

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 2120)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(CRAXI)

e dal Ministro dell'Ambiente

(DE LORENZO)

di concerto col Ministro dell'Interno

(SCALFARO)

col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(ROMITA)

e col Ministro del Tesoro

(GORIA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 DICEMBRE 1986

Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 1986,
n. 924, recante disposizioni urgenti in materia di smaltimento
dei rifiuti

ONOREVOLI SENATORI. — In Italia vengono prodotti ogni anno rifiuti solidi urbani in quantità pari a circa 15 milioni di tonnellate. Circa 10 milioni e mezzo di tonnellate di tali rifiuti sono avviati alle discariche, ma soltanto 3 milioni di tonnellate sono smaltiti in discariche controllate. Inoltre, circa 3 milioni e mezzo di tonnellate di rifiuti vengono smaltiti in inceneritori che per la maggior parte non soddisfano ai requisiti tecnici fissati dalla normativa vigente. La restante parte, pari a circa 1 milione e mezzo di tonnellate di rifiuti urbani, viene riciclata.

Per quanto riguarda la produzione dei rifiuti industriali non si dispone di dati attendibili, ma si può ipotizzare che la situazione italiana non sia molto diversa da quella di analoghi Paesi europei, nei quali in genere la produzione di rifiuti industriali è pari ad almeno il doppio di quella dei rifiuti urbani. Inoltre, si può ritenere che la quantità di rifiuti industriali potenzialmente tossici e nocivi sia dell'ordine di almeno 4 milioni di tonnellate per anno. Analogamente a quanto già rilevato per i rifiuti urbani, anche gli impianti e le attrezzature per lo smaltimento dei rifiuti industriali sono molto carenti.

Il 31 dicembre 1986 scade il termine ultimo previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915, per l'adeguamento degli impianti e delle attrezzature esistenti per lo smaltimento dei rifiuti alla normativa tecnica di attuazione del decreto presidenziale medesimo.

La difficoltà, e sovente l'impossibilità, da parte degli enti e delle imprese titolari, di proseguire dopo la predetta data la gestione di gran parte delle discariche e degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e speciali esistenti, in quanto non adeguati alla normativa vigente, rischia di condurre il Paese verso una grave e difficilmente governabile situazione igienico-ambientale, con riflessi anche sull'occupazione, non ravvisandosi, allo stato, alternative concretamente praticabili nel breve periodo. Tale eventualità aggraverebbe, inoltre, i già preoccupanti problemi

ambientali derivanti dalla prassi dello smaltimento incontrollato dei rifiuti, evidenziati in maniera drammatica dalle circa 4.500 discariche non controllate (circa 600 delle quali contenenti anche rifiuti tossici e nocivi) che sono state finora censite da un'apposita indagine effettuata dal Ministro per il coordinamento della protezione civile. In considerazione delle caratteristiche del territorio italiano, la soluzione da privilegiarsi a lungo termine per lo smaltimento dei rifiuti è quella della termodistruzione in condizioni di massima sicurezza ambientale, dopo aver provveduto nella misura più efficace al riciclaggio dei rifiuti stessi.

I principali fattori che hanno determinato l'attuale insoddisfacente situazione sono, da una parte, la mancata disponibilità delle risorse economiche necessarie per l'adeguamento degli impianti e delle attrezzature esistenti e per la realizzazione di quelli nuovi necessari e, dall'altra, ritardi e viscosità prodottisi nelle procedure amministrative.

Per realizzare gli impianti di smaltimento di rifiuti urbani la domanda in termini di progetti immediatamente eseguibili è attualmente pari a circa 1.300 miliardi, prevalentemente per l'adeguamento degli impianti esistenti, a fronte di una disponibilità sulla legge finanziaria 1986 (articolo 14, comma 5, lettera *b*) di soli 240 miliardi. Tale domanda è certamente inferiore agli investimenti necessari a soddisfare la domanda complessiva di smaltimento dei rifiuti a livello nazionale. A differenza di quanto vale per i rifiuti urbani, lo smaltimento dei rifiuti speciali è a carico dei produttori (articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982).

Per quanto concerne gli aspetti amministrativi che hanno influito negativamente sull'adeguamento alle norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, l'aspetto preminente risiede nel fatto che l'esercizio delle competenze, e particolarmente di quelle di cui all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915

del 1982, non è sempre avvenuto con tempestività. Questa situazione è stata determinata da diversi fattori, fra i quali grande importanza riveste l'opposizione da parte delle popolazioni e, quindi, di numerosi enti locali riluttanti, se non ostili, ad ospitare nei propri territori gli impianti di smaltimento.

Un intervento urgente, radicale e mirato da parte dello Stato, che aiuti le regioni e gli enti locali a superare le difficoltà in cui si trovano, non è procrastinabile. Deve trattarsi di un provvedimento che sciolga i nodi cruciali che sino ad oggi si sono frapposti al raggiungimento di risultati soddisfacenti. Nelle suesposte considerazioni sono le motivazioni che inducono ad individuare nella decretazione di urgenza il mezzo giuridico-legislativo per tale intervento.

Esso è stato articolato in modo da favorire il raggiungimento degli obiettivi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915, nel rispetto della ripartizione delle competenze di cui sono titolari gli enti pubblici territoriali in forza della normativa in questione, attraverso la predisposizione di un sistema di interventi teso ad agevolare ed a rendere più efficace l'esercizio delle competenze suddette. Il decreto-legge che si sottopone per la conversione non ha pretesa di risolvere tutti i problemi evocati. In ordine ad essi sono infatti necessari un provvedimento organico di respiro più vasto di quanto non consenta lo strumento d'urgenza ed un apporto del Parlamento che non può essere ristretto nei tempi della conversione. Coerentemente il decreto-legge anticipa il nucleo essenziale della disciplina che il Governo si riserva di proporre — anche in ordine ad una estensione alla materia dei poteri sostitutivi del Ministero dell'ambiente (articolo 4, comma 2) — dettando norme essenzialmente volte a stimolare, anche con misure economiche, l'attuazione delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, nella fiducia che esse possano rimuovere ostacoli non secondari che di fatto hanno ritardato l'adeguamento della disciplina in materia di smaltimento dei rifiuti.

In particolare, al fine di evitare che per la mancanza di risorse economiche i comuni non siano in grado di completare i lavori di

adeguamento di impianti e strutture esistenti per lo smaltimento di rifiuti urbani, si è prevista per i comuni stessi la possibilità di accedere a mutui con la Cassa depositi e prestiti oltre il *plafond* e con l'onere dell'ammortamento a totale carico dello Stato (articolo 1). Termini perentori sono fissati per la richiesta dei mutui e l'erogazione dei contributi.

Analoghe agevolazioni sono previste per la realizzazione di nuovi impianti ed attrezzature descritti nei piani di smaltimento di cui all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, che le regioni sono sollecitate a definire entro il 30 giugno 1987. Tali agevolazioni sono subordinate a valutazione di idoneità da effettuarsi, anche in relazione ai tempi di attuazione degli interventi previsti, con procedura d'urgenza da parte del Ministro dell'ambiente (articolo 2).

Inoltre, per i comuni nel cui territorio sono localizzati i siti per lo smaltimento dei rifiuti speciali, tossici e nocivi, si è ritenuto doveroso prevedere contributi per interventi finalizzati alla tutela dell'ambiente e si sono meglio definiti gli obblighi dei produttori di questi particolari rifiuti (articolo 3).

Per consentire alle misure di sostegno previste nel decreto di poter operare, si sono coerentemente differiti al 30 giugno 1987 i termini entro i quali gli impianti e le attrezzature per lo smaltimento dei rifiuti debbono essere adeguati alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982 (articolo 4, comma 1). Sono state naturalmente fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano (articolo 4, comma 3).

La norma finanziaria destina 100 miliardi per ciascun anno a decorrere dal 1988 alla copertura degli oneri derivanti dall'assunzione a carico dello Stato dell'ammortamento delle rate dei mutui concessi ai comuni per gli scopi di cui agli articoli 1 e 2 e 20 miliardi, per ciascun anno a decorrere dall'anno 1987, per gli interventi finalizzati alla tutela dell'ambiente in comuni nel cui territorio sono localizzati i siti per lo smaltimento dei rifiuti speciali, tossici e nocivi (articolo 5).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 31 dicembre 1986, n. 924, recante disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti.

2. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Decreto-legge 31 dicembre 1986, n. 924, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 302 del 31 dicembre 1986.

Disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere all'emanazione di norme in materia di smaltimento dei rifiuti;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 dicembre 1986;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri dell'interno, del bilancio e della programmazione economica e del tesoro;

EMANA

il seguente decreto:

Articolo 1.

1. Per l'adeguamento alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915, degli impianti e delle attrezzature per lo smaltimento dei rifiuti urbani esistenti alla data del 31 dicembre 1986, i comuni interessati sono autorizzati ad assumere mutui con la Cassa depositi e prestiti anche in deroga ai limiti di cui all'articolo 1 del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1978, n. 43. La richiesta di mutuo deve essere inoltrata entro il termine perentorio del 31 gennaio 1987 ed i relativi lavori devono essere completati entro il 30 giugno 1987.

2. Per i mutui contratti ai sensi del comma 1 è corrisposto dal Ministero dell'interno il contributo pari alla rata di ammortamento costante annua posticipata con interesse del 9 per cento, oltre i limiti previsti dalla normativa in materia di finanza locale.

3. L'erogazione del contributo è condizionata all'osservanza dei termini previsti per l'ultimazione dei lavori.

4. La regione, in sede di autorizzazione ai sensi dell'articolo 8, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915, accerta l'idoneità delle soluzioni proposte per assicurare l'efficienza e la continuità del servizio di smaltimento dei rifiuti.

Articolo 2.

1. Le regioni inviano entro il 20 gennaio 1987 al Ministero dell'ambiente i piani redatti ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915.

2. Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915, e con riferimento all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), della legge 8 luglio 1986, n. 349, il Ministro dell'ambiente, avvalendosi di un apposito gruppo di supporto tecnico, valuta, ai fini del comma 4, l'idoneità dei piani di cui al comma 1 anche in relazione ai tempi di attuazione e provvede nei successivi trenta giorni a dare alle regioni interessate le indicazioni per l'attuazione dei piani stessi o per le opportune modifiche od integrazioni, da adottarsi nei successivi trenta giorni.

3. Le regioni che non abbiano adottato i piani di cui al comma 1 devono provvedervi entro il 30 giugno 1987 e trasmetterli entro la stessa data al Ministero dell'ambiente. Si applica il disposto di cui al comma 2.

4. Per la realizzazione degli impianti occorrenti per l'attuazione dei piani o parte di essi ritenuti idonei dal Ministro dell'ambiente, sono concessi ai comuni interessati i benefici di cui all'articolo 1. Le relative opere sono di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti e devono essere completate nei termini stabiliti per l'attuazione del piano. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 1.

Articolo 3.

1. Ai comuni nel cui territorio sono localizzati i siti per lo smaltimento dei rifiuti speciali, tossici e nocivi sono concessi, in relazione alla realizzazione dei necessari impianti di smaltimento, contributi per interventi finalizzati alla tutela dell'ambiente. I criteri per la determinazione e la concessione di tali contributi sono stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro.

2. Ai fini del rilascio dell'occorrente autorizzazione le imprese tenute presentano un apposito piano che evidenzia in particolare l'idoneità della struttura ad assicurare l'espletamento del servizio in via continuativa nel pieno rispetto degli obiettivi di salvaguardia ambientale.

3. Pena la revoca dell'autorizzazione, i produttori di rifiuti speciali, tossici e nocivi assicurano comunque la gestione in forme imprenditoriali degli impianti di smaltimento.

Articolo 4.

1. I termini entro i quali gli impianti e le attrezzature esistenti per lo smaltimento dei rifiuti debbono essere adeguati alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915, sono differiti al 30 giugno 1987.

2. Con successiva legge saranno regolati, in analogia con quanto previsto dall'articolo 7, comma 7, della legge 8 luglio 1986, n. 349, i poteri

del Ministro dell'ambiente per gli adempimenti che potranno rendersi necessari dopo la scadenza dei termini stabiliti dal presente decreto.

3. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano nelle materie disciplinate dal presente decreto.

Articolo 5.

1. All'onere derivante dall'applicazione degli articoli 1 e 2, valutato in lire 100 miliardi annui a decorrere dall'anno 1988, si provvede, quanto a lire 50 miliardi per ciascuno degli anni 1988 e 1989, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1987, all'uopo parzialmente utilizzando la proiezione per gli anni medesimi dell'accantonamento «Giacimenti ambientali» e, quanto a lire 50 miliardi per gli stessi anni 1988 e 1989 ed a lire 100 miliardi a decorrere dall'anno 1990, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1987, all'uopo parzialmente utilizzando la proiezione per gli anni medesimi dell'accantonamento «Misure di sostegno delle associazioni ed enti con finalità di interesse collettivo».

2. All'onere derivante dall'applicazione dell'articolo 3, valutato in lire 20 miliardi annui a decorrere dall'anno 1987, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1987, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento «Fondo per gli interventi destinati alla tutela ambientale».

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 6.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 31 dicembre 1986.

COSSIGA

CRAXI — DE LORENZO — SCALFARO —
ROMITA — GORIA

Visto, *il Guardasigilli*: ROGNONI