



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



Sistema Nazionale
per la Protezione
dell'Ambiente

VIII COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICOMMISSIONE AMBIENTE - CAMERA DEI DEPUTATI

AUDIZIONE ISPRA 19 maggio 2020

Il pacchetto europeo di misure sull'economia circolare, entrato in vigore il 4 luglio 2018, modifica le sei principali direttive in materia di rifiuti: la direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE) e le direttive in materia di rifiuti di imballaggio (1994/62/CE), discariche (1999/31/CE), rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (2012/19/UE), veicoli fuori uso (2000/53/CE) e rifiuti di pile e accumulatori (2006/66/CE).

La legge 4 ottobre 2019, n. 117, di delegazione europea 2018 contiene la delega per il recepimento e i relativi principi e criteri direttivi.

La Direzione generale rifiuti e inquinamento, ora Direzione generale economia circolare, del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare su delega del Governo ha individuato specifici temi da affrontare in fase di recepimento istituendo i seguenti 14 Gruppi di lavoro composti, oltre che da esperti di ISPRA e di altre pubbliche amministrazioni, anche da esperti del settore privato e coordinati dal Ministero stesso:

- Imballaggi
- EPR
- Tracciabilità
- Definizioni,
- classificazione assimilazione
- Tariffa e tributo in discarica
- Strumenti finanziari
- End of Waste (EOW) e sottoprodotti
- Rifiuti organici
- Prevenzione, marine litter, food waste
- Elenco rifiuti e operazioni recupero e smaltimento
- Competenze
- Reporting
- Discariche, ammissibilità in discarica e fanghi
- Rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), pile e accumulatori, veicoli fuori uso (ELV, End of Life Vehicles).

Tali gruppi di lavoro sono stati consultati durante la stesura degli schemi di recepimento, curata dal Ministero. ISPRA ha di volta in volta fornito il proprio contributo, solo parzialmente recepito.



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

Atto del Governo 169

Prevenzione

Con riferimento alla legge 4 ottobre 2019, n. 117, di delegazione europea 2018 ed ai principi e criteri direttivi specifici dettati per l'attuazione della direttiva 2018/851/UE e della direttiva 2018/852/UE, in materia di prevenzione della produzione dei rifiuti si rammenta il criterio specifico previsto alla lettera i) dell'articolo 16; in base al tale criterio, si prevede la riforma della disciplina della prevenzione della formazione dei rifiuti, regolamentando anche la modalità di raccolta dei rifiuti dispersi nell'ambiente marino e lacuale e la gestione degli stessi dopo il loro trasporto a terra; nonché la disciplina delle attività di riutilizzo considerandole come attività non soggette ad autorizzazione ambientale e definendo opportuni metodi di misurazione dei flussi.

Inoltre, la lettera f) stabilisce che al fine di garantire la corretta applicazione della gerarchia dei rifiuti, si debba prevedere e agevolare l'impiego di appositi strumenti e misure per promuovere il mercato di prodotti e materiali riciclati e lo scambio di beni riutilizzabili.

Il comma 5 dell'art. 1 dello schema di decreto legislativo sostituisce l'art. 180 confermando l'adozione del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti da parte del Ministero dell'ambiente e limitandosi alla riscrittura dell'art. 29 della direttiva 851/2018/UE relativo ai programmi di prevenzione dei rifiuti; ossia la norma riporta nei contenuti del Programma Nazionale l'elenco delle misure previste dall'articolo 9 della direttiva dedicato alla prevenzione dei rifiuti.

Inoltre, viene abrogato l'articolo 180 bis del d.lgs. 152/2006 specificatamente dedicato al riutilizzo dei prodotti ed alla preparazione per il riutilizzo, il cui contenuto solo in parte si ritrova nell'articolo 181 (preparazione per il riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti). L'articolo 180 bis prevedeva l'emanazione di decreti ministeriali finalizzati all'adozione di misure necessarie per promuovere il riutilizzo dei prodotti e la preparazione dei rifiuti per il riutilizzo, anche attraverso l'introduzione della responsabilità estesa del produttore del prodotto, nonché l'adozione di decreti per definire le modalità operative per la costituzione e il sostegno di centri e reti accreditati di riparazione/riutilizzo, ivi compresa la definizione di procedure autorizzative semplificate. Nello schema di decreto legislativo non si rinvenivano disposizioni specifiche destinate alla disciplina di questi strumenti importanti ai fini della prevenzione dei rifiuti, soprattutto in riferimento alla opportunità di introdurre delle semplificazioni amministrative per autorizzare operazioni di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti.

In aggiunta, la preparazione per il riutilizzo è stata eliminata anche dalle operazioni di recupero previste dall'articolo 184 ter, ai fini della cessazione della qualifica di rifiuto. L'eliminazione da quest'ultimo articolo appare condivisibile ma sarebbe stato necessario introdurre una disciplina



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



specifica, soprattutto nell'ottica di garantire un iter procedurale semplificato di rilascio dell'autorizzazione per incentivare tale pratica, conformemente ai principi della gerarchia della gestione dei rifiuti.

Si segnala, altresì, la mancata previsione di una disciplina sulle modalità di raccolta dei rifiuti dispersi nell'ambiente marino e lacuale e la gestione degli stessi dopo il loro trasporto a terra.

Il comma 5 dell'art. 1 provvede alla riscrittura dell'art. 180, che prevede, oltre a misure e iniziative per la prevenzione della produzione di rifiuti, l'adozione di un Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, come previsto dall'art. 29 della direttiva 98/2008.

Al comma 3 dell'articolo 180 stabilisce, nella nuova formulazione, che a decorrere dal 5 gennaio 2021, qualsiasi fornitore di un articolo contenente sostanze e miscele pericolose, individuate in base a determinati criteri e identificate secondo specifici processi, ai sensi del regolamento REACH 1907/2006 (che disciplina la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), e che istituisce un'agenzia europea per le sostanze chimiche) deve fornire le informazioni all'Agenzia europea per le sostanze chimiche (comma 3), tramite la banca dati stabilita dalla medesima Agenzia ai sensi dell'art. 9 paragrafo 2 della Direttiva 2008/98. A tale fine, l'ISPRA monitora l'attuazione della presente disposizione e fornisce al Ministero dell'ambiente i relativi dati ed informazioni. E' necessario rivedere la previsione sul monitoraggio dell'attuazione della disposizione in capo ad ISPRA che non rappresenta il soggetto adeguato. La verifica dell'attuazione andrebbe infatti effettuata nell'ambito delle ispezioni previste dalla normativa REACH.

Rifiuti organici

La legge 117/2019 prevede che il governo adotti, in materia di raccolta e gestione dei rifiuti organici, misure appropriate per garantire il raggiungimento dei nuovi target stabiliti dalla normativa europea. In particolare, al fine di consentire il raggiungimento di tali obiettivi deve essere previsto che, entro il 31 dicembre 2020, i rifiuti organici siano raccolti in modo differenziato su tutto il territorio nazionale, siano attuate misure in grado di favorire la qualità dei rifiuti organici raccolti e di quelli consegnati agli impianti di trattamento e sviluppati sistemi di controllo della qualità dei processi di compostaggio e di digestione anaerobica. La legge di delega individua, altresì, la predisposizione di sistemi di promozione e di sostegno per lo sviluppo della raccolta differenziata e del riciclo dei rifiuti organici, anche attraverso l'organizzazione di idonei sistemi di gestione dei rifiuti, l'incentivazione di pratiche di compostaggio di prossimità come quello domestico e di comunità e l'attuazione delle disposizioni dell'articolo 35, comma 2, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



Sistema Nazionale
per la Protezione
dell'Ambiente

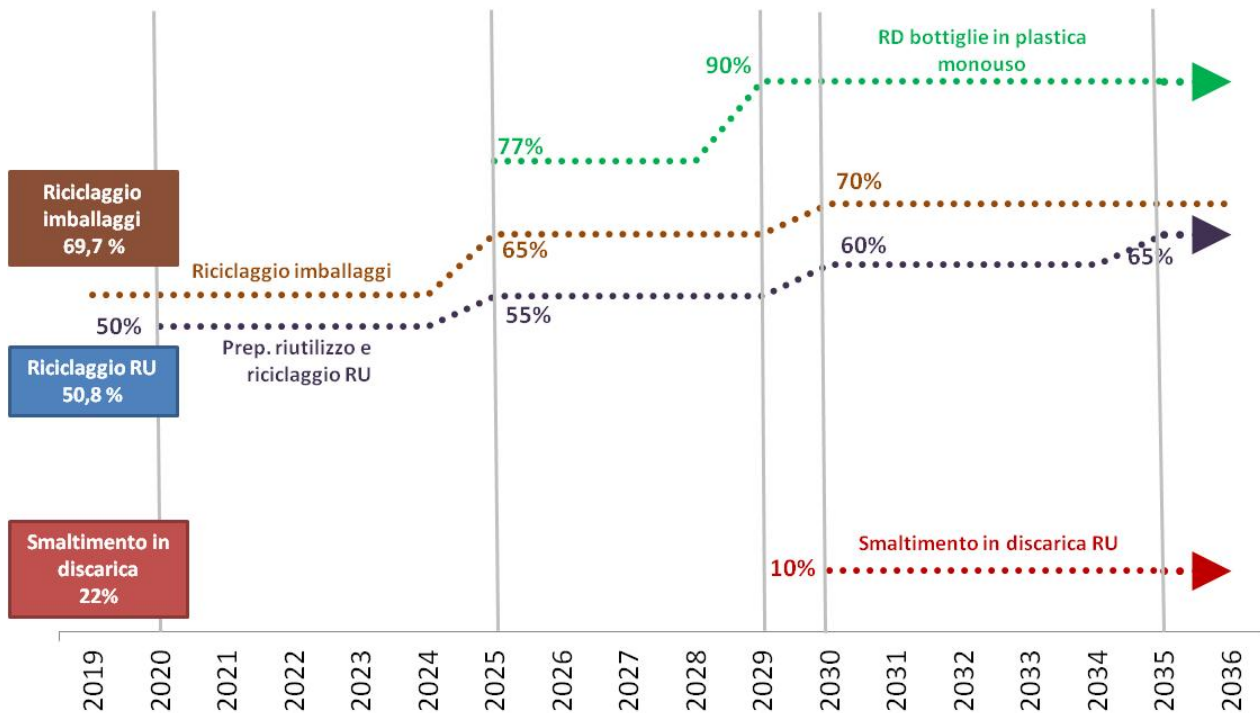
Per i rifiuti aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità, che rispettano gli standard europei per gli imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, dovrebbe essere garantita la possibilità di raccolta congiunta con i rifiuti organici, assicurando la tracciabilità di tali flussi e dei rispettivi dati, al fine di computare il relativo riciclo organico negli obiettivi nazionali di riciclaggio dei rifiuti urbani e dei rifiuti di imballaggio.

La frazione organica ha un ruolo preminente nel contesto generale della raccolta e gestione dei rifiuti urbani. Essa, infatti, rappresenta oltre il 30-35% del totale prodotto, mentre sui quantitativi complessivamente raccolti in modo differenziato, l'organico pesa per oltre il 40%. La corretta gestione di tale frazione riveste, pertanto, un ruolo chiave ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio stabiliti dalla normativa europea.

A tal riguardo, è necessario evidenziare che i nuovi ambiziosi target fissati dalla direttiva 2018/851/UE (si veda Figura 1) devono essere determinati attraverso l'applicazione di rigorose e stringenti metodologie di calcolo, stabilite dalla decisione di esecuzione 2019/1004/UE. Le nuove disposizioni europee richiedono, quindi, l'adozione di sistemi di raccolta e gestione che garantiscano elevate performance qualitative affinché alla raccolta differenziata delle varie frazioni merceologiche sia associato un effettivo riciclaggio delle stesse. Questi aspetti, puntualmente richiamati dalla legge delega, sono stati largamente affrontati e discussi nell'ambito dei GdL a cui ISPRA ha partecipato, ma non sono affrontati nello schema di recepimento.

Si segnala, inoltre, che l'articolo 182 ter "Rifiuti organici" recepisce solo in parte l'articolo 22 della direttiva 851/2018/UE, in quanto nello schema di recepimento non è presente quanto contenuto nel secondo capoverso del comma 1 che recita: *"Gli Stati membri possono consentire che i rifiuti aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità che rispettino le norme europee o le norme nazionali equivalenti, per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, siano raccolti insieme ai rifiuti organici"*.

Figura 1 – obiettivi di riciclaggio dei rifiuti urbani e di flussi di rifiuti che incidono sul ciclo di gestione dei rifiuti urbani (imballaggi)



Definizioni

Il comma 8 dell'art. 1 modifica, in attuazione di quanto introdotto dall'art. 1, paragrafo 3, della direttiva 851/2018 e del criterio di delega, l'articolo 183. Sono recepite (attraverso aggiunte o modifiche) le nuove definizioni di: rifiuto non pericoloso, rifiuti urbani, rifiuti da costruzioni e demolizione, rifiuti alimentari, recupero di materia, riempimento e responsabilità estesa del produttore (comma 8). Sono, inoltre, modificate le definizioni già esistenti, riguardanti "rifiuto organico", "gestione dei rifiuti", "deposito temporaneo prima della raccolta" "compost di qualità" (lettere ee) e "digestato di qualità" (lettera ff).

In particolare, la definizione di "rifiuto urbano" (lettera b-ter, alla lettera g) precisa che nei rifiuti urbani non rientrano: i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso, i rifiuti da costruzione e demolizione.

Tre le esclusioni di cui all'articolo 183, comma 1 lett. g non sono più ricompresi i rifiuti derivanti dall'attività di recupero e smaltimento di rifiuti. Ne consegue che tali rifiuti, che hanno una notevole



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



incidenza sulla produzione nazionale dei rifiuti (poco meno del 30%), non sono stati inclusi né nella definizione di rifiuti urbani né in quella di rifiuti speciali. Inoltre, sono stati espunti dall'art 184 sulla classificazione dei rifiuti.

Ne consegue che, per tali rifiuti, gli impianti che producono, attraverso il loro trattamento i rifiuti non pericolosi risulterebbero esclusi dall'obbligo di tenuta dei Registri.

Cessazione della qualifica di rifiuto

L'articolo 184 ter "Cessazione della qualifica di rifiuto" è stato modificato dalla legge 128/2019 di conversione del D.L. 3 settembre 2019, n. 101. La norma anticipa sul punto, il recepimento della Direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 che modifica la direttiva 2008/98/CE sui rifiuti e prevede che il requisito relativo all'utilizzo per scopi specifici della sostanza/oggetto esitante dall'operazione di recupero, si estenda ricomprendendo anche gli utilizzi non comuni.

Inoltre, il comma 3 dell'articolo 184 ter, in base a quanto disposto dalla direttiva 851/2018, all'articolo 6, include tra i criteri da adottare per il rilascio delle autorizzazioni caso per caso da parte delle autorità competenti, quelli previsti per l'adozione di atti di esecuzione da parte della Commissione finalizzati a stabilire criteri dettagliati sull'applicazione uniforme delle condizioni del paragrafo 1 della direttiva a determinati tipi di rifiuti.

Il comma 3 bis dell'articolo 184-ter, stabilisce che le autorità competenti al rilascio delle autorizzazioni comunichino all'ISPRA i nuovi provvedimenti autorizzatori adottati, riesaminati o rinnovati, entro dieci giorni dalla notifica degli stessi al soggetto istante.

Il comma 3 ter istituisce un sistema di controlli delle autorizzazioni rilasciate "caso per caso" adottati, riesaminati o rinnovati, attribuendone la competenza al Sistema Nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA).

In particolare, si stabilisce che l'ISPRA o l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente delegata dall'ISPRA controlli a campione, sentita l'autorità competente, in contraddittorio con il soggetto interessato, la conformità delle modalità operative e gestionali degli impianti, ivi compresi i rifiuti in ingresso, i processi di recupero e le sostanze o oggetti in uscita, agli atti autorizzatori rilasciati, nonché alle condizioni di cui al comma 1, redigendo, in caso di non conformità, apposita relazione.

In merito ai compiti di controllo attribuiti al SNPA, si segnala che la sussistenza delle condizioni dettate al comma 1 dell'articolo 184 ter, rappresenta una verifica effettuata dall'Autorità competente in fase di rilascio del provvedimento autorizzatorio con il supporto dell'Agenzia regionale di protezione dell'ambiente in fase istruttoria. Le attività di controllo svolte dal Sistema



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



consistono in verifiche sugli impianti di gestione dei rifiuti finalizzate a accertare la conformità delle modalità operative e gestionali degli stessi alle prescrizioni individuate nelle autorizzazioni ed alla normativa di settore. Tanto premesso, si ritiene opportuno circoscrivere l'ambito dell'attività di controllo attribuita al Sistema come sopradescritto eliminando nel citato comma 3 ter le seguenti parole: *"nonché alle condizioni di cui al comma 1"*.

In sede di prima attuazione tale formulazione rileva delle criticità applicative.

Deposito temporaneo

L'articolo 185 bis disciplina il deposito temporaneo e una sua completa riformulazione avrebbe potuto risolvere diverse criticità, consentendo ad esempio di attivare la raccolta di alcune tipologie di rifiuti direttamente presso i punti vendita. Il testo di recepimento si limita, invece, a riproporre la norma già prevista dall'articolo 183 relativo alle definizioni.

Catasto dei rifiuti

Alla luce della delega conferita per riorganizzare l'intero sistema di tracciabilità dei rifiuti, ISPRA aveva proposto una nuova formulazione dell'articolo 189 che, tuttavia, non è stata presa in considerazione in fase di recepimento. Tale proposta nasceva dall'esigenza di aggiornare la norma in considerazione del fatto che il flusso delle informazioni tra i soggetti è cambiato nella prassi al fine di renderlo più efficace e rapido. La proposta intendeva, pertanto, allineare la disposizione alle modalità operative di lavoro fra ISPRA e le Agenzie. Il flusso di informazioni, infatti, non avviene attraverso la trasmissione diretta delle banche dati del modello unico di dichiarazione ambientale dal sistema camerale alle singole Agenzie, e da quest'ultime ad ISPRA, come previsto dall'articolo 189, bensì dal sistema camerale ad ISPRA e dall'Istituto alle sezioni regionali e provinciali del Catasto presso le Agenzie.

Il Catasto, inoltre, garantisce la pubblicità delle informazioni contenute nei provvedimenti autorizzativi. Stante l'istituzione del Registro elettronico nazionale, avvenuta con l'introduzione dell'articolo 188 bis, si rende necessario un coordinamento dell'articolo 189 con tale disposizione.

Registro elettronico nazionale e tracciabilità dei rifiuti

Il comma 15 dell'articolo 1, come evidenziato dalla relazione illustrativa, modifica l'art. 190 (che reca la disciplina dei registri di carico e scarico) *"limitatamente al comma 1, introducendo il contenuto dell'articolo 35 della direttiva relativamente alle indicazioni che devono essere riportate nel registro di carico e scarico, quale strumento gestionale in capo agli operatori, con particolare riferimento alle quantità dei prodotti e dei materiali ottenuti dalle operazioni di preparazione per il riutilizzo e di riciclaggio e da altre operazioni di recupero, anche al fine di poter interagire con il Registro Elettronico Nazionale"*. In realtà la riscrittura del comma 1 in questione non si limita a introdurre le



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



disposizioni menzionate dalla relazione illustrativa, ma interviene anche sul novero dei soggetti obbligati alla tenuta dei registri di carico e scarico.

In particolare, si escludono dall'obbligo di tenuta del registro di carico e scarico i soggetti che effettuano la raccolta dei rifiuti pericolosi e non pericolosi (rispetto al testo della direttiva, scompare la parola "raccolgono") ed il trasporto di rifiuti non pericolosi, nonché i commercianti e gli intermediari di rifiuti non pericolosi. L'introduzione del Registro ha, dunque, notevolmente ridotto la platea dei soggetti obbligati rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, riducendo in modo consistente il contenuto informativo in contrasto con le finalità della tracciabilità dei rifiuti. La riduzione della platea dei soggetti obbligati deriva dal mancato rinvio all'articolo 189, che li individua in maniera esaustiva. Peraltro, l'articolo 189 non è stato oggetto di modifica con un conseguente mancato coordinamento tra i soggetti obbligati alla dichiarazione MUD e quelli tenuti alla compilazione del Registro.

Anche gli articoli 188, 190, 193 e 258 andrebbero rivisti alla luce dell'introduzione del Registro elettronico nazionale di cui all'articolo 188 bis.

Disciplina della responsabilità estesa del produttore

In materia di responsabilità estesa del produttore, la legge delega prevede di:

- 1) procedere al riordino dei principi generali di riferimento nel rispetto degli obiettivi ambientali, della tutela della concorrenza nonché del ruolo degli enti locali;
- 2) definire i modelli ammissibili di responsabilità estesa per i sistemi di gestione delle diverse filiere e stabilire procedure omogenee per il riconoscimento;
- 3) prevedere una disciplina sanzionatoria per ogni soggetto obbligato della filiera;
- 4) definire la natura del contributo ambientale, l'ambito di applicazione e le modalità di determinazione in relazione alla copertura dei costi di gestione, nonché prevedere adeguati sistemi di garanzia;
- 5) nel rispetto del principio di concorrenza, promuovere l'accesso alle infrastrutture di raccolta differenziata e selezione da parte dei sistemi di responsabilità estesa autorizzati, in condizioni di parità tra loro, ed estendere l'obbligo di raccolta all'intero anno di riferimento, indipendentemente dall'intervenuto conseguimento dell'obiettivo fissato;
- 6) prevedere, nell'ambito della responsabilità estesa, l'obbligo di sviluppare attività di comunicazione e di informazione univoche, chiare e immediate, ai fini della promozione e dello sviluppo delle attività di raccolta differenziata, di riutilizzo e di recupero dei rifiuti;
- 7) disciplinare le attività di vigilanza e controllo sui sistemi di gestione;
- 8) prevedere sanzioni proporzionate in relazione agli obiettivi di riciclo definiti a livello nazionale e dell'Unione europea.



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



Gli articoli 178-bis e 178-ter recepiscono i contenuti degli articoli 8 e 8 bis della direttiva, rimandando l'effettiva istituzione dei regimi di responsabilità estesa all'emanazione di decreti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministero dello sviluppo economico e, per alcune materie il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, sentita la Conferenza unificata. Alcuni degli aspetti presenti nella delega non sono stati pienamente affrontati, tra cui, ad esempio, la definizione di modelli ammissibili di responsabilità estesa per i sistemi di gestione delle diverse filiere e le procedure omogenee per il riconoscimento.

Elenco europeo dei rifiuti

La legge delega prevede l'attuazione di una riforma del sistema delle definizioni e della classificazione, di cui agli articoli 183, 184 e 218 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e una modifica della disciplina dell'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani in modo tale da garantire uniformità sul piano nazionale.

Con specifico riferimento alla procedura di classificazione dei rifiuti, intesa come approccio decisionale che porta all'assegnazione del pertinente codice dell'elenco europeo di cui alla decisione 2000/532/CE e, in presenza di pericolosità, di una o più caratteristiche di pericolo, il "Pacchetto rifiuti" non ha introdotto modifiche, in quanto tale procedura è stata già totalmente rivista e aggiornata dai regolamenti 2014/1357/UE e 2017/997/UE (che hanno sostituito l'allegato III alla direttiva 2008/98/CE) e dalla decisione 2014/995/UE (che ha modificato la decisione 2000/532/CE). Le disposizioni contenute nelle normative europee modificate costituiscono parte integrante del d.lgs. n. 152/2006. Per effetto dell'emanazione delle nuove disposizioni dell'Unione si è venuta a creare una mancanza di coordinamento tra la normativa nazionale e la normativa europea, solo in parte risolta con l'emanazione del DL 91/2017 così come convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123 che ha apportato modifiche all'allegato D richiamando le nuove disposizioni europee.

La decisione 2014/955/UE ha modificato nel seguente modo il previgente elenco:

- introduzione di tre nuovi codici:
 - 01 03 10* ("fanghi rossi derivanti dalla produzione di allumina contenenti sostanze pericolose, diversi da quelli di cui alla voce 01 03 07");
 - 16 03 07* ("mercurio metallico"); e
 - 19 03 08* ("mercurio parzialmente stabilizzato");
- modifica della descrizione dei codici:
 - 01 03 09 da "fanghi rossi derivanti dalla produzione di allumina, diversi da quelli di cui alla voce 01 03 07" a "fanghi rossi derivanti dalla produzione di allumina, diversi da quelli di cui alla voce 01 03 10";
 - 19 03 04* da "rifiuti contrassegnati come pericolosi parzialmente stabilizzati" a "rifiuti contrassegnati come pericolosi parzialmente stabilizzati, diversi da quelli di cui al punto 19 03 08".

I codici dell'elenco europeo devono essere applicati dagli Stati membri e di conseguenza questi ultimi devono conformarsi a quanto previsto dalla decisione 2000/532/CE. Più in particolare, ai sensi



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



dell'articolo 7, punto 1, della direttiva 2008/98/CE l'elenco è totalmente vincolante per quanto concerne la determinazione dei rifiuti da considerare pericolosi, nel senso che un rifiuto individuato come pericoloso dall'elenco non può essere declassato a non pericoloso dal singolo Stato membro a meno che non sussistano le condizioni di cui al punto 3 del medesimo articolo. Analoghe disposizioni per una eventuale riclassificazione valgono anche per i rifiuti non pericolosi, facendo in questo caso riferimento alla procedura indicata al punto 2 dell'articolo.

Le modifiche apportate all'elenco dei codici devono pertanto essere necessariamente applicate a livello nazionale. Tuttavia, nello schema di recepimento, risulta mancante la voce 190308*, mentre per le voci 010309, 160307* e 190304* sono riportate descrizioni difformi rispetto a quelle previste dalla decisione 2000/532/CE.

In merito alle descrizioni si rileva, inoltre, che la versione in lingua italiana dalla decisione è stata oggetto di una specifica rettifica, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L. 90/117 del 6 aprile 2018. A seguito delle modifiche succedutesi, le descrizioni definitive dei codici risultano in parte coincidenti con le descrizioni contenute nell'originaria decisione 2000/532/CE e in parte con quelle presenti nella decisione 2014/955/UE.

Nello schema di recepimento si rilevano discordanze rispetto alle disposizioni europee.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850 che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti

Atto del Governo 168

Lo schema di decreto all'esame è stato predisposto secondo i seguenti specifici criteri di delega individuati dall'articolo 15 della legge delega 4 ottobre 2019, n.117 che prevede:

1. un complessivo riordino dei criteri di ammissibilità in discarica;
2. l'adeguamento al progresso tecnologico dei criteri di realizzazione e di chiusura delle discariche favorendo l'evoluzione verso i requisiti tecnici di tipo prestazionale;
3. la definizione delle modalità, dei criteri generali e degli obiettivi progressivi, anche in coordinamento con le regioni, per il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla direttiva (UE) 2018/850 in termini di percentuali massime di rifiuti urbani conferibili in discarica.

Nel nuovo testo del d.lgs. n. 36/2003 confluiscono non solo le disposizioni, opportunamente aggiornate alla luce delle modifiche introdotte dalla direttiva 2018/850/UE, ma anche le previsioni DM 27 settembre 2010 recante «*definizione dei criteri di ammissibilità dei rifiuti in discarica*», nonché parte dei contenuti delle «Linee guida» ISPRA del 7 dicembre 2016, n. 145 recanti «*Criteri tecnici per stabilire quando il trattamento non è necessario ai fini dello smaltimento dei rifiuti in discarica ai sensi dell'art. 48, della legge 28 dicembre 2015, n. 221*».

Il testo normativo proposto che abroga il DM 27/09/2010 assume pertanto rilievo di «testo unico» in materia di discariche.

Gestione post operativa



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



L'articolo 1 lettera n) modifica l'articolo 13 del d.lgs. n. 36/2003 relativo alla gestione operativa e post operativa della discarica introducendo il comma 6 bis che da indicazioni circa le modalità con le quali si verifica l'esaurimento dell'effetto inquinante del percolato. La valutazione proposta, che prevede almeno 4 analisi consecutive nell'arco minimo di un anno solare nei limiti previsti allo scarico sul suolo di acque reflue, di cui alla tabella 4 dell'allegato 5 alla Parte III del decreto legislativo 152/2006, appare poco percorribile e non conforme alla direttiva. Si ritiene, invece, che la fine del periodo di gestione post – operativa debba essere proposta dal gestore e ampiamente documentata con una valutazione sull'effettiva assenza di rischio della discarica, con particolare riguardo alle emissioni da essa prodotte (percolato e biogas). In particolare, dovrà essere verificato:

- a) che possano ritenersi trascurabili gli assestamenti della massa di rifiuti;
- b) che possa ritenersi trascurabile il potere inquinante del percolato estratto;
- c) che possa ritenersi trascurabile l'impatto ambientale (anche olfattivo) delle emissioni residue di biogas.
- d) il mantenimento di pendenze adeguate al fine di consentire il deflusso superficiale diffuso delle acque meteoriche.

Criteria costruttivi e gestionali degli impianti di discarica

Nell'allegato 1 è stata introdotta una modifica al paragrafo 1.2.1 "Criteri generali per la protezione del terreno e delle acque, relativamente alle discariche per rifiuti inerti" che individua dettagliatamente le caratteristiche del solo materiale drenante di coronamento delle eventuali tubazioni drenanti: *"Il materiale di coronamento delle tubazioni drenanti, ove necessarie, deve essere costituito da un aggregato marcato CE (indicativamente ghiaia/pietrisco: pezzatura 16-64 mm), a basso contenuto di carbonati (< 35 %), lavato, con percentuale di passante al vaglio 200 ASTM <3%; con granulometria uniforme, con un coefficiente di appiattimento < 20 (secondo UNI EN 933-3) e diametro minimo $d > 4$ volte la larghezza delle fessure del tubo di drenaggio; di altezza minima 0,5 m sopra la generatrice superiore del collettore fessurato e larghezza non inferiore a 2 m misurati alla base"*. Si ritiene non condivisibile tale scelta e si ritiene che le caratteristiche tecniche del materiale drenante, nel suo complesso e non del solo coronamento delle tubazioni, dovrebbero essere valutate dall'autorità competente in fase di autorizzazione ed inserite nell'atto autorizzativo.

Le modifiche introdotte ai paragrafi 1.2.3 e 2.4.3 "Copertura superficiale finale" non appaiono conformi al testo della direttiva. In particolare, non si condivide quanto previsto relativamente alla possibilità di sostituzione dei singoli strati che compongono la copertura superficiale finale con geocompositi.

La nuova formulazione del paragrafo 1.3. "Controllo delle acque" per le discariche per rifiuti inerti elimina la valutazione dell'autorità competente sulla necessità della realizzazione del sistema di raccolta delle acque di percolazione ponendola in capo al gestore. Si ritiene più corretta la formulazione ad oggi vigente.



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



Nel paragrafo 2.4.1 (Criteri generali per la protezione delle acque e del terreno) andrebbe inserito un termine certo di inizio della valutazione per la predisposizione della copertura finale, al fine di evitare che gli impianti possano essere lasciati, per tutto il periodo della fase post operativa (30 anni), con la copertura provvisoria. Sarebbe, pertanto, utile prevedere l'obbligo da parte del gestore di valutare, dopo due anni dall'ultimo conferimento, gli assestamenti/cedimenti secondari del corpo discarica allo scopo di predisporre un sistema di copertura finale della stessa.

Nel paragrafo 2.4.3 "Barriera di fondo e delle sponde" con riferimento alla barriera geologica si prevede la possibilità ove non sussista già naturalmente la barriera geologica di poterla approntare artificialmente con criteri di equivalenza. Si fa presente che tale possibilità non è prevista dalla direttiva che stabilisce: *"La barriera geologica, qualora non soddisfi naturalmente le condizioni di cui sopra, può essere completata artificialmente e rinforzata con modalità diverse che forniscano una protezione equivalente. Una barriera geologica creata artificialmente dovrebbe avere uno spessore non inferiore a 0,5 m."*

Depositi sotterranei

Il paragrafo 3 dell'allegato 1 disciplina le caratteristiche degli impianti di deposito sotterraneo dei rifiuti. Si ritiene che, in fase di recepimento della direttiva 2018/850/UE, il testo debba essere integrato con quanto espressamente previsto al punto 2.5 della Decisione 2003/33/CE. In particolare è necessario chiarire che i criteri di ammissibilità per i rifiuti inerti e per i rifiuti non pericolosi sono gli stessi per l'ammissibilità in discarica per rifiuti inerti e per rifiuti non pericolosi. Per i rifiuti pericolosi i criteri devono essere individuati attraverso un'analisi di rischio.

Piano di sorveglianza e controllo

Per la valutazione delle acque sotterranee e dei parametri meteorologici del piano di sorveglianza e controllo previsto dall'allegato 2 il recepimento introduce modifiche che hanno ridotto i parametri da monitorare rispetto alle tabelle 1 e 2 presenti nell'allegato 2, dell'attuale paragrafo 5.7 del d.lgs. n. 36/2003 che recepisce la direttiva 1999/31/CE. Si ritiene necessario mantenere tutti i parametri e le frequenze previste dal testo vigente.

Fanghi di depurazione

Nell'ambito del riordino della disciplina sulle discariche, l'esercizio di delega prevede una completa revisione della normativa in materia di utilizzazione dei fanghi, anche in relazione a quanto stabilito dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi di conferimento in discarica previsti dalle disposizioni di cui all'articolo 1, numero 4), della direttiva (Ue) 2018/850.



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



Tale riordino si rende necessario, in considerazione dell'estrema complessità della materia e dei numerosi aspetti critici connessi all'utilizzazione agronomica dei fanghi, anche in considerazione della presenza di un quadro normativo datato.

Il gruppo di lavoro istituito presso il Ministero aveva formulato una proposta di revisione che, pur contenendo alcuni aspetti critici, può in ogni caso rappresentare una base di partenza per la predisposizione della revisione normativa.