

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria della violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2013, relativo al riciclaggio di navi, che modifica il regolamento (CE) n. 1013/2006 e la direttiva 2009/16/CE. Atto n. 165 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*) 3

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 5 maggio 2020 — Presidenza del presidente della VIII Commissione, Alessandro Manuel Benvenuto. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare Roberto Morassut.

La seduta comincia alle 15.

Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria della violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2013, relativo al riciclaggio di navi, che modifica il regolamento (CE) n. 1013/2006 e la direttiva 2009/16/CE. Atto n. 165.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in titolo.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, ricorda che le Commissioni avrebbero dovuto esprimere il parere di competenza entro il 13 aprile scorso, ma che, su loro richiesta, il Governo si è reso

disponibile ad attendere la pronuncia parlamentare fino alla seconda settimana di maggio.

Paola DEIANA (M5S), *relatrice* per la VIII Commissione, riferisce sullo schema di decreto legislativo in titolo per la parte di prevalente competenza della Commissione Ambiente, lasciando al collega relatore per la Commissione Giustizia, l'illustrazione degli ulteriori contenuti.

Ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame è stato predisposto in attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 1, della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (legge di delegazione europea 2018), che delega il Governo ad adottare, fatte salve le norme penali vigenti, entro due anni dalla data di entrata in vigore della medesima legge (e dunque entro il 2 novembre 2021), disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in direttive europee attuate in via regolamentare o amministrativa, ovvero in regolamenti dell'UE pubblicati alla data di entrata in vigore della legge stessa, per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative.

La disciplina sanzionatoria recata dal presente provvedimento afferisce al regolamento (UE) n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013, relativo al riciclaggio delle navi. Quest'ultimo, come ricordato nella relazione illustrativa dello schema in esame, « ha come obiettivo primario la corretta gestione delle operazioni di demolizione delle navi battenti la bandiera di uno degli Stati membri dell'Unione europea, prendendo in considerazione, oltre che gli aspetti ambientali, anche le condizioni di sicurezza degli impianti di demolizione delle navi ».

La relazione illustrativa dello schema in esame sottolinea che i provvedimenti attuativi finora adottati a livello nazionale, in considerazione della loro natura di decreti ministeriali, non potevano contenere le necessarie disposizioni sanzionatorie. Conseguentemente, il 6 giugno 2019 la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia e di altri 8 Stati membri (Cipro, Croazia, Germania, Grecia, Portogallo, Romania, Slovenia e Svezia) per incompleta attuazione del regolamento (UE) n. 1257/2013 per il riciclaggio delle navi (procedura n. 2019/2085).

Lo schema in esame mira pertanto a dare attuazione alle previsioni di cui all'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento richiamato, che dispone che gli Stati membri stabiliscono sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di violazione delle norme del regolamento medesimo.

Venendo al contenuto dello schema di decreto, l'articolo 1 definisce l'oggetto e l'ambito di applicazione specificando che si applica alle navi di cui all'articolo 2 del citato regolamento, ovvero – salvo eccezioni legate a specifici usi o alle dimensioni ridotte – a tutte le navi battenti bandiera di uno Stato membro.

L'articolo 2 contiene le definizioni funzionali alla comprensione del testo del presente decreto.

In particolare, viene specificato che per « amministrazione » si intende il Comando generale del corpo delle Capitanerie di

porto, in qualità di autorità statale responsabile. Le definizioni di « riciclaggio delle navi » e di « organismo riconosciuto » ripropongono in maniera fedele quelle dettate dall'articolo 3 del regolamento mentre la definizione di « impresa di riciclaggio delle navi », recata nel regolamento, viene declinata nel testo in esame come « operatore dell'impianto di riciclaggio », inteso come « persona fisica o giuridica autorizzata alla gestione dell'impianto di riciclaggio ». La differenza non pare però sostanziale. Analogamente, la definizione di impianto di riciclaggio delle navi – che il regolamento definisce come « un'area delimitata che è un cantiere o un impianto ubicato in uno Stato membro o in un paese terzo ed è utilizzata per il riciclaggio delle navi », viene adottata nel testo in esame come « cantiere navale di demolizione iscritto all'albo speciale delle imprese di demolizione navale di cui all'articolo 19, comma 1, lettera c), della legge 14 giugno 1989, n. 234, soggetto al regolamento (UE) n. 1257/2013 ».

L'articolo 3 prevede l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, calibrate sulla base della gravità delle infrazioni commesse, per le attività di riciclaggio delle navi.

In particolare, i commi 1 e 2 riguardano la violazione dei requisiti necessari previsti per gli impianti di riciclaggio prevedendo – salvo che il fatto non costituisca reato – le sanzioni amministrative pecuniarie (da euro 5.000 a euro 30.000 in alcuni casi e da euro 20.000 a euro 80.000 in altri casi).

Il comma 3 dispone sanzioni amministrative pecuniarie da euro 5.000 a euro 50.000, se l'impianto intraprende il riciclaggio di una nave in assenza di un certificato di idoneità al riciclaggio della medesima nave rilasciato dall'amministrazione. I commi 4 e 5 recano sanzioni per l'assenza di autorizzazione per gli impianti di riciclaggio. Sono previste sanzioni amministrative pecuniarie: da euro 30.000 a euro 100.000, a carico di colui che, in assenza dell'autorizzazione, realizza o gestisce un impianto di riciclaggio o intraprende il riciclaggio di una nave non

possedendo i requisiti ovvero violando le disposizioni di cui all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (comma 4); da euro 20.000 a euro 60.000, a carico di colui che, in assenza dell'autorizzazione di cui all'articolo 14 del regolamento, ma nel rispetto delle prescrizioni di cui all'articolo 13 del regolamento, intraprende il riciclaggio di una nave (comma 5).

Con riferimento a tale previsione normativa, chiede al rappresentante del Governo di verificare una apparente incongruenza. Infatti, a differenza di quanto previsto al comma 4, la fattispecie relativa alla eventuale realizzazione o gestione di un impianto di riciclaggio in assenza di autorizzazione, ma nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 13 del regolamento, non è corredata di sanzione.

Appare altresì opportuno ricordare che, a norma dell'articolo 14 del regolamento, l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di riciclaggio delle navi viene rilasciata dalle autorità competenti a fronte del soddisfacimento dei requisiti elencati all'articolo 13 del medesimo regolamento, riguardanti sia gli aspetti legati alla sicurezza ed alla tutela dell'ambiente, sia gli obblighi di comunicazione all'amministrazione circa lo svolgimento delle attività di riciclaggio (paragrafo 2). Tra tali requisiti non può essere tuttavia considerato quello di cui al paragrafo 1, lettera *a*) del medesimo articolo 13, relativo all'ottenimento dell'autorizzazione, che viene rilasciata per un periodo massimo di cinque anni, rinnovabile; qualora un impianto di riciclaggio non soddisfi più i requisiti indicati dal citato articolo 13, l'autorizzazione viene sospesa o revocata ovvero viene richiesto all'impresa che gestisce l'impianto di riciclaggio di intraprendere le necessarie azioni correttive. Il comma 6 prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 10.000, per l'operatore di un impianto di riciclaggio che non effettua le comunicazioni, previste dall'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento (riguardante le comunicazioni che l'operatore di un impianto di riciclaggio delle navi deve effettuare).

L'articolo 4 dispone l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 50.000 per l'operatore di un impianto di riciclaggio che inizia l'attività di riciclaggio senza la predisposizione del piano di riciclaggio della nave, previsto all'articolo 7 del regolamento 1257/2013, ovvero prima della sua approvazione da parte del capo del compartimento marittimo.

L'articolo 5 prevede sanzioni per le infrazioni, relative all'inventario dei materiali, alla tenuta dei documenti e alle operazioni di riciclaggio.

In particolare, il comma 1 prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 50.000 per l'armatore e il comandante della nave che violano: gli obblighi di tenuta, compilazione e aggiornamento dell'inventario dei materiali pericolosi, come disciplinato dall'articolo 5 del regolamento 1257/2013; e l'obbligo di predisposizione del piano che illustri i controlli visivi o a campione eseguiti per elaborare l'inventario dei materiali pericolosi, come indicato dal paragrafo 4 del medesimo articolo 5 del regolamento. In base al comma 2, i medesimi soggetti sono passibili di sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000 in caso di navigazione in assenza dei controlli finalizzati al rilascio del certificato di inventario. Ai sensi del comma 3, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di euro 10,00 per ogni tonnellata di stazza lorda della nave l'armatore che viola l'obbligo di invio di una nave al riciclaggio unicamente negli impianti di riciclaggio delle navi inclusi nell'elenco europeo. Inoltre, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 a euro 10.000, l'armatore che non effettua la notifica dell'intenzione di riciclare la nave di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera *b*), del regolamento all'autorità marittima, nel cui ambito territoriale ha sede l'impianto di riciclaggio, entro quaranta giorni antecedenti l'inizio delle operazioni di riciclaggio o non ottempera alle altre disposizioni di cui all'articolo 6 del regolamento.

Il comma 4 dispone la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 20.000 a

euro 60.000, per l'armatore e il comandante della nave che inviano la nave al riciclaggio senza che sia stato rilasciato il certificato di idoneità al riciclaggio da parte dell'amministrazione o di un organismo riconosciuto da essa autorizzato.

Ai sensi dei commi 5 e 6, sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 50.000 l'armatore e il comandante di navi battenti bandiera di un Paese terzo, che fanno scalo in un porto o ancoraggio nazionale che non detengono a bordo l'inventario dei materiali pericolosi conforme alla prescrizione. Inoltre, sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000 l'armatore e il comandante di navi battenti bandiera di un Paese terzo che, durante la sosta in un porto o ancoraggio di uno Stato membro, installano o utilizzano materiali pericolosi, indicati nell'allegato I del presente provvedimento (amianto, sostanze che riducono lo strato di ozono, Bifenili policlorurati (PCB), Acido perfluorottano sulfonato (PFOS) e composti e sistemi antivegetativi).

L'articolo 6 sanziona l'armatore che viola gli obblighi di cui all'articolo 4 del regolamento — che vieta l'utilizzo dei materiali, elencati nell'allegato I — in materia di installazione e uso di materiali pericolosi, prevedendo la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000.

Prima di lasciare al collega della II Commissione l'illustrazione degli ulteriori contenuti del provvedimento, preannuncia la possibilità di formulare un apposito rilievo con riguardo alla formulazione del comma 5 dell'articolo 3, sul quale ha infatti richiamato l'attenzione del rappresentante del Governo nel corso della relazione.

Catello VITIELLO (IV), *relatore per la II Commissione*, come anticipato dalla collega della VIII Commissione, passa ad illustrare i restanti contenuti dello schema di decreto legislativo, vale a dire le disposizioni recate dagli articoli 7, 8 e 9.

Quanto all'articolo 7, rammenta che esso disciplina lo svolgimento delle attività

di controllo, l'accertamento delle violazioni nonché l'irrogazione delle sanzioni. In particolare, il comma 1 stabilisce che i controlli previsti dall'articolo 8 del regolamento sono effettuati dall'amministrazione (vale a dire dal Comando generale del corpo delle Capitanerie di porto) o dall'organismo riconosciuto da essa autorizzato. Si tratta dei controlli tecnici iniziali, di rinnovo, addizionali e finali necessari al rilascio dei certificati o alla loro conferma periodica. Viene inoltre specificato che i controlli da parte dello Stato di approdo di cui all'articolo 11 del regolamento, ossia le attività ispettive sulle navi straniere che approdano nei porti nazionali, sono effettuati esclusivamente dal personale del Corpo delle Capitanerie di porto specificamente autorizzato. Il comma 2 dispone che le attività di accertamento delle infrazioni sono effettuate dal personale civile e militare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in servizio presso le sue articolazioni centrali e periferiche. Il comma 3 individua nel Capo del Compartimento marittimo l'autorità competente a ricevere il rapporto previsto dall'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, in relazione alle violazioni accertate. Lo stesso comma specifica inoltre che, per le violazioni commesse all'estero, la competenza ricade sul Capo del Compartimento marittimo di iscrizione della nave. Sempre il comma 3 specifica che si osservano, in quanto compatibili con le previsioni del presente articolo, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della citata legge n. 689 del 1981.

Rammenta a tale proposito che secondo quanto stabilito in via generale dall'articolo 12 della legge, le disposizioni contenute nel capo I si osservano per tutte le violazioni per le quali è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, anche quando essa non è prevista in sostituzione di una sanzione penale. Infine il comma 4 prevede che i proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie di cui agli articoli 3, 4, 5 e 6 dello schema in esame siano versati ad apposito capitolo dell'en-

trata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e destinati all'implementazione delle attività di vigilanza e controllo e al finanziamento delle misure di disincentivazione del riciclaggio delle navi in Paesi terzi.

Ricorda che l'articolo 8 reca la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che dall'attuazione del provvedimento in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni e i soggetti pubblici interessati svolgono le attività previste con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Evidenzia infine che l'articolo 9 prevede che il provvedimento entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Come riportato nella relazione illustrativa che accompagna lo schema in esame, l'indicazione di un termine di entrata in vigore diverso dalla ordinaria *vacatio legis* è determinata dalla esistenza della procedura di infrazione n. 2019/2085, già citata dalla collega relatrice per la VIII Commissione e avviata dalla Commissione europea proprio per la mancata predisposizione delle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 1257/2013. Pertanto, in considerazione di tale situazione, a parere del Governo si rende necessaria una entrata in vigore immediata del presente provvedimento che contiene il predetto apparato sanzionatorio.

Prima di concludere, tiene a sottolineare l'apprezzamento per il sistema sanzionatorio introdotto, in relazione al dichiarato obiettivo di una corretta gestione delle operazioni di demolizione delle navi battenti la bandiera di uno degli Stati membri dell'Unione europea, prendendo

in considerazione, oltre che gli aspetti ambientali, anche le condizioni di sicurezza degli impianti di demolizione delle navi: si tratta infatti di sanzioni che rispondono ai criteri di effettività, proporzionalità e dissuasività richiesti dal regolamento (UE) n. 1257/2013.

Rileva a tale proposito come l'introduzione di sanzioni amministrative appaia in linea con quanto da lui stesso dichiarato in diverse altre occasioni, in favore di un delitto penale minimo, che ricorra al reato penale soltanto come *extrema ratio*. Nell'apprezzare inoltre la scelta di individuare nel corpo delle Capitanerie di porto l'organismo deputato ai controlli, garantendo in tal modo la tempestività dell'intervento, tiene a sottolineare che gli importi derivanti dal pagamento delle citate sanzioni amministrative saranno destinati al finanziamento delle attività di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con riguardo alla disincentivazione del riciclaggio delle navi in Paesi terzi.

Da ultimo si associa alla richiesta della collega Deiana, ritenendo opportuno un chiarimento da parte del Governo con riguardo alla formulazione del comma 5 dell'articolo 3 dello schema in esame.

Il sottosegretario Roberto MORASSUT, raccogliendo la sollecitazione della relatrice per la VIII Commissione, precisa che il suo dicastero non ha svolto il ruolo di ministero proponente del testo, ma ha solo espresso su di esso il concerto. Ritiene pertanto più opportuno che i chiarimenti richiesti siano resi dal Ministero della giustizia.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad una prossima seduta.

La seduta termina alle 15.10.