

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2024/1785 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, che modifica la direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento), e la direttiva 1999/31/CE del Consiglio, relativa alle discariche dei rifiuti

(Atto Governo 420)

AUDIZIONE CONF COOPERATIVE

CAMERA DEI DEPUTATI

VIII Commissione (Ambiente, Territorio e Lavori pubblici)

luglio 2026



INDICE

PREMESSA	2
1. ANALISI DELL'ARTICOLATO – PROFILI GENERALI	4
1.1. La nozione di "installazione"	4
1.2. Requisiti generali vincolanti	5
1.3. Sistemi di gestione ambientale	6
1.4. Piano di trasformazione industriale	7
1.5. Tariffe istruttorie	8
2. FOCUS SU ALLEVAMENTI	10
2.1. Il criterio dei "rapporti funzionali" nella norma sul cumulo delle installazioni	11
2.2. La registrazione	13
2.3. Il coordinamento con gli obblighi informativi già gravanti sulle aziende agricole	13
2.4. Gli obblighi del gestore e rischio di duplicazione con strumenti gestionali già in uso	14
2.5. La qualificazione giuridica degli effluenti: il termine "rifiuti" nell'art. 29- <i>duodevicies</i>	15
2.6. Verso una sede stabile di coordinamento interistituzionale	15
2.7. Proporzionalità e riservatezza per obblighi di pubblicità delle installazioni zootecniche	16
2.8. Uniformità applicativa territoriale	17
2.9. Il coordinamento con le soglie dell'art. 272 TUA per gli allevamenti fuori perimetro	17
2.10. L'incremento transitorio delle tariffe istruttorie	17
2.11. Gradualità nella fase di prima applicazione	18

PREMESSA

Confcooperative esprime apprezzamento per l'impostazione complessiva dello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 2024/1785, che segue un criterio generalmente conforme al principio di fedele trasposizione della disciplina europea e, nella maggior parte delle disposizioni, evita l'introduzione di obblighi ulteriori rispetto a quelli imposti dal legislatore unionale.

Tale scelta appare coerente sia con i principi di cui all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012, che impone di evitare fenomeni di *gold plating* in sede di recepimento delle direttive europee, sia con i criteri della legge di delegazione europea che richiedono il perseguimento della massima semplificazione amministrativa e della riduzione degli oneri gravanti sugli operatori economici.

Lo schema interviene su una disciplina – quella delle emissioni industriali – che negli ultimi quindici anni ha progressivamente spostato l'attenzione dall'autorizzazione quale atto amministrativo statico ad un sistema di miglioramento continuo delle prestazioni ambientali delle installazioni.

La Direttiva (UE) 2024/1785 conferma tale impostazione, rafforzando il ruolo delle migliori tecniche disponibili (BAT), introducendo il sistema di gestione ambientale quale elemento strutturale dell'organizzazione aziendale, valorizzando gli indicatori di prestazione ambientale ed ampliando il campo di applicazione della disciplina ad alcune categorie di allevamenti.

Si tratta di innovazioni che gli Stati membri sono tenuti a recepire. Diversamente, le modalità organizzative attraverso le quali tali obblighi vengono concretamente attuati rimangono, in misura significativa, affidate alla discrezionalità del legislatore nazionale.

Pertanto, le proposte formulate nella presente memoria si muovono entro tali coordinate e riguardano esclusivamente i profili rispetto ai quali la Direttiva lascia agli Stati membri un margine di apprezzamento.

L'esperienza maturata nell'applicazione della Parte Seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 dimostra, infatti, che le principali criticità registrate non sono conseguenti agli standard ambientali richiesti dalla normativa europea, quanto, piuttosto, alla frammentazione amministrativa, alla duplicazione degli adempimenti documentali ed alla disomogeneità interpretativa tra autorità competenti.

In tale contesto, l'attuazione della Direttiva (UE) 2024/1785 rappresenta un'occasione per intervenire non soltanto sul contenuto della disciplina sostanziale, ma anche sul funzionamento del sistema autorizzativo, perseguendo una maggiore uniformità applicativa, una più efficace digitalizzazione dei procedimenti ed una significativa riduzione degli oneri amministrativi.

Ciò premesso, l'esame dello schema evidenzia alcuni profili sui quali appare opportuno un intervento migliorativo.

In estrema sintesi, le osservazioni formulate riguardano, in particolare:

- il coordinamento tra il nuovo sistema di gestione ambientale e gli strumenti di gestione già adottati dalle imprese;
- il coordinamento tra i diversi procedimenti ambientali disciplinati dalla Parte Seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006;
- l'utilizzo delle banche dati pubbliche al fine di evitare duplicazioni documentali;
- la disciplina degli allevamenti soggetti a registrazione;
- la definizione di criteri nazionali uniformi per l'applicazione della disciplina da parte delle autorità competenti;
- la proporzionalità degli obblighi amministrativi e delle tariffe in relazione alle dimensioni e al rischio ambientale delle installazioni.



Confcooperative ritiene che tali interventi possano essere introdotti senza modificare il livello di tutela ambientale richiesto dalla Direttiva e senza alterarne l'impianto complessivo.

1. ANALISI DELL'ARTICOLATO – PROFILI GENERALI

1.1. LA NOZIONE DI "INSTALLAZIONE"

La definizione generale di "installazione", contenuta nell'art. 5, comma 1, lettera i-*quater*, del decreto legislativo n. 152 del 2006, come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera b) dello schema di decreto collega per gli impianti industriali la nozione di unicità dell'installazione individuandola nell'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate negli allegati VIII o VIII-*bis* alla Parte Seconda, "esercitate nel medesimo sito" e tecnicamente connesse tra loro.

A differenza di quanto avviene per gli allevamenti (di cui si parlerà di seguito), il regime ordinario non contiene un'autonoma norma sul "cumulo" di installazioni distinte riconducibili allo stesso gestore o a gestori collegati, paragonabile a quella dell'art. 29-*sexiesdecies* — norma che nasce, nel disegno della direttiva, specificamente per contrastare il possibile frazionamento elusivo di aziende zootecniche identiche mantenute artificialmente sotto la soglia UBA.

Pur non essendovi una disposizione equivalente da poter semplificare o precisare con un criterio dimensionale analogo a quello proposto per gli allevamenti, sembra comunque utile ai fini della coerenza complessiva del sistema, segnalare l'opportunità di applicare — in via di prassi interpretativa e non attraverso una modifica di rango legislativo, per non irrigidire una valutazione che richiede necessariamente flessibilità caso per caso — il medesimo approccio metodologico fondato su criteri oggettivi, tecnico-dimensionali e verificabili, anche nelle ipotesi, non infrequenti nella prassi applicativa dell'AIA "ordinaria", in cui l'autorità competente debba stabilire se più impianti formalmente distinti, ma fisicamente limitrofi e riconducibili a gestori collegati, costituiscano un'unica installazione ai sensi dell'art. 5, lettera i-*quater*.

Una proposta in tal senso, pienamente compatibile con la direttiva, che sul punto lascia margine interpretativo agli Stati membri, potrebbe consistere nel demandare ad una circolare interpretativa del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica l'individuazione di criteri tecnici di riferimento per la valutazione della "connessione tecnica" e dell'unicità del sito, ispirati alla medesima logica di proporzionalità e oggettiva verificabilità proposta per il Titolo III-*ter*, in modo da ridurre, anche per gli impianti industriali generali, l'incertezza interpretativa e il contenzioso relativo alla nozione di installazione.

PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

"Con riferimento all'articolo 22 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a valutare l'introduzione, all'articolo 29-*sexiesdecies* del decreto legislativo n. 152 del 2006, di un criterio oggettivo di natura tecnico-dimensionale per la valutazione della "prossimità" tra

installazioni di allevamento ai fini del cumulo, integrandolo con elementi di effettiva integrazione funzionale e gestionale a tutela della finalità antielusiva della norma, e con una clausola di raccordo rispetto ai futuri orientamenti della Commissione europea di cui all'articolo 70-ter della direttiva (UE) 2024/1785. Si invita altresì il Governo a valutare l'opportunità di fornire, in via interpretativa, criteri tecnici di riferimento coerenti per l'applicazione della nozione di "installazione" di cui all'articolo 5, comma 1, lettera i-quater, del medesimo decreto legislativo, ai fini di una maggiore uniformità applicativa anche per gli impianti industriali non rientranti nel Titolo III-ter."

1.2. REQUISITI GENERALI VINCOLANTI

L'articolo 9 dello schema di decreto modifica l'articolo 29-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006, introducendo lo strumento dei requisiti generali vincolanti, cioè lo strumento che consente di sostituire l'istruttoria AIA individuale, per intere sottocategorie di installazioni omogenee, con una semplice verifica di conformità a requisiti prefissati.

È lo strumento generale, applicabile a tutte le categorie di impianti industriali, distinto da quello — costruito sullo stesso modello ma con norma propria (art. 29-*septiesdecies*, introdotto dall'art. 22 dello schema) — dedicato specificamente agli allevamenti di suini e pollame.

Il meccanismo, se pienamente utilizzato, rappresenta una delle leve di semplificazione più efficaci a disposizione del sistema: consente infatti di evitare, per le installazioni rientranti in una sottocategoria disciplinata da requisiti generali, l'intera istruttoria autorizzativa individuale (con conferenza di servizi, richieste di integrazione, ecc.), sostituendola con un controllo formale di conformità.

Il limite principale che si rileva nello schema di decreto è che l'adozione dei decreti ministeriali che fissano tali requisiti a livello nazionale resta configurata come mera facoltà ("possono essere determinati"), priva di un termine di adozione; nelle more, le Regioni possono adottare propri requisiti generali regionali, destinati a perdere efficacia solo in occasione del primo rinnovo dell'autorizzazione successivo all'eventuale adozione dei requisiti statali.

Si determina così, specie nella fase transitoria (che potrebbe protrarsi a lungo, in assenza di un termine certo), la possibile compresenza di regimi regionali potenzialmente disomogenei per le medesime tipologie di impianti. Inoltre, il nuovo comma 2-*ter* introduce, per i soli decreti nazionali, un obbligo di consultazione pubblica di almeno trenta giorni prima dell'adozione. Questo presidio di trasparenza non è replicato per i requisiti generali regionali del comma 2-*bis*.

Un intervento migliorativo, mantenendo la piena conformità alla direttiva, potrebbe quindi consistere nel fissare un termine perentorio per l'adozione dei decreti nazionali, prevedendone l'obbligatoria adozione e nell'estendere l'obbligo di consultazione pubblica anche ai requisiti regionali e nel prevedere una sede di coordinamento tecnico Stato-Regioni dedicata a limitare le divergenze applicative nel periodo transitorio.

PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

Con riferimento all'articolo 9 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a valutare l'opportunità di fissare un termine perentorio per l'adozione dei decreti di cui all'articolo 29-bis, del medesimo decreto, estendendo altresì l'obbligo di consultazione pubblica anche ai requisiti generali regionali di cui al comma 2-bis, al fine di garantire l'uniforme e tempestiva applicazione dei requisiti generali vincolanti su tutto il territorio nazionale.

1.3. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE

L'art. 13 dello schema di decreto legislativo, che interviene sull'art. 29-sexies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, introduce un obbligo generalizzato, per i gestori degli impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, di dotarsi di un sistema di gestione ambientale (SGA).

In base a queste disposizioni, ogni installazione che ricade nell'ambito di applicazione del Titolo III-bis dovrà predisporre ed attuare, entro il 1° luglio 2030 (o entro il termine della prima comunicazione per le installazioni autorizzate successivamente), un sistema di gestione ambientale conforme ad un contenuto minimo definito dalla norma stessa — obiettivi di politica ambientale, indicatori di prestazione, inventario delle sostanze pericolose, misure correttive — sottoponendolo ad un primo audit entro la medesima scadenza ed a verifiche periodiche almeno triennali da parte di un organismo accreditato.

È una previsione che discende direttamente dalla direttiva e non lascia margini di scostamento nella sostanza, ma che merita attenzione sotto il profilo della proporzionalità: l'obbligo, infatti, si applica indistintamente a tutte le installazioni del Titolo III-bis, senza alcuna soglia dimensionale o modulazione per le piccole e medie imprese industriali, che pure rappresentano una quota significativa dei soggetti oggi titolari di AIA in Italia, e comporta comunque un costo di certificazione esterna e un onere organizzativo non trascurabile.

Il testo contiene già, va detto, alcuni elementi di flessibilità che vale la pena valorizzare: il riconoscimento di equivalenza per le imprese già certificate ISO 14001:2015 o registrate EMAS (che possono quindi evitare una duplicazione documentale), ed il principio, enunciato al comma 9-novies, per cui il livello di dettaglio del sistema deve essere proporzionato alla natura, alle dimensioni ed alla complessità dell'installazione.

Questo criterio di proporzionalità riguarda però il contenuto del sistema di gestione, ma non l'obbligo in sé di adottarlo.

In questo contesto, un intervento migliorativo, pienamente compatibile con la direttiva, potrebbe quindi consistere nel prevedere per le PMI una procedura di verifica semplificata — ad esempio un'autovalutazione periodica soggetta a controllo a campione da parte dell'autorità competente, in luogo dell'audit esterno obbligatorio ogni tre anni — oppure un termine di prima adozione più ampio, senza incidere sull'impianto sostanziale voluto dal legislatore europeo.



PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

"Con riferimento all'articolo 13 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a valutare l'opportunità di introdurre, per le piccole e medie imprese, un regime semplificato e proporzionato per gli adempimenti connessi al sistema di gestione ambientale di cui al nuovo articolo 29-sexies, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 152 del 2006".

1.4. PIANO DI TRASFORMAZIONE INDUSTRIALE

Un ulteriore adempimento di rilievo introdotto dal recepimento è il piano di trasformazione industriale, disciplinato anch'esso dall'articolo 13 dello schema di decreto legislativo, che interviene sull'art. 29-sexies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, introducendo il comma 9-decies e le disposizioni correlate (commi 9-octies, 9-novies, 9-undecies, 9-duodecies).

In base a questa previsione, il gestore delle installazioni interessate deve includere, entro il 30 giugno 2030, nel proprio sistema di gestione ambientale un piano indicativo che descriva le modalità con cui l'impianto intende trasformarsi, nel periodo 2030-2050, verso un'economia sostenibile, pulita, circolare, efficiente nell'uso delle risorse e climaticamente neutra; tale piano dovrà poi essere sottoposto, entro il 30 giugno 2031, ad un audit di conformità da parte dell'organismo che effettua le verifiche sul sistema di gestione ambientale, secondo un formato che sarà stabilito con atto delegato della Commissione europea.

Si tratta di un adempimento che la direttiva stessa qualifica come "indicativo" — nel senso che non impone target vincolanti di riduzione delle emissioni, ma un esercizio di pianificazione strategica — ma che nella pratica comporta comunque un lavoro significativo di analisi, di raccolta dati, definizione di obiettivi, calendarizzazione delle tappe e pubblicazione, replicato periodicamente nel tempo.

Il punto critico, dal punto di vista dell'impresa, è che lo schema di decreto non prevede alcuna soglia dimensionale né alcun regime differenziato: l'obbligo si applica a tutte le installazioni del Titolo III-bis indipendentemente dalla loro dimensione, mentre una parte significativa dei soggetti oggi titolari di AIA in Italia sono piccole e medie imprese industriali, con strutture organizzative e risorse tecniche ben diverse da quelle di un grande gruppo industriale. In assenza di un correttivo, l'adempimento — pur "indicativo" nella sostanza — rischia di tradursi in un onere documentale sproporzionato rispetto alla effettiva capacità organizzativa di queste imprese.

Un intervento migliorativo, compatibile con il margine di flessibilità che la direttiva lascia agli Stati membri sulle modalità attuative, potrebbe consistere nell'introdurre una soglia dimensionale (ad esempio legata alla capacità produttiva o al numero di addetti), o un regime semplificato per le PMI — un formato più snello del piano, una periodicità di aggiornamento meno frequente, oppure strumenti di supporto messi a disposizione dalle associazioni di categoria o dalle amministrazioni — in modo da preservare la sostanza dell'adempimento (la riflessione sulla traiettoria di transizione dell'impresa) senza gravare in modo sproporzionato sulle imprese di minori dimensioni.



PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

"Con riferimento all'articolo 13 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a valutare l'introduzione, per le piccole e medie imprese, di una soglia dimensionale o di un regime semplificato per il piano di trasformazione industriale di cui all'articolo 29-sexies, comma 9-decies, del decreto legislativo n. 152 del 2006. Con riferimento all'articolo 12, si invita altresì a prevedere che i requisiti generali regionali di cui all'articolo 29-quinquies, comma 2-bis, cedano automaticamente il passo ai requisiti generali statali non appena adottati, senza attendere il primo rinnovo dell'autorizzazione, al fine di accelerare l'armonizzazione applicativa su tutto il territorio nazionale."

1.5. TARIFFE ISTRUTTORIE

L'articolo 43, comma 13, dello schema prevede che, fino all'aggiornamento del decreto tariffe (da adottare entro sei mesi), **le tariffe istruttorie e di controllo siano incrementate del 20%** rispetto a quelle vigenti, per tutte le istanze soggette al regime AIA generale. D'altra parte, l'articolo 45 (clausola di invarianza finanziaria) prevede che le amministrazioni diano attuazione al decreto "senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica". Il che significa che il finanziamento delle nuove attività (Commissione istruttoria ampliata, ispettori aggiuntivi per SNPA/SNPS, digitalizzazione) è strutturalmente destinato a gravare, tramite le tariffe, sulle imprese regolate.

Le disposizioni sulle tariffe, pur essendo motivate dalla necessità di finanziare le nuove attività istruttorie (Commissione ampliata, nuovi obblighi di controllo), gravano indistintamente su tutte le imprese, senza modulazione in base alla dimensione aziendale. Infatti, non viene prevista, ad esempio, nessuna riduzione per PMI, a differenza di quanto avviene in altri ambiti del diritto UE dell'ambiente).

È opportuno ricordare che la direttiva (UE) 2024/1785 non impone agli Stati membri l'adozione di uno specifico modello di finanziamento delle attività amministrative, né richiede l'introduzione di nuovi diritti istruttori o di nuove componenti tariffarie. La scelta relativa alle modalità di copertura dei costi amministrativi rimane, pertanto, affidata al legislatore nazionale, nel rispetto dei principi di effettività, proporzionalità e non discriminazione.

Ne consegue che il Parlamento dispone di un effettivo margine di intervento volto ad evitare che il recepimento della direttiva si traduca, indirettamente, in un aggravio economico per le imprese.

La disposizione merita quindi attenzione come fattore di costo aggiuntivo per le imprese.

Il sistema tariffario, infatti, rappresenta uno dei principali fattori che incidono sul costo effettivo della regolazione ambientale. L'esperienza maturata nell'applicazione dell'articolo 33 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 dimostra come gli oneri economici connessi ai procedimenti di autorizzazione integrata ambientale siano progressivamente aumentati negli anni, anche per effetto dell'ampliamento delle attività istruttorie richieste alle autorità competenti e della crescente complessità delle verifiche tecniche.

Nel contesto normativo in esame, l'estensione del campo di applicazione della disciplina agli allevamenti, l'introduzione del sistema di gestione ambientale, il rafforzamento delle attività di monitoraggio e l'istituzione del nuovo regime di registrazione potrebbero determinare, in assenza di criteri di riferimento e di una specifica disciplina, un ulteriore incremento delle tariffe amministrative.

In tale prospettiva, **Confcooperative ritiene opportuno che il decreto legislativo introduca espressamente alcuni principi in materia tariffaria.**

In primo luogo, dovrebbe essere previsto che l'attuazione del decreto non possa comportare l'introduzione di nuove tariffe o l'incremento di quelle esistenti se non nella misura strettamente necessaria a coprire i costi effettivamente sostenuti dall'amministrazione, in coerenza con il principio secondo cui i diritti istruttori non possono assumere natura parafiscale né costituire strumenti di finanziamento generale dell'attività amministrativa.

In secondo luogo, appare necessario rafforzare il principio di corrispondenza tra tariffa e costo effettivo del procedimento. Le tariffe dovrebbero pertanto essere determinate sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e verificabili, tenendo conto della reale complessità dell'istruttoria e delle attività concretamente svolte dall'autorità competente.

Sotto tale profilo, **non appare giustificabile l'applicazione di importi identici per procedimenti profondamente differenti sotto il profilo tecnico ovvero per attività amministrative che, grazie alla digitalizzazione e all'interoperabilità delle banche dati, risultino significativamente semplificate. Analoga attenzione dovrebbe essere riservata al nuovo sistema di registrazione degli allevamenti.**

La scelta del legislatore europeo di sostituire, per tali attività, il regime autorizzatorio con un sistema di registrazione risponde chiaramente all'esigenza di ridurre il carico amministrativo gravante sulle imprese agricole.

Tale finalità verrebbe inevitabilmente frustrata qualora la registrazione fosse accompagnata dall'applicazione di diritti istruttori analoghi a quelli previsti per i procedimenti di autorizzazione integrata ambientale. Si suggerisce, pertanto, di prevedere espressamente che le tariffe relative alla registrazione siano commisurate alla natura ricognitiva del procedimento, distinguendole nettamente da quelle applicabili ai procedimenti autorizzatori.

Parimenti, appare opportuno valorizzare gli effetti della digitalizzazione.

La direttiva promuove infatti l'utilizzo di strumenti elettronici, la condivisione dei dati e la progressiva interoperabilità tra amministrazioni. Tali innovazioni producono una riduzione dei costi di gestione dei procedimenti e devono riflettersi anche sul sistema tariffario.

Confcooperative propone pertanto che il decreto preveda il principio secondo cui i risparmi organizzativi derivanti dalla digitalizzazione, dall'acquisizione d'ufficio dei dati e dal riutilizzo della documentazione già disponibile presso le pubbliche amministrazioni siano considerati ai fini della determinazione e dell'aggiornamento delle tariffe.

Infine, si ritiene opportuno prevedere che il decreto ministeriale adottato ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 152 del 2006 sia aggiornato entro un termine definito, sulla base di una preventiva analisi dell'impatto economico della riforma e previa consultazione delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese interessate. Tale consultazione consentirebbe di verificare la coerenza delle tariffe con i costi effettivi delle attività amministrative, evitando fenomeni di progressivo incremento degli oneri economici che, pur non direttamente derivanti dalla direttiva europea, finirebbero per incidere negativamente sulla competitività del sistema produttivo nazionale.

PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

Sopprimere l'articolo 43, comma 13.

Garantire che l'attuazione delle disposizioni del decreto sia improntata ai principi di proporzionalità, trasparenza e correlazione tra l'importo delle tariffe e il costo effettivo delle attività istruttorie, di controllo e di monitoraggio svolte dall'autorità competente, considerando l'introduzione delle procedure di registrazione, la digitalizzazione dei procedimenti, l'interoperabilità delle banche dati pubbliche e l'acquisizione d'ufficio della documentazione amministrativa come indicatori ai fini della determinazione e dell'aggiornamento delle tariffe di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Garantire che le tariffe applicabili ai procedimenti di registrazione degli allevamenti siano determinate in misura proporzionata alla natura ed alla complessità del procedimento e non possano essere assimilate a quelle previste per il rilascio o il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale.

Prevedere che il decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, per l'aggiornamento dei criteri di determinazione delle tariffe di cui all'articolo 33 del decreto legislativo n. 152 del 2006, sia adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, previa consultazione delle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative, tenendo conto dei risparmi di costo derivanti dalla digitalizzazione e dalla semplificazione dei procedimenti amministrativi.

2. FOCUS SU ALLEVAMENTI

L'estensione del campo di applicazione della direttiva agli allevamenti rappresenta una delle innovazioni di maggiore impatto introdotte dalla direttiva (UE) 2024/1785. Il legislatore europeo ha perseguito l'obiettivo di ridurre le emissioni provenienti dagli allevamenti intensivi, scegliendo tuttavia un modello regolatorio diverso rispetto a quello tradizionalmente applicato alle installazioni industriali.

La direttiva, infatti, distingue chiaramente il regime autorizzatorio previsto dal Capo II della direttiva 2010/75/UE dal nuovo sistema di **registrazione** degli allevamenti disciplinato dal nuovo Capo VI-bis.

Tale scelta risponde all'esigenza di garantire un livello elevato di tutela ambientale senza assoggettare il comparto agricolo ai medesimi oneri amministrativi previsti per gli impianti industriali.

Sotto questo profilo lo schema di decreto recepisce correttamente l'impostazione europea.

Permangono, tuttavia, alcuni profili rispetto ai quali il legislatore nazionale conserva un margine di intervento che potrebbe essere utilizzato per semplificare gli adempimenti e ridurre i costi amministrativi, senza compromettere il raggiungimento degli obiettivi ambientali fissati dalla direttiva.

2.1. IL CRITERIO DEI "RAPPORTI FUNZIONALI" NELLA NORMA SUL CUMULO DELLE INSTALLAZIONI

Il nuovo art. 29-*sexiesdecies* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, introdotto dall'art. 22 dello schema di decreto legislativo, subordina il cumulo delle installazioni di allevamento, ai fini del calcolo delle soglie UBA, alla compresenza di due condizioni: che le installazioni siano ubicate "in prossimità tra loro" e che il loro gestore sia il medesimo, oppure che le installazioni siano sotto il controllo di gestori che intrattengono rapporti economici, giuridici **o funzionali**. Su entrambi gli elementi del test lo schema presenta profili che meritano attenzione, per ragioni diverse, ma riconducibili ad un'unica esigenza di fondo: ancorare il cumulo ad elementi oggettivi e verificabili di effettiva unitarietà gestionale, anziché ad etichette relazionali generiche o a parametri puramente quantitativi.

Sul primo elemento — il collegamento tra gestori — il confronto con il considerando 12 della direttiva (UE) 2024/1785, che costituisce la base della norma, mostra una differenza testuale rilevante: la disposizione europea richiede che le installazioni siano "sotto il controllo di gestori che intrattengono rapporti economici o giuridici", senza menzionare alcun rapporto "funzionale". A differenza delle soglie dimensionali in UBA — verificate come trasposizione letterale del dato europeo — qui lo schema introduce un criterio ulteriore, privo di riscontro testuale nella direttiva, che amplia il perimetro applicativo della norma: si tratta, a differenza di altri profili esaminati nel corso dell'analisi, di un punto in cui il testo nazionale eccede realmente il dato testuale della direttiva. Il rischio concreto, segnalato dalle associazioni di categoria, è che tale criterio venga interpretato in modo da ricondurre al cumulo le ordinarie forme di organizzazione delle filiere zootecniche italiane — in particolare i contratti di soccida e le diverse forme di integrazione verticale, assai diffusi nel comparto avicolo e suinicolo — che comportano un coordinamento economico e produttivo tra imprese senza tuttavia realizzare un effettivo controllo tecnico e gestionale unitario delle singole installazioni sotto il profilo ambientale, con esiti difficilmente giustificabili alla luce della *ratio* antielusiva della norma europea.

Sul secondo elemento — la prossimità — la direttiva non fornisce alcun parametro quantitativo, rimettendone la concretizzazione agli Stati membri: è quindi legittimo, e, anzi, utile ai fini della certezza del diritto, che il legislatore delegato intervenga con un criterio verificabile, ad esempio

ancorando la prossimità a un parametro tecnico-dimensionale — l'estensione fisica che sarebbe necessaria per ospitare, in un'unica installazione, un numero di capi pari alla soglia di capacità rilevante ai sensi dell'art. 29-*quinquiesdecies* — da inserire in un nuovo comma 1-*bis* dell'art. 29-*sexiesdecies*.

Un criterio di questo tipo, tuttavia, se applicato in modo puramente quantitativo, rischia a sua volta di rivelarsi eccessivamente restrittivo rispetto alla finalità antielusiva della norma, lasciando fuori dal cumulo situazioni di frazionamento sostanzialmente elusivo ma distribuite su un'area di poco più ampia di quella di un capannone teorico.

Le due criticità trovano una soluzione comune e coerente: anziché trattare "rapporti funzionali" (da eliminare per eccesso) e "prossimità dimensionale" (da introdurre, ma con il rischio opposto di eccessiva rigidità) come questioni separate, si propone di ricondurre l'intero test del cumulo ad un unico principio, da esplicitare nel nuovo comma 1-*bis*: il cumulo presuppone l'accertamento di un **effettivo controllo tecnico e gestionale unitario** delle installazioni, supportato da **elementi oggettivi e verificabili** — quali la condivisione di impianti di alimentazione o di smaltimento degli effluenti, un coordinamento operativo unitario, o altri indici concreti di integrazione funzionale sostanziale — e non dalla mera esistenza di un rapporto contrattuale, economico o organizzativo tra le parti, né dal solo superamento di una soglia dimensionale di prossimità.

In questo modo il riferimento ai "rapporti funzionali" nel testo del comma 1 non viene semplicemente soppresso, ma **riqualificato**: da criterio di collegamento potenzialmente generico a elemento di prova, da accertare con dati oggettivi, dell'effettiva unitarietà gestionale — la stessa logica con cui va temperato anche il criterio dimensionale di prossimità, affinché operi come indizio, e non come unico parametro assoluto, di quell'unitarietà. Si suggerisce infine di inserire una clausola di raccordo con i futuri orientamenti che la Commissione europea pubblicherà ai sensi dell'art. 70-*ter* della direttiva (UE) 2024/1785, richiamati dallo stesso comma 2 dell'art. 29-*sexiesdecies*, per evitare disallineamenti che richiederebbero un successivo intervento di modifica legislativa.

PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

*"Con riferimento all'articolo 22 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a rivedere l'articolo 29-*sexiesdecies* del decreto legislativo n. 152 del 2006, affinché il cumulo delle installazioni di allevamento, sotto il profilo sia del collegamento tra gestori sia della prossimità territoriale, sia subordinato all'accertamento di un effettivo controllo tecnico e gestionale unitario, supportato da elementi oggettivi e verificabili e non dalla mera esistenza di un rapporto contrattuale, economico, giuridico o funzionale, né dal solo superamento di un parametro dimensionale di prossimità; si invita altresì ad inserire una clausola di raccordo con i futuri orientamenti della Commissione europea di cui all'articolo 70-*ter* della direttiva (UE) 2024/1785."*

2.2. LA REGISTRAZIONE

Il regime di registrazione per gli allevamenti di suini e pollame è disciplinato dall'art. 22 dello schema di decreto legislativo, che introduce nel decreto legislativo n. 152 del 2006 il nuovo art. 29-*septiesdecies* (Titolo III-ter, "Autorizzazioni e registrazioni").

La norma prevede, al comma 1, che nessuna installazione possa operare senza autorizzazione o senza essere stata registrata; al comma 2 rimette alle Regioni la definizione delle relative procedure; al comma 3 attribuisce al Ministero dell'agricoltura la facoltà — non l'obbligo — di emanare requisiti generali vincolanti che, ove adottati, limiterebbero l'istruttoria a una mera verifica di conformità; al comma 4 individua il contenuto minimo dell'istanza (descrizione dell'installazione e delle modalità di stabulazione, tipi di animali, coefficiente di densità in UBA/ettaro, capacità ricettiva, fonti di emissione, sintesi non tecnica).

Occorre innanzitutto rilevare la criticità legata alla prevista facoltatività del decreto ministeriale ed all'assenza di un regime di default a favore della registrazione. A tale problematica, si accompagna ad un secondo profilo di attenzione, ancora più rilevante nella sostanza: la direttiva (UE) 2024/1785 ha costruito, con il nuovo Capo VI-*bis* della direttiva 2010/75/UE, un regime di registrazione **strutturalmente distinto** da quello autorizzatorio ordinario, proprio per evitare che gli allevamenti fossero sottoposti ai medesimi oneri istruttori degli impianti industriali.

Se le Regioni, nell'esercizio della facoltà procedimentale loro rimessa dal comma 2, dovessero costruire procedure di registrazione che nella sostanza richiedono relazioni tecniche, elaborati progettuali o valutazioni discrezionali analoghe a quelle proprie dell'istruttoria AIA, il regime perderebbe la propria funzione — quella di un procedimento a carattere sostanzialmente ricognitivo, fondato sulla verifica formale della sussistenza dei presupposti di legge.

Una proposta di intervento, compatibile con la direttiva e, anzi, coerente con la sua *ratio*, è quella di esplicitare — nel comma 2 o nel comma 4 dell'art. 29-*septiesdecies* — che la registrazione si fonda su una verifica di conformità formale dei dati dichiarati, e non su una valutazione tecnico-discrezionale del progetto, così da vincolare le Regioni ad un modello procedurale realmente alleggerito e uniforme.

2.3. IL COORDINAMENTO CON GLI OBBLIGHI INFORMATIVI GIÀ GRAVANTI SULLE AZIENDE AGRICOLE

Un ulteriore profilo di attenzione riguarda il rapporto tra la nuova istanza di registrazione/autorizzazione di cui all'art. 29-*septiesdecies*, comma 4 (introdotto dall'art. 22 dello schema) e gli obblighi informativi ai quali le imprese zootecniche sono già oggi sottoposte in base a normative distinte: la disciplina sui nitrati, la gestione degli effluenti di allevamento, gli adempimenti connessi alla Politica Agricola Comune, la disciplina sul benessere animale, gli obblighi sanitari e veterinari, i registri aziendali informatizzati (fascicolo aziendale, banca dati nazionale zootecnica).

Il rischio concreto è che la procedura di registrazione richieda nuovamente, in un formato diverso, informazioni che l'amministrazione già possiede attraverso queste banche dati. Una soluzione compatibile con la piena conformità alla direttiva — che nulla dice sul punto, lasciando allo Stato



membro la modalità organizzativa — consisterebbe nel prevedere che l'autorità competente acquisisca d'ufficio, ove disponibili nei sistemi informativi agricoli nazionali e regionali, i dati già in possesso della pubblica amministrazione, limitando la richiesta documentale ai soli elementi ulteriori strettamente necessari ai fini della disciplina IED.

Una previsione di questo tipo troverebbe fondamento generale negli articoli 18 e 18-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e potrebbe essere inserita come integrazione al comma 4 dell'art. 29-*septiesdecies*, eventualmente demandando a un decreto interministeriale (Ambiente-Agricoltura) l'individuazione delle interconnessioni tra i sistemi informativi ambientali e quelli agricoli già esistenti (SIAN, banca dati nazionale zootecnica).

2.4. GLI OBBLIGHI DEL GESTORE E RISCHIO DI DUPLICAZIONE CON STRUMENTI GESTIONALI GIÀ IN USO

Gli obblighi del gestore per gli allevamenti sono disciplinati dal nuovo art. 29-*duodevicies* (introdotto anch'esso dall'art. 22 dello schema), che si limita a richiedere il controllo delle emissioni secondo le norme operative, la conservazione dei dati per cinque anni e la corretta gestione di letame ed effluenti conformemente alle BAT. Come già osservato, si tratta di un regime sensibilmente più leggero di quello riservato agli impianti industriali "ordinari", che non prevede — a differenza del Titolo III-*bis* — un obbligo formale di sistema di gestione ambientale con audit esterno periodico. Resta tuttavia un elemento di attenzione per la fase attuativa: le norme operative che il Ministero dell'agricoltura dovrà definire ai sensi del nuovo art. 29-*vicies bis*, di concerto con i Ministeri dell'ambiente e della salute e sentite le categorie imprenditoriali, potrebbero tradursi, nella loro articolazione concreta, in richieste organizzative che replicano surrettiziamente un sistema di gestione ambientale, sovrapponendosi a strumenti già adottati dalle aziende agricole — piani di utilizzazione agronomica degli effluenti, protocolli di autocontrollo, certificazioni di qualità volontarie. Una proposta di semplificazione, da inserire eventualmente nello stesso art. 29-*vicies bis* o nel decreto attuativo che ne darà seguito, è quella di riconoscere espressamente che tali strumenti gestionali già in uso possano concorrere alla dimostrazione della conformità, evitando la predisposizione di documentazione parallela a contenuto sostanzialmente coincidente.

PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

"Con riferimento all'articolo 22 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a:

*a) precisare, all'articolo 29-*septiesdecies* del decreto legislativo n. 152 del 2006, la natura ricognitiva del procedimento di registrazione, fondato sulla verifica formale dei presupposti di legge;*

*b) prevedere l'acquisizione d'ufficio, ai sensi degli articoli 18 e 18-*bis* della legge n. 241 del 1990, dei dati già presenti nelle banche dati agricole nazionali e regionali;*

c) valutare l'adozione di linee guida nazionali, d'intesa con il Ministero dell'agricoltura e in sede di Conferenza Stato-Regioni, sui contenuti minimi della registrazione e sulla modulistica, a garanzia dell'uniformità applicativa sul territorio nazionale."

2.5. LA QUALIFICAZIONE GIURIDICA DEGLI EFFLUENTI: IL TERMINE "RIFIUTI" NELL'ART. 29-DUODEVICIES

Un secondo profilo di coordinamento normativo, anch'esso non trattato nella prima stesura, riguarda il nuovo art. 29-*duodevicies*, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006, introdotto dall'art. 22 dello schema di decreto, che disciplina gli obblighi del gestore in materia di gestione del letame e degli effluenti di allevamento, richiedendo che tale gestione — ivi compreso, testualmente, lo spandimento sul suolo di "rifiuti, sottoprodotti di origine animale o altri residui prodotti dall'installazione" — avvenga conformemente alle migliori tecniche disponibili e non provochi un inquinamento significativo dell'ambiente.

L'inserimento del termine "rifiuti" in questo contesto, per quanto probabilmente utilizzato in senso descrittivo e non con l'intento di modificare la disciplina sostanziale, rischia di generare un'ambiguità interpretativa non trascurabile: nel diritto ambientale nazionale, infatti, le sostanze organiche destinate all'utilizzazione agronomica (letame, liquami, digestato) sono espressamente qualificate dal medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006 — in particolare nelle disposizioni sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e sulla gestione dei sottoprodotti di origine animale — come sottoprodotti o residui destinati all'impiego agronomico, e non come rifiuti in senso tecnico-giuridico.

Si tratta di una distinzione tutt'altro che formale, dal momento che la qualificazione come "rifiuto" comporterebbe l'applicazione di un regime autorizzatorio e gestionale (Parte Quarta del d.lgs. 152/2006) del tutto diverso, e assai più gravoso, rispetto a quello, più snello, previsto per l'utilizzazione agronomica. Una proposta di correzione, pienamente compatibile con la direttiva (che sul punto si limita a richiedere, all'art. 12-*bis* della direttiva 2010/75/UE come modificato, il rispetto delle "pratiche di gestione del letame" tra i contenuti delle norme operative, senza nulla imporre sulla qualificazione giuridica interna delle sostanze), consiste nell'eliminare il riferimento al termine "rifiuti" dal comma 4 dell'art. 29-*duodevicies*, o quantomeno nel precisare espressamente che la disposizione non incide sulla qualificazione giuridica degli effluenti e dei materiali destinati all'utilizzazione agronomica stabilita dalla normativa settoriale vigente.

2.6. VERSO UNA SEDE STABILE DI COORDINAMENTO INTERISTITUZIONALE

A rafforzamento di quanto già segnalato in tema di uniformità applicativa territoriale è opportuno precisare meglio lo strumento istituzionale attraverso cui perseguire tale uniformità. Lo schema di decreto, agli **artt. 29-septiesdecies e 29-vicies bis del decreto legislativo n. 152 del 2006** (entrambi introdotti dall'**art. 22 dello schema**), individua due sedi distinte di intervento: il decreto ministeriale sui requisiti generali vincolanti (facoltativo, comma 3 dell'art. 29-*septiesdecies*) ed il coordinamento per la definizione delle norme operative uniformi europee — le c.d. UCOL — di cui all'art. 29-*vicies bis*, quest'ultimo esplicitamente aperto alla partecipazione di uffici regionali e categorie imprenditoriali. Nessuna delle due disposizioni configura, tuttavia, una sede stabile e permanente di confronto interistituzionale dedicata all'applicazione pratica della disciplina sugli allevamenti. Una proposta di miglioramento, che le associazioni di categoria convergono nel sollecitare, è l'istituzione di un tavolo permanente di coordinamento tra il Ministero dell'ambiente e della sicurezza



energetica, il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, il Ministero della salute e le Regioni, con il compito di assicurare interpretazioni uniformi delle disposizioni del Titolo III-ter, monitorare l'applicazione territoriale del regime di registrazione e segnalare tempestivamente le esigenze di aggiornamento dei requisiti vincolanti o delle norme operative. Un simile organismo, di natura organizzativa e non regolatoria, non richiederebbe alcuna modifica sostanziale del riparto di competenze Stato-Regioni previsto dalla delega (lett. a, art. 10, L. 91/2025) e potrebbe essere istituito con un semplice atto amministrativo, ad esempio in sede di Conferenza Stato-Regioni, senza necessità di una specifica base legislativa nel decreto.

2.7. PROPORZIONALITÀ E RISERVATEZZA PER OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ DELLE INSTALLAZIONI ZOOTECHNICHE

Da ultimo, un profilo specifico per il comparto zootecnico, distinto da quello generale già trattato nella Parte I, riguarda gli obblighi di pubblicità previsti dal nuovo art. 29-*vicies semel* del decreto legislativo n. 152 del 2006, introdotto dall'art. 22 dello schema, che pone in capo alle amministrazioni l'obbligo di rendere disponibili online, gratuitamente, l'autorizzazione o la registrazione, gli esiti delle consultazioni, i requisiti generali vincolanti e le relazioni di ispezione relative a ciascuna installazione. Trattandosi in questo caso di un onere di pubblicazione posto in capo alla pubblica amministrazione — a differenza del regime generale del SGA, dove l'onere di "rielaborazione" per motivi di riservatezza è rimesso in prima battuta al gestore — è opportuno che le relazioni di ispezione e gli altri documenti resi pubblici non includano, senza necessità, informazioni sulla struttura organizzativa, sui rapporti contrattuali di filiera o su dati sensibili sotto il profilo della concorrenza tra imprese del medesimo comparto.

Una proposta di correzione, coerente con l'impostazione generale della direttiva, è quella di prevedere che anche per le pubblicazioni di cui all'art. 29-*vicies semel* l'autorità competente applichi, in via analogica, i medesimi criteri di oscuramento delle informazioni commercialmente sensibili già previsti per il sistema di gestione ambientale, così da garantire un trattamento coerente tra i due regimi (Titolo III-*bis* e Titolo III-*ter*) sotto il profilo della tutela della riservatezza aziendale.

PROPOSTA PER IL PARERE DELLA COMMISSIONE

"Con riferimento all'articolo 22 dello schema di decreto, la Commissione invita il Governo a:

a) eliminare o chiarire, all'articolo 29-duodevicies, comma 4, il riferimento al termine «rifiuti», al fine di evitare interferenze con la qualificazione giuridica di sottoprodotti ed effluenti destinati all'utilizzazione agronomica;

b) valutare l'istituzione di una sede stabile di coordinamento interistituzionale, anche in sede di Conferenza Stato-Regioni, per assicurare l'uniforme applicazione del Titolo III-ter su tutto il territorio nazionale; d) chiarire, con riferimento sia all'articolo 29-sexies sia all'articolo 29-vicies semel, i criteri per la tutela delle informazioni commercialmente sensibili nell'ambito degli obblighi di pubblicità previsti dalla nuova disciplina."

2.8. UNIFORMITÀ APPLICATIVA TERRITORIALE

Coerentemente con quanto già rilevato a proposito della facoltatività del decreto ministeriale (art. 29-*septiesdecies*, comma 3), l'attribuzione alle Regioni della definizione delle "adequate procedure" rischia di generare interpretazioni disomogenee non solo sulla scelta tra autorizzazione e registrazione, ma anche sui contenuti minimi dell'istanza, sulle modalità di calcolo del cumulo tra installazioni collegate (art. 29-*sexiesdecies*) e sulle tempistiche istruttorie.

Accanto alla proposta già formulata — rendere obbligatorio, con termine perentorio, il decreto ministeriale sui requisiti vincolanti — può essere utile prospettare una soluzione complementare e meno invasiva delle competenze regionali: l'adozione, da parte del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, d'intesa con il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, di linee guida nazionali sui contenuti minimi della registrazione, sulla modulistica, sui criteri di controllo e sugli indirizzi interpretativi. Diversamente dal decreto "requisiti vincolanti" del comma 3 — che sostituisce la valutazione tecnica regionale con una verifica di conformità a uno standard nazionale, e potrebbe quindi essere percepito come una compressione della competenza regionale attribuita dalla lett. a) dell'art. 10 della legge delega — lo strumento delle linee guida condivise inciderebbe sui soli aspetti di contenuto e di indirizzo interpretativo, lasciando alle Regioni la piena titolarità sulla gestione procedimentale, e per questo potrebbe risultare più facilmente condivisibile in sede di Conferenza.

2.9. IL COORDINAMENTO CON LE SOGLIE DELL'ART. 272 TUA PER GLI ALLEVAMENTI FUORI PERIMETRO

L'art. 42 dello schema, modificando l'Allegato IV alla Parte Quinta del d.lgs. 152/2006, esclude dalla voce "Allevamenti" — soggetta al regime ordinario delle emissioni in atmosfera — le installazioni che rientrano nel nuovo Titolo III-*ter*, evitando la sovrapposizione dei due regimi per gli impianti sopra soglia UBA. Resta, come già segnalato, il tema degli allevamenti che restano sotto soglia (in particolare i bovini da latte), per i quali le soglie dell'art. 272 TUA non risultano riviste da questo schema: un chiarimento di coordinamento esplicito, anche solo con una norma di rinvio, rafforzerebbe la certezza del diritto per le imprese.

2.10. L'INCREMENTO TRANSITORIO DELLE TARIFFE ISTRUTTORIE

Come già segnalato per il regime generale, l'art. 43, comma 13, dello schema — disposizione transitoria autonoma, che non modifica direttamente un articolo del TUA ma incide sull'applicazione dei decreti tariffari di cui all'art. 33 — introduce un incremento generalizzato del 20% delle tariffe istruttorie e di controllo fino all'aggiornamento del relativo decreto.

Trattandosi di una misura di fonte nazionale non richiesta dalla direttiva, e che grava indistintamente su tutte le imprese soggette a AIA o a registrazione, senza modulazione dimensionale, resta valida la proposta di escluderne o attenuarne l'applicazione per le piccole e medie aziende agricole, o quantomeno di limitarne la durata a un termine breve e certo.

2.11. GRADUALITÀ NELLA FASE DI PRIMA APPLICAZIONE

Un ultimo elemento, non presente nella prima stesura, merita di essere aggiunto: l'estensione del perimetro IED interesserà un numero significativo di aziende agricole che, fino ad oggi, non sono mai state assoggettate alla disciplina delle emissioni industriali. Il regime di inadempienza per gli allevamenti, disciplinato dal nuovo art. 29-*vicies* (introdotto dall'art. 22 dello schema), prevede la diffida a ripristinare la conformità e, nei soli casi di degrado significativo o pericolo per la salute umana, la sospensione dell'attività. Sarebbe opportuno che il decreto, o le linee guida applicative, esplicitassero che nella fase di prima applicazione le amministrazioni competenti privilegino attività di assistenza tecnica e accompagnamento rispetto a un'immediata attivazione dell'apparato sanzionatorio per violazioni meramente formali connesse alla novità della disciplina, in coerenza con il principio di proporzionalità di cui all'art. 5 del Trattato sull'Unione europea e con il principio di leale collaborazione tra amministrazione e cittadino di cui all'art. 1 della legge n. 241 del 1990.

