

## Rifiuti e discariche

10 gennaio 2021

Le principali questioni affrontate, nel corso della legislatura, in tema di discariche e di gestione dei rifiuti sono rappresentate dal recepimento delle nuove direttive europee in materia, dalla soppressione del SISTRI (contenuta nell'art. 6 del D.L. 135/2018), dalle numerose disposizioni finalizzate alla riduzione dei rifiuti di plastica (alcune delle quali ancora in itinere, quali quelle previste dal ddl "salvamaré"), nonché all'applicazione delle nuove norme sulla cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*). Specifiche disposizioni sono state emanate per l'emergenza COVID-19.

### Il recepimento delle nuove direttive su rifiuti e discariche

Come illustrato nel [comunicato stampa del 22 maggio 2018](#), il **pacchetto europeo di misure sull'economia circolare** (approvato in via definitiva il 22 maggio 2018) modifica sei direttive in materia di rifiuti e discariche: la direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE) e le direttive "speciali" in materia di rifiuti di imballaggio (1994/62/CE), discariche (1999/31/CE), rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, cosiddetti RAEE (2012/19/UE), veicoli fuori uso (2000/53/CE) e rifiuti di pile e accumulatori (2006/66/CE). Le modifiche sono entrate in vigore decorsi 20 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'UE, avvenuta nella [G.U. dell'UE del 14 giugno 2018](#).

I **principali obiettivi** introdotti riguardano:

- il riciclaggio entro il 2025 per almeno il 55% dei rifiuti urbani (60% entro il 2030 e 65% entro il 2035);
- la riduzione dello smaltimento in discarica, che dovrà scendere al 10% entro il 2035;
- il riciclaggio del 65% degli imballaggi entro il 2025 e il 70% entro il 2030;
- la raccolta separata dei rifiuti organici (entro il 2023) e dei rifiuti tessili (entro il 2025).

La **delega per il recepimento** delle citate direttive e i relativi principi e criteri direttivi sono contenuti negli articoli 14, 15 e 16 della legge di delegazione europea 2018 ([legge 4 ottobre 2019, n. 117](#)).

In attuazione di tali disposizioni, il Governo ha trasmesso al Parlamento gli **schemi di decreto** nn. [166](#), [167](#), [168](#) e [169](#). Nel corso dell'esame di tali schemi di decreto, le competenti commissioni parlamentari hanno svolto una serie di [audizioni informali](#). L'esame si è concluso, con l'[espressione dei pareri](#) richiesti, in data 29 luglio 2020. Nel mese di settembre è avvenuta la pubblicazione in Gazzetta ufficiale dei seguenti decreti di attuazione:

- [d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116](#), di attuazione delle direttive (UE) 2018/851 e 2018/852 su rifiuti, imballaggi e rifiuti di imballaggio;
- [d.lgs. 3 settembre 2020, n. 118](#), di attuazione degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2018/849 in materia di pile, accumulatori e rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- [d.lgs. 3 settembre 2020, n. 119](#), di attuazione dell'articolo 1 della direttiva (UE) 2018/849 relativa ai veicoli fuori uso;

Si ricorda che con il D.M. Ambiente 30 luglio 2020 è stata data attuazione alle direttive delegate 2020/362/UE e 2020/363/UE, recanti modifiche all'allegato II della direttiva 2000/53/CE sui veicoli fuori uso.

- [d.lgs. 3 settembre 2020, n. 121](#), di attuazione della direttiva (UE) 2018/850 relativa alle discariche di rifiuti.

Si fa notare che con l'art. 51, commi 3-bis e 3-ter, del D.L. 104/2020, sono stati corretti alcuni refusi presenti nel testo del d.lgs. 121/2020.

## Emergenza COVID-19 e ciclo dei rifiuti

### Le disposizioni introdotte con provvedimenti d'urgenza

L'**art. 113** del [D.L. 18/2020](#) (recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da **COVID-19**") prevede la **proroga al 30 giugno 2020** dei termini di scadenza dei seguenti **adempimenti relativi alla gestione dei rifiuti**:

- presentazione del MUD (**modello unico di dichiarazione ambientale**), per il quale la normativa vigente fissa il termine ordinario di presentazione al 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento (art. 113, co. 1, lett. a));
- presentazione della comunicazione annuale dei **dati relativi a pile e accumulatori** immessi sul mercato nazionale nell'anno precedente e trasmissione dei dati relativi alla raccolta e al riciclaggio dei rifiuti di pile e accumulatori portatili, industriali e per veicoli (la normativa vigente fissa il termine di presentazione al 31 marzo) (art. 113, co. 1, lett. b));
- presentazione al Centro di Coordinamento RAEE (CDCRAEE) della comunicazione, da parte dei titolari degli impianti di trattamento dei RAEE, delle **quantità di RAEE trattate nell'anno precedente** (la normativa vigente fissa il termine al 30 aprile di ogni anno) (art. 113, co. 1, lett. c));
- versamento del **diritto annuale di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali** (art. 113, co. 1, lett. d)).

L'**art. 113-bis** del medesimo decreto-legge, invece, consente di derogare alle quantità e ai limiti temporali massimi previsti dal Codice dell'ambiente per l'effettuazione del **deposito temporaneo** di rifiuti, prevedendo che il quantitativo massimo possa essere raddoppiato e che il limite temporale massimo possa avere una durata fino a 18 mesi. Tale disposizione è stata **abrogata dall'art. 228-bis del D.L. 34/2020**.

L'**articolo 4-ter** del [D.L. 23/2020](#), interviene sugli **obiettivi di gestione** di quantitativi di pneumatici fuori uso (PFU), prevedendo che gli stessi, in ragione dell'emergenza COVID-19, per l'anno in corso siano **parametrati su base biennale** anziché, come previsto dalla norma vigente, su base annuale.

L'**articolo 30-bis** del medesimo decreto-legge prevede che, fino a 30 giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia di COVID-19, i **rifiuti sanitari a solo rischio infettivo assoggettati a procedimento di sterilizzazione presso le strutture sanitarie** sono **sottoposti al regime giuridico dei rifiuti urbani**. Tale disposizione è stata poi modificata dall'art. 63-bis del [D.L. 76/2020](#), al fine di eliminare il limite temporale di vigenza.

L'**articolo 229-bis** del [D.L. 34/2020](#) (c.d. **decreto-legge rilancio**) reca disposizioni per fare fronte all'aumento dei **rifiuti derivanti** dall'utilizzo diffuso di **mascherine e guanti monouso** da parte della collettività.

Tale articolo prevede una o più linee guida - per l'individuazione delle misure da applicare durante il periodo dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 31 dicembre 2020 - da adottare da parte del Ministero dell'ambiente, sentiti l'Istituto superiore di sanità e l'ISPRA. E' altresì prevista l'istituzione di un fondo per l'attuazione di un programma sperimentale per la prevenzione, il riuso e il riciclo dei dispositivi di protezione individuale, con dotazione pari a 1 milione di euro per l'anno 2020 (da ripartire con apposito decreto del Ministero dell'ambiente), anche al fine di promuovere la prevenzione, il riuso e il riciclo dei dispositivi di protezione individuale utilizzati a seguito dell'emergenza determinata dalla diffusione del COVID-19. Il programma è altresì finalizzato all'adozione di protocolli e di campagne di informazione per la disinfezione dei dispositivi di protezione individuale al fine di prolungarne la durata, alla progettazione di sistemi dedicati di raccolta, alla ricerca di mezzi tecnologici innovativi al fine del recupero di materia da tali dispositivi nel rispetto della sicurezza degli utenti e degli operatori. Sono inoltre dettate disposizioni volte a prevedere l'emanazione di criteri ambientali minimi (ai sensi del codice dei contratti pubblici) relativi alle mascherine filtranti e, ove possibile, ai dispositivi di protezione individuale e ai dispositivi medici, allo scopo di promuovere una filiera di prodotti riutilizzabili più volte e confezionati, per quanto possibile, con materiali idonei al riciclo o biodegradabili. L'articolo introduce inoltre norme sanzionatorie per il caso di abbandono di mascherine e guanti monouso.

## Linee guida e attività parlamentare

Con il [Waste management in the context of the coronavirus](#), pubblicato il 14 aprile 2020, la Commissione europea ha fornito indicazioni agli Stati membri sulle modalità di gestione dei rifiuti a seguito dell'emergenza coronavirus. Prima di tale data, e precisamente il 30 marzo 2020, la stessa Commissione ha fornito anche [indicazioni sulle spedizioni di rifiuti](#).

A livello nazionale, orientamenti in materia di gestione dei rifiuti sono stati forniti con le [indicazioni del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente](#) (SNPA) e, ancor prima, con la [circolare del Ministero dell'ambiente n. 22276 del 30 marzo 2020](#), nonché dall'Istituto Superiore di Sanità (ISS).

Una sintesi delle iniziative volte ad un efficace coordinamento sul territorio nazionale delle azioni di contrasto alla diffusione del COVID-19 nell'ambito del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti e ulteriori elementi informativi sull'impatto dell'emergenza nel settore dei rifiuti sono contenuti nelle risposte agli atti di sindacato ispettivo [2-00695](#), [5-03895](#), [2-00805](#), [4-03099](#) e [4-05781](#).

Si ricorda inoltre che la **Commissione parlamentare di inchiesta** sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, dopo aver audito i principali soggetti competenti (tra cui i Ministri dell'ambiente e della salute, l'ISS e l'ISPRA), ha approvato una **relazione** dal titolo "**Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti**" ([Doc. XXIII, n. 4](#)). Sui contenuti di tale relazione si sono espresse le Assemblee di Camera e Senato, rispettivamente, con le risoluzioni [6-00147](#) e [6-00128](#).

Si ricorda inoltre la [segnalazione n. 136/2020 del 23 aprile 2020](#), che l'ARERA ha emanato in merito alle **misure a sostegno degli investimenti e a tutela delle utenze finali** del servizio di gestione integrata dei rifiuti, urbani e assimilati, e del servizio idrico integrato e dei clienti finali di energia elettrica e gas naturale, **in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19**.

## Aspetti gestionali, tracciabilità e dati sulla gestione dei rifiuti

### Norme approvate nella legislatura in corso

Con la legge 7 agosto 2018, n. 100, è stata istituita una [Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati](#).

Da segnalare la **soppressione**, prevista dall'[art. 6 del D.L. 135/2018 del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti \(SISTR\)](#) a decorrere dal 1° gennaio 2019. La stessa disposizione prevede, fino alla definizione ed alla piena operatività di un nuovo sistema di tracciabilità organizzato e gestito direttamente dal Ministero dell'ambiente, l'applicazione dei meccanismi di tracciabilità tradizionali (registri di carico e scarico, formulari di trasporto e MUD).

In relazione all'obbligo di **gestione in forma associata** delle funzioni fondamentali dei **piccoli comuni** e, quindi, anche della **raccolta, avvio, smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e della riscossione dei relativi tributi**, essendo questa una delle funzioni fondamentali contemplate dalla normativa (art. 14, comma 27, D.L. 78/2010), si rinvia al tema "[Unioni e fusioni di comuni](#)".

### Attività parlamentare

Nella seduta del 23 ottobre 2018, l'Assemblea della Camera ha approvato la [mozione 1-00065](#) che prevede una serie di impegni al Governo, tra cui quello di adottare le iniziative di competenza per migliorare la gestione dei rifiuti nel Mezzogiorno, potenziando i sistemi di raccolta differenziata e di riutilizzo dei materiali e di chiusura del ciclo dei rifiuti.

Nella seduta del 14 novembre 2018, l'Assemblea della Camera ha approvato le mozioni [1-00057](#), [1-00073](#) e [1-00077](#) che prevedono una serie di impegni al Governo, principalmente finalizzati: all'introduzione di un criterio nazionale che consenta alle regioni di inserire nel proprio ordinamento il «fattore di pressione» per le discariche quale criterio obbligatorio per l'indicazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, delegando il Ministro dell'ambiente all'adozione di un decreto interministeriale che ne definisca principi e metodologia di calcolo; nonché a valutare l'opportunità di porre in essere ogni iniziativa, anche normativa, per garantire la gerarchia nella gestione dei rifiuti in osservanza degli obblighi comunitari, per conseguire l'obiettivo di ridurre la quantità di rifiuto destinata alla discarica e

all'incenerimento, anche valutando di modificare l'art. 35 del decreto-legge 133/2014 al fine di contenere il trattamento dei rifiuti urbani in impianti di recupero energetico.

Si fa notare che il Dpcm 10 agosto 2016, che in attuazione del citato art. 35 ha "mappato" il fabbisogno regionale dei termovalorizzatori, è stato censurato dal TAR del Lazio (sentenza 6 ottobre 2020, n. 10095) per la mancata previsione della valutazione ambientale strategica (Vas).

L'importanza di progredire verso un modello di economia circolare e di migliorare la gestione dei rifiuti è stata sottolineata nell'ambito di mozioni e risoluzioni approvate in materia di cambiamento climatico (si vedano le mozioni [n. 1-00300 e abbinate](#), [n. 1-00155 e abbinate](#) e le risoluzioni [n. 6-00052 e abbinate](#)).

Sono in corso d'esame, presso le Commissioni riunite VIII (Ambiente) e X (Attività produttive), le proposte di legge abbinate [C. 56](#), [C. 978](#), [C. 1065](#) e [C. 1224](#), che dettano disposizioni per il riordino e la **promozione delle attività nel settore dei beni usati e del riuso dei prodotti**, che recano, tra le altre, norme per la raccolta dei rifiuti. Nell'ambito di tale esame, le Commissioni VIII e X hanno svolto un [ciclo di audizioni informali](#).

E' in corso d'esame presso la Commissione Ambiente anche la proposta di legge [C. 1792](#) che reca "**disposizioni per l'incremento degli impianti** destinati al pretrattamento, alla selezione della frazione organica e degli imballaggi e al recupero energetico dei rifiuti urbani, assimilati e speciali non pericolosi, nonché misure volte a favorire l'economia circolare".

### Dati statistici

Nel corso del 2020 l'**ISPRA** (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) ha diffuso l'aggiornamento annuale dei seguenti rapporti, che forniscono una visione di dettaglio dei dati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio nazionale:

- il [rapporto rifiuti urbani 2020](#), che fornisce dati relativi a produzione e raccolta differenziata dei rifiuti urbani e loro successiva gestione, nonché alla gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio e al sistema tariffario;
- il [rapporto rifiuti speciali 2020](#), che fornisce dati relativi alla produzione e alla gestione di tali rifiuti.

Utili informazioni sono altresì contenute nella Relazione recante l'aggiornamento del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti (aggiornata al 31 dicembre 2017), trasmessa al Parlamento nell'agosto 2018 ([Doc. CCXXIV, n. 1](#)), nonché nella [relazione annuale 2020 predisposta dall'ARERA](#) (l'autorità di regolazione del settore), che affronta le tematiche dei servizi di gestione dei rifiuti.

### End of waste

La cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*) è disciplinata, in termini generali, dall'art. 184-*ter* del D.Lgs. 152/2006 ove si prevede, tra l'altro, che i criteri di *end of waste* "sono adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria ovvero, in mancanza di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare".

In attuazione di tale disposizione sono stati emanati solo 4 regolamenti *end of waste*: il [D.M. 14 febbraio 2013, n. 22](#) (che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari - CSS), il [D.M. 28 marzo 2018, n. 69](#) (che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto di conglomerato bituminoso), il D.M. 15 maggio 2019, n. 62 (che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto da prodotti assorbenti per la persona (PAP)) e il [D.M. 31 marzo 2020, n. 78](#) (che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto della gomma vulcanizzata derivante da pneumatici fuori uso).

Nel corso dell'[audizione del 12 settembre 2019](#) presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, il Ministro dell'ambiente ha ricordato che è "in fase avanzata di istruttoria di altri decreti ministeriali, relativi al pastello di piombo, alle plastiche miste, alla carta da macero, al pulper, scarto prodotto dall'industria cartaria. Sono state altresì avviate le verifiche di fattibilità per altre tipologie di rifiuti attenzionate dal mercato, quali il vetro sanitario, la vetroresina, i rifiuti inerti da spazzamento di strada, gli oli alimentari esausti, le ceneri d'altoforno, i tessili e i residui da acciaieria. Aggiungo anche gli esiti delle demolizioni, per i quali stiamo attenzionando alcuni parametri più che altro chimici, ma siamo prossimi anche a quello. Per tutti questi siamo in fase molto avanzata o avanzata".

Occorre altresì ricordare che criteri *end of waste* sono stati dettati a livello europeo relativamente a: rottami di ferro, acciaio e alluminio (con il regolamento n. 333/2011/UE); rottami vetrosi (con il regolamento n. 1179/2012/UE);

rottami di rame (con il regolamento n. 715/2013/UE).

Con la [sentenza n. 1229 del 28 febbraio 2018](#), il Consiglio di Stato ha precisato che il potere di individuare i casi in cui un rifiuto cessa di essere tale è concesso (in base al disposto della direttiva rifiuti e del richiamato art. 184-ter) solamente allo Stato e non anche alle regioni. Visto il tenore della sentenza, la Conferenza delle Regioni ha approvato un [ordine del giorno, nella seduta del 19 aprile 2018](#), per chiedere al Governo una modifica del citato art. 184-ter al fine di consentire alle regioni di disciplinare il "caso per caso" nelle more dell'emanazione dei decreti ministeriali.

L'opportunità di tale modifica è stata ribadita dal Governo sia in data 19 luglio 2018, in risposta all'[interrogazione 5/00187](#), sia in data 13 dicembre 2018, in [risposta all'interrogazione 3/00337](#).

Sulle norme recate dall'art. 184-ter è quindi intervenuto l'art. 1, comma 19, del D.L. 32/2019, che ha riscritto la disciplina transitoria applicabile nelle more dell'emanazione dei criteri di *end of waste*.

Al fine di approfondire gli effetti di tale riscrittura, nella seduta del 31 luglio 2019, l'VIII Commissione (Ambiente) della Camera ha deliberato lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulla normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto («end of waste»). Nel corso delle [audizioni svolte nell'ambito dell'indagine](#) è stato più volte evidenziato come la norma introdotta dal D.L. 32/2019 non sia riuscita nell'intento di risolvere i problemi del settore. Anche la Conferenza delle regioni si è espressa criticamente, in proposito, nella [seduta del 24 ottobre 2019](#).

La disciplina transitoria in questione è stata successivamente riscritta dall'[art. 14-bis del D.L. 101/2019](#), il quale ha altresì dettato ulteriori disposizioni in merito al controllo dei nuovi provvedimenti autorizzatori adottati nonché alle autorizzazioni in essere. Lo stesso articolo ha inoltre previsto, al fine di assicurare lo svolgimento delle attività istruttorie concernenti l'adozione dei citati decreti specifici di *end of waste*, l'istituzione di un gruppo di lavoro presso il Ministero dell'ambiente, nonché (v. comma 3-septies), del registro nazionale deputato alla raccolta delle autorizzazioni rilasciate e delle procedure semplificate concluse ai sensi del nuovo testo dell'art. 184-ter. La definizione delle modalità di funzionamento e di organizzazione del registro, demandata ad un apposito decreto del Ministro dell'ambiente, è avvenuta con il [D.M. Ambiente 21 aprile 2020](#).

Si fa notare che la riforma della disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto, in attuazione delle disposizioni dell'articolo 6 della direttiva 2008/98/CE, rappresenta uno dei criteri previsti dall'[art. 16 della legge 4 ottobre 2019, n. 117](#) (legge di delegazione europea 2018), nell'ambito della delega concessa al Governo per il recepimento delle nuove direttive su rifiuti e imballaggi (direttive 2018/851/UE e 2018/852/UE).

Si segnala altresì che con la [delibera 6 febbraio 2020, n. 67](#) sono state emanate, dal Sistema nazionale di protezione ambientale (SNPA), linee guida per l'applicazione della nuova disciplina *end of waste*.

Si fa altresì notare che l'[art. 15, commi 4 e 5, del D.L. 183/2020](#) modifica l'arco temporale di copertura degli oneri relativi al succitato **gruppo di lavoro per l'adozione dei criteri *end of waste*** presso il Ministero dell'ambiente, prevedendo che la copertura intervenga per il periodo 2021-2025 anziché per il periodo 2020-2024 previsto dalla norma previgente.

## Plastiche

### Gli obiettivi europei

Al fine di frenare il consumo di plastica monouso e il *marine litter*, in linea con gli obiettivi enunciati nella Comunicazione "[Strategia europea per la Plastica nell'economia circolare](#)", l'UE ha emanato la [direttiva 2019/904/UE](#) sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'UE del 12 giugno 2019. Tale direttiva, che dovrà essere recepita dai Paesi membri entro il 3 luglio 2021, si applica ai prodotti di plastica monouso elencati nell'allegato alla direttiva stessa, nonché ai prodotti di plastica oxodegradabile e agli attrezzi da pesca contenenti plastica. Le nuove regole dettate dalla direttiva prevedono, in particolare l'adozione di misure per conseguire una riduzione ambiziosa e duratura del consumo dei prodotti di plastica monouso e, in particolare, il divieto di immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato (bastoncini cotonati, piatti e posate, cannucce, agitatori per bevande, contenitori per alimenti e bevande e relativi tappi e coperchi, ...) e dei prodotti di plastica oxodegradabile; nonché obiettivi di raccolta differenziata per il riciclaggio delle bottiglie di plastica del 77% entro il 2025 e del 90% entro il 2029.

Nella [relazione del Governo in merito alla proposta di direttiva sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente](#), trasmessa al Parlamento nel giugno 2018, viene sottolineato come le materie plastiche siano tra le componenti principali dei rifiuti marini, stimate a rappresentare fino all'85% dei rifiuti marini trovati lungo le coste (*beach litter*), sulla superficie del mare e sul fondo dell'oceano (*marine litter*). Nella stessa relazione viene evidenziato che si stima che vengano prodotte annualmente, a livello mondiale, 300 milioni di tonnellate di materie plastiche, di cui almeno 8 milioni di tonnellate si perdono in mare ogni anno.

Si fa notare che la direttiva in questione è contenuta nell'allegato A del **disegno di legge di delegazione**

**europa 2019-2020** ([A.C. 2757](#)), che contiene l'elenco delle direttive per le quali il Governo è delegato ad emanare decreti legislativi di recepimento. Inoltre l'art. 22 del medesimo ddl reca i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della direttiva.

### **Le norme approvate e l'attività parlamentare**

Nella **legge di bilancio 2019** ([L. 145/2018](#)) si rinviene le seguenti disposizioni che hanno la finalità di contribuire alla riduzione dei rifiuti di plastica e, conseguentemente, ad una riduzione della loro presenza nell'ambiente marino:

- i commi da 73 a 77 dell'art. 1 riconoscono un **credito d'imposta** nella misura del 36% delle spese sostenute dalle imprese per l'acquisto di prodotti realizzati con materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica nonché per l'acquisto di imballaggi biodegradabili e compostabili o derivati dalla raccolta differenziata della carta e dell'alluminio;

Tale misura è sostitutiva dell'agevolazione introdotta, per finalità analoghe, dai commi 96-99 della legge di bilancio 2018. Per questo motivo viene conseguentemente abrogata la relativa autorizzazione di spesa (contenuta nel comma 97 della medesima legge).

- il comma 802 dell'art. 1 detta disposizioni (che vengono inserite nel nuovo articolo 226-*quater* del D.Lgs. 152/2006) finalizzate alla prevenzione della produzione di rifiuti derivanti da prodotti di plastica monouso e a favorirne la raccolta e il riciclaggio. A tal fine vengono invitati i produttori, su base volontaria e in via sperimentale dal 1° gennaio 2019 fino al 31 dicembre 2023, ad adottare una serie di iniziative (modelli di raccolta e riciclo, utilizzo di biopolimeri, elaborazione di standard qualitativi dei prodotti, sviluppo di tecnologie innovative, attività di informazione, ecc.). Lo stesso comma prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'ambiente, di un fondo (con una dotazione di 100.000 euro, a decorrere dal 2019) destinato a finanziare **attività di studio e verifica tecnica** e monitoraggio da parte dei competenti istituti di ricerca.

Nella **legge di bilancio 2020** ([L. 160/2019](#)) sono contenute le seguenti disposizioni:

- i commi 85-99 recano misure volte alla realizzazione di un piano di investimenti pubblici per lo sviluppo di un *Green new deal* italiano, istituendo un fondo da ripartire, che ha anche finalità di riduzione dell'uso della plastica e di sostituzione della plastica con materiali alternativi (commi 86 e 87);

- i commi 634-658 stabiliscono l'istituzione e disciplinano l'applicazione di un'**imposta sul consumo di manufatti in plastica con singolo impiego** (MACSI), denominata nel gergo comune "**plastic tax**", che hanno o sono destinati ad avere funzione di contenimento, protezione, manipolazione o consegna di merci o di prodotti alimentari, ad esclusione dei manufatti compostabili, dei dispositivi medici e dei MACSI adibiti a contenere e proteggere medicinali. Le disposizioni riconoscono altresì un credito di imposta alle imprese attive nel settore delle materie plastiche, produttrici di MACSI destinati ad avere funzione di contenimento, protezione, manipolazione o consegna di merci o di prodotti alimentari nella misura del 10% delle spese sostenute, dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020, dalle citate imprese per l'adeguamento tecnologico finalizzato alla produzione di manufatti compostabili.

Il comma 1084 della **legge di bilancio 2021** (L. 178/2020) reca una serie di **modifiche alla disciplina della plastic tax**, volte tra l'altro a introdurre le preforme nei semilavorati, estendere l'imposta ai committenti, rendere il rappresentante legale di soggetti non residenti solidale ai fini del pagamento, elevare la soglia di esenzione dall'imposta, ridurre le sanzioni amministrative, estendere i poteri di verifica e controllo dell'Agenzia delle dogane, prevedere il **differimento al 1° luglio 2021 dell'entrata in vigore dell'imposta**.

Il successivo comma 1085 rende strutturale, a decorrere dal 2021, la possibilità (introdotta per il solo anno 2021 dall'art. 51, commi da 3-*sexies* a 3-*novies*, del [D.L. 104/2020](#)) di usare interamente il PET riciclato nella produzione di bottigliedi PET, superando il limite del 50% finora vigente (previsto dal D.M. Sanità 21 marzo 1973).

Ulteriori disposizioni sono contenute nel [decreto-legge n. 111/2019](#).

L'articolo 4-*quinquies* prevede incentivi ai comuni che installano eco-compattatori per la riduzione dei rifiuti in plastica, attraverso l'istituzione di uno specifico Fondo denominato "**Programma sperimentale Mangiaplastica**", nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con una dotazione complessiva di 27 milioni di euro per il periodo 2019-2024.

L'articolo 7, al fine di ridurre la produzione di rifiuti, riconosce, in via sperimentale, un contributo a fondo perduto a favore di esercenti commerciali di vicinato o di media/grande struttura per **incentivare la vendita di detersivi o prodotti alimentari, sfusi o alla spina**.

Tra le **iniziative legislative in corso** si ricordano le disposizioni finalizzate alla prevenzione della produzione di rifiuti, in particolare di imballaggio, contenute negli articoli 18 e 19 della proposta di

legge quadro per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri ([A.C. 1285](#)), nonché il [disegno di legge n. 1571](#) all'esame del Senato, recante "Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ("[legge SalvaMare](#)")".

Nell'ambito dell'esame dell'**affare assegnato** n. 123 - **relativo ai temi della plastica e della bioplastica**, anche con riferimento al possibile impatto economico sul comparto dell'introduzione di nuove restrizioni a livello europeo, e sulla verifica delle strategie attuative degli obiettivi di tutela ambientale per la riduzione delle possibili conseguenze negative sul piano industriale ed occupazionale - la 13<sup>a</sup> Commissione (Territorio, ambiente, beni ambientali) del Senato ha svolto una serie di [audizioni informali](#).

Le iniziative per favorire il riciclo dei materiali plastici e l'introduzione della c.d. *plastic tax* sono state oggetto di una intensa attività di **sindacato ispettivo**: si vedano l'interrogazione [3-01222](#), relativamente alla prima questione, e le interrogazioni [3-01054](#), [3-01091](#) e [3-001132](#). Sulla *plastic tax* e sul settore della plastica e le iniziative del Ministero dell'ambiente utili elementi di informazione sono stati recentemente forniti in risposta all'[interrogazione 4-03994](#).

## Imballaggi e consorzi

### Norme relative ai consorzi e aspetti concorrenziali

La necessità di garantire l'apertura del mercato degli imballaggi, già sottolineata nel corso della scorsa legislatura, è stata ribadita dall'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato con la [segnalazione AS 1538 del 27 luglio 2018](#), con la quale l'Authority da un lato ha espresso una valutazione positiva per il riconoscimento provvisorio di un nuovo sistema autonomo nel settore degli imballaggi primari (effettuato, dal Ministero dell'ambiente, con il [decreto direttoriale 24 aprile 2018](#), che ha riconosciuto il sistema autonomo consortile "CoRiPET" per la gestione diretta degli imballaggi in PET per liquidi alimentari), dall'altro ha dato alcune indicazioni all'Associazione dei Comuni italiani (ANCI) per garantire il completamento del processo di apertura del mercato e garantire il definitivo ingresso sul mercato del nuovo operatore.

Al fine di garantire la piena applicazione del principio della libera concorrenza, quale criterio direttivo dell'azione consortile di settore (espressamente sancito dall'art. 237 del D.Lgs. 152/2006) e permettere l'ingresso di nuovi operatori nell'attuale sistema, il Ministero dell'ambiente ha emanato apposite [linee guida per i sistemi autonomi](#), per fornire indicazioni puntuali per la presentazione di nuovi sistemi autonomi finalizzati ad operare nei mercati di riferimento.

Nelle citate linee guida viene ricordato che i consorzi autonomi attualmente riconosciuti dal Ministero dell'ambiente sono cinque: P.A.R.I., per la gestione di imballaggi in PE-LD (Film); due consorzi per la plastica, uno per la gestione di casse in plastica e l'altro per la gestione dei pallet in plastica; REN.OILS, per la gestione degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti; CORIPET, per la gestione diretta degli imballaggi in PET per liquidi alimentari.

Nella seduta del 21 novembre 2018, l'VIII Commissione (Ambiente) della Camera ha deliberato lo svolgimento di un'[indagine conoscitiva sui rapporti convenzionali tra il Consorzio nazionale imballaggi \(CONAI\) e l'ANCI](#), alla luce della nuova normativa in materia di raccolta e gestione dei rifiuti da imballaggio.

Relativamente al settore dei rifiuti di beni in polietilene si segnala che con il [D.M. Ambiente 23 maggio 2019](#) è stato approvato lo statuto del Consorzio nazionale per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene (Polieco). Successivamente, in data 6 dicembre 2019, l'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato ha trasmesso a Governo e Parlamento un parere relativo alle criticità concorrenziali derivanti dall'assenza di una specifica disciplina in materia di beni in polietilene ([AS 1634](#)).

In particolare l'Autorità osserva che l'art. 234, comma 1, del D.Lgs. 152/2006, prevede solo l'istituzione del Polieco, a cui è attribuita la funzione di gestire la raccolta e il trattamento dei rifiuti di beni in polietilene, ma non fornisce una precisa nozione di detti beni (e quindi dei relativi rifiuti). Tale vuoto normativo, secondo l'Autorità, "non ha consentito di definire una precisa linea di demarcazione tra gli ambiti di intervento del Polieco e del Conai" rischia di "produrre effetti distorsivi della concorrenza".

### Norme relative agli imballaggi

I commi da 73 a 77 dell'art. 1 della **legge di bilancio 2019** ([L. 145/2018](#)) riconoscono un **credito d'imposta** nella misura del 36% delle spese sostenute dalle imprese per l'acquisto di prodotti realizzati con

materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica nonché per l'acquisto di imballaggi biodegradabili e compostabili o derivati dalla raccolta differenziata della carta e dell'alluminio;

Tale misura è sostitutiva dell'agevolazione introdotta, per finalità analoghe, dai commi 96-99 della legge di bilancio 2018. Per questo motivo viene conseguentemente abrogata la relativa autorizzazione di spesa (contenuta nel comma 97 della medesima legge).

L'articolo 26-*bis* del [D.L. 34/2019](#) reca misure agevolative, sotto forma di abbuoni sui prezzi e di credito d'imposta, per **incoraggiare l'aumento della percentuale di imballaggi riutilizzabili o avviati al riciclo** immessi sul mercato.

L'articolo 7 del [decreto-legge n. 111/2019](#), al fine di ridurre la produzione di rifiuti, riconosce, in via sperimentale, un contributo a fondo perduto a favore di esercenti commerciali di vicinato o di media/grande struttura per **incentivare la vendita di detergenti o prodotti alimentari, sfusi o alla spina**.

Ulteriori misure sono previste dalla legge di bilancio 2021 e dal decreto-legge "milleproroghe" (D.L. 183/2020).

I commi da 760 a 766 della legge di bilancio 2021 ([L. 178/2020](#)) riconoscono un contributo a fondo perduto per i commercianti, distributori, addetti al riempimento, utenti di imballaggi e importatori di imballaggi pieni (cd.utilizzatori) aventi la sede operativa all'interno delle **zone economiche ambientali (ZEA)** che introducono il sistema del **vuoto a rendere** per gli imballaggi contenenti liquidi a fini alimentari. Il contributo è pari a 10.000 euro, nel limite complessivo di 5 milioni per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

L'art. 15, comma 6, del [D.L. 183/2020](#) interviene sul termine di decorrenza degli **obblighi in materia di etichettatura degli imballaggi** posti a carico dei produttori ai sensi dell'art. 219, comma 5, primo periodo, del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2016), **sospendendo** l'applicazione di tali obblighi **fino al 31 dicembre 2021**.

## Emergenze rifiuti, incendi negli impianti e discariche abusive

Di seguito sono illustrate le disposizioni normative emanate e l'attività parlamentare svolta, nel corso della presente legislatura, relativamente alle regioni per le quali è in corso lo stato di emergenza per la gestione dei rifiuti o, dopo la chiusura dello stesso, permangono ancora situazioni di criticità.

Viene inoltre dato conto delle altre principali criticità esistenti sul territorio nazionale, che sono rappresentate dalla presenza di discariche abusive e dagli incendi avvenuti in diversi impianti di gestione dei rifiuti.

### Gestione dei rifiuti in Campania

L'art. 2, commi 1 e 2, del D.L. 86/2018 ha attribuito al **Ministero dell'ambiente** le **funzioni** esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, in materia di coordinamento e monitoraggio degli interventi per garantire la sicurezza agroalimentare in Campania, di cui all'art. 1 del D.L. 136/2013 (c.d. decreto-legge "**terra dei fuochi**"), e delle azioni e degli interventi di monitoraggio, anche di tipo sanitario, nei territori della regione Campania (oltre che nei comuni di Taranto e Statte), di cui all'art. 2 del medesimo D.L. 136/2013.

Informazioni relative ai roghi di rifiuti, soprattutto con riferimento alla «Terra dei fuochi», sono state fornite in risposta alle interrogazioni [5-01650](#), [4-00894](#) e [4-00791](#).

Ulteriori norme relative alla Campania riguardano l'affitto del **termovalorizzatore di Acerra**.

In particolare, i [commi da 799 a 801](#) dell'art. 1 della **legge di bilancio 2019** (L. 145/2018) sopprimono l'autorizzazione di spesa recante l'onere per l'affitto del termovalorizzatore di Acerra, pari a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per quindici anni e destinano le relative risorse (per un importo di 20,2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024) all'incremento del "Fondo bonifiche" istituito dall'articolo 1, comma 476, della legge di stabilità per il 2016. Tali somme aggiuntive sono finalizzate alla realizzazione di interventi ambientali nel territorio della regione Campania, nonché al finanziamento di un programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale adottato dal Ministero dell'ambiente. La dotazione del fondo è ulteriormente incrementata con le risorse disponibili iscritte nell'esercizio finanziario 2018 nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente in relazione al citato canone di affitto.

Si fa notare che l'art. 26 del D.L. 119/2018 (recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria"), ha utilizzato, quale fonte di copertura, per un importo di 20 milioni di euro per l'anno 2018, le somme destinate (dall'art. 7, comma 6, del D.L. 195/2009), all'affitto del termovalorizzatore in questione.



Sulla necessità o meno di costruire ulteriori termovalorizzatori in Campania si è espresso il Ministro dell'ambiente, nella seduta del 5 dicembre 2018, in [risposta all'interrogazione 3-00368](#).

L'articolo 5-bis del [D.L. 111/2019](#) posticipa di tre anni il termine (che diversamente sarebbe scaduto il 31 dicembre 2019) per lo svolgimento dell'attività della **Unità Tecnica-Amministrativa** operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di consentire il completamento delle attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione straordinaria nella gestione dei rifiuti nella regione Campania.

### **Gestione dei rifiuti nel Lazio**

In risposta alle interrogazioni [5-00730](#) e [5-00380](#), il Governo ha sottolineato che, dopo la chiusura della discarica di Malagrotta, non è stata ancora fornita una soluzione impiantistica adeguata alle esigenze dell'intera Regione e, in particolare, della Capitale e che, per questo motivo, il Ministero dell'ambiente, in accordo con l'amministrazione di Roma Capitale, ha varato una cabina di regia atta a trovare soluzioni in attesa che venga quanto prima realizzato un nuovo Piano regionale dei rifiuti.

Si segnala la disposizione - introdotta, in sede di conversione, nel [D.L.32/2019](#) - che estende, alle **procedure autorizzative per l'impiantistica** connessa alla gestione aerobica della frazione organica dei rifiuti solidi urbani (FORSU) e dei rifiuti organici in generale della regione Lazio e di Roma Capitale, le semplificazioni già previste dal testo iniziale del medesimo decreto per i progetti di interventi infrastrutturali ritenuti prioritari dal Governo e affidati a Commissari straordinari (art. 4, comma 2, ultimo periodo).

Si segnala inoltre lo svolgimento di diversi atti di **sindacato ispettivo** in merito alla situazione della gestione dei rifiuti a Roma (si ricordano, in particolare, le interpellanze urgenti [2-00597](#) e [2-00608](#)), in risposta ai quali il rappresentante del Governo ha ricordato, tra l'altro, la "deliberazione della giunta capitolina n. 325 del 31 dicembre 2019, recante la localizzazione del sito per la realizzazione di un impianto di smaltimento dei rifiuti prodotti dal territorio di Roma Capitale alla luce dei contenuti del Piano regionale di gestione dei rifiuti approvato dalla giunta regionale e in corso di approvazione da parte del consiglio regionale".

Ulteriori elementi di informazione sono stati forniti in risposta all'[interrogazione 5-01306](#), nonché nel corso delle audizioni svolte nei mesi di febbraio e marzo del 2020. Nella seduta del 4 febbraio 2020, la Commissione VIII (Ambiente) ha svolto l'[audizione informale dell'assessore della Regione Lazio, Massimiliano Valeriani](#), in relazione alle problematiche relative alla raccolta e gestione dei rifiuti nella capitale. Successivamente, nella [seduta del 2 marzo 2020](#), la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati ha svolto l'audizione dei direttori dei servizi di gestione dei rifiuti di Roma Capitale, della Città Metropolitana di Roma e della Regione Lazio.

### **Gestione dei rifiuti in Sicilia**

Lo stato di emergenza in relazione alla situazione di criticità in atto nel territorio della Regione Siciliana nel settore dei rifiuti urbani è stato dichiarato (per la durata di 12 mesi), alla fine della scorsa legislatura, con la [delibera del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 2018](#), a cui ha fatto seguito l'[ordinanza di protezione civile 8 marzo 2018, n. 513](#), che ha disciplinato i primi interventi urgenti di protezione civile in conseguenza della dichiarazione dello stato di emergenza.

Successivamente è stata emanata l'[ordinanza di protezione civile 29 marzo 2019, n. 582](#), per favorire e regolare il subentro della Regione Siciliana nelle iniziative finalizzate a consentire il superamento della situazione di criticità determinatasi.

Si segnala inoltre lo svolgimento di alcuni atti di **sindacato ispettivo** in materia (si ricordano, in particolare, le interrogazioni [5-02112](#) e [4-00901](#)).

### **Incendi negli impianti di gestione dei rifiuti**

In risposta all'interrogazione [3/00388](#), il rappresentante del Governo ha ricordato (nella [seduta del 22 novembre 2018](#)) che il problema dei frequenti episodi di incendi in impianti di trattamento di rifiuti era stato già oggetto di attenzione nella scorsa legislatura (nel corso della quale erano state emanate, dal Ministero dell'ambiente, le [linee guida per la gestione operativa degli stoccaggi negli impianti di gestione dei rifiuti e per la prevenzione dei rischi](#)) ed ha fornito informazioni relative alle iniziative in atto nella Regione Campania.

L'argomento è stato altresì oggetto di una serie di interrogazioni ([4-00614](#), [4-00848](#), [4-01181](#) e [3/01795](#)), nonché di una specifica [missione di una delegazione della Commissione VIII, avvenuta in data 18 aprile 2019](#), in seguito all'incendio nell'impianto di trattamento meccanico biologico Salario (TMB).

Con l'[art. 26-bis del D.L. 113/2018](#) è stata inoltre introdotta una norma che prevede l'obbligo per i gestori di impianti di stoccaggio e lavorazione dei rifiuti di dotarsi di un piano di emergenza interna al fine, tra l'altro, di controllare e circoscrivere gli incidenti e provvedere al ripristino dell'ambiente; la norma prevede altresì che, al fine di limitare gli effetti dannosi di incidenti rilevanti, il prefetto predisponesse un piano di emergenza esterna e ne coordina l'attuazione.

### Le discariche abusive

Le informazioni più recenti sulle discariche oggetto di infrazione (in relazione alle quali la Corte di giustizia dell'UE ha emanato la [sentenza 21 marzo 2019, causa C-498/17](#)), sugli interventi previsti e sulle risorse disponibili sono state fornite dal Commissario, nel corso dell'[audizione del 1° ottobre 2019](#) presso l'VIII Commissione Ambiente della Camera, nonché con la "**Relazione sulla bonifica dei siti di discarica abusivi** oggetto della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 dicembre 2014 (aggiornata al giugno 2020)", **trasmessa al Parlamento nell'ottobre del 2020** ([Doc. CCXXXV](#), n. 5) e nella risposta all'[interpellanza 2-00959](#), resa nella seduta del 16 ottobre 2020.

In materia è intervenuto l'[articolo 5 del D.L. 111/2019](#) che, ai commi da 1 a 5, dispone in merito all'attività del Commissario unico in materia di discariche abusive, prevedendo che lo stesso possa stipulare specifiche **convenzioni** con determinati enti e disciplinando il compenso economico del Commissario unico e del personale della struttura di supporto, la procedura di nomina del Commissario unico e la composizione della struttura di supporto.

Il comma 747 della legge di bilancio 2021 ([L. 178/2020](#)), inoltre, incrementa le **risorse finanziarie** necessarie per le esigenze operative e **per il funzionamento della struttura del Commissario unico in materia di discariche abusive**, a valere su una quota (innalzata dallo 0,5% al 2% annuo) delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.

### RAEE

L'articolo 19 della legge europea 2018 ([L. 37/2019](#)) apporta alcune modifiche al decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49 (di recepimento della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche) al fine di superare le contestazioni sollevate dalla Commissione europea nell'ambito del Caso EU Pilot 8718/16/ENVI, e quindi garantire la corretta attuazione della citata direttiva.

L'articolo 14 della legge di delegazione europea (L. 117/2019) reca invece i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/849, che ha modificato, tra le altre, la direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

### Rifiuti radioattivi

#### Norme approvate nella legislatura in corso

Le questioni principali attengono alla localizzazione di un deposito nazionale per i rifiuti radioattivi (previsto dal Titolo III del D.Lgs. 31/2010) e alla presentazione del Programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi (previsto dall'art. 7 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 45 di attuazione della direttiva 2011/70/EURATOM che ha istituito un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi).

La mancata trasmissione del citato programma all'UE ha comportato l'instaurazione di un contenzioso comunitario che ha portato alla sentenza di condanna, nei confronti dell'Italia, emessa dalla Corte di giustizia dell'UE ([sentenza 11 luglio 2019, causa C-434/18](#)).

In seguito, la definizione del **Programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi** è avvenuta, dopo il completamento dell'iter istruttorio (ivi compresa l'acquisizione del [parere reso dalla Conferenza unificata in data 1 agosto 2019](#)), con il [D.P.C.M. 30 ottobre 2019](#), pubblicato nella G.U. dell'11 dicembre 2019.

Nell'ottobre 2020 la Commissione UE ha avviato la procedura di infrazione 2020/2266 per mancata osservanza da parte dell'Italia di alcune disposizioni della direttiva 2011/70/EURATOM con riferimento al

programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi.

Si ricorda che con la [legge 8 maggio 2019, n. 40](#), è stato ratificato ed è stata data esecuzione all'Accordo transattivo fra l'Italia e la Comunità europea dell'energia atomica sui principi governanti le responsabilità di **gestione dei rifiuti radioattivi del sito del Centro Comune di Ricerca (CCR) di Ispra** (in provincia di Varese), fatto a Bruxelles il 27 novembre 2009.

Norme in materia di rifiuti radioattivi si rinvencono inoltre nella legge europea 2018 ([L. 37/2019](#)), che all'art. 18 reca disposizioni relative alla **responsabilità** primaria e alla responsabilità ultima **in materia di combustibile esaurito o rifiuti radioattivi**, e nella legge di delegazione europea 2018 (L. 117/2019), che all'art. 20 reca i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti.

Occorre inoltre ricordare che anche nel corso della XVII legislatura è proseguita l'emanazione (prevista dall'art. 4, comma 1-*bis*, del D.L. 314/2003) dei decreti di **riparto annuale dei contributi a favore dei siti che ospitano centrali nucleari** ed impianti del ciclo del combustibile nucleare.

Le quote relative al 2016 sono state ripartite con la [delibera CIPE 57/2018](#), mentre al riparto relativo al 2017 si è provveduto con la [delibera CIPE 52/2019](#). Per gli esercizi 2018 e 2019 il riparto è stato effettuato, rispettivamente, con le delibere CIPE [n. 68](#) e [n. 69](#) del 2020.

### **Attività parlamentare e relazioni**

Al fine di approfondire l'attuale situazione della gestione e messa in sicurezza dei rifiuti nucleari sul territorio nazionale, la 10<sup>a</sup> Commissione (Industria, commercio, turismo) del Senato ha svolto, a partire dal settembre 2018, un ciclo di [audizioni nell'ambito dell'affare assegnato n. 60](#).

La tematica dei rifiuti radioattivi è stata altresì oggetto di una serie di audizioni svolte dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, nelle sedute del [16 luglio](#), [30 luglio](#) e [31 luglio](#) 2019 e del [16 giugno 2020](#).

Nel luglio 2020 è stata trasmessa al Parlamento la relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria della società gestione impianti nucleari (SOGIN S.p.A) per l'esercizio 2018 ([Doc. XV, n. 310](#)).

In tale relazione viene ricordato che alla SOGIN "sono affidati compiti che attengono al mantenimento in sicurezza, al decommissioning e alla gestione dei rifiuti radioattivi prodotti dagli impianti di fabbricazione del combustibile nucleare e dalle centrali in dismissione sul territorio nazionale, nonché alle attività relative alla chiusura del ciclo del combustibile" e che la stessa società "è incaricata altresì di provvedere alla localizzazione, realizzazione ed esercizio del Deposito Nazionale dei rifiuti radioattivi e dell'annesso Parco Tecnologico, come previsto dal D.Lgs. 15 febbraio 2010, n. 31 e successive modifiche".

In risposta all'[interrogazione 4/04307](#), nella seduta del 21 maggio 2020, il Ministro dello sviluppo economico ha fornito elementi in merito allo **stato della procedura per la localizzazione** degli impianti e dei sistemi per il deposito di materiali e rifiuti radioattivi sul territorio nazionale e, in particolare, ha ricordato che sono stati realizzati diversi aggiornamenti della **CNAPI** (Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee), la quale "attualmente si trova nuovamente in corso di validazione presso l'Isin". Nel mese di dicembre 2020, la Sogin, con il [nulla osta rilasciato il 30 dicembre 2020](#) dai Ministeri dello sviluppo economico e dell'ambiente, ha pubblicato la CNAPI sul sito [www.depositonazionale.it](http://www.depositonazionale.it).

Nel settembre 2020 è stata trasmessa al Parlamento la **relazione sulle attività svolte dall'ISIN e sullo stato della sicurezza nucleare** nel territorio nazionale, aggiornata al 31 dicembre 2019 ([Doc. CCLVIII](#), n. 1). Nell'ottobre 2020 l'ISIN ha pubblicato l'[inventario nazionale dei rifiuti radioattivi aggiornato al 31 dicembre 2019](#).

## **Le norme in materia di rifiuti e discariche contenute nelle leggi di bilancio 2019, 2020 e 2021**

### **Legge di bilancio 2019**

Nella legge di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#)) sono previste numerose disposizioni in materia di rifiuti. Si tratta, in sintesi, delle seguenti norme:

- i commi da 73 a 77 riconoscono un **credito d'imposta nella misura del 36%** delle spese sostenute dalle imprese per l'acquisto di prodotti realizzati con **materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica** nonché per l'acquisto di **imballaggi biodegradabili e compostabili** o derivati dalla

**raccolta differenziata della carta e dell'alluminio.** Sono altresì disciplinati i limiti di fruizione (pari a 20.000 euro per ciascun beneficiario e, complessivamente, a 1 milione di euro annui per gli anni 2020 e 2021) e le modalità di applicazione del credito d'imposta, rinviandone la disciplina ad un apposito decreto ministeriale, che deve definire anche i requisiti tecnici e le certificazioni idonee ad attestare la natura ecosostenibile dei prodotti e degli imballaggi ai fini della fruizione del credito medesimo.

Tale misura è sostitutiva dell'agevolazione introdotta, per finalità analoghe, dai commi 96-99 della legge di bilancio 2018. Per questo motivo viene conseguentemente abrogata la relativa autorizzazione di spesa (contenuta nel comma 97 della medesima legge).

- il comma 564 rfinanzia per un importo di 200 mila euro per l'anno 2019 il **fondo per la realizzazione della piattaforma italiana del fosforo**, istituito dalla legge di bilancio per il 2018 nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente;

- i commi 751 e 752 incrementano la quota di **pneumatici fuori uso (PFU)** che deve essere obbligatoriamente gestita, ogni anno, da produttori e importatori di pneumatici, singolarmente o in forma associata (elevando da 90 a 95 tonnellate la quota di PFU da gestire per ogni 100 tonnellate di pneumatici immessi sul mercato). Viene altresì previsto l'obbligo - in capo a produttori e importatori di pneumatici o loro eventuali forme associate - di utilizzare gli avanzi di gestione derivanti dal contributo ambientale, nei due esercizi successivi, per la riduzione del contributo stesso o per la gestione di PFU;

- i commi da 799 a 801, come accennato in precedenza, prevedono la **soppressione dell'autorizzazione di spesa per l'affitto del termovalorizzatore di Acerra**, pari a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per quindici anni e destinano le relative risorse (per un importo di 20,2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024) all'incremento del "Fondo bonifiche" istituito dall'art. 1, comma 476, della legge di stabilità per il 2016. Tali somme aggiuntive sono finalizzate alla realizzazione di interventi ambientali nel territorio della regione Campania, nonché al finanziamento di un programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale adottato dal Ministero dell'ambiente. La dotazione del fondo è ulteriormente incrementata con le risorse disponibili iscritte nell'esercizio finanziario 2018 nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente in relazione al citato canone di affitto;

- il comma 802, come già sottolineato, detta disposizioni finalizzate alla **prevenzione della produzione di rifiuti derivanti da prodotti di plastica monouso** e a favorirne la raccolta e il riciclaggio. A tal fine vengono invitati i produttori, su base volontaria e in via sperimentale dal 1° gennaio 2019 fino al 31 dicembre 2023, ad adottare una serie di iniziative (modelli di raccolta e riciclo, utilizzo di biopolimeri, elaborazione di standard qualitativi dei prodotti, sviluppo di tecnologie innovative, attività di informazione, ecc.). Lo stesso comma prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'ambiente, di un fondo (con una dotazione di 100.000 euro a decorrere dal 2019) destinato a finanziare attività di studio e verifica tecnica e monitoraggio da parte dei competenti istituti di ricerca.

## Legge di bilancio 2020

Il comma 527 dell'art. 1 della legge di bilancio 2020 ([L. 160/2019](#)) novella il DM n. 5046 del 25 febbraio 2016 recante criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue, nonché per la produzione e l'utilizzazione agronomica del digestato.

## Legge di bilancio 2021

Il comma 747 della legge di bilancio 2021 ([L. 178/2020](#)) incrementa le **risorse finanziarie** necessarie per le esigenze operative e **per il funzionamento della struttura del Commissario unico in materia di discariche abusive**, a valere su una quota (innalzata dallo 0,5% al 2% annuo) delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.

I commi da 760 a 766 riconoscono un contributo a fondo perduto per i commercianti, distributori, addetti al riempimento, utenti di imballaggi e importatori di imballaggi pieni (cd.utilizzatori) aventi la sede operativa all'interno delle **zone economiche ambientali (ZEA)** che introducono il sistema del **vuoto a rendere** per gli imballaggi contenenti liquidi a fini alimentari. Il contributo è pari a 10.000 euro, nel limite complessivo di 5 milioni per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

I commi 767-769 istituiscono in via sperimentale un **fondo per la promozione della tariffazione puntuale**, con dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, al fine di incentivare l'adozione dei sistemi di misurazione puntuale dei rifiuti conferiti dalle utenze domestiche al servizio pubblico nei comuni aventi la propria superficie in una ZEA.

I commi 770-771 istituiscono un fondo **contributi per la promozione di compostiere di comunità** nelle ZEA, con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, volto a promuovere la diffusione di compostiere di comunità in tali zone.

Il comma 1084 reca una serie di **modifiche alla disciplina della *plastic tax***, volte tra l'altro a introdurre le preforme nei semilavorati, estendere l'imposta ai committenti, rendere il rappresentante legale di soggetti non residenti solidale ai fini del pagamento, elevare la soglia di esenzione dall'imposta, ridurre le sanzioni amministrative, estendere i poteri di verifica e controllo dell'Agenzia delle dogane, prevedere il **differimento al 1° luglio 2021 dell'entrata in vigore dell'imposta**.

Il successivo comma 1085 rende strutturale, a decorrere dal 2021, la **possibilità** (introdotta per il solo anno 2021 dall'art. 51, commi da 3-*sexies* a 3-*novies*, del [D.L. 104/2020](#)) **di usare interamente il PET riciclato nella produzione di bottiglie** di PET, superando il limite del 50% previsto in precedenza (previsto dal D.M. Sanità 21 marzo 1973).

## Ulteriori disposizioni

### Sfalci e potature

In seguito alle modifiche operate dall'art. 41 della legge n. 154/2016 (che ha escluso dal novero dei rifiuti anche gli sfalci e le potature provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali, nonché sfalci e potature derivanti da attività agricole e agro-industriali), la Commissione europea ha aperto la procedura EU Pilot 9180/2017/ENVI. Successivamente, con la [nota del 15 marzo 2018](#), il Ministero dell'ambiente ha riconosciuto la non compatibilità della normativa nazionale con la disciplina europea e manifestato l'intenzione di introdurre nel disegno di legge europea 2018 le necessarie disposizioni abrogative. L'opportunità di una tale abrogazione è stata ribadita dall'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato con la [segnalazione n. 1512 del 22 maggio 2018](#).

Disposizioni correttive sono state introdotte con l'art. 20 della legge europea 2018 ([L. 37/2019](#)) e sono altresì contenute nell'**art. 28 del disegno di legge europea 2019-2020**" ([Atto Camera n. 2670](#)).

### Fanghi

L'[art. 41 del D.L. 109/2018](#), al fine di superare situazioni di criticità nella gestione dei fanghi di depurazione e nelle more di una revisione organica della normativa di settore (attualmente in fase avanzata, secondo quanto affermato dal rappresentante del Governo, in data 28 settembre 2018, in [risposta all'interpellanza 2/00102](#)), ha fissato i valori limite per una serie di sostanze che devono essere rispettati ai fini dell'utilizzo in agricoltura dei fanghi.

Nel dettaglio, la norma ha stabilito precisi limiti di emissione per gli idrocarburi (C10-C40), per gli idrocarburi policiclici aromatici (IPA), per le policlorodibenzodiossine e i policlorodibenzofurani (PCDD/PCDF), per i policlorobifenili (PCB), per Toluene, Selenio, Berillio, Arsenico, Cromo totale e Cromo VI.

Per alcune sostanze sono state altresì disciplinate le modalità di controllo e le condizioni al verificarsi delle quali si intendono comunque rispettati i citati limiti.

In [risposta all'interpellanza 2/00202](#), nella seduta del 25 gennaio 2019, il rappresentante del Governo ha sottolineato che "la questione degli spandimenti in agricoltura di fanghi di depurazione riveste carattere di urgenza e criticità e rappresenta una priorità dell'agenda di Governo. Proprio al fine di risolvere le problematiche relative al turismo dei rifiuti e alla conservazione dei nutrienti del carbonio organico nel suolo, alla tutela della salute umana e dell'ambiente, i criteri di delega per il recepimento della normativa comunitaria in tema di rifiuti sono stati estesi anche alla materia dei fanghi e dei fertilizzanti. In forza di tale delega, si procederà, quindi, in fase di recepimento del cosiddetto pacchetto rifiuti per intervenire in maniera estensiva ed organica sia sugli allegati al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, sia sull'articolato del decreto stesso, nonché, più in generale, sulla normativa dei fertilizzanti. Con tale intervento normativo sarà, inoltre, possibile prevedere che le regioni integrino i loro piani di gestione rifiuti con un capitolo specifico, relativo alla gestione dei fanghi, evidenziando le qualità prodotte, la destinazione prevista e l'eventuale impiantistica necessaria al trattamento degli stessi".

La delega a cui si fa riferimento nella risposta citata è contenuta nell'art. 15 della legge di delegazione europea ([legge n. 117/2019](#)). Tale articolo, nel dettare i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti – prevede (al comma 1, lettera b)) l'adozione di una "nuova disciplina organica in materia di utilizzazione dei fanghi, anche modificando la disciplina stabilita dal

decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, ...", nel rispetto di una serie di indicazioni.

### **Ulteriori disposizioni**

Disposizioni in materia di rifiuti e di economia circolare sono contenute nel [D.L. 34/2019](#). Si tratta, in sintesi, delle seguenti norme:

- l'articolo 26, che dispone la concessione di finanziamenti agevolati e contributi diretti alle imprese e ai centri di ricerca a sostegno di progetti di ricerca e sviluppo finalizzati ad un uso più efficiente e sostenibile delle risorse nell'ambito dell'economia circolare;
- l'articolo 26-*bis*, che reca misure agevolative, sotto forma di abbuoni sui prezzi e di credito d'imposta, per incoraggiare l'aumento della percentuale di imballaggi riutilizzabili o avviati al riciclo immessi sul mercato;
- l'articolo 26-*ter*, che intende riconoscere benefici finanziari e fiscali, sotto forma di crediti d'imposta per l'acquisto di prodotti da riciclo e da riuso.

Si ricordano, inoltre, le disposizioni di carattere fiscale recate dal [D.L. 124/2019](#) (artt. 38-*bis*, 57-*bis* e 58-*quinquies*), nonché l'emanazione del [D.M. Ambiente 19 novembre 2019, n. 182](#) (pubblicato nella G.U. dell'8 aprile 2020) recante la disciplina dei tempi e delle modalità attuative dell'obbligo di gestione degli pneumatici fuori uso (PFU).

Degne di nota anche le disposizioni recate dall'art. 40-*ter* del D.L. 76/2020, che prevedono modalità semplificate per l'abilitazione all'esercizio della raccolta e del trasporto di materiali metallici.