

XVI legislatura

A.S. 1306:

**"Conversione in legge del decreto-
legge 30 dicembre 2008, n. 208,
recante misure straordinarie in
materia di risorse idriche e di
protezione dell'ambiente"**

Gennaio 2009
n. 32



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

<i>Articolo 1 (Autorità di bacino di rilievo nazionale)</i>	1
<i>Articolo 2 (Danno ambientale)</i>	2
<i>Articolo 3 (Funzionalità dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale)</i>	4
<i>Articolo 4 (Continuità operativa della commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale)</i>	7
<i>Articolo 5 (Tariffa per lo smaltimento dei rifiuti urbani)</i>	9
<i>Articolo 6 (Rifiuti ammessi in discarica)</i>	11
<i>Articolo 7 (Apparecchiature elettriche ed elettroniche)</i>	12
<i>Articolo 8 (Disposizioni in materia di protezione civile)</i>	13

Articolo 1
(Autorità di bacino di rilievo nazionale)

Il comma 1, nel sostituire il comma 2-*bis* dell'articolo 170 del decreto legislativo n. 152 del 2006, proroga, nelle more della costituzione dei distretti idrografici, le Autorità di bacino fino alla data di entrata in vigore del DPCM di cui al comma 2 dell'articolo 63 del decreto medesimo.

Il comma 2 fa salvi gli atti posti in essere dalle Autorità di bacino dal 30 aprile 2006 fino alla data di entrata in vigore del succitato DPCM.

Il comma 3 fino alla data di entrata in vigore del suindicato DPCM esclude le Autorità di bacino di rilievo nazionale dall'applicazione dell'articolo 74 del decreto legge n. 112 del 2008 relativo alla riduzione degli assetti organizzativi.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, non vi è nulla da osservare per quanto riguarda la proroga delle Autorità di bacino.

Con riferimento al comma 2 andrebbe assicurato che la sanatoria degli atti posti in essere dalle Autorità di bacino dal 30 aprile 2006 e fino all'entrata in vigore del DPCM di cui al comma 2 dell'articolo 63 del decreto legislativo n. 152 del 2006, non implichi

eventuali oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica per l'attività svolta dalle Autorità nel predetto periodo.

Relativamente al comma 3 andrebbe chiarito se l'esclusione per le Autorità di bacino di rilievo nazionale dell'applicazione delle disposizioni in materia di riduzione degli assetti organizzativi, possa in parte compromettere gli obiettivi di risparmio fissati dall'articolo 74 del decreto-legge n. 112 del 2008¹.

Articolo 2

(Danno ambientale)

La norma prevede che, nell'ambito degli strumenti di attuazione di interventi di bonifica e messa in sicurezza di uno o più siti di interesse nazionale, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possa stipulare con imprese pubbliche o private una o più transazioni globali relativamente alla spettanza e alla quantificazione degli oneri di bonifica, di ripristino, di risarcimento del danno ambientale e degli altri eventuali danni di cui lo Stato o altri enti pubblici territoriali possano richiedere il risarcimento. A tal fine viene predisposto uno schema di contratto da comunicare a regioni, province e comuni e reso noto alle associazioni ed ai privati interessati mediante idonee forme di pubblicità nell'ambito delle risorse di bilancio disponibili allo scopo.

¹ Tali obiettivi di risparmio sono stati quantificati nell'allegato 7 del decreto legge n. 112 del 2008 in 12, 24 e 30 mln di euro rispettivamente per gli anni 2009, 2010 e 2011.

Il contratto di transazione è preceduto da una conferenza di servizi decisoria e soggetto all'autorizzazione del Consiglio dei Ministri.

La stipula del contratto di transazione comporta l'abbandono del contenzioso pendente e preclude ogni ulteriore azione di rimborso oneri e risarcitoria.

In caso di inadempimento del contratto di transazione il Ministero dell'ambiente può dichiarare risolto il contratto e le somme eventualmente già corrisposte sono trattenute e considerate a titolo di acconto dei maggiori importi definitivamente dovuti.

La disposizione infine prevede una apposita clausola di invarianza finanziaria.

La RT afferma che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto la stessa stabilisce solo una nuova modalità procedurale, non interferendo sull'applicazione del principio comunitario "chi inquina paga".

Al riguardo, al fine di verificare l'assenza di effetti finanziari, andrebbero fornite informazioni sia circa l'entità del contenzioso riferito alle procedure per il rimborso delle spese di bonifica, ripristino e risarcimento danni e la percentuale di conclusione con esito favorevole degli stessi, sia ulteriori specificazioni circa l'entità dei presumibili recuperi tramite i contratti di transazione.

Articolo 3

(Funzionalità dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale)

Il comma 1 stabilisce che l'articolo 1, comma 347, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, si interpreta nel senso che l'autorizzazione ad assumere ivi prevista spiega effetto nei confronti dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) fino al completamento delle relative procedure, a condizione che le stesse siano concluse entro il 31 dicembre 2009.

Il comma 2 prevede che nel limite delle disponibilità dei posti di cui al citato articolo 1, comma 347, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, l'ISPRA è autorizzato ad assumere il personale risultato vincitore di concorsi pubblici a tempo indeterminato inserito in graduatorie ancora vigenti, e non ancora assunto.

Il comma 3 stabilisce che, per fare fronte ai propri compiti istituzionali ed alle esigenze connesse con la protezione civile, fino al 30 giugno 2009, l'ISPRA è autorizzato, con oneri a carico del relativo bilancio, ad avvalersi del personale in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto con contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

La RT l'articolo 1, comma 643, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prevede che gli enti di ricerca, per gli anni 2008-2009, possono procedere ad assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, entro l'80 per cento delle proprie entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo precedente. Le

entrate correnti indicate nel bilancio consuntivo per l'anno 2007 della sola APAT ammontano ad euro 105.496.894,77 il cui 80 per cento è pari a euro 84.397.515,00.

Considerato che gli stanziamenti di spesa iscritti nel bilancio di previsione 2009 dell'ISPRA, per retribuzioni, oneri sala o accessorio e TFS ammontano ad euro 73.092.650,79 (comprensivi degli importi per le stabilizzazioni e le assunzioni dall'1 ottobre 2009), emerge che gli importi sono stati determinati in conformità a quanto previsto dal predetto dispositivo del comma 643.

Poi, a seguito delle cessazioni dal servizio verificatesi negli anni 2007-2008 si rilevano risparmi per circa euro 2.500.000,00 e, altri risparmi sono prevedibili per ulteriori cessazioni nel corso del 2009. Inoltre, a titolo cautelativo il bilancio di previsione dell'ente prevede, fino al 31 dicembre 2009, la copertura dei costi relativi ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa ad oggi in essere.

Infine si rappresenta alle spese previste per le stabilizzazioni trovano già copertura nel bilancio dell'ISPRA (cap. 11). In caso di stabilizzazione, verrà effettuata una variazione di bilancio compensativa in termini di competenza e cassa dal cap. 111 (spese per stipendi al personale a tempo determinato), al cap. 11 (spese per stipendi al personale a tempo indeterminato).

Al riguardo, per i profili di quantificazione, va segnalato che, benché dettagliata negli elementi a valore, la RT non fornisce indicazioni dettagliate circa il numero delle vacanze di organico dell'ente di ricerca, né della loro articolazione per profili professionali. Inoltre, dal punto di vista metodologico, occorre rilevare che le

disponibilità formatesi nel bilancio dell'ente per effetto delle cessazioni avvenute nel 2007 e 2008 in assenza della prevista attivazione del *turn over*, avrebbero, a rigore, già dovuto costituire economie di bilancio, secondo il criterio della "legislazione vigente".

Del pari, l'espressa previsione in RT del mantenimento nel bilancio 2009 dell'ente, di stanziamenti destinati al rinnovo dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa in essere nel 2008 prefigura, nella costruzione delle previsioni di spesa, sembra prefigurare l'adozione del metodo delle politiche "invariate" anziché della "legislazione vigente" previsto dalla normativa di contabilità.

Venendo poi ai profili di stretta copertura, va premesso che l'allegato 7 alla legge finanziaria 2008 indicava, in corrispondenza all'articolo 1, comma 347, in relazione alla autorizzazione all'APAT ad operare assunzioni, un impatto in termini di maggiori spese correnti pari a 2 milioni di euro (in termini di competenza finanziaria), per ciascun anno del triennio, che si riducevano a un milione di euro per ciascun anno negli effetti sui saldi di finanza pubblica al netto degli effetti indotti.

Orbene, pur considerando che il dispositivo indicato al comma 1 autorizza l'Agenzia alla assunzione di unità nei soli limiti della sua dotazione organica - non ponendo, di fatto, alcun altro vincolo in termini di contingenti annuali, se non quelli già previsti per la generalità degli enti di ricerca dalla finanziaria 2007 - si rileva che l'apposizione di un termine al 31 dicembre 2009, non appare determinare effetti aggiuntivi rispetto a quelli già formalmente scontati dalla legislazione vigente. Di converso, va appurato se non si possa determinare comunque il rischio di consentire l'impegno di

risorse del bilancio 2008, in deroga al divieto previsto dall'articolo 20 della legge di contabilità di assumere impegni a valere di risorse stanziare in esercizi già conclusi.

In proposito, inoltre, tenuto conto che l'allegato 7 alla citata legge finanziaria 2008 contabilizza degli effetti peggiorativi nel triennio, nel limite di 2 milioni in ragione annua, appare comunque opportuna una verifica dell'ammontare effettivo della spesa che sarà consentita per le assunzioni di cui trattasi, che, come indicato dalla RT, dovranno coincidere, nell'importo complessivo, con la spesa già stimata di 2.000.00 di euro annui, uniformandosi alle limitazioni di cui all'articolo 1, comma 643 della legge finanziaria 2007.

Articolo 4

(Continuità operativa della commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale)

Il comma 1 prevede che al fine di rendere disponibili sin dall'inizio di ogni esercizio finanziario le risorse occorrenti per il funzionamento della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS - di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 90, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, sulla proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, le occorrenti variazioni di bilancio sulla corrispondente unità previsionale di base, a titolo di anticipazione, e nei limiti del trenta per cento, delle somme impegnate per le

medesime finalità nell'anno precedente, con utilizzo del fondo di cui all'articolo 2, comma 616, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

La RT non si sofferma sulla norma.

Al riguardo, per i profili di copertura, tenuto conto dell'effetto per il normale funzionamento degli organismi riferibili la cui copertura si realizza attraverso autorizzazioni di spesa che operano mediante il meccanismo delle cd. entrate "riassegnabili" - quest'ultimo, notevolmente limitato dall'articolo 2, comma 615 della legge finanziaria 2008, ma operante nei limiti dell'elenco n. 1 allegato alla stessa L.F. 2008 - non vi è nulla da osservare, se non l'acquisizione di informazioni sulla spesa annuale complessiva prevista dal bilancio per detti oneri e conferma del fatto che le entrate rassegnate di cui all'articolo 9, comma 6 del D.P.R. 14 maggio 2007, n. 90 non sono comprese in quelle abrogate.

Pur tuttavia, premesso che l'indicazione della procedura di "anticipazione" opererebbe a valere delle risorse iscritte in forza dell'articolo 2, comma 616, e che il fondo da ripartire di cui trattasi è precostituito esclusivamente al fine di provvedere al finanziamento delle spese di cui alle entrate rassegnabili abrogate dal comma 615 (indicate nell'elenco n. 1 della stessa legge), andrebbe comunque chiarito se il profilo cronologico della formazione delle spese a cui tali fondi da ripartire sono destinati dalla legislazione vigente, consente, a

rigore, la temporanea "sottrazione" di risorse per la finalità di anticipo delle spese in esame.

Diversamente, il dispositivo configurerebbe infatti l'eventualità del sostenimento di un onere aggiuntivo di spesa, sia pure a titolo temporaneo, senza la costituzione dei necessari mezzi finanziari in bilancio: circostanza, questa, che, a rigore, farebbe ritenere il meccanismo di anticipo in questione, in violazione dell'obbligo di copertura, dal momento che le risorse di cui al comma 616 sarebbero già precostituite, nel bilancio a legislazione vigente, per la copertura delle sole spese un tempo finanziate con le entrate rassegnabili, ed ora abrogate dal comma 615 della legge finanziaria 2008, nei limiti di quelle indicate nell'Elenco n. 1 della medesima legge.

Articolo 5

(Tariffa per lo smaltimento dei rifiuti urbani)

Il comma 1 prevede che il limite temporale previsto per il regime transitorio relativo al passaggio dall'applicazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) alla tariffa integrata ambientale (TIA) - già prorogato dalle leggi finanziarie per gli anni 2007 e 2008 - sia prorogato anche per l'anno 2009.

Il comma 2 dispone il differimento dall'originale scadenza di 12 mesi a 18 mesi del termine entro il quale ai rifiuti assimilati dovrà applicarsi esclusivamente una tariffazione per le quantità conferite al servizio di gestione dei rifiuti urbani, come stabilito dalla lettera e) del

comma 2 dell'articolo 195 del decreto legislativo n. 152 del 2006, recante "Norme in materia ambientale".

L'articolo non è corredato di **RT**.

Al riguardo, con riferimento al comma 1 si rileva che la proroga di un anno del limite temporale entro il quale esiste l'obbligo di passare dalla TARSU alla TIA appare suscettibile di determinare riflessi sul gettito dei Comuni, dal momento che i criteri di individuazione dell'entità del prelievo sono in parte differenti; in particolare, gli importi da pagare a titolo di tariffa sono mediamente più elevati rispetto a quelli derivanti dalla TARSU, sia perché, a differenza della TARSU, per la TIA esiste l'obbligo della copertura integrale dei costi del servizio, sia perché nella TIA i costi da coprire tengono conto anche delle spese di amministrazione, quali gli stipendi per il personale amministrativo, eventuali oneri per contenzioso, ecc.

La proroga del passaggio alla tariffa appare rilevante anche in termini di minor gettito per lo Stato a titolo di IVA, dal momento che il corrispettivo pagato a titolo di TIA, diversamente da quanto accade per la TARSU, è soggetto a tale tributo; si ricorda in proposito che l'assoggettabilità all'IVA della TIA (con aliquota agevolata del 10 per cento) è stata ribadita dall'Agenzia delle entrate attraverso la risoluzione n. 250 del 17 giugno 2008.

Occorre infine valutare, in relazione a tale nuova proroga, gli eventuali profili di rilievo comunitario, che potrebbero non risultare privi di conseguenze finanziarie in caso di procedure d'infrazione; la

TIA è stata infatti istituita in attuazione di specifiche direttive della Comunità europea.

Con riferimento al comma 2, si fa presente che la proroga di sei mesi rispetto alla legislazione previgente del termine entro il quale ai rifiuti assimilati² si dovrà applicare una tariffazione per le quantità conferite al servizio di gestione dei rifiuti urbani sembra incidere sul livello di tariffazione dei comuni, con conseguenti possibili effetti anche in termini di gettito in relazione all'anno 2009³.

Articolo 6

(Rifiuti ammessi in discarica)

La norma proroga dal 31 dicembre 2008 al 31 dicembre 2009 il termine dal quale decorre il divieto di conferimento in discarica dei rifiuti con potere calorifero inferiore maggiore di 13.000 kj/kg.

La RT non analizza la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

² L'assimilazione si riferisce ai rifiuti speciali ed ai rifiuti urbani.

³ La decorrenza parte dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 4 del 16 gennaio 2008, contenente "Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo n. 152 del 2006, contenente norme in materia ambientale".

Articolo 7

(Apparecchiature elettriche ed elettroniche)

Il comma 1 nel sostituire l'articolo 3, comma 1, lettera m), del decreto legislativo n. 151 del 2005, limita per le categorie interessate, la portata degli obblighi comunicativi di cui agli articoli 4, 13 e 14 del decreto legislativo n. 151 del 2005, alle sole informazioni riguardanti la produzione delle apparecchiature elettriche ed elettroniche destinate all'esportazione.

Il comma 2 proroga dal 31 dicembre 2008 al 31 dicembre 2009 il termine massimo entro il quale i produttori degli apparecchi elettronici ed elettrici saranno tenuti ad assolvere all'obbligo del finanziamento delle operazioni di trasporto dai centri di raccolta e delle operazioni di trattamento, di recupero e di smaltimento di RAEE immessi sul mercato dopo il 13 agosto 2005 e provenienti da nuclei domestici.

La RT non esamina la norma.

Al riguardo, con riferimento al comma 2, e al fine di escludere possibili oneri aggiuntivi, andrebbe confermato che per tutto il periodo oggetto di proroga il costo del servizio di smaltimento dei rifiuti in esame risulti a carico dei detentori e non sia in parte a carico del bilancio degli enti locali.

Articolo 8

(Disposizioni in materia di protezione civile)

I comma da 1 a 4 autorizzano la spesa di 100 mln di euro, da assegnare al Dipartimento della protezione civile per fronteggiare le esigenze derivanti dalle situazioni emergenziali oggetto del DPCM del 18 dicembre 2008.

All'onere riferito all'anno 2008 si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 50, della legge n. 266 del 2005 relativa alla istituzione di un fondo per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali.

Il comma 5 nel sostituire il comma *5-bis* dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, introduce una serie di disposizioni relativa alla rendicontazione dei Commissari delegati titolari di contabilità speciali, ai sensi degli articoli 60 e 61 del regio decreto n. 2440 del 1923 e dell'articolo 333 del regio decreto n. 827 del 1924. E' previsto inoltre la trasmissione dei rendiconti, corredati dell'apposita documentazione, al MEF - Dipartimento della RGS - Ragionerie territoriali competenti e all'Ufficio bilancio e ragioneria della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La RT, relativamente al comma 1, evidenzia che l'attribuzione di 100 mln di euro per l'anno 2008 a favore del Dipartimento della protezione civile rappresenta una prima assegnazione rispetto ad una iniziale quantificazione dei danni subiti dalle regioni interessate dagli eventi calamitosi in oltre 250 mln di euro. Con riferimento alla

copertura finanziaria, la RT afferma che il fondo estinzione debiti pregressi contratti dalle Amministrazioni centrali dello Stato oggetto di riduzione presenta le necessarie disponibilità e non viene utilizzato in virtù delle nuove disposizioni in materia previste dall'articolo 9 del decreto legge n. 185 del 2008.

Al riguardo, con riferimento alla riduzione del fondo per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali, va considerato che l'entrata in vigore del decreto legge oggetto del presente disegno di legge di conversione è avvenuta a fine 2008. Pertanto, è appena il caso di rilevare, in difetto di uno specifico provvedimento di impegno, che le risorse utilizzate, in assenza della presente disposizione sarebbero andate in economia.

Inoltre, andrebbe chiarita l'affermazione recata nella RT che esclude l'utilizzo delle somme presenti sul predetto fondo per effetto delle nuove disposizioni previste dall'articolo 9 del decreto legge n. 185 del 2008. A tal proposito si evidenzia che il citato articolo provvede, relativamente agli anni 2008 e 2009, ad iscrivere nel fondo per l'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato le "risorse disponibili" di cui all'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 15-*bis*, comma 12, del decreto-legge n. 81 del 2007, senza indicare peraltro l'ammontare, e finalizzate in parte all'estinzione dei crediti maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2007, il cui pagamento rientri tra le regolazioni debitorie pregresse e in parte al trasferimento in una apposita contabilità speciale.

Relativamente al comma 5 non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto che i controlli di competenza da parte delle Ragionerie territoriali del MEF e dell'Ufficio bilancio e ragioneria della Presidenza del Consiglio dei ministri, saranno effettuati nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>