



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
*Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DPE 0002804 P-4.22.25  
del 21/03/2018



Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dell'Ambiente, della Tutela  
del territorio e del Mare  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero delle Infrastrutture e dei  
Trasporti  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Salute  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Conferenza delle Regioni e delle  
Province autonome

Conferenza dei Presidenti delle  
Assemblee legislative delle Regioni e  
delle Province autonome

Conferenza Stato-Città e Autonomie  
Locali

Ministero degli Affari esteri e della  
Cooperazione internazionale  
Nucleo di valutazione degli atti UE

**OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che abroga la direttiva 2000/59/CE e modifica la direttiva 2009/16/CE e la direttiva 2010/65/UE - COM(2018) 33.***

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Ambiente, della Tutela del territorio e del Mare, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. Il Coordinatore del Servizio  
dott. Gaetano De Salvo

**Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 sulla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che abroga la direttiva 2000/59/CE e modifica la direttiva 2009/16/CE e la direttiva 2010/65/UE**

#### **Oggetto dell'atto**

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che definisce relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che abroga la direttiva 2000/59/CE e modifica la direttiva 2009/16/CE e la direttiva 2010/65/UE.

- Codice del Consiglio: 5454/2018
- Codice della proposta: COM(2018) 33 final
- Codice interistituzionale: 2018/0012 (COD)
- WP Commissione (2017): presente

#### **Premessa: finalità e contesto**

Gli scarichi dei rifiuti delle navi rappresentano una crescente minaccia per l'ambiente marino, con conseguenze ambientali ed economiche rilevanti. Il problema dei rifiuti marini è venuto di recente alla ribalta poiché un numero crescente di studi scientifici ne dimostrano gli effetti devastanti sugli ecosistemi marini e le ripercussioni sulla salute umana. Sebbene i rifiuti marini siano per la maggior parte il risultato di attività svolte a terra, anche il trasporto marittimo contribuisce in misura importante agli scarichi in mare di rifiuti domestici e operativi. Destano particolare preoccupazione anche l'eutrofizzazione risultante dagli scarichi di acque reflue delle navi, soprattutto delle grandi navi passeggeri, in alcune zone marittime come il Mar Baltico, nonché le conseguenze degli scarichi di rifiuti oleosi sulla vita e sugli habitat marini. Le ragioni degli scarichi illeciti in mare possono essere ricercate sia a bordo delle navi, in particolare a causa delle pratiche scorrette di gestione dei rifiuti, sia a terra, per la mancanza di adeguati impianti portuali per la raccolta dei rifiuti delle navi.

La direttiva 2000/59/CE, disciplina la dimensione "terrestre" del problema mediante disposizioni volte a garantire la disponibilità di impianti portuali di raccolta (IPR) e il conferimento dei rifiuti ai suddetti impianti. Essa attua le pertinenti norme internazionali, ossia quelle contenute nella convenzione MARPOL<sup>1</sup>. Tuttavia, mentre la direttiva è incentrata sulle operazioni in porto, la convenzione MARPOL riguarda principalmente le operazioni in mare.

A circa 17 anni dalla sua entrata in vigore, si è resa necessaria una revisione approfondita dei suoi contenuti, giustificata dal cambiamento radicale della situazione odierna rispetto a quella del 2000 (anno in cui la direttiva è stata adottata). Nell'arco dello stesso periodo la convenzione MARPOL è stata rafforzata mediante modifiche successive, mentre l'ambito di applicazione e le definizioni dell'attuale direttiva non sono più conformi al contesto internazionale. Gli Stati membri fanno quindi sempre più affidamento sul quadro istituito dalla convenzione MARPOL e ciò rende problematica l'attuazione e l'applicazione della direttiva. Inoltre gli Stati membri interpretano diversamente i principali concetti della direttiva, generando confusione tra navi, porti e operatori.

La proposta di revisione mira ad aumentare il livello di protezione dell'ambiente marino riducendo gli scarichi di rifiuti in mare, nonché a rendere più efficienti le operazioni marittime in porto attraverso la riduzione degli oneri amministrativi e l'aggiornamento del quadro normativo. Dal momento che rientra nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza della regolamentazione (REFIT), la proposta mira ad essere in linea con i principi di semplificazione e chiarimento del programma REFIT.

---

<sup>1</sup> Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi (versione consolidata).

Per motivi di chiarezza, la proposta abroga l'attuale direttiva per sostituirla con un'unica nuova direttiva. La proposta comprende altresì modifiche accessorie della direttiva 2009/16/CE relativa al controllo da parte dello Stato di approdo<sup>2</sup>, nonché della direttiva 2010/65/UE<sup>3</sup>.

## **A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**

### **A. 1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica**

La direttiva proposta è conforme ai principi del diritto dell'UE in materia ambientale, in particolare: i) il principio di precauzione, ii) il principio "chi inquina paga" e iii) il principio in base al quale l'azione preventiva interviene, ove possibile, alla fonte.

La proposta pertanto rispetta il principio di attribuzione.

Dal momento che la proposta sostituisce la direttiva in vigore, la base giuridica rimane l'articolo 100, paragrafo 2, del TFUE (ex articolo 80, paragrafo 2, del TCE), che comprende l'adozione di norme comuni nel settore dei trasporti marittimi. Benché la direttiva intenda proteggere l'ambiente marino dagli scarichi di rifiuti in mare, il suo obiettivo strategico generale è quello di agevolare i trasporti marittimi e contribuire alla realizzazione del mercato interno dei trasporti.

### **A.2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in considerazione del carattere internazionale proprio del trasporto marittimo, un settore le cui operazioni si svolgono in acque internazionali e nei porti di tutto il mondo. Altresì, il problema dell'inquinamento marino interessa in modo generale le acque internazionali e dell'UE e richiede pertanto un approccio comune per affrontare in modo efficace le questioni connesse, giacché queste non possono essere risolte dall'azione dei singoli Stati membri.

Esso necessita di norme internazionali che, sebbene esistenti (vedasi la già citata convenzione MARPOL), non sempre sono adeguatamente eseguite ed applicate. Uno dei pilastri fondamentali della politica marittima dell'Unione consta nell'adoperarsi per un'attuazione armonizzata delle norme concordate a livello internazionale integrando le stesse, laddove ritenuto necessario, con prescrizioni specifiche dell'UE. Per evitare che nei porti si applichi una serie di politiche diverse in materia di conferimento dei rifiuti delle navi e per garantire condizioni di parità per i porti e per i loro utenti, occorre approfondire l'armonizzazione al livello dell'UE. Un'attuazione semplificata e, di conseguenza, più armonizzata dei diversi obblighi vigenti nell'UE migliorerà la competitività e l'efficienza economica del settore del trasporto marittimo. Tuttavia con la nuova direttiva, essi potranno continuare a decidere della concezione e del funzionamento dei sistemi di recupero dei costi, del livello delle tariffe e dell'elaborazione di piani di raccolta e di gestione dei rifiuti per i porti situati nel proprio territorio.

### **A.3. Rispetto del principio di proporzionalità**

La proposta ha un duplice obiettivo: i) migliorare la protezione dell'ambiente marino dagli scarichi dei rifiuti delle navi, e ii) assicurare nel contempo l'efficienza delle operazioni di trasporto marittimo nei porti. La proposta è intesa ad affrontare tali problemi mediante la ricerca di un

<sup>2</sup> Direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo (GU L 131 del 28.5.2009, pag. 57).

<sup>3</sup> Direttiva 2010/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri (GU L 283 del 29.10.2010, pag. 1).

ulteriore allineamento con la convenzione MARPOL, in particolare per quanto concerne l'ambito di applicazione, le definizioni e i moduli previsti da quest'ultima. La proposta di direttiva mira altresì a una maggiore coerenza con altri atti dell'UE tramite la completa integrazione delle ispezioni nell'ambito del controllo da parte dello Stato di approdo e l'allineamento con la direttiva 2002/59/CE per quanto riguarda gli obblighi in materia di monitoraggio e comunicazione. I settori della pesca e della navigazione da diporto contribuiscono anch'essi in misura rilevante al problema dei rifiuti marini: per questo motivo sono stati inseriti in modo più esplicito nel sistema, in particolare per quanto riguarda gli incentivi per il conferimento dei rifiuti a terra. Tuttavia, poiché gli obblighi di notifica e di ispezione imporrebbero un onere sproporzionato alle navi e ai porti minori, si applica un approccio differenziato basato sulla lunghezza e sulla stazza lorda. Gli Stati membri dovranno garantire che i sistemi di recupero dei costi integrino i principi stabiliti dalla direttiva, in particolare per quanto riguarda le tariffe indirette e i livelli di trasparenza; ciò nonostante saranno ancora liberi di definire i sistemi di tariffazione e fissare il livello esatto delle tariffe, tenendo conto del tipo di traffico diretto ai porti. La proposta è conforme al principio di proporzionalità.

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **B.1. Valutazione del progetto e urgenza**

La riduzione dell'inquinamento in mare costituisce un importante settore di intervento dell'Unione nel settore dei trasporti marittimi, come ribadito nella comunicazione della Commissione sulla politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018, in cui si chiede un traffico marittimo a zero rifiuti<sup>4</sup>. La fornitura di impianti per la raccolta dei rifiuti nei porti si configura come un servizio messo a disposizione da un porto ai propri utenti, secondo la definizione prevista nel regolamento sui servizi portuali. La proposta di direttiva prende in considerazione i principi e le disposizioni pertinenti di cui al suddetto regolamento ma, stabilendo disposizioni relative alle strutture dei costi e alla loro trasparenza, va al di là delle sue prescrizioni. Ciò al fine di perseguire l'obiettivo generale della proposta di direttiva, ossia la riduzione degli scarichi di rifiuti in mare. Inoltre il regolamento sui servizi portuali si applica soltanto ai porti TEN T mentre la proposta di direttiva riguarda tutti i porti, compresi quelli minori quali i porti di pesca e i porti turistici. La valutazione del progetto è, pertanto, positiva e si ritiene urgente la sua adozione in quanto lo strumento normativo in discussione è ritenuto importante per la riduzione dell'inquinamento in mare. Tuttavia, sono in corso di valutazione gli elementi costitutivi della proposta, con particolare riferimento agli obiettivi di riduzione degli scarichi di rifiuti in mare. A tal fine, è stato istituito un tavolo interministeriale con le amministrazioni competenti.

### **B.2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

Il provvedimento risulta conforme all'interesse nazionale in quanto contribuisce all'obiettivo nazionale della protezione dell'ambiente attraverso la riduzione degli scarichi a mare con conseguente riduzione dell'inquinamento marino. Tuttavia, si ritiene indispensabile giungere ad un provvedimento equilibrato che coniughi opportunamente la salvaguardia ambientale con la semplificazione dei trasporti e delle operazioni marittime.

In particolare tale esigenza è racchiusa nel concetto di "adeguatezza degli impianti", inteso nella Direttiva come operatività dell'impianto (requisiti fondamentali per la capacità operativa) e

<sup>4</sup> COM (2009) 8 definitivo - "Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018".

conformità ambientale (l'obbligo di raccolta differenziata). Pertanto il progetto si pone l'obiettivo di snellire le formalità ed i costi degli impianti portuali al fine di incentivare l'uso degli stessi;

### **B.3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie ed opportune**

La prima bozza di testo è stata discussa in sede di Gruppo "Shipping" del Consiglio dell'Unione europea in n. 6 riunioni. I lavori proseguiranno con la presentazione da parte della Commissione di un secondo testo revisionato in base alle osservazioni presentate dagli Stati membri. A livello Nazionale, è previsto nell'ambito del tavolo tecnico interministeriale, analisi e approfondimenti, relativi a vari elementi della proposta.

### **C. Valutazione d'impatto**

La valutazione d'impatto ha concluso che l'opzione strategica scelta concilia gli obiettivi di riduzione degli scarichi di rifiuti in mare (in particolare i rifiuti solidi marini), con l'auspicata riduzione degli oneri amministrativi, mediante un ulteriore allineamento con la convenzione MARPOL. Tale opzione comprende sia incentivi che misure esecutive, oltre alla proposta di integrare pienamente i pescherecci e le imbarcazioni da diporto nell'ambito di applicazione della direttiva, seppure con un approccio differenziato basato sulla stazza lorda.

#### **C.1. Impatto finanziario**

L'opzione strategica dovrebbe generare costi operativi e di conformità supplementari, derivanti in particolare dagli investimenti per la raccolta dei rifiuti nei porti, l'allineamento dei sistemi di recupero dei costi e lo sviluppo di nuove capacità di raccolta e trattamento dei nuovi flussi di rifiuti. La Commissione Europea prevede che tali costi siano limitati, sebbene non sia ancora stato possibile fornirne un'esatta quantificazione a causa della mancanza di dati.

A tal proposito è prevista, nell'allegato 4 del progetto di direttiva, una lista di costi per il funzionamento e la gestione degli impianti portuali di raccolta di tipo diretto ed indiretto che saranno oggetto di valutazione.

#### **C.2. Effetti sull'ordinamento nazionale**

Sarà necessario effettuare il recepimento di tale direttiva. Attualmente la normativa nazionale di riferimento è il D.lgs. 182/2003.

#### **C.3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

La proposta incide sulle competenze regionali e sulle autonomie locali; pertanto la relazione dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite della loro Conferenza.

#### **C.4 Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

Da un primo esame del progetto si potrebbero prevedere effetti per l'organizzazione della pubblica amministrazione, sia legati al raggiungimento dell'obiettivo fissato dalla Commissione sull'economia circolare per la riduzione dei rifiuti marini del 30% entro 2020 anche attribuendo un ruolo specifico alla direttiva 2000/59 in revisione, sia legati alle nuove percentuali di ispezioni previste sulle navi.

### **C.5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

Si prevedono effetti positivi sui cittadini rientrando la proposta, tra le misure a supporto della lotta all'inquinamento ambientale, incrementando altresì la consapevolezza ambientale in merito al problema dei rifiuti marini, sia a terra che a bordo delle navi.

Si prevede inoltre che la proposta possa contribuire in maniera rilevante all'economia circolare, mediante le misure speciali incentrate sulla riduzione dei rifiuti marini, compresi quelli prodotti dai settori della pesca e della navigazione da diporto e sul miglioramento delle pratiche di gestione dei rifiuti nei porti.

### **Altro**

La presente relazione tiene conto solo delle prime osservazioni della Amministrazioni interessate essendo avviato da poco il tavolo di discussione a livello europeo. E' comunque già previsto un coordinamento interministeriale nazionale sulla proposta che tenga conto di tutti gli operatori del settore.

Nella tabella sottostante sono riportate le modifiche più significative introdotte dalla nuova direttiva.

**Tabella di Corrispondenza**  
**(articolo 6, comma 5, legge 24 dicembre 2012, n. 234)**

<b>Disposizioni del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)</b>	<b>Normativa nazionale vigente (norma primaria e secondaria)</b>	<b>Commento</b>
COM(2018) 33 final	D.Lgs 182/2003	La norma ha natura primaria; competenza statale; è particolarmente rilevante l'obbligo di raccolta differenziata dei rifiuti derivante dalla direttiva quadro sui rifiuti, che dovrà essere applicato nei porti e le nuove percentuali di ispezioni previste sulle navi. La proposta ha un impatto sull'ordinamento nazionale; sono coinvolte Amministrazioni statali (MATTM, MIT); necessità di modificare il D.Lgs 182/2003



**Ministero dell'Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare**

**DIREZIONE GENERALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, PER  
IL DANNO AMBIENTALE E PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA  
E GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI**

**DIVISIONE IV - AFFARI EUROPEI**

**Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento Politiche Europee  
Servizio Informative Parlamentari e  
Corte di Giustizia UE  
infoattue@governo.it**

e, p.c.

**Ministero delle Infrastrutture e del  
Trasporti  
Nucleo di Valutazione degli Atti UE**

**Ministero della Salute  
Nucleo di Valutazione degli Atti UE**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di Valutazione degli Atti UE**

**Ministero degli Affari Esteri e della  
Cooperazione Internazionale  
Nucleo di Valutazione degli Atti UE**

**Oggetto: Richiesta di relazione.**

**Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che abroga la direttiva 2000/59/CE e modifica la direttiva 2009/16/CE e la direttiva 2010/65/UE - COM(2018) 33.**

- Codice del Consiglio: 5454/2018
- Codice della proposta: COM (2018) 33
- Codice interistituzionale: 2018/0012 (COD)
- WP Commissione (2017): presente

**Con riferimento alla richiesta di cui all'oggetto, si allega per i seguiti di competenza la relazione e la rispettiva tabella di corrispondenza, redatta dalla competente Direzione Generale per i rifiuti e l'inquinamento ai sensi dell'articolo 6, comma 4 della legge 234/2012.**

**Cordialmente**

**Divisione IV  
Dott.ssa Federica Fricano**

ANTE.SVI.REGISTRO UFFICIALE.USCITA.Prot.0002680.19-03-2018