data prevista per l'audizione del Commissario europeo, alcune specifiche audizioni di soggetti interessati dai temi oggetto dei documenti in esame.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel condividere la proposta avanzata dal relatore, e rinviando all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, una decisione in merito, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti.

COM(2014) 398 final/2.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento – Approvazione del documento finale).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto rinviato nella seduta del 17 dicembre 2015.

Roger DE MENECH (PD), *relatore*, presenta e illustra una proposta di documento finale (*vedi allegato 1*).

Claudia MANNINO (M5S), nel condividere la proposta di documento finale testé illustrata dal relatore, auspica il celere raggiungimento dell'obiettivo della riduzione dei rifiuti, particolarmente urgente per le realtà territoriali, previsto dagli atti dell'Unione europea in esame, anche al fine di evitare ulteriori sanzioni derivanti dal mancato adempimento di obblighi in tale ambito.

La sottosegretaria Silvia VELO esprime un orientamento favorevole sulla proposta di documento finale presentata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di documento finale presentata dal relatore.

La seduta termina alle 14.30.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 20 gennaio 2016. — Presidenza presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'ambiente, la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.

La seduta comincia alle 14.30.

Decreto-legge 210/2015: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative.

C. 3513 Governo.

(Alle Commissioni I e V).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 19 gennaio scorso.

Alessandro MAZZOLI (PD), *relatore*, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni sul provvedimento in esame (*vedi allegato 2*).

La sottosegretaria Silvia VELO, nel condividere il contenuto della proposta di parere testé illustrata dal relatore, sottolinea, con riferimento all'ultimo capoverso delle premesse, che gli impianti a cui fa riferimento il capoverso sono impianti le cui deroghe sono già state regolarmente autorizzate e che il gestore degli impianti deve comunque rispettare i requisiti previsti nell'istanza di deroga. Osserva poi che la proroga cui fa riferimento il comma 2 dell'articolo 8 del provvedimento in esame riguarda unicamente gli impianti di gas

naturale presenti ad Atesa, in Abruzzo, e a Melfi, in Basilicata. Fa presente, altresì, che lo schema di decreto per la riduzione del contributo annuale per l'iscrizione al SISTRI, richiamato all'osservazione di cui alla lettera *a*), è stato trasmesso al Consiglio di Stato che ha formulato osservazioni in merito, alla luce delle quali il Ministero ha riformulato lo schema di decreto, trasmettendolo nuovamente al Consiglio di Stato, di cui si attende quindi il parere.

Patrizia TERZONI (M5S) presenta e illustra, a nome del suo gruppo, una proposta di parere alternativa sul provvedimento in esame (*vedi allegato 3*), esprimendo contrarietà, in particolare, per quanto attiene alle disposizioni in esso contenute riguardanti il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). Sottolinea, infine, la necessità di avere chiarimenti da parte dell'Esecutivo sulla destinazione degli impianti presenti nell'edificio dell'attuale concessionaria del SISTRI (*Selex Service Management S.p.A.*).

Piergiorgio CARRESCIA (PD) propone di fare riferimento nella proposta di parere al fatto che il rappresentante del Governo ha precisato che il Ministro dell'ambiente ha già adottato il decreto per la riduzione del contributo annuale per l'iscrizione al SISTRI e che detto decreto è all'esame del Consiglio di Stato che dovrà esprimere il prescritto parere.

Alessandro MAZZOLI (PD), *relatore*, dichiarando di condividere la proposta testè avanzata dal collega Carrescia, presenta,

quindi, una nuova formulazione della proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 4*).

Claudia MANNINO (M5S) invita il relatore a valutare se i rilievi contenuti nella proposta di parere possano essere formulati quali condizioni.

Alessandro MAZZOLI (PD), *relatore*, non ritiene opportuno trasformare le osservazioni avanzate nella proposta di parere in condizioni.

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che sarà posta in votazione la proposta di parere favorevole con osservazioni, come riformulata dal relatore, e che, in caso di approvazione della stessa, risulterà preclusa la proposta di parere alternativa presentata dal gruppo M5S.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni, come riformulata dal relatore, risultando pertanto preclusa la proposta di parere alternativa presentata dal gruppo M5S.

La seduta termina alle 14.50.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 20 gennaio 2016.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 15.05.

ALLEGATO 1

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti. COM (2014) 398 final/2.

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici);

esaminata, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, la comunicazione della Commissione « Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti » (COM(2014)398);

apprezzata l'iniziativa della Commissione europea, che si inserisce nel quadro delle azioni già adottate per promuovere la conversione verso un'economia sostenibile, competitiva e a basso tenore di carbonio, anche ai fini di una efficace lotta ai cambiamenti climatici, che colloca l'UE in posizione di assoluta avanguardia nel contesto internazionale;

rilevato che:

il passaggio da un'economia lineare – basata su un modello che prevede la produzione di beni, il loro utilizzo ed alla fine l'abbandono – ad un'economia circolare, in cui i materiali e l'energia utilizzati nei processi produttivi mantengono il loro valore il più a lungo possibile, i rifiuti sono ridotti al minimo e si utilizzano quante meno risorse possibili risponde ad una duplice esigenza: *a)* per un verso, quella di ridurre l'impatto ambientale delle attività economiche; *b)* per altro verso, sul piano più prettamente economico, quella di conseguire risparmi evitando sprechi e riducendo i costi derivanti dall'approvvigionamento da parte dell'UE di materie prime e risorse da fornitori esterni e, allo stesso tempo, di assicurare nuove prospettive di occupazione qualificata;

tale transizione riguarda la generalità dei cittadini e delle imprese in quanto comporta cambiamenti radicali nell'assetto economico, nell'organizzazione sociale, nel modello imprenditoriale e nei comportamenti dei consumatori, per cui merita apprezzamento la scelta adottata dalla Commissione europea di svolgere un'ampia consultazione pubblica sull'iniziativa adottata;

in questo ambito, un rilievo particolare, anche se non esclusivo, riveste la tematica del trattamento dei rifiuti, che dovranno essere sempre meno conferiti in discarica e sempre più sottoposti a tecniche di lavorazione che diminuiscano l'impatto ambientale e incrementino le possibilità di riutilizzo dei materiali;

rilevata la necessità che il presente documento sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime una

VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) stante il fatto che un'evoluzione così radicale e profonda, qual è quella prospettata, pur offrendo importanti possibilità occupazionali e vantaggi economici in termini di risparmi di spesa e di nuovi investimenti, comporta, specie in una prima fase, un consistente impegno finanziario per la conversione di processi pro-

duttivi e organizzativi, occorre corredare le indicazioni della Commissione europea di un quadro finanziario adeguato che individui tutte le risorse attivabili allo scopo, ivi compreso il ricorso a finanziamenti della BEI;

b) gli obiettivi indicati dalla Commissione europea, pienamente condivisibili, andranno realizzati senza gravare i sistemi economici di oneri non sostenibili che ne indebolirebbero ulteriormente la competitività, già provata dalla più lunga e grave crisi economica dal secondo dopoguerra oltre che dalla concorrenza dei paesi emergenti;

c) in particolare, occorre valutare se gli investimenti a carico di amministrazioni e soggetti pubblici, volti in particolare a migliorare la gestione dei rifiuti, possano essere incentivati attraverso regimi di vantaggio per quanto riguarda le

regole di finanza pubblica, eventualmente scorporando i relativi oneri dal computo dei saldi rilevanti ai fini del Patto di stabilità, oppure mediante misure premiali nei casi in cui vengano realizzati progressi significativi nella direzione indicata, assumendo a riferimento le migliori pratiche. Ciò vale in particolare per il nostro Paese il quale, pur registrando un livello apprezzabile di efficienza energetica e di produttività delle risorse, anche in considerazione delle caratteristiche del suo sistema produttivo, è chiamato ad un impegnativo sforzo per ridurre drasticamente il collocamento in discarica dei rifiuti;

d) la traduzione concreta degli obiettivi posti dalla Commissione implica l'adozione di un complesso coordinato e organico di norme e regole che – incidendo su più settori ed ambiti – devono essere pienamente coerenti, evitando di confliggere tra loro.

ALLEGATO 2

Decreto-legge 210/2015: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 3513 Governo.**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il decreto legge n. 210 del 2015, C. 3513 Governo, recante « Proroga di termini previsti da disposizioni legislative »;

premessi che:

le lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'articolo 8 prorogano fino al 31 dicembre 2016, rispettivamente, il periodo durante il quale continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti antecedenti alla disciplina del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti – SISTRI (cosiddetto « doppio binario »), nonché il termine finale di efficacia del contratto con l'attuale concessionaria del SISTRI (*Selex Service Management S.p.A.*);

i commi 1, 2 e 3 dell'articolo 7 prorogano al 31 luglio 2016 alcune disposizioni in materia di lavori pubblici concernenti l'anticipazione del prezzo e l'attestazione dei requisiti degli esecutori, dei progettisti e dei contraenti generali;

il comma 2 dell'articolo 8 proroga di un anno, al 1° gennaio 2017, il termine a decorrere dal quale taluni grandi impianti di combustione, per i quali il decreto legislativo n. 152 del 2006 ha previsto specifiche deroghe, devono rispettare i nuovi limiti di emissione previsti dalla direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali, a condizione che siano state presentate nei termini indicati dalla norma le istanze di deroga;

considerato che:

nel periodo in cui continueranno ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi antecedenti alla disciplina del SISTRI, non si applicheranno le sanzioni relative al SISTRI diverse da quelle concernenti l'omissione dell'iscrizione al sistema e del pagamento del contributo per l'iscrizione stessa in quanto tali ultime sanzioni, previste dai commi 1 e 2 dell'articolo 260-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006, sono operative dal 1° aprile 2015;

nella risoluzione n. 8-00119 approvata nella seduta del 17 giugno 2015, è stata sottolineata l'opportunità di iniziative volte, tra l'altro, a ridurre il contributo annuale di iscrizione al SISTRI dal 1° gennaio 2016 e fino all'operatività del nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti;

in attuazione della legge delega, definitivamente approvata dal Parlamento, entro il 31 luglio 2016 dovrà essere adottato un decreto legislativo volto a riordinare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e che sarebbe, pertanto, opportuno specificare che le proroghe in materia di lavori pubblici si applicano fino all'adozione del citato decreto attuativo;

rilevato che:

i settori dell'edilizia e dei lavori pubblici sono stati fortemente penalizzati dalla crisi economica e che, in quanto settori strategici, possono contribuire in modo rilevante alla crescita del Paese;

specifica attenzione richiedono, pertanto, nell'ambito della discussione del disegno di legge, le questioni legate alla

qualificazione delle imprese per l'accesso alle gare d'appalto e a tutela della concorrenza, all'esclusione automatica delle offerte anomale, ai titoli abilitativi edilizi e alle clausole sui licenziamenti;

segnalata, altresì, l'opportunità di garantire il pieno rispetto della nuova disciplina dei limiti di emissione in attuazione della direttiva europea 2010/75/UE e di limitare il ricorso alle deroghe, a cui fa riferimento il comma 2 dell'articolo 8 e che sono legate a ritardi nei procedimenti autorizzatori, che consentono a taluni impianti di rinviare il termine per l'applicazione di tale disciplina e che scoraggiano il ricorso alle buone pratiche nel rispetto delle regole,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di sospendere, fino al 31 dicembre 2016, l'applicazione anche delle

sanzioni per l'omissione dell'iscrizione al SISTRI, nonché di introdurre un termine certo per l'adozione del decreto del Ministro dell'Ambiente per ridurre il contributo annuale, come previsto nella risoluzione citata in premessa;

b) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di precisare che le proroghe di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 7 si applicano fino all'adozione del decreto legislativo di riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici e, più in generale, di adottare le misure inerenti la proroga di provvedimenti in essere riferiti alla qualificazione per l'accesso alle gare d'appalto e la tutela della concorrenza, all'esclusione automatica delle offerte anomale, ai titoli abilitativi edilizi e alle clausole sui licenziamenti

c) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di ridurre la durata della proroga di cui al comma 2 dell'articolo 8 al fine di applicare a tutti i grandi impianti di combustione i nuovi limiti di emissione.

ALLEGATO 3

Decreto-legge n. 210/2015: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 3513 Governo.

**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA PRESENTATA
DAL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE**

L'VIII Commissione,

premesso che:

il disegno di legge di conversione del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroghe dei termini previsti da disposizioni legislative, contiene talune norme di competenza della Commissione Ambiente, molte delle quali reiterative di precedenti disposizioni di proroga;

ancora una volta si assiste alla sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei;

il comma 1 dell'articolo 7, con riferimento ai contratti di appalto relativi a lavori, proroga di ulteriori sette mesi, rispetto al termine del 31 dicembre 2015 previsto dal precedente decreto-legge n. 192 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 11 del 2015, la disciplina che consente la corresponsione in favore dell'appaltatore di un'anticipazione pari al 10 per cento dell'importo contrattuale, in deroga ai divieti vigenti di anticipazione del prezzo;

il comma 2 dell'articolo 7, proroga fino al 31 luglio 2016 il termine che consente di fare riferimento ad un periodo più lungo per la dimostrazione del possesso dei requisiti per la qualificazione delle imprese nell'esecuzione di lavori pubblici e della prestazione di servizi di architettura e di ingegneria. Mentre per effetto dei commi 3 e 4 si assiste all'en-

nesima proroga, fino al 31 luglio 2016, della possibilità di dimostrare il possesso dei requisiti di adeguata idoneità tecnica e organizzativa nelle procedure di affidamento a contraente generale avvalendosi dell'attestazione SOA, in luogo della presentazione dei certificati di esecuzione dei lavori previsto dall'articolo 189, comma 5, del Codice degli appalti e dall'articolo 357, comma 27, del regolamento attuativo (decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010);

il comma 7 dell'articolo 7 differisce al 1 gennaio 2017 l'obbligo di pubblicazione per via telematica degli avvisi e bandi previsto dall'articolo 26, comma 1-bis, del decreto legge n. 66 del 2014;

la proroga è motivata nella relazione illustrativa dalla circostanza che il ricorso al solo strumento di pubblicità di tipo informatico nei siti della pubblica amministrazione potrebbe non garantire il rispetto dei principi di trasparenza, legalità e contrasto della corruzione, nonché dalla circostanza che la materia dovrebbe essere oggetto di revisione per effetto della legge delega per il recepimento delle direttive sugli appalti, che introduce un criterio finalizzato alla revisione della disciplina in materia di pubblicità degli avvisi e dei bandi di gara. Tuttavia, considerato che il decreto di riordino complessivo della disciplina sugli appalti dovrebbe essere adottato entro il 31 luglio 2016, con facoltà di anticiparlo al 18 aprile 2016, termine ultimo per l'attuazione delle direttive, posticipare di un ulteriore anno il superamento delle pubblicazioni in

forma cartacea degli avvisi e dei bandi di gara, previsto dall'articolo 32 della legge n. 69 del 2009, appare eccessivo e ingiustificato, anche in virtù della considerazione che il concetto di pubblicità legale e di trasparenza non possono ritenersi sovrapponibili, tanto che lo stesso articolo 37, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013, nel prevedere l'obbligo per ciascuna amministrazione di pubblicare le informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture con le modalità indicate nel decreto legislativo n. 163 del 2006, richiama e fa salvi « gli altri obblighi di pubblicità legale e, in particolare, quelli previsti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190 »;

L'articolo 7 prevede inoltre un complesso di proroghe relative agli interventi di edilizia scolastica. In particolare, il comma 8 proroga al 31 dicembre 2016 il termine entro il quale gli enti locali, beneficiari del finanziamento di cui all'articolo 18 del « decreto del fare », possono effettuare il pagamento dei lavori di riqualificazione e di messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali, previo trasferimento delle risorse da parte del MIUR nell'ambito del piano « Scuole sicure ». Dal testo della relazione si evince che tale proroga sarebbe giustificata dal ritardo nell'esecuzione dei lavori dovuto alla circostanza che alcuni comuni, appartenenti alle regioni nelle quali le graduatorie sono state inizialmente sospese da provvedimenti giurisdizionali, hanno potuto aggiudicare gli interventi solo entro il 28 febbraio 2015, anziché il 31 dicembre 2014. Il comma 10 proroga al 30 aprile 2016 il termine (originariamente fissato il 12 gennaio 2016 dall'articolo 1, comma 165, della legge n. 107 del 2015 « La Buona scuola »), entro il quale gli enti beneficiari del finanziamento, di cui alla delibere CIPE 32/2010 e 6/2012, trasmettono al MIT le aggiudicazioni provvisorie dei relativi lavori, pena la revoca del finanziamento stesso. Il comma 11 proroga al 29 febbraio 2016 il termine per l'aggiudicazione provvisoria dei lavori relativi ad interventi di

edilizia scolastica, finanziati attraverso mutui stipulati con la Banca europea per gli Investimenti in attuazione dell'articolo 10, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2013, convertito in legge 128/2013;

il comma 1 dell'articolo 8 proroga al 31 dicembre 2016 l'applicazione degli adempimenti relativi alla gestione dei rifiuti antecedenti alla disciplina del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti – SISTRI (obblighi di tenuta in modalità cartacea ed elettronica dei registri di carico e scarico, dei formulari di accompagnamento dei rifiuti trasportati e del modello unico di dichiarazione ambientale). Nello stesso periodo non si applicano le relative sanzioni ad eccezione di quelle relative alla mancata iscrizione al SISTRI e al pagamento del relativo contributo, già operative. Viene inoltre prorogato al 31 dicembre 2016 anche il termine finale di efficacia del contratto con l'attuale concessionaria del SISTRI (*Selex Service Management S.p.A*) alla quale è garantito il rimborso dei costi di produzione a consuntivo. Il Governo ha, pertanto, deciso l'ennesimo slittamento della moratoria delle sanzioni relative all'operatività del Sistri;

il comma 2 dell'articolo 8 proroga al 1° gennaio 2017, il termine a decorrere dal quale i grandi impianti di combustione anteriori al 1988 che hanno ottenuto apposita esenzione e quelli anteriori al 2013, per i quali siano state presentate le specifiche istanze di deroga previste dal Codice dell'ambiente (articolo 273, allegato II alla parte V, punto 3.2, 3.3., 3.4. e, con riferimento a singoli inquinanti, parte II dell'allegato II alla parte V), devono rispettare i nuovi e più severi limiti di emissione previsti dalla direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali (articolo 273, commi 3-bis e 3-ter del decreto legislativo n. 152 del 2006). Il comma in esame stabilisce infine che, sino alla definitiva pronuncia dell'Autorità Competente in merito all'istanza, e comunque non oltre il 1° gennaio 2017, le relative autorizzazioni continuano a costituire titolo all'esercizio a condizione che il

gestore rispetti anche le condizioni aggiuntive indicate nelle istanze di deroga;

la proroga è motivata nella relazione illustrativa dalla circostanza che la normativa nazionale di recepimento prescrive che le deroghe siano espressamente previste nell'autorizzazione, e qualora l'autorità competente, « per qualunque motivo », non fosse in grado di aggiornare l'autorizzazione entro il 31 dicembre 2015, gli impianti per cui sono state presentate le istanze di deroga dovrebbero rispettare, dal 1 gennaio 2016, i limiti massimi generalmente applicabili e ciò determinerebbe l'interruzione dell'attività fino all'aggiornamento dell'autorizzazione.

Tuttavia dalla stessa relazione si evince che tale situazione si sta verificando in alcuni casi concreti, non solo per ritardi attribuibili alle amministrazioni ma anche per ritardi attribuibili ai gestori nella presentazione delle istanze di deroga o delle integrazioni a tali istanze. Non si comprende per quale motivo il regime transitorio di deroga, accordato *ex lege*, debba essere esteso indistintamente a tutte le imprese, anche se ad esse imputabile il ritardo nella richiesta delle relative autorizzazioni, e senza prevedere una delimitazione dell'ambito di applicazione riferito a quelle imprese che abbiano rispettato tutte le osservazioni del documento autorizzativo per il quale è richiesta la proroga e che non siano oggetto di indagini della magistratura o a procedure di indagine o di infrazione da parte della commissione europea. Inoltre, appare eccessiva la previsione del termine di un anno per consentire alle amministrazioni di concludere un procedimento che dovrebbe richiedere un termine massimo di cinque mesi. Tale proroga appare pertanto ingiustificata e inaccettabile anche in riferimento agli obiettivi di sostenibilità ratificati dagli accordi di Cop 21;

il comma 3 dell'articolo 8 proroga di due mesi, fino al 29 febbraio 2016, il termine di entrata in vigore del divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti (urbani e speciali) con PCI (Potere calorifico inferiore) superiore a 13.000 kJ/Kg, di cui

all'articolo 6, comma 1, lettera *p*), del decreto legislativo n. 36 del 2003, del quale è prevista l'abrogazione per effetto dell'entrata in vigore del Collegato ambientale.

Ancora una volta si interviene su una vicenda che si trascina da decenni allorché fu emanato il decreto legislativo 13 gennaio 2003, cd « decreto discariche », che stabiliva all'articolo 6, lettera *p*), il divieto di conferimento in discarica di rifiuti aventi un alto potere calorifico (>13.000 kJ/kg), sebbene la relazione illustrativa rilevi che la proroga si rende necessaria « *al fine di scongiurare – a partire dal 1° gennaio 2016 e fino all'entrata in vigore del « collegato ambientale » – l'impossibilità di conferire in discarica i rifiuti che attualmente hanno la suddetta destinazione.* Come noto tale divieto è stato definitivamente stralciato dall'articolo 46 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, nota come Collegato ambientale;

il comma 1 dell'articolo 11 proroga nuovamente, al 31 dicembre 2016, il termine di durata dell'incarico, attribuito al Presidente dell'ANAS S.p.A., di Commissario delegato per gli interventi di ripristino della viabilità nelle strade statali e provinciali interrotte o danneggiate dagli eventi alluvionali verificatisi nel mese di novembre 2013 in Sardegna;

il comma 2 prevede, nelle zone dell'Emilia-Romagna e del Veneto colpite dal sisma del 20 maggio e del 29 maggio 2012, l'ulteriore proroga del termine per l'entrata in esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili per l'accesso alle incentivazioni per la produzione di energia (previsto dall'articolo 8, comma 7, del decreto-legge n. 74 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2012). Con il comma 3 viene, infine prorogato al 31 dicembre 2016, l'Unità Tecnica-Amministrativa (UTA) – istituita dall'articolo 15 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3920 del 28 gennaio 2011 – al fine di completare le attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione

straordinaria nell'ambito della gestione dei rifiuti nella regione Campania;

il provvedimento, nel suo complesso, sembra voler proseguire il metodo di continua e pervicace proroga degli adempimenti di legge, dovuti all'inerzia degli organi esecutivi e alla lunghezza dei procedimenti amministrativi, con differimenti, di carattere reiterato e sistematico, di disposizioni molto risalenti nel tempo;

al di là del fatto che, in qualche caso, in qualche comma, le disposizioni adottate possano anche considerarsi comprensibili o accettabili, l'ostilità verso il presente provvedimento rimane radicale e scaturisce dall'infuocato perpetuarsi di proroghe quasi integralmente dovute all'inefficienza delle pubbliche amministrazioni o alle incessanti modificazioni che si accavallano spesso in un brevissimo arco tem-

porale, riorganizzando di continuo ambiti grandi o piccoli, e costringono, senza con questo volerne giustificare l'inefficienza, le pubbliche amministrazioni a correggere le connesse procedure;

nella stragrande maggioranza dei casi le proroghe sono causate da ritardi, inadempienze, inadeguatezza della pubblica amministrazione, se non addirittura di ritardi imputabili ai soggetti beneficiari dei provvedimenti, mentre è da ritenersi assodato che l'aspettativa del « mille proroghe », anzi la certezza di esso, in quanto pratica ormai consolidata, costituisca un fortissimo disincentivo per la pubblica amministrazione ad adempiere ai suoi doveri e agli atti dovuti;

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 4

Decreto-legge n. 210/2015: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 3513 Governo.**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il decreto legge n. 210 del 2015, C. 3513 Governo, recante « Proroga di termini previsti da disposizioni legislative »;

premesso che:

le lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'articolo 8 prorogano fino al 31 dicembre 2016, rispettivamente, il periodo durante il quale continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti antecedenti alla disciplina del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti – SISTRI (cosiddetto « doppio binario »), nonché il termine finale di efficacia del contratto con l'attuale concessionaria del SISTRI (*Selex Service Management S.p.A.*);

i commi 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 7 prorogano al 31 luglio 2016 alcune disposizioni in materia di lavori pubblici concernenti l'anticipazione del prezzo e l'attestazione dei requisiti degli esecutori, dei progettisti e dei contraenti generali;

il comma 2 dell'articolo 8 proroga di un anno, al 1° gennaio 2017, il termine a decorrere dal quale taluni grandi impianti di combustione, per i quali il decreto legislativo n. 152 del 2006 ha previsto specifiche deroghe, devono rispettare i nuovi limiti di emissione previsti dalla direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali, a condizione che le istanze di deroga siano state presentate nei termini indicati dalla norma;

considerato che:

nel periodo in cui continueranno ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi antecedenti alla disciplina del SISTRI, non si applicheranno le sanzioni relative al SISTRI diverse da quelle concernenti l'omissione dell'iscrizione al sistema e del pagamento del contributo per l'iscrizione stessa, in quanto tali ultime sanzioni, previste dai commi 1 e 2 dell'articolo 260-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006, sono operative dal 1° aprile 2015;

nella risoluzione n. 8-00119 approvata dalla VIII Commissione nella seduta del 17 giugno 2015, è stata sottolineata l'opportunità di iniziative volte, tra l'altro, a ridurre il contributo annuale di iscrizione al SISTRI dal 1° gennaio 2016 e fino all'operatività del nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti;

preso atto dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, che ha precisato che il Ministro dell'ambiente ha già adottato il decreto per la riduzione del contributo annuale per l'iscrizione al SISTRI e che detto decreto è all'esame del Consiglio di Stato che dovrà esprimere il prescritto parere;

in attuazione della legge delega in materia di lavori pubblici, definitivamente approvata dal Parlamento, entro il 31 luglio 2016 dovrà essere adottato un decreto legislativo volto a riordinare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e che sarebbe, pertanto, opportuno specificare che le proroghe in materia di lavori pub-

blici si applicano fino all'adozione del citato decreto attuativo;

rilevato che:

i settori dell'edilizia e dei lavori pubblici sono stati fortemente penalizzati dalla crisi economica e che, in quanto settori strategici, possono contribuire in modo rilevante alla crescita del Paese:

specifica attenzione richiedono, pertanto, nell'ambito della discussione del disegno di legge, le questioni legate alla qualificazione delle imprese per l'accesso alle gare d'appalto e a tutela della concorrenza, all'esclusione automatica delle offerte anomale, ai titoli abilitativi edilizi e alle clausole sui licenziamenti;

segnalata, altresì, l'opportunità di garantire il pieno rispetto della nuova disciplina dei limiti di emissione in attuazione della direttiva europea 2010/75/UE e di limitare il ricorso alle deroghe, a cui fa riferimento il comma 2 dell'articolo 8 e che sono legate a ritardi nei procedimenti autorizzatori, che consentono a taluni impianti di rinviare il termine per l'applicazione di tale disciplina e che scoraggiano il ricorso alle buone pratiche nel rispetto delle regole,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di sospendere, fino al 31 dicembre 2016, l'applicazione anche delle sanzioni per l'omissione dell'iscrizione al SISTRI;

b) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di precisare che le proroghe di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 7 si applicano fino all'adozione del decreto legislativo di riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici e, più in generale, di adottare le misure inerenti la proroga di provvedimenti in essere riferiti alla qualificazione per l'accesso alle gare d'appalto e la tutela della concorrenza, all'esclusione automatica delle offerte anomale, ai titoli abilitativi edilizi e alle clausole sui licenziamenti;

c) valutino le Commissioni di merito l'opportunità di ridurre la durata della proroga di cui al comma 2 dell'articolo 8 al fine di applicare a tutti i grandi impianti di combustione i nuovi limiti di emissione.