



Discariche di rifiuti

A.G. 168

12 maggio 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

Natura atto:	Schema di decreto legislativo
Atto del Governo:	168
Titolo:	Attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti
Norma di riferimento:	articolo 15 della legge 4 ottobre 2019, n. 117
Relazione tecnica (RT):	presente

Finalità

Il provvedimento reca l'attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, predisposto ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 117/2019 (legge di delegazione europea 2018).

L'art. 15 della legge n. 117/2019 contiene i seguenti principi e criteri direttivi specifici per l'attuazione della direttiva 2018/849, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti:

- riformare il sistema dei criteri di ammissibilità dei rifiuti nelle discariche;
- adottare una nuova disciplina organica in materia di utilizzazione dei fanghi, al fine di garantire gli obiettivi di conferimento in discarica;
- adeguare al progresso tecnologico i criteri di realizzazione e di chiusura delle discariche favorendo l'evoluzione verso requisiti tecnici di tipo prestazionale;
- definire modalità, criteri generali e 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.

Si rammenta che la RT riferita alla norma attributiva della delega (articolo 15 della legge n. 117/2019) affermava come, stante la complessità delle materie oggetto di delega, l'Amministrazione competente non fosse, allo stato, in grado di procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dall'attuazione della stessa e che l'adozione dei decreti legislativi, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, sarebbe stata subordinata al reperimento delle idonee forme di copertura degli eventuali oneri dagli stessi recati.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti delle disposizioni dello schema di decreto che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalla relazione tecnica (vedi tabella). Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica.

Verifica delle quantificazioni

Disposizioni dello schema di decreto legislativo che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
<p>Articolo 1, comma 1, lett. a)-c):</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>alla lettera a)</u>: si prevede una nuova definizione delle finalità del D.lgs. n. 36/2003, contenute nell'articolo 1, volto a sostenere la transizione dell'Italia verso un'economia circolare e garantire una progressiva riduzione del collocamento in	<p>La relazione tecnica afferma che trattasi di disposizioni di carattere ordinamentale che non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>

<p>discarica dei rifiuti prevedendo misure volte a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente (comma 1). Inoltre, si chiarisce che i requisiti previsti al D.lgs. n. 46/2014 sulle emissioni industriali e la prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento si intendono soddisfatti nel rispetto dei requisiti del presente decreto (comma 2);</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>alla lettera b)</u>: si modifica l'articolo 2 per recepire le definizioni contenute nella direttiva (UE) 2018/850. Inoltre, si rimanda alla parte IV del D.lgs. n. 152/2006 - relativa alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti inquinati - per alcune definizioni come quelle di "rifiuto", "rifiuto pericoloso", "gestione dei rifiuti", "raccolta differenziata", "recupero", introducendo anche quelle di "gestione operativa" e "gestione post-operativa"; • <u>alla lettera c)</u>: si modifica l'articolo 3 per aggiornare l'ambito di applicazione del D.lgs. n. 36/2003 in linea con la direttiva UE 2018/850. In particolare, la gestione dei rifiuti provenienti dalle industrie estrattive sulla terraferma dei rifiuti e dallo sfruttamento delle cave rientra nell'ambito di applicazione del D.lgs. n. 117/2008, relativo alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive. 	
<p>Articolo 1, comma 1, lett. d): aggiunge due disposizioni all'articolo 5:</p> <ul style="list-style-type: none"> • si stabilisce il divieto di conferimento in discarica, a partire dal 2030, di tutti i rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo, in particolare i rifiuti urbani, a eccezione dei rifiuti per i quali il collocamento in discarica produca il miglior risultato ambientale conformemente all'articolo 179 del D.lgs. n. 152/2006 (nuovo comma 4-<i>bis</i>); • si individua l'obiettivo di riduzione, entro il 2035, della quantità di rifiuti urbani collocati in discarica al 10%, o a una percentuale inferiore, del totale in peso dei rifiuti urbani prodotti (nuovo comma 4-<i>ter</i>). <p>Al raggiungimento di tali obiettivi, le Regioni conformano la propria pianificazione.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la norma in esame è di carattere procedimentale e interviene su competenze ordinariamente attribuite alle Regioni e non comporta, pertanto, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. e): introduce l'articolo 5-<i>bis</i> in cui sono contenute le regole per calcolare il conseguimento degli obiettivi indicati ai commi 4-<i>bis</i> e 4-<i>ter</i> dell'articolo 5, definite con decreto del Ministro dell'ambiente. Inoltre, si dispone che il sistema di tracciabilità dei rifiuti garantisca la tracciabilità dei rifiuti</p>	<p>La relazione tecnica afferma che si tratta di norma di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>

<p>urbani e che nel caso in cui i rifiuti urbani raccolti siano spediti in un altro Stato membro o al di fuori dell'Unione per il collocamento in discarica, tali rifiuti siano contabilizzati ai fini del calcolo della quantità di rifiuti collocati in discarica.</p>	
<p>Articolo 1, comma 1, lett. f): modifica l'articolo 6 che contiene il divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo. Inoltre, si dispone il divieto di smaltimento in discarica di una serie di rifiuti indicati nella norma e si rinvia alla tabella 2 dell'Allegato 3 per un ulteriore elenco di rifiuti di cui è vietato lo smaltimento in discarica.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la disposizione in esame, nel recepire il principio della direttiva (UE) 2018/850 di divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti recuperabili, riformula in parte l'articolo 6 del D.lgs. n. 36/2003 rinviando all'Allegato 3 per l'elencazione dei rifiuti il cui conferimento in discarica è vietato e costituisce, pertanto, norma di carattere procedimentale.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. g): modifica l'articolo 7 che disciplina il collocamento in discarica dei rifiuti, che può avvenire solo dopo il trattamento, mentre vengono definiti i casi in cui il procedimento non viene applicato. Inoltre, si dispongono norme sul pretrattamento dei rifiuti, si rinvia all'Allegato 6 per la definizione dei metodi di campionamento e di analisi e si dispone che lo smaltimento in discarica di rifiuti contenenti o contaminati da inquinanti organici persistenti sia effettuato secondo il regolamento (CE) n. 2019/1021, relativo agli inquinanti organici persistenti.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la disposizione in esame, oltre a recepire l'articolo 6, lettera a), della direttiva (UE)/850/2018, presenta una riformulazione e un aggiornamento dei criteri generali già previsti dal D.M. 27 settembre 2010 e costituisce norma di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. h): introduce una serie di disposizioni al D.lgs. n. 36/2003 in cui si prevedono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le attività necessarie per effettuare la caratterizzazione di base dei rifiuti ai fini dell'ammissibilità in discarica rimandando all'Allegato 5 per le modalità operative (articolo 7-bis); • la verifica della conformità dei rifiuti alle caratteristiche per lo smaltimento nella relativa categoria con i relativi criteri di ammissibilità, rimandando all'Allegato 6 per le modalità operative (articolo 7-ter); • i criteri e le modalità di smaltimento nelle discariche per rifiuti inerti, rinviando all'Allegato 4 per i limiti di accettabilità (articolo 7-quater); • i criteri e le modalità di smaltimento nelle discariche per rifiuti non pericolosi, rinviando all'Allegato 4, par. 2, per gli specifici limiti di accettabilità (articolo 7-quinquies); • i criteri sulla cui base le autorità territorialmente competenti autorizzano sottocategorie di discariche per rifiuti non pericolosi (articolo 7-sexies); 	<p>La relazione tecnica afferma che trattasi di norme di carattere procedimentale che non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che presentano una riformulazione e un aggiornamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • delle modalità per la caratterizzazione dei rifiuti già previste dall'articolo 2 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-bis); • delle modalità per la verifica di conformità dei rifiuti già previste dall'articolo 3 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-ter); • dei criteri di ammissibilità nelle discariche per rifiuti inerti già previsti dall'articolo 5 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-quater); • dei criteri di ammissibilità nelle discariche per rifiuti non pericolosi già previsti dall'articolo 6 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-quinquies); • dei criteri di ammissibilità nelle sottocategorie di discariche per rifiuti non pericolosi, già previsti dall'articolo 7 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-sexies); • dei criteri di ammissibilità nelle discariche per rifiuti pericolosi già previsti dall'articolo 8 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-septies);

<p>i criteri e le modalità di smaltimento nelle discariche per rifiuti pericolosi (articolo 7-<i>septies</i>);</p> <ul style="list-style-type: none"> • specifici criteri di ammissibilità in depositi sotterranei, secondo le modalità di cui al punto 3 dell'allegato 1, con i relativi divieti (articolo 7-<i>octies</i>). 	<p>dei criteri di ammissibilità nei depositi sotterranei già previsti dall'articolo 9 del D.M. 27 settembre 2010 (articolo 7-<i>octies</i>).</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. i): modifica l'articolo 8 in cui sono definiti i dati e le informazioni della domanda di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di una discarica. Inoltre, introduce la lettera f-bis) sugli accorgimenti progettuali previsti per garantire la stabilità del manufatto e del terreno di fondazione con riferimento alle diverse fasi di vita dell'opera, facendo riferimento agli stati limite di uso previsti dalle vigenti norme tecniche per le Costruzioni sia in campo statico che sismico, secondo le modalità di cui all'Allegato 1.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la norma presenta una riformulazione e un aggiornamento dei contenuti della richiesta di autorizzazione di una discarica di cui all'articolo 8 del D.lgs. n. 36/2003 e costituisce norma di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. l): interviene sull'articolo 11 in cui si definiscono le modalità operative per la verifica <i>in loco</i> e per le procedure di ammissione dei rifiuti in discarica: in particolare, sono individuate le indicazioni da fornire, la documentazione da presentare, gli obblighi di controllo del gestore, le modalità dei campionamenti e la frequenza degli stessi.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la norma presenta una riformulazione dell'articolo 11 del D.lgs. 36/2003 e dell'articolo 4 del D.M. 27 settembre 2010, non introduce nuovi oneri rispetto a quanto già previsto e costituisce norma di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. m): modifica il comma 2 dell'articolo 12, introducendo il riferimento anche alla lettera f-bis dell'articolo 8, relativa alla stabilità del terreno di fondazione ai sensi delle norme tecniche delle costruzioni.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la norma è di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. n): all'articolo 13 introduce il comma 6-<i>bis</i> che definisce le modalità per il mantenimento nelle discariche di pendenze adeguate per consentire il deflusso delle acque meteoriche e per dimostrare l'esaurimento dell'effetto inquinante del percolato.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la disposizione introdotta è di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. o): introduce gli articoli 16-<i>bis</i>, recante le modalità di adeguamento della normativa tecnica, e 16-<i>ter</i> relativo ad alcune deroghe.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che le disposizioni introdotte sono di carattere ordinamentale (articoli 16-<i>bis</i>) e procedimentale (articoli 16-<i>ter</i>) e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. p): all'articolo 17 introduce il comma 7-<i>bis</i> che stabilisce che i limiti previsti alla tabella 5, lettera h), dell'allegato 4 (sui fanghi prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane) si applichino ai sensi dell'articolo 7-<i>quinquies</i>, comma 4, a partire dal 1° gennaio 2024.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la disposizione introdotta è di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>

<p>Articolo 1, comma 1, lett. q): sostituisce gli allegati n. 1 e 2 del D.lgs. n. 3/2003 relativi ai criteri costruttivi e gestionali degli impianti di discarica (All. 1) e ai piani di gestione operativa, di ripristino ambientale, di gestione postoperativa, di sorveglianza e controllo, economico-finanziario (All. 2).</p>	<p>La relazione tecnica afferma che i contenuti degli allegati non prevedono ulteriori attività rispetto a quelle previste dai precedenti allegati del D.lgs. n. 36/2003 che possano comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 1, comma 1, lett. r): introduce gli allegati da 3 a 8 relativi, tra l'altro, ai rifiuti urbani da raccolta differenziata (All. 3), ai rifiuti inerti, ai rifiuti pericolosi e non pericolosi e ai rifiuti relativi all'amianto (All. 4) e alle informazioni sui rifiuti nella domanda di autorizzazione(All. 7).</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la disposizione è di carattere procedimentale e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 2: prevede l'abrogazione del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 27 settembre 2010 (che definisce i criteri di ammissibilità dei rifiuti in discarica). Inoltre, si stabilisce che l'articolo 1, comma 1, lettere <i>i)</i>, <i>m)</i> e <i>n)</i>, si applichi alle discariche di nuova realizzazione, nonché alla realizzazione di nuovi lotti delle discariche esistenti le cui domande di autorizzazione siano state presentate dopo la data dell'entrata in vigore del decreto in esame.</p>	<p>La relazione tecnica afferma che la disposizione è di carattere procedimentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Articolo 3: stabilisce che dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che i soggetti pubblici interessati provvedono ad attuare le disposizioni con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.</p>	<p>La relazione tecnica ribadisce il contenuto della norma.</p>

In merito ai profili di quantificazione, si osserva come il provvedimento in esame contiene in larga parte norme di carattere ordinamentale e procedimentale che non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Sono inoltre apportate modifiche a disposizioni recanti definizioni e specifiche di prevalente carattere tecnico.

In tal senso, in considerazione del fatto che l'attuazione della direttiva (UE) 2018/850 appare suscettibile di produrre in capo ai soggetti pubblici una serie di adempimenti ed interventi, pur prendendo atto della clausola della clausola di invarianza finanziaria contenuta all'articolo 3 del provvedimento in esame, appare opportuno acquisire elementi di valutazione dal Governo, volti a confermare l'effettiva possibilità per le amministrazioni coinvolte di far fronte agli adempimenti previsti ad invarianza di risorse.

A titolo esemplificativo, si fa riferimento alle modifiche introdotte sul D.lgs. n. 36/2003 relative alle regole per calcolare il conseguimento degli obiettivi [articolo 5-bis, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lett. e), del decreto in esame], ai rifiuti ammessi in discarica [articolo 6, modificato dall'articolo 1, comma 1, lett. f), del decreto in esame] e ai rifiuti non ammessi in discarica [articolo 7, modificato dall'articolo 1, comma 1, lett. g), del decreto in esame].

Più specificamente, per quanto riguarda il generale divieto, decorrente dal 2030, di conferire in discarica i rifiuti riciclabili o recuperabili (art. 5 del d. lgs. n. 36/2003 modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *d)*, del decreto in esame), si evidenzia che la relazione tecnica afferma che la norma è di carattere procedimentale e interviene su competenze ordinariamente attribuite alle Regioni e non comporta, pertanto, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica: pur rilevando che, a legislazione vigente, l'articolo 5 citato già pone in capo alle Regioni obiettivi quantitativi di riduzione del

conferimento di rifiuti in discarica (taluni dei quali riferiti proprio all'anno 2030) e che l'articolo 199 del Testo unico dell'ambiente pone in capo alle Regioni la predisposizione e l'adozione dei piani di gestione dei rifiuti, andrebbero comunque acquisiti dati ed elementi di valutazione circa gli oneri necessari per conformare la programmazione della gestione dei rifiuti ai nuovi obiettivi fissati dal decreto in esame e i relativi aspetti di sostenibilità per gli enti interessati; ciò in relazione ad eventuali profili gestionali (concernenti, ad esempio, la capacità di raccolta differenziata dei rifiuti) e di investimento (potenziamento delle capacità di riciclo e recupero, in gestione diretta o mediante affidamento a terzi). Infine, con riguardo ai profili definitivi, dato il rilievo eminentemente tecnico delle disposizioni in esame, andrebbe escluso che per effetto delle stesse possano determinarsi, anche in via indiretta, maggiori oneri per i soggetti pubblici interessati.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si rileva che l'articolo 3, comma 1, reca la clausola di neutralità finanziaria. Ciò posto, considerato che la finalità della citata clausola è quella di dare attuazione alle norme introdotte dal provvedimento in esame con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, appare necessario sostituire, al secondo periodo della predetta disposizione, le parole: "del presente articolo" con le seguenti: "del presente decreto".