

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. XVIII-bis  
n. 15

## RISOLUZIONE DELLA 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

(Relatore MATERA)

*approvata nella seduta del 13 dicembre 2023*

SULLA

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SUL MONITORAGGIO DEL SUOLO E LA RESILIENZA (NORMATIVA SUL MONITORAGGIO DEL SUOLO) (COM(2023) 416 DEFINITIVO)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1-bis e 6, del Regolamento*

**Comunicata alla Presidenza il 19 dicembre 2023**

La Commissione,

esaminata la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio (COM(2023) 416 definitivo) relativa al monitoraggio sullo stato del suolo e la sua resilienza, la cui salvaguardia presenta aspetti di forte preoccupazione nell'Unione europea;

considerato che:

– il processo di degrado del suolo non si arresta ai confini nazionali, ma li trascende, inficiando il potenziale di fertilità dello stesso, la biodiversità, la salute umana e la risposta agli eventi meteorologici estremi, ai rischi legati al clima e agli incendi, e che il perdurante stato di degrado del suolo evidenzia la presenza di significative lacune normative e operative nelle vigenti politiche nazionali e dell'Unione europea;

– la proposta integra la legislazione ambientale europea vigente, come le direttive sulle emissioni industriali, sui rifiuti, sulle discariche, sulla responsabilità ambientale, nonché sulla tutela penale dell'ambiente, contemplando tutti i tipi di contaminazione del suolo, compresa quella storica, e definisce un quadro omogeneo di monitoraggio, per produrre e valutare i dati comparabili sulla salute del suolo, aumentarne la resilienza e garantirne un uso sostenibile, con l'obiettivo di ottenere suoli sani in tutta l'Unione europea entro il 2050;

tenuto conto della relazione del Governo, del 5 ottobre 2023, elaborata dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e trasmessa ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

si ritiene che la proposta rispetti il principio di sussidiarietà, ma che sia suscettibile di miglioramento con riguardo al principio di proporzionalità, secondo le considerazioni di seguito esposte.

È necessario che vi sia un coordinamento tra la proposta in esame e la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul ripristino della natura (COM(2022) 304 definitivo), su cui il Parlamento europeo e il Consiglio stessi, il 9 novembre scorso, hanno raggiunto un accordo politico. In particolare, occorre delineare chiaramente i rapporti fra l'obbligo di aumento del *trend* di incremento degli spazi verdi urbani a partire dal 2031 (articolo 6 della citata proposta di regolamento sul ripristino della natura), l'obiettivo del raggiungimento di un consumo netto di suolo pari a zero entro il 2050

(stabilito dalla strategia dell'UE per il suolo per il 2030 - COM(2021) 699 definitivo) e i principi sulla mitigazione e compensazione della perdita di capacità del suolo di fornire servizi ecosistemici (articolo 11 della proposta di direttiva in esame).

In relazione alla nuova *governance* del suolo, si rileva che l'istituzione dei distretti del suolo e delle relative autorità competenti (articoli 4 e 5 della proposta di direttiva), non potrà prescindere dal coinvolgimento pieno delle regioni, sia per le competenze legislative e amministrative, sia per la programmazione degli interventi e dei relativi finanziamenti delle stesse in tema di governo del territorio (anche in materia di bonifica di siti inquinati).

Si ritiene anche opportuno tenere conto delle diffuse eterogeneità nella composizione del suolo e sottosuolo di un territorio come quello italiano, in cui la presenza di inquinanti in talune zone (come l'arsenico o altri metalli) dipende non da emissioni antropiche, ma dalla particolare composizione storica o geologica del suolo e del sottosuolo.

Riguardo alle definizioni, si evidenzia la scarsa chiarezza di quella di « servizi ecosistemici » enunciata nell'articolo 3, numero 3), della proposta di direttiva. Con riferimento all'articolo 11, recante principi di mitigazione del consumo di suolo, si ritiene preferibile migliorarne la definizione con una formulazione più generica, anche per il rapporto sinergico che questo articolo ha con la « gerarchia del consumo di suolo », prevista nella citata strategia dell'UE per il suolo per il 2030.

Inoltre, la lettera b) del medesimo articolo 11 potrebbe essere integrata con la locuzione « entro i limiti della fattibilità tecnica ed economica », analogamente alla lettera a), per indicare una compensazione effettiva della perdita di capacità del suolo di fornire servizi ecosistemici, ossia fattibile sotto il profilo sia tecnico sia economico.

Sempre sulle definizioni di cui all'articolo 3, sarebbe opportuno distinguere i « siti potenzialmente contaminati » da quelli « contaminati », utilizzando due distinte definizioni. Conseguentemente, la definizione di « contaminazione del suolo » dovrebbe tenere conto della presenza di prove sul fatto che la sostanza o l'agente chimico nel suolo comportino un rischio inaccettabile per la salute umana e per l'ambiente.

Inoltre, la definizione di « suolo sano » dovrebbe incorporare la distinzione tra i diversi suoli e gli usi del suolo, discriminanti anche per la valutazione del rischio e la definizione di salute.

All'articolo 9 la definizione di « suolo non sano » prevede che, se uno dei criteri non è soddisfatto, il suolo sarà considerato automaticamente non sano (come nella valutazione dello stato dei corpi idrici della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, cosiddetta direttiva quadro sulle acque), escludendo a prescindere la capacità di fornire determinati servizi ecosistemici. Tale fattispecie rischia di eccedere gli obiettivi della

proposta, considerata anche la problematicità dell'attuazione della citata direttiva quadro sulle acque.

Inoltre, l'articolo 9, paragrafo 5, obbliga gli Stati membri ad istituire un meccanismo di certificazione della salute del suolo per i proprietari e i gestori dei terreni, adempimento che potrebbe produrre oneri per la pubblica amministrazione per la sua gestione. Tuttavia, ove istituito in base al regolamento, lo Stato membro non avrebbe la facoltà di esimersi dalla sua implementazione amministrativa, mentre i privati proprietari o gestori del terreno manterrebbero la facoltà, e non quindi l'obbligo, di avvalersi del meccanismo al fine di procedere con le transazioni fondiari.

L'articolo 13 della proposta definisce i siti potenzialmente contaminati come i luoghi, individuati dagli Stati membri, in cui si sospetta una contaminazione del suolo sulla base di prove raccolte in linea con una serie di criteri. Tali criteri prevedono che sia sufficiente l'esercizio di un'attività, conclusa o in corso, a rischio di essere potenzialmente contaminante. Sarebbe opportuna una più precisa definizione dei casi in presenza dei quali poter stabilire la sussistenza di un rischio o pericolo concreto di contaminazione e a cui ricondurre gli obblighi e adempimenti che ne conseguono.

In merito, si ricorda che il codice dell'ambiente (decreto legislativo 30 aprile 2006, n. 152) definisce un sito come potenzialmente contaminato quando sia accertata un'alterazione delle caratteristiche qualitative delle matrici ambientali, tale da rappresentare un potenziale rischio per la salute umana, da cui fa discendere specifici obblighi di adempimento.

Per quanto riguarda ancora gli articoli 13 e 14, la legislazione nazionale e quella dell'Unione europea dovrebbero essere coerenti per evitare i doppi requisiti (ad esempio, le disposizioni sul suolo per i siti di produzione industriale contenute nella direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, sulle emissioni industriali - IED).

Riguardo l'articolo 15, il ruolo dell'autorità competente dovrebbe essere quello di garantire che la valutazione del rischio sia eseguita in modo appropriato e di approvare tale valutazione, lasciando le valutazioni del rischio specifiche per sito alla parte responsabile, sulla base della metodologia di valutazione del rischio definita dallo Stato.

L'introduzione del registro pubblico, prevista dall'articolo 16, dovrebbe limitarsi ai soli siti contaminati e non anche ai siti potenzialmente contaminati, o in subordine predisporre due sezioni separate del registro, con la possibilità di rimozione, in entrambi i casi, dalla lista quando siano condotte le attività di bonifica.

Nell'allegato I, parte B, i criteri indicanti la buona salute del suolo dovrebbero essere chiariti al fine di collegarsi alla metodologia di valutazione del rischio, che tiene conto della finalità e dell'uso del suolo.

Nell'allegato II, parte B, sarebbe opportuno ampliare il numero di metodologie di analisi per ottenere dei risultati analitici che,

considerando i diversi tipi di suolo, permettano di ottenere valutazioni complete ed accurate.

Le sanzioni, previste dall'articolo 23, dovrebbero essere proporzionate alla natura e alla gravità della condotta illecita e non al fatturato della persona giuridica o della persona fisica che ha commesso la violazione.

Nell'allegato I (parte B e C), considerato che il suolo è una risorsa fondamentale per l'agricoltura, si dovrebbe considerare non solo l'eccesso di nutrienti nel suolo, ma anche la loro carenza. Sarebbe opportuno aggiungere tra i principi di gestione sostenibile del suolo, elencati nell'allegato III, anche la *nutrient use efficiency* (cosiddetta NUE), il cui monitoraggio, favorisce le buone pratiche di fertilizzazione.

Infine, si ritiene opportuno che le procedure di bonifica relative al ripristino dei suoli contaminati, ivi incluse le pratiche burocratiche per l'avvio di tali procedure, siano maggiormente uniformate a livello europeo. La proposta, infatti, chiarisce nella sua relazione illustrativa che, per quanto riguarda la bonifica e il ripristino di siti contaminati, l'opzione prescelta è quella che consente un'elevata flessibilità e che però « può comportare un rischio maggiore di non conseguire l'obiettivo di conseguire la salute dei suoli entro il 2050 ».





