



Modifiche al decreto legislativo n. 197/2021 relativo agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi

Atto del Governo 106

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	106
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 197, di recepimento della direttiva (UE) 2019/883 relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE
Norma di delega:	Articolo 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e articolo 1 della legge 22 aprile 2021, n. 53

	Senato	Camera
Date:		
presentazione	14.12.2023	14.12.2023
annuncio:	18.12.2023	14.12.2023
assegnazione:	14.12.2023	14.12.2023
termine per l'espressione del parere:	23.01.2024	23.01.2024
Commissione competente:	8ª Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica	VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici e XIV Politiche dell'Unione Europea (Assegnato il 14 dicembre 2023 ai sensi ex art.126,co.2 - Termine il 23 gennaio 2024)
Rilievi di altre Commissioni:	5ª Bilancio	V Bilancio e Tesoro (Assegnato il 14 dicembre 2023 ai sensi ex art. 96-ter,co.2 - Termine il 13 gennaio 2024)

Premessa

Le finalità dello schema di decreto legislativo in esame

La relazione illustrativa sottolinea che lo schema in esame reca "modifiche al decreto legislativo n. 197 del 2021, volte a garantire una maggiore aderenza delle disposizioni normative ivi contenute alle competenze effettivamente assegnate ai soggetti coinvolti nelle attività afferenti la gestione degli impianti portuali di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi, nonché ad apportare correzioni dovute alla presenza di alcuni refusi. Al fine di favorire il raggiungimento dei più ampi obiettivi di tutela dell'ambiente, sono state, inoltre, proposte modifiche volte a consentire una più chiara definizione dell'ambito applicativo di alcune disposizioni, eliminando norme superflue ovvero specificando l'oggetto e il contenuto di altre, anche avendo riguardo alla ratio legislativa e alle concrete criticità applicative riscontrate".

Con riferimento agli obiettivi dell'intervento, nell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) allegata allo schema in esame si evidenzia che "dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 197 del 2021 si è avuto modo di rilevare alcune difficoltà operative dovute essenzialmente al riparto delle competenze tra le Autorità di Sistema Portuale e le Autorità marittime. Con il provvedimento in esame, quindi, si è provveduto a fornire una soluzione a tale circostanza, modificando anche alcune disposizioni per un migliore allineamento con gli obiettivi della direttiva e correggere, laddove presenti, alcuni errori materiali". L'AIR evidenzia, in particolare, che "nei porti in cui non risulta competente l'Autorità di Sistema Portuale bensì l'Autorità marittima, il provvedimento in esame ha lo scopo di attribuire all'ente locale la competenza per la determinazione delle tariffe applicabili. Quest'ultimo risulta infatti maggiormente strutturato, sulla specifica tematica, rispetto agli uffici minori dell'Autorità marittima, in alcune particolari realtà territoriali, le cui peculiari caratteristiche organizzative sono volte ad assolvere funzioni di controllo territoriale, soccorso e polizia, piuttosto che incombenze amministrative".

Presupposti legislativi

Con il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 197 è stata recepita nell'ordinamento nazionale la direttiva (UE) 2019/883, in attuazione della delega recata dalla legge 22 aprile 2021, n. 53 (legge di delegazione europea 2019-2020). Nell'allegato A di tale legge è infatti contenuta, tra le altre, anche la direttiva (UE) 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE.

La direttiva 2019/883 ha l'obiettivo di proteggere l'ambiente marino dagli effetti negativi degli scarichi dei rifiuti delle navi che utilizzano porti situati nel territorio dell'Unione e di garantire nel contempo il buon funzionamento del traffico marittimo, migliorando la disponibilità e l'uso degli impianti portuali di raccolta dei rifiuti delle navi. La direttiva ha inteso allineare la legislazione dell'UE alla Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi ("convenzione MARPOL"), la quale ha stabilito i divieti generali relativi agli scarichi delle navi in mare, nonché le condizioni alle quali alcuni tipi di rifiuti possono essere scaricati nell'ambiente marino.

L'art. 31, comma 5, della legge 234/2012 consente l'emanazione, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento della direttiva, con la procedura indicata nei commi 2, 3 e 4, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione europea, di disposizioni integrative e correttive. In attuazione di tale disposizione è stato predisposto lo schema in esame.

Si fa notare che il D.Lgs. 197/2021 è stato pubblicato nella G.U. del 30 novembre 2021 ed è quindi entrato in vigore il 15 dicembre 2021.

Si ricorda inoltre che, nonostante lo spirare del termine di ventiquattro mesi, il comma 3 dell'art. 31 prevede che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

Contenuto

Articolo 1 (Definizioni e ambito di applicazione)

L'articolo 1 reca, al **comma 1**, modifiche puntuali alle **definizioni** recate dall'art. 2 del decreto legislativo n. 197 del 2021.

Una prima modifica è volta a integrare la **definizione di "rifiuti delle navi"** al fine di **includervi anche i sedimenti** (lettera a)).

Si ricorda che, in base al testo della direttiva, per «rifiuti delle navi» si intendono "tutti i rifiuti, compresi i residui del carico, prodotti durante le operazioni di servizio di una nave o durante le operazioni di carico, scarico e pulizia, e che rientrano nell'ambito di applicazione degli allegati I, II, IV, V e VI della convenzione MARPOL, nonché i rifiuti accidentalmente pescati".

Si fa altresì notare che nel 24° considerando della direttiva viene ricordato che "conformemente alla convenzione internazionale per il controllo e la gestione delle acque di zavorra e dei sedimenti delle navi, che è stata adottata dall'IMO il 13 febbraio 2004 ed è entrata in vigore l'8 settembre 2017, tutte le navi sono obbligate a eseguire le procedure di gestione delle acque di zavorra conformemente alle norme dell'IMO, mentre i porti e i terminali designati per la pulizia e la riparazione delle cisterne di zavorra devono fornire impianti adeguati per la raccolta dei sedimenti".

Viene altresì integrata la **definizione di "sufficiente capacità di stoccaggio"**, al fine di precisare che, per il calcolo della capacità di stoccaggio, deve essere utilizzato il metodo previsto dal regolamento di esecuzione (UE) 2022/89, recante "modalità di applicazione della direttiva (UE) 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il metodo da utilizzare per il calcolo della sufficiente capacità di stoccaggio dedicata".

Il **comma 2** modifica l'art. 3 del D.Lgs. 197/2021, che individua l'ambito di applicazione della disciplina sui rifiuti delle navi recata dal D.Lgs. 197/2021.

In particolare, la **lettera a)** integra il testo del comma 1 del citato art. 3 al fine di precisare che **anche le navi in uso alle Forze di polizia ad ordinamento civile sono escluse dall'ambito di applicazione** suddetto.

Si fa notare che il testo vigente già prevede l'esclusione, dall'ambito di applicazione, "delle navi militari e da guerra, delle navi ausiliarie o di altre navi possedute o gestite da uno Stato, se impiegate solo per servizi statali a fini non commerciali". Si fa altresì notare che l'esclusione delle navi delle Forze di polizia è altresì ricavabile dal disposto del comma 4 dell'art. 3 (che viene però abrogato dall'articolo in esame) ove si prevede l'emanazione di apposito decreto ministeriale volto a stabilire "le misure necessarie ad assicurare che le navi delle Forze di polizia ad ordinamento civile, escluse dall'ambito di applicazione del presente decreto (...) si conformino alla disciplina del presente decreto in materia di conferimento dei rifiuti". La modifica prevista dalla lettera in esame non pare pertanto avere carattere sostanziale.

La **lettera b)** interviene sulla disposizione recata dal comma 3 dell'art. 3, del D.Lgs. 197/2021.

Il richiamato comma 3 prevede che con apposito decreto ministeriale sono aggiornate le misure necessarie ad assicurare che le **navi militari, da guerra ed ausiliarie** escluse dall'ambito di applicazione del D.Lgs. 197/2021 si conformino alla disciplina recata da tale decreto legislativo.

La modifica in esame è volta a precisare che il decreto ministeriale dovrà riguardare solo le navi, delle tipologie indicate, **aventi dislocamento a pieno carico superiore alle 660 tonnellate**.

La relazione illustrativa sottolinea che in tal modo vengono escluse le navi militari, da guerra e ausiliarie, di dimensioni "minori (che effettuano tragitti di breve durata con una ridotta produzione di rifiuti) da oneri amministrativi gravosi nei

confronti dei Comandi delle unità, come l'obbligo di notifica di conferimento dei rifiuti, fermo restando l'obbligo per le stesse unità di conferimento agli impianti portuali di raccolta esistenti e secondo le modalità di cui ai Piani di raccolta e di gestione dei rifiuti dei porti".

La **lettera c)** dispone l'**abrogazione del comma 4 dell'articolo 3** che prevede l'emanazione di un decreto ministeriale volto a stabilire le misure necessarie ad assicurare che le navi delle Forze di polizia ad ordinamento civile si conformino alla disciplina del decreto legislativo.

La relazione illustrativa sottolinea che tale abrogazione "si rende necessaria in considerazione delle contenute dimensioni del naviglio in uso alla Polizia di Stato e della vetustà progettuale delle imbarcazioni, che non consente di dotare le stesse di sistemi di captazione e di stoccaggio dei rifiuti".

Nell'AlR allegata allo schema in esame si segnala che l'abrogazione del comma 4 dell'art. 3 "si rende necessaria alla luce dall'esiguo numero di imbarcazioni in dotazione alle Forze di polizia, nonché alle ridotte dimensioni delle stesse".

Articolo 2 (Impianti portuali di raccolta)

L'articolo 2 reca alcune modifiche all'art. 4 (relativo agli Impianti portuali di raccolta) e all'art. 5 (relativo al Piano di raccolta e di gestione dei rifiuti) del D.Lgs. 197/2021.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. f), del D.Lgs. 197/2021, per «impianto portuale di raccolta» si intende "qualsiasi struttura fissa, galleggiante o mobile che sia in grado di fornire il servizio di raccolta dei rifiuti delle navi".

Il **comma 1, lettera a)**, introduce un periodo, al comma 4 dell'art. 4 del D.Lgs. 197/2021, volto a consentire ai gestori degli impianti portuali di raccolta di sottoscrivere appositi **accordi con gli armatori e i sistemi collettivi e autonomi** di cui ai titoli II e III della parte quarta del Codice ambientale (D.Lgs. 152/2006) **per la gestione di specifiche categorie di rifiuti**.

Si ricorda che i sistemi collettivi previsti dal citato titolo II sono i c.d. consorzi imballaggi. Il riferimento ai sistemi autonomi viene invece previsto poiché l'art. 221, comma 3, del Codice dell'ambiente prevede che, in alternativa all'adesione a uno dei c.d. consorzi imballaggi, i produttori possano organizzare autonomamente, anche in forma collettiva, la gestione dei propri rifiuti di imballaggio. I sistemi collettivi previsti dal titolo III sono invece i consorzi per la gestione di particolari categorie di rifiuti (quali, ad esempio, il Consorzio nazionale di raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti e il Consorzio nazionale per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene). Come per gli imballaggi, anche il titolo III prevede, in alternativa all'adesione ai consorzi, l'organizzazione autonoma.

La successiva **lettera b)** modifica il comma 5 dell'art. 4 al fine di precisare meglio le disposizioni sulla sicurezza che devono essere rispettate dagli impianti portuali di raccolta. Mentre il testo vigente si limita a prevedere che tali impianti devono essere conformi alle vigenti disposizioni in materia di sicurezza e di prevenzione incendi, il nuovo testo previsto dalla lettera in esame prevede che la **conformità degli impianti** vada assicurata rispetto **alle vigenti disposizioni in materia di salute, prevenzione e protezione, formazione e sicurezza sui luoghi di lavoro, nonché di prevenzione incendi e di ogni altro rischio connesso all'attività svolta**.

Il **comma 2, lettera a)**, introduce, alla fine del comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. 197/2021, un periodo in base al quale il Piano di raccolta e di gestione dei rifiuti deve essere sottoposto alla procedura di valutazione ambientale strategica (**VAS di competenza regionale**).

Nel prevedere tale sottoposizione, la lettera in esame fa riferimento alla procedura "di cui agli articoli 11 e 12 del decreto legislativo n. 152 del 2006". Tali articoli disciplinano, rispettivamente, le modalità di svolgimento della VAS e la verifica di assoggettabilità a VAS.

Si valuti l'opportunità di riformulare la disposizione in esame come novella alla disciplina di VAS prevista al Codice dell'ambiente, al fine di mantenere concentrate in tale disciplina le varie disposizioni che ne individuano il campo di applicazione.

La successiva **lettera b)** provvede alla **correzione**, nel comma 4 dell'articolo 5, dell'**errato riferimento normativo** all'articolo 19 del Codice dell'ambiente.

L'articolo 19 disciplina infatti la valutazione di impatto ambientale (che riguarda i progetti di impianti), ma l'art. 5 del D.Lgs. 197/2021 reca disposizioni relative al Piano di raccolta e di gestione dei rifiuti, per cui lo stesso, in quanto piano, non può essere assoggettato a VIA ma solamente a VAS. Per tale motivo il riferimento all'art. 19 viene sostituito con quello agli articoli 11 e 12 che disciplinano, rispettivamente, le modalità di svolgimento della VAS e la verifica di assoggettabilità a VAS.

La medesima lettera reca un'ulteriore modifica al comma 4, al fine di precisare che la regione non acquisisce (come previsto dal testo vigente) ma provvede ad ogni altra valutazione di compatibilità ambientale inerente al piano di raccolta.

Il **comma 2, lettera c)** aggiunge due nuovi periodi alla fine del comma 5 dell'art. 5, al fine di assicurare che le **informazioni relative al Piano di raccolta e gestione dei rifiuti** vadano ad **alimentare l'archivio GISIS e il sistema SafeSeaNet**.

La banca dati GISIS (*Global Integrated Shipping Information System*) dell'Organizzazione internazionale marittima (IMO) è una banca dati online per la raccolta, l'elaborazione e la condivisione dei dati relativi al settore marittimo. Tale archivio comprende un'ampia gamma di moduli, tra cui quelli relativi ai dati della nave e alle strutture portuali di raccolta.

SafeSeaNet è invece un sistema di monitoraggio e di informazione dedicato al traffico marittimo mercantile, organizzato e gestito a livello europeo dall'EMSA (*European Maritime Safety Agency*), che ha l'obiettivo di rafforzare la sicurezza della navigazione, l'efficienza del trasporto marittimo e, in particolare, la protezione dell'ambiente marino.

Il testo vigente del primo ed unico periodo del comma 5 dispone che, a seguito dell'approvazione del Piano di raccolta e gestione dei rifiuti, o di sue modifiche sostanziali, l'Autorità competente ne assicura l'adeguata comunicazione agli operatori delle navi; in particolare comunica la disponibilità di impianti portuali di raccolta, le tariffe applicate e le informazioni di cui all'Allegato A «Informazioni sul sistema di raccolta e gestione delle navi».

Il nuovo secondo periodo, introdotto dalla lettera in esame, prevede che l'Autorità competente comunica le medesime informazioni al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), che cura l'aggiornamento del relativo archivio GISIS.

Si osserva che non appare chiaro se l'aggettivo "medesime" faccia riferimento alle sole informazioni di cui all'Allegato A «Informazioni sul sistema di raccolta e gestione delle navi» oppure a tutte le informazioni di cui al periodo precedente.

Il nuovo terzo periodo dispone che le informazioni di cui al primo periodo sono inserite, a cura dell'Autorità marittima, sul sistema SafeSeaNet.

Si ricorda che l'art. 13, comma 3, del D.Lgs. 197/2021 dispone che "le informazioni di cui all'articolo 5, comma 5 e dell'Allegato A sono disponibili elettronicamente attraverso il sistema dell'Unione per lo scambio di dati marittimi, «SafeSeaNet». E' consentita la consultazione della banca dati ai gestori degli impianti portuali anche in forma aggregata, al fine di poter verificare le esenzioni e deroghe concesse".

Articolo 3 (Conferimento dei rifiuti delle navi)

L'articolo 3 introduce alcune modifiche al decreto legislativo n. 197 del 2021 relativamente al conferimento dei rifiuti delle navi.

In particolare il **primo** e il **secondo** comma sono volti a modificare gli articoli 6 e 7 del sopra richiamato decreto legislativo, relativamente agli adempimenti di notifica anticipata dei rifiuti a cura dell'Autorità marittima. L'intervento normativo è finalizzato a chiarire che la competenza su tali attività è in capo all'Autorità marittima.

Il **comma 3** opera, invece alcune modifiche all'articolo 8 del decreto legislativo n. 197 del 2021 in merito alla competenza circa la determinazione delle tariffe. In particolare, si stabilisce che nei porti in cui non risulta competente l'autorità di sistema portuale, la determinazione delle tariffe è assegnata all'ente locale che ha seguito le procedure di raccolta e trattamento dei rifiuti navali, sentite le Autorità marittime. Inoltre, vengono identificate le modalità di applicazione delle tariffe, al fine di creare un meccanismo di ripartizione dei proventi tra tutti i porti interessati dagli scali.

Il **quarto** comma puntualizza che per "Autorità competente" si deve intendere l'Autorità marittima.

Articolo 4 (Misure esecutive)

L'articolo 4 consta di cinque commi.

Il **comma 1** modifica l'articolo 10 del decreto legislativo n. 197 del 2021 per precisare quali siano le risorse utilizzabili per assicurare la copertura finanziaria delle attività ispettive. Le risorse interessate sono quelle di bilancio proprie del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia Costiera, in quanto, come precisato anche nella relazione illustrativa del provvedimento, si tratta di attività rientranti nei compiti istituzionali.

Il **secondo** comma chiarisce che le ispezioni si svolgono nei confronti navi che fanno scalo nei porti nazionali.

I **commi 3 e 4** precisano il riparto di competenze in materia di attività di comunicazione.

Il comma **quinto**, infine, chiarisce che la competenza per la trasmissione dei dati alla Commissione europea spetta al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE).

Articolo 5 (Clausola di invarianza finanziaria)

Da ultimo **l'articolo 5** reca la clausola di invarianza finanziaria, per cui dall'applicazione del presente decreto legislativo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Lo schema di decreto legislativo in esame interviene su profili appartenenti alla materia **tutela dell'ambiente**, attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Si ricorda, inoltre, che (come ribadito da ultimo dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 21 e n. 191 del 2022) la tutela dell'ambiente si configura come valore costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una materia "trasversale", "in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale".

Senato: Dossier n. 203
Camera: Atti del Governo n. 106
10 gennaio 2024

Senato	Servizio Studi del Senato	Studi1@senato.it - 066706-2451	✕ SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	✕ CD_ambiente

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
Am0048