

La Legge 18 giugno 2009 n.69 e le nuove norme in materia ambientale

1. I criteri generali

L'art.1, commi 6 e seguenti, della L.n.69/2009 contiene alcune importanti disposizioni di diretta rilevanza sulla materia ambientale.

Esso prevede, in particolare che entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla presente legge, il Governo possa intervenire sulla base di una relazione motivata presentata alle **Camere dal Ministro**

dell'ambiente e della tutela del territorio, che individua le disposizioni dei decreti legislativi su cui si intende intervenire e le ragioni dell'intervento normativo proposto.

Dopo l'emanazione dei decreti legislativi di cui al comma 1, eventuali modifiche e integrazioni devono essere apportate nella forma di modifiche testuali ai medesimi decreti legislativi.

I decreti legislativi di cui al comma 1 si conformano, nel rispetto dei principi e delle norme comunitarie e delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e fatte salve le norme statutarie e le relative norme di attuazione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, e del principio di sussidiarietà, ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) garanzia della salvaguardia, della tutela e del miglioramento della **qualità dell'ambiente, della protezione della salute umana, dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, della promozione sul piano internazionale delle norme destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello locale, regionale, nazionale, comunitario e mondiale**, come indicato dall'art. 174 del Trattato istitutivo della Comunità europea, e successive modificazioni;

b) conseguimento di maggiore **efficienza e tempestività dei controlli ambientali, nonché certezza delle sanzioni in caso di violazione delle disposizioni a tutela dell'ambiente;**

c) invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica;

d) sviluppo e coordinamento, con l'invarianza del gettito, delle misure e degli interventi che prevedono incentivi e disincentivi, finanziari o fiscali, volti a sostenere, ai fini della **compatibilità ambientale, l'introduzione e l'adozione delle migliori tecnologie disponibili, come definite dalla direttiva 96/61/CE del 24 settembre 1996 del Consiglio, nonché il risparmio e l'efficienza energetica, e a rendere più efficienti le azioni di tutela dell'ambiente e di sostenibilità dello**

sviluppo, anche attraverso strumenti economici, finanziari e fiscali;

e) **piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie**, al fine di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente e di contribuire in tale modo alla competitività dei sistemi territoriali e delle imprese, evitando fenomeni di distorsione della concorrenza;

f) affermazione dei **principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio «chi inquina paga»**;

g) previsione di misure che assicurino **la tempestività e l'efficacia dei piani e dei programmi di tutela ambientale**, estendendo, ove possibile, le procedure previste dalla legge 21 dicembre 2001, n. 443;

h) previsione di misure che assicurino l'efficacia dei **controlli e dei monitoraggi ambientali**, incentivando in particolare i programmi di controllo sui singoli impianti produttivi, anche attraverso il potenziamento e il miglioramento dell'efficienza delle autorità competenti;

i) garanzia di una più efficace tutela in materia ambientale anche mediante il **coordinamento e l'integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio, amministrativo e penale**, fermi restando i limiti di pena e l'entità delle sanzioni amministrative già stabiliti dalla legge;

l) **semplificazione**, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, **delle procedure relative agli obblighi di dichiarazione, di comunicazione, di denuncia o di notificazione in materia ambientale**. Resta fermo quanto previsto per le opere di interesse strategico individuate ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e successive modificazioni;

m) **riaffermazione del ruolo delle regioni**, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, nell'attuazione dei principi e criteri direttivi ispirati anche alla interconnessione delle normative di settore in un quadro, anche procedurale, unitario, alla valorizzazione del controllo preventivo del sistema agenziale rispetto al quadro sanzionatorio amministrativo e penale, nonché **alla promozione delle componenti ambientali nella formazione e nella ricerca**;

n) adozione di strumenti economici volti ad incentivare le piccole e medie imprese ad aderire ai sistemi di certificazione ambientale secondo le norme **EMAS** o in base al regolamento (CE) n. 761/2001 del 19 marzo 2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, e introduzione di agevolazioni amministrative negli iter autorizzativi e di controllo per le imprese certificate secondo le predette norme EMAS o in base al citato regolamento (CE) n. 761/2001

prevedendo, ove possibile, il ricorso all'autocertificazione. I decreti legislativi devono essere informati agli obiettivi di massima economicità e razionalità, anche utilizzando tecniche di raccolta, gestione ed elaborazione elettronica di dati e, se necessario, mediante ricorso ad interventi sostitutivi, sulla base dei seguenti principi e criteri specifici:

a) assicurare **un'efficace azione per l'ottimizzazione quantitativa e qualitativa della produzione dei rifiuti, finalizzata, comunque, a ridurre la quantità e la pericolosità**; semplificare, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e razionalizzare le procedure di gestione dei rifiuti speciali, anche al fine di renderne più efficace il controllo durante l'intero ciclo di vita e di contrastare l'elusione e la violazione degli obblighi di smaltimento; **promuovere il riciclo e il riutilizzo dei rifiuti, anche utilizzando le migliori tecniche di differenziazione e di selezione degli stessi, nonché il recupero di energia, garantendo il pieno recepimento della direttiva 2000/76/CE del 4 dicembre 2000 del Parlamento europeo e del Consiglio**, relativa all'incenerimento dei rifiuti, ed innovando le norme previste dal D.M. 5 febbraio 1998 del Ministro dell'ambiente, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 16 aprile 1998, e successive modificazioni, con particolare riguardo agli scarti delle produzioni agricole; prevedere i necessari interventi per garantire la piena operatività delle attività di riciclaggio anche attraverso l'eventuale transizione dal regime di obbligatorietà al regime di volontarietà per l'adesione a tutti i consorzi costituiti ai sensi del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22; razionalizzare il sistema di raccolta e di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, mediante la definizione di ambiti territoriali di adeguate dimensioni all'interno dei quali siano garantiti la costituzione del soggetto amministrativo competente, il **graduale passaggio allo smaltimento secondo forme diverse dalla discarica e la gestione** affidata tramite procedure di evidenza pubblica; prevedere l'attribuzione al presidente della giunta regionale dei poteri sostitutivi nei confronti del soggetto competente che non abbia provveduto ad espletare le gare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, tramite la nomina di commissari ad acta e di poteri sostitutivi al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio senza altri obblighi nel caso in cui il presidente della giunta regionale non provveda entro quarantacinque giorni; prevedere possibili deroghe, rispetto al modello di definizione degli ambiti ottimali, laddove la regione predisponga un piano regionale dei rifiuti che dimostri l'adeguatezza di un differente modello per il

raggiungimento degli obiettivi strategici previsti; assicurare tempi certi per il ricorso a procedure concorrenziali come previste dalle normative comunitarie e nazionali e definire termini certi per la durata dei contratti di affidamento delle attività di gestione dei rifiuti urbani; assicurare una maggiore certezza della riscossione della tariffa sui rifiuti urbani, anche mediante una più razionale definizione dell'istituto; promuovere la specializzazione tecnologica delle operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti speciali, al fine di assicurare la complessiva autosufficienza a livello nazionale; garantire adeguati incentivi e forme di sostegno ai soggetti riciclatori dei rifiuti e per l'utilizzo di prodotti costituiti da materiali riciclati, con particolare riferimento al potenziamento degli interventi di riutilizzo e riciclo del legno e dei prodotti da esso derivati; incentivare il ricorso a risorse finanziarie private per la bonifica ed il riuso anche ai fini produttivi dei siti contaminati, in applicazione della normativa vigente; definire le norme tecniche da adottare per l'utilizzo obbligatorio di contenitori di rifiuti urbani adeguati, che consentano di non recare pregiudizio all'ambiente nell'esercizio delle operazioni di raccolta e recupero dei rifiuti nelle aree urbane; promuovere gli interventi di messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati da amianto; introdurre differenti previsioni a seconda che le contaminazioni riguardino siti con attività produttive in esercizio ovvero siti dismessi; prevedere che gli obiettivi di qualità ambientale dei suoli, dei sottosuoli e delle acque sotterranee dei siti inquinati, che devono essere conseguiti con la bonifica, vengano definiti attraverso la valutazione dei rischi sanitari e ambientali connessi agli usi previsti dei siti stessi, tenendo conto dell'approccio tabellare; favorire la conclusione di accordi di programma tra i soggetti privati e le amministrazioni interessate per la gestione degli interventi di bonifica e messa in sicurezza;

b) dare piena attuazione alla **gestione del ciclo idrico integrato, semplificando i procedimenti**, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, al fine di renderli rispondenti alle finalità e agli obiettivi fondamentali definiti dalla legge 5 gennaio 1994, n. 36; promuovere il risparmio idrico favorendo l'introduzione e la diffusione delle migliori tecnologie per l'uso e il riutilizzo della risorsa; pianificare, programmare e attuare interventi diretti a garantire la tutela e il risanamento dei corpi idrici superficiali e sotterranei, previa ricognizione degli stessi; accelerare la piena attuazione della gestione del ciclo idrico integrato a livello di ambito territoriale

ottimale, nel rispetto dei principi di regolazione e vigilanza, come previsto dalla citata legge n. 36 del 1994, semplificando i procedimenti, precisando i poteri sostitutivi e rendendone semplice e tempestiva l'utilizzazione; prevedere, nella costruzione o sostituzione di nuovi impianti di trasporto e distribuzione dell'acqua, l'obbligo di utilizzo di sistemi anticorrosivi di protezione delle condotte, sia interni che esterni; favorire il ricorso alla finanza di progetto per le costruzioni di nuovi impianti; prevedere, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le modalità per la definizione dei meccanismi premiali in favore dei comuni compresi nelle aree ad elevata presenza di impianti di energia idroelettrica;

c) rimuovere i problemi di carattere organizzativo, procedurale e finanziario che ostacolano il conseguimento della **piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela e al risanamento del suolo e del sottosuolo**, superando la sovrapposizione tra i diversi piani settoriali di rilievo ambientale e coordinandoli con i piani urbanistici; valorizzare il ruolo e le competenze svolti dagli organismi a composizione mista statale e regionale; adeguare la disciplina sostanziale e procedurale **dell'attività di pianificazione, programmazione e attuazione di interventi di risanamento idrogeologico del territorio e della messa in sicurezza delle situazioni a rischio**; prevedere meccanismi premiali a favore dei proprietari delle zone agricole e dei boschi che investono per prevenire fenomeni di dissesto idrogeologico, nel rispetto delle linee direttrici del piano di bacino; adeguare la disciplina sostanziale e procedurale della normativa e delle iniziative finalizzate a **combattere la desertificazione**, anche mediante l'individuazione di programmi utili a garantire maggiore disponibilità della risorsa idrica e il riuso della stessa; semplificare il procedimento di adozione e approvazione degli strumenti di pianificazione con la garanzia della partecipazione di tutti i soggetti istituzionali coinvolti e la certezza dei tempi di conclusione dell'iter procedimentale;

d) confermare le finalità della legge 6 dicembre 1991, n. 394; estendere, nel rispetto dell'autonomia degli enti locali e della volontà delle popolazioni residenti e direttamente interessate, la percentuale di territorio sottoposto a salvaguardia e valorizzazione ambientale, mediante inserimento di ulteriori **aree, terrestri e marine, di particolare pregio; articolare, con adeguata motivazione, e differenziare le misure di salvaguardia in relazione alle specifiche situazioni territoriali; favorire lo sviluppo di forme di autofinanziamento tenendo in considerazione le diverse situazioni geografiche,**

territoriali e ambientali delle aree protette; favorire l'uso efficiente ed efficace delle risorse assegnate alle aree protette dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali; favorire la conclusione di accordi di programma con le organizzazioni piu' rappresentative dei settori dell'industria, dell'artigianato, dell'agricoltura, del commercio e del terzo settore, finalizzati allo sviluppo economico-sociale e alla conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale delle aree; prevedere che, nei territori compresi nei parchi nazionali e nei parchi naturali regionali, i vincoli disposti dalla pianificazione paesistica e quelli previsti dall'art. 1-quinquies del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, decadano con l'approvazione del piano del parco o delle misure di salvaguardia ovvero delle misure di salvaguardia disposte in attuazione di leggi regionali; nei territori residuali dei comuni parzialmente compresi nei parchi nazionali e nei parchi naturali regionali, provvedere ad una nuova individuazione delle aree e dei beni soggetti alla disciplina di cui all'art. 1-quinquies del citato decreto-legge n. 312 del 1985, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 431 del 1985; armonizzare e coordinare le funzioni e le competenze previste dalle convenzioni internazionali e dalla normativa comunitaria per la conservazione della biodiversita';

e) conseguire **l'effettivita' delle sanzioni amministrative per danno ambientale** mediante l'adeguamento delle procedure di irrogazione e delle sanzioni medesime; rivedere le procedure relative agli obblighi di ripristino, al fine di garantire l'efficacia delle prescrizioni delle autorita' competenti e il risarcimento del danno; definire le modalita' di quantificazione del danno; prevedere, oltre a sanzioni a carico dei soggetti che danneggiano l'ambiente, anche meccanismi premiali per coloro che assumono comportamenti ed effettuano investimenti per il miglioramento della qualita' dell'ambiente sul territorio nazionale;

f) garantire il pieno recepimento della direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985 del Consiglio, e della direttiva 97/11/CE del 3 marzo 1997 del Consiglio, in materia di VIA e della direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, in materia di VAS e, fatto salvo quanto previsto dall'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, semplificare, anche mediante l'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le **procedure di VIA** che dovranno tenere conto del rapporto costi-benefici del progetto dal punto di vista ambientale, economico e sociale; anticipare le procedure di VIA alla

prima presentazione del progetto dell'intervento da valutare; introdurre un sistema di controlli idoneo ad accertare l'effettivo rispetto delle prescrizioni impartite in sede di valutazione; garantire il completamento delle procedure in tempi certi; introdurre meccanismi di coordinamento tra la procedura di VIA e quella di VAS e promuovere l'utilizzo della **VAS** nella stesura dei piani e dei programmi statali, regionali e sovracomunali; prevedere l'estensione della procedura di IPPC ai nuovi impianti, individuando le autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione unica e identificando i provvedimenti autorizzatori assorbiti da detta autorizzazione; adottare misure di coordinamento tra le procedure di VIA e quelle di IPPC nel caso di impianti sottoposti ad entrambe le procedure, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni; accorpate in un unico provvedimento di autorizzazione le diverse autorizzazioni ambientali, nel caso di impianti non rientranti nel campo di applicazione della direttiva 96/61/CE del 24 settembre 1996 del Consiglio ma sottoposti a più di un'autorizzazione ambientale settoriale;

g) riordinare la normativa in materia di **tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera**, mediante una revisione della disciplina per le emissioni di gas inquinanti in atmosfera, nel rispetto delle norme comunitarie e, in particolare, della direttiva 2001/81/CE del 23 ottobre 2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, e degli accordi internazionali sottoscritti in materia, prevedendo:

1) l'integrazione della disciplina relativa alle emissioni provenienti dagli impianti di riscaldamento per uso civile;

2) l'incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili o alternative anche mediante la disciplina della vendita dell'energia prodotta in eccedenza agli operatori del mercato elettrico nazionale, prolungando sino a dodici anni il periodo di validità dei certificati verdi previsti dalla normativa vigente;

3) una disciplina in materia di controllo delle emissioni derivanti dalle attività agricole e zootecniche;

4) strumenti economici volti ad incentivare l'uso di veicoli, combustibili e carburanti che possono contribuire significativamente alla riduzione delle emissioni e al miglioramento della qualità dell'aria;

5) strumenti di promozione dell'informazione ai consumatori sull'impatto ambientale del ciclo di vita dei prodotti che in ragione della loro composizione possono causare inquinamento atmosferico;

6) predisposizione del piano nazionale di riduzione di cui all'art. 4, paragrafo 6, della direttiva 2001/80/CE del

23 ottobre 2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisca prescrizioni per i grandi impianti di combustione esistenti.

Ai fini degli adempimenti di cui al comma 1 il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio si avvale, per la durata di un anno, di **una commissione** composta da un numero massimo di ventiquattro membri scelti fra professori universitari, dirigenti apicali di istituti pubblici di ricerca ed esperti di alta qualificazione nei settori e nelle materie oggetto della delega.

Ai fini della predisposizione dei decreti legislativi, con atto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sono individuate forme di consultazione delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali e delle associazioni nazionali riconosciute per la protezione ambientale e per la tutela dei consumatori.

Va infine sottolineata la previsione che nei processi di elaborazione degli atti di programmazione del Governo aventi rilevanza ambientale e' garantita la partecipazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio».

2. Le novità in materia di rifiuti

Rilevanti le disposizioni in **materia di rifiuti** ove si stabilisce che in attesa di una revisione complessiva della normativa sui rifiuti che disciplini in modo organico la materia, alla lettera a) del comma 29, sono individuate le caratteristiche e le tipologie dei rottami che, derivanti come scarti di lavorazione oppure originati da cicli produttivi o di consumo, sono definibili come materie prime secondarie per le attività siderurgiche e metallurgiche, nonché le modalità affinché gli stessi siano sottoposti al regime delle materie prime e non a quello dei rifiuti.

Per quanto attiene i c.d. **rottami ferrosi**, fermo restando quanto disposto dall'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, sono sottoposti al regime delle materie prime e non a quello dei rifiuti, se rispondenti alla definizione di materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche di cui al comma 1, lettera q-bis), dell'art. 6 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, introdotta dal comma 29, e nei casi in cui il detentore non si disfi, non abbia deciso o non abbia l'obbligo di disfarsi e che quindi non conferisca a sistemi di raccolta o trasporto di rifiuti ai fini del recupero o dello smaltimento, ma siano destinati in modo oggettivo ed effettivo all'impiego nei cicli produttivi siderurgici o metallurgici. I **rottami ferrosi e non ferrosi provenienti dall'estero** sono riconosciuti a tutti gli effetti come materie prime secondarie derivanti da operazioni di recupero se dichiarati come tali da fornitori o produttori di Paesi esteri che si iscrivono all'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti con le modalità specificate al comma 28]. Viene istituita una sezione speciale dell'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti, di cui all'art. 30, comma 1, del decretollegislativo 5 febbraio 1997, n. 22, alla quale sono iscritte le imprese di Paesi europei ed extraeuropei che effettuano operazioni di recupero di rottami ferrosi e non ferrosi, elencate nell'allegato C annesso al medesimo

decreto legislativo, per la produzione di materie prime secondarie per l'industria siderurgica e metallurgica, nel rispetto delle condizioni e delle norme tecniche riportate nell'allegato 1 al decreto ministeriale 5 febbraio 1998 del Ministro dell'ambiente, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 16 aprile 1998.

L'iscrizione e' effettuata a seguito di comunicazione all'Albo da parte dell'azienda estera interessata, accompagnata dall'attestazione di conformita' a tali condizioni e norme tecniche rilasciata dall'autorita' pubblica competente nel Paese di appartenenza.

Le modalita' di funzionamento della sezione speciale sono stabilite dal Comitato nazionale dell'Albo; nelle more di tale definizione l'iscrizione e' sostituita a tutti gli effetti dalla comunicazione corredata dall'attestazione di conformita' dell'autorita' competente.

Ulteriori modifiche vengono introdotte al decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, per quanto attiene in generale

1) i **rottami ferrosi e non** derivanti da attivita' siderurgiche e metallurgiche derivanti da operazioni di recupero e rispondenti a specifiche CECA, AISI, CAEF, UNI, EURO o ad altre specifiche nazionali e internazionali, nonche' i rottami scarti di lavorazioni industriali o artigianali o provenienti da cicli produttivi o di consumo, esclusa la raccolta differenziata, che possiedono in origine le medesime caratteristiche riportate nelle specifiche sopra menzionate;

2) l'organizzatore del **servizio di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti**: l'impresa che effettua il servizio di gestione dei rifiuti, prodotti anche da terzi, e di bonifica dei siti inquinati ricorrendo e coordinando anche altre imprese, in possesso dei requisiti di legge, per lo svolgimento di singole parti del servizio medesimo.

3) si prevede, infine che " nel caso di conferimento di rifiuti a soggetti autorizzati alle operazioni di raggruppamento, ricondizionamento e deposito preliminare di rifiuti, indicate rispettivamente ai punti D 13, D 14, D 15 dell'allegato B, la **responsabilita' dei produttori dei rifiuti per il corretto smaltimento** e' esclusa a condizione che questi ultimi, oltre al formulario di trasporto, di cui al comma 3, lettera b), abbiano ricevuto il certificato di avvenuto smaltimento rilasciato dal titolare dell'impianto che effettua le operazioni di cui ai punti da D 1 a D 12 del citato allegato B. Le relative modalita' di attuazione sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio.