

CAPITOLO 1

GLI OBIETTIVI DELLA LEGISLAZIONE AMBIENTALE E LO STATO DI ATTUAZIONE

PREMESSA

L'eccesso di produzione legislativa in materia ambientale e la vigenza di norme stratificatesi negli anni unitamente agli evidenti problemi di coordinamento e di interpretazione delle stesse, hanno generato un quadro normativo assai complesso, caratterizzato da norme spesso contraddittorie e di difficile applicabilità che ha accentuato la confusione ed il disorientamento degli operatori del settore e della stessa pubblica amministrazione.

Anche in tema di rifiuti, per il quale esiste una norma quadro di riferimento a cui, peraltro, non è stata data piena attuazione, si è assistito negli ultimi anni ad una proliferazione di provvedimenti comunitari, statali e regionali che hanno accentuato i problemi di coordinamento e di interpretazione delle norme.

La complessità e le difficoltà interpretative, la presenza di disposizioni non sempre coordinate o completamente coerenti con gli orientamenti espressi dalla legislazione anche in itinere, sono state talvolta, causa di elusioni o violazioni delle norme anche da parte di organizzazioni criminali che, nel settore dei rifiuti, hanno determinato vere e proprie distorsioni del sistema.

In tale contesto si inserisce la presente relazione che si propone di valutare lo stato di applicazione del modello di gestione integrata dei rifiuti in Italia a cinque anni dall'entrata in vigore del Decreto Legislativo 22/97, nella prospettiva di fornire elementi utili al processo di riordino dell'intera legislazione ambientale recentemente avviato dall'attuale Governo.

1.1 IL DISEGNO DI LEGGE RECANTE DELEGA AL GOVERNO PER L'EMANAZIONE DI TESTI UNICI IN MATERIA AMBIENTALE (AC 1798)

Con il disegno di legge (AC 1798) approvato il 2 ottobre 2002 dalla Camera dei Deputati, il Governo ha richiesto la delega ad emanare decreti legislativi per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale, anche mediante la redazione di testi unici.

Si tratta dell'avvio di un processo di estrema importanza finalizzato ad intervenire sull'intero sistema del diritto ambientale: gestione di rifiuti e bonifiche, tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche, difesa del suolo e misure contro la desertificazione, aree protette e specie protette siano esse flora o fauna, risarcimento del danno ambientale, procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC), tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera.

Non vengono inclusi nel progetto di riordino i settori relativi all'inquinamento acustico ed elettromagnetico forse in quanto la normativa di riferimento appare meno articolata e più lineare o, come nel caso dell'inquinamento elettromagnetico, più unitaria e di recente emanazione.

Il Disegno di legge individua *principi e criteri direttivi generali* per l'esercizio della delega, quali lo sviluppo ed il coordinamento delle misure finanziarie o fiscali a sostegno dell'adozione delle migliori tecnologie possibili; la piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie al fine di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente; la tempestività e l'efficacia dei piani e dei programmi di tutela ambientale; l'efficacia dei controlli e dei monitoraggi ambientali; il coordinamento ed integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio amministrativo e penale; la semplificazione delle procedure e degli adempimenti ambientali; la riaffermazione del ruolo delle regioni nell'attuazione di principi ispirati alla interconnessione delle normative di settore in un quadro unitario e alla valorizzazione del controllo preventivo del sistema agenziale; l'incentivazione per le piccole e medie imprese all'adesione ai sistemi di certificazione ambientale.

Significativo è l'accento che viene posto su alcuni fondamentali principi di politica ambientale quali quello della prevenzione e precauzione, di riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio del "chi inquina paga".

Altrettanto significativo, ed in linea con gli orientamenti della Commissione europea espressi nel VI Programma di azione per l'ambiente, è il riferimento, nei criteri di delega, alla necessità di orientare la gestione delle problematiche ambientali verso la salvaguardia, la tutela ed il miglioramento della qualità dell'ambiente attraverso l'utilizzo corretto e razionale delle risorse naturali.

Va, inoltre, sottolineato il rilievo dato al perseguimento degli obiettivi di semplificazione dei procedimenti amministrativi che si inserisce in un con-

testo di modernizzazione, semplificazione e razionalizzazione dell'impianto giuridico già perseguito con l'approvazione di testi unici in materia di ordinamento degli Enti locali, disciplina urbanistica e dei beni culturali e ambientali.

La semplificazione amministrativa da attuarsi anche mediante l'emanazione di specifici regolamenti viene, in particolare, evocata per tutti gli obblighi di dichiarazione, di denuncia o notificazione in campo ambientale.

Tali interventi vanno inseriti nel più ampio quadro del processo di semplificazione amministrativa e snellimento procedurale, che dovrà attuarsi attraverso la concreta applicazione dell'autorizzazione integrata ambientale (IPPC).

La legge delega ripropone correttamente tra i criteri direttivi generali il tema della semplificazione e razionalizzazione degli obblighi in materia di informazione ambientale che, oggi, può trovare una più facile ed efficace attuazione tenuto conto del mutato contesto organizzativo dell'Amministrazione centrale e periferica e della diffusione di nuovi strumenti informatici.

Si ricorda, al riguardo, che la legge 25 gennaio 1994, n. 70 era nata proprio con l'intento di razionalizzare le modalità di acquisizione delle informazioni ambientali con una duplice linea di intervento e di obiettivi.

In primo luogo, veniva attuata una significativa semplificazione del procedimento di acquisizione delle informazioni da parte della pubblica amministrazione e, quindi, delle modalità di trasmissione delle stesse, attraverso l'unificazione in un unico contesto documentale e temporale di tutte le dichiarazioni ambientali previste dalle vigenti norme di settore.

Nell'ambito della legge, l'introduzione del Modello unico di dichiarazione era finalizzata, infatti, alla creazione di uno strumento unico atto ad assolvere a tutti *gli obblighi di dichiarazione, comunicazione, denuncia e di sicurezza pubblica*, il cui termine di presentazione era sostitutivo di "ogni altro termine previsto" dalla normativa vigente.

Riguardo alla presentazione del modello, l'individuazione del Sistema camerale, quale collettore delle informazioni, rappresentava un ulteriore elemento di razionalizzazione e semplificazione; le Camere di commercio rappresentano, infatti, il terminale più vicino alle imprese e possono, in tal modo, svolgere un utile ruolo di assistenza ed informazione.

Come è noto, alla legge 70/94 non è stata data compiuta attuazione: il modello unico è limitato al solo comparto dei rifiuti ed anche per questo settore non sostituisce tutte le comunicazioni, denunce, notifiche che gli operatori, sia pubblici che privati, sono tenuti ad effettuare in base alla normativa vigente.

Nonostante l'emanazione del D. Lgs 372/1999 (che demanda all'entrata in vigore della legge quadro sulla VIA la sostanziale attuazione della direttiva IPPC), non si è, infatti, ancora pervenuti ad una reale semplificazione e snellimento del sistema autorizzatorio ambientale.

Un altro aspetto di rilevante importanza si evidenzia nelle esplicitate necessità che l'esercizio della delega si conformi al criterio di garantire la piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie al fine di assicurare elevati livelli di tutela dell'ambiente e contribuire alla competitività dei sistemi territoriali evitando fenomeni di distorsione della concorrenza. Questo criterio generale trova, poi, riscontro nell'enunciazione dei criteri specifici di delega che, nei diversi settori di intervento, sono espressi in coerenza con i principi definiti negli Atti Strategici e regolamentari dell'Unione Europea.

Del resto l'intero sistema giuridico del diritto ambientale nasce a livello comunitario con l'obiettivo di armonizzare la legislazione degli Stati membri al fine di garantire sia il corretto funzionamento del mercato interno che adeguati livelli di protezione della salute umana e dell'ambiente.

Di seguito si elencano, in sintesi, i *principi e criteri specifici* per la gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati, rilevando come talvolta il legislatore abbia utilizzato quale criterio una descrizione particolarmente puntuale e dettagliata dei criteri stessi, vedi ad esempio, in tema di rifiuti, l'adozione di norme tecniche *"per l'utilizzo obbligatorio di contenitori di rifiuti urbani adeguati"*:

I principali criteri, sono: ottimizzazione quantitativa e qualitativa della produzione di rifiuti; razionalizzazione delle procedure di gestione dei rifiuti speciali; promozione del riciclo, riuso dei rifiuti utilizzando le migliori tecniche di differenziazione e selezione; promozione del recupero di energia; garanzia della operatività delle attività di riciclaggio, prevedendo a tal fine la transizione dal regime di obbligatorietà al regime di volontarietà per l'adesione ai consorzi costituiti ai sensi del D.Lgs 5 febbraio 1997, n. 22.

Questo criterio specifico introduce elementi di novità all'attuale sistema organizzativo caratterizzato da una forte presenza di consorzi obbligatori cui è affidata la gestione di importanti flussi di rifiuti quali gli imballaggi, gli oli esausti, le batterie al piombo.

In tal modo vengono ad assumere un ruolo di rilievo gli strumenti negoziali a sostegno dell'attuazione delle politiche ambientali, in coerenza con gli atti di indirizzo strategico e regolamentare dell'Unione europea nei quali si sostiene l'importanza dell'adozione degli accordi ambientali per il raggiungimento di specifici obiettivi di tutela ambientale.

Altro significativo criterio è quello della razionalizzazione del sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani *"mediante la definizione di ambiti territoriali di adeguate dimensioni all'interno dei quali siano garantiti la costituzione del soggetto amministrativo competente, il graduale passaggio allo smaltimento secondo forme diverse dalla discarica e la gestione affidata tramite procedure di evidenza pubblica"*.

Tale impostazione vuole confermare, anche in tema di rifiuti, la spinta verso la liberalizzazione dei mercati e la tutela della concorrenza, così come già disposto con l'intervento di riforma in materia di

servizi pubblici locali introdotto con l'articolo 35 della legge finanziaria 2001 (L. 28 dicembre 2002, n. 448) finalizzato ad incentivare la privatizzazione delle aziende di servizi locali.

Infine si accenna agli altri criteri specifici che sono: deroga alla definizione degli ambiti territoriali ottimali in funzione di piani regionali dei rifiuti ritenuti più adeguati rispetto a modelli diversi di ambito in ragione di obiettivi strategici; correttivi all'istituto della tariffa sui rifiuti urbani al fine di assicurarne la riscossione; promozione della specializzazione delle operazioni di recupero e smaltimento dei rifiuti speciali per garantire l'autosufficienza a livello nazionale; definizione delle norme tecniche per l'utilizzo obbligatorio di contenitori di rifiuti urbani adeguati; promozione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica dei siti contenenti amianto; sostegno alla conclusione di accordi di programma tra privati e pubbliche amministrazioni per la gestione degli interventi di bonifica.

1.2 LA POLITICA DI GESTIONE DEI RIFIUTI ED IL CONTESTO NORMATIVO

Le problematiche connesse alla produzione di rifiuti hanno assunto negli ultimi decenni proporzioni sempre maggiori in relazione al miglioramento delle condizioni economiche, al veloce progredire dello sviluppo industriale, all'incremento della popolazione e delle aree urbane.

La produzione dei rifiuti è, infatti, progressivamente aumentata quale sintomo del progresso economico e dell'aumento dei consumi. La diversificazione dei processi produttivi ha, inoltre, generato la moltiplicazione della tipologia dei rifiuti con effetti sempre più nocivi per l'ambiente.

Un'ulteriore fonte di rifiuti è attualmente rappresentata dalle iniziative messe in atto dalla collettività per far fronte ad altre emergenze ambientali quali l'inquinamento idrico e atmosferico. Per certi aspetti, il crescere del volume di rifiuti così generati darà adito ad ulteriori problemi; ne sono un esempio i fanghi o i residui di depurazione degli impianti di combustione.

La quantità totale dei rifiuti rappresenta indubbiamente una misura dell'impovertimento delle risorse, sebbene l'impatto generato sull'ambiente non dipenda solo dalla quantità, ma anche e soprattutto dalla qualità dei rifiuti; le sostanze pericolose in essi contenute, anche in piccole quantità, possono generare, infatti, notevoli impatti sull'ambiente.

Un aspetto che merita senz'altro menzione, alla luce delle considerazioni sulla tendenza costante all'incremento della produzione di rifiuti finora riscontrata nei Paesi europei, è relativo alle iniziative pilota volte alla prevenzione, ovvero alla riduzione dei rifiuti alla fonte. La problematica rappresentata dall'aumento delle quantità di rifiuti non può, infatti, essere arginata solamente tramite una gestione più efficiente ed un maggiore tasso di riciclo; emerge, in maniera sempre più netta, l'esigenza di analizzare e gestire il problema rifiuti come una componente dei

flussi totali di materia che attraversano la società, inserendo la gestione dei rifiuti all'interno di una strategia integrata di sviluppo sostenibile, che abbia, tra le priorità, la riduzione dell'utilizzo delle risorse, il minore consumo di energia e la minimizzazione delle emissioni alla fonte.

In generale, la gestione dei rifiuti deve avere come obiettivo principale l'uso razionale e sostenibile delle risorse ed essere impostata seguendo un rigoroso ordine gerarchico di priorità:

- riduzione della produzione e soprattutto della pericolosità dei rifiuti;
- sostituzione delle sostanze pericolose per l'ambiente contenute nei prodotti con altre meno pericolose;
- raccolta di frazioni merceologiche omogenee con un miglior grado di purezza e quindi più facilmente collocabili sul mercato del recupero;
- valorizzazione energetica del rifiuto residuo dotato di buon potere calorifico;
- smaltimento in condizioni di sicurezza dei soli rifiuti che non hanno altra possibilità di recupero o trattamento.

Nel contesto della gestione integrata dei rifiuti, la discarica, non avendo alcuna funzione di valorizzazione delle risorse, e comportando un rischio per l'ambiente, rappresenta, pertanto, l'opzione per i rifiuti ultimi non più suscettibili di essere riutilizzati o trattati nelle condizioni tecniche ed economiche del momento e deve avvenire con modalità tali da ridurre al minimo le conseguenze negative per la salute e l'ambiente.

Questi principi contenuti già, in parte, nel V Programma di azione Comunitario, sono chiaramente enunciati nella Community Waste Management Strategy che rappresenta il documento di riferimento della nuova politica di gestione dei rifiuti.

In essa viene ribadita la convinzione che la prevenzione della produzione debba essere considerata una priorità per qualsiasi politica di gestione dei rifiuti in modo da ridurre il volume di rifiuti prodotti e i pericoli connessi alla loro gestione.

Il raggiungimento degli obiettivi può essere attuato, secondo la Strategia, facendo ricorso ad una serie di strumenti puntualmente individuati.

In primo luogo gli strumenti di regolazione, ossia ampie norme comunitarie per i rifiuti che rispettino il principio della sussidiarietà e che siano in grado di assicurare una forte protezione ambientale e garantire il libero mercato.

Anche l'individuazione di specifici obiettivi per il riciclaggio ed il recupero (vedi direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio) rappresenta uno strumento valido di azione che va, comunque, supportato da informazioni affidabili ed aggiornate al fine di garantire da un lato obiettivi adeguati, dall'altro il monitoraggio degli stessi allo scopo di introdurre, se necessario, eventuali misure correttive.

In generale, risulta di fondamentale importanza l'adozione, a livello comunitario, di un sistema affidabile per la raccolta dei dati concernenti la produzione e la gestione dei rifiuti.

Altri importanti strumenti di azione sono gli accordi negoziali tra le pubbliche autorità e gli operatori economici.

La Commissione auspica la conclusione di accordi nel settore dei rifiuti poiché tali strumenti offrono indubbi vantaggi rispetto alla tradizionale imposizione legislativa consentendo di incrementare la partecipazione e l'integrazione degli operatori economici, aumentare il consenso sugli obiettivi fissati, fornire mezzi più flessibili che garantiscano l'armonizzazione, raggiungere risultati migliori per la protezione dell'ambiente ed in tempi più brevi.

Anche l'uso degli studi relativi all'analisi del ciclo di vita e l'incentivazione degli strumenti volontari quali l'EMAS, l'ECOLABEL, possono concorrere in maniera determinante ad attuare politiche orientate alla prevenzione e al recupero dei rifiuti.

Un ruolo importante spetta agli strumenti economici quali misure fiscali, incentivi finanziari o schemi di deposito rimborsabili.

Tali strumenti possono essere usati per incentivare la prevenzione, per scoraggiare pratiche di smaltimento non compatibili con elevati livelli di tutela dell'ambiente, per riequilibrare i costi di smaltimento, ancora troppo bassi, con quelli relativi alle attività di riciclaggio e recupero.

Anche i depositi cauzionali concorrono ad assicurare che i prodotti alla fine della loro vita utile siano effettivamente ripresi e indirizzati verso idonee forme di recupero e/o trattamento.

Gli strumenti economici sono stati spesso utilizzati in diversi Paesi dell'Unione al fine di indirizzare gli schemi di produzione ed il comportamento dei consumatori verso modelli di consumo "ecocompatibili", un esempio è fornito dalle cosiddette "ecotasse" sui prodotti non riutilizzabili né recuperabili che possono giocare un ruolo importante nell'orientare le preferenze dei consumatori.

In generale, considerevoli risultati in termini di riduzione della produzione dei rifiuti si possono ottenere laddove i consumatori sono incoraggiati a comprare prodotti che inquinano meno o che vengono da materiale recuperato o che possono essi stessi essere riutilizzati e riciclati.

La Strategia individua, inoltre, come indispensabili, i piani di gestione dei rifiuti, intesi come strumenti di implementazione e monitoraggio della legislazione, elaborati attraverso un'accurata valutazione della sostenibilità ambientale ed economica del sistema di gestione tenendo conto degli impatti complessivi generati dagli impianti e delle risorse economiche necessarie per la realizzazione degli stessi.

Il VI Programma d'azione per l'ambiente, riprende, nel capitolo dedicato alla gestione dei rifiuti, i principi indicati nella Strategia ed in particolare, la gerarchia, ma pone soprattutto l'accento sulla necessità di intervenire in maniera più incisiva sulla prevenzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti.

La prevenzione è chiaramente associata ad un uso sostenibile delle risorse del pianeta.

L'obiettivo prioritario del VI Programma è quel-

lo di garantire che il consumo delle risorse rinnovabili e non rinnovabili e l'impatto che esso comporta non superi la capacità di carico dell'ambiente e di ottenere lo sganciamento dell'uso delle risorse dalla crescita economica mediante un significativo miglioramento dell'efficienza dell'uso delle stesse attuata attraverso la "dematerializzazione" dell'economia e la prevenzione dei rifiuti.

La Commissione ribadisce che, nonostante i progressi ottenuti attraverso la definizione a livello europeo di standard rigorosi per la realizzazione e gestione degli impianti di smaltimento al fine di ridurre sensibilmente le emissioni e, di conseguenza, i rischi nonché la determinazione di obiettivi di riciclaggio e recupero per specifici importanti flussi di rifiuti (imballaggi, veicoli a fine vita), il volume dei rifiuti è aumentato e non ci sono segnali di una inversione di tendenza.

Con l'aumentare della ricchezza e della produttività, cresce anche la domanda di prodotti che, tra l'altro, hanno cicli di vita sempre più brevi; tale situazione determina un aumento della quantità di rifiuti derivanti dai prodotti ormai fuori uso e dai relativi cicli di estrazione e di fabbricazione.

Parallelamente, molti prodotti diventano sempre più complessi, essendo costituiti da più materiali e sostanze con maggiori rischi per la salute e per l'ambiente legati alla gestione degli stessi una volta divenuti rifiuti.

Se gli attuali modelli di consumo non subiranno modifiche sarà inevitabile una crescita consistente di rifiuti, in molti casi anche pericolosi.

A fronte di questo scenario, per dare concreta attuazione alla nuova politica di gestione dei rifiuti, il VI Programma d'azione individua nuovi obiettivi generali e target specifici per la prevenzione e lo smaltimento.

L'obiettivo principale consiste nello scindere l'aspetto della produzione dei rifiuti da quello della crescita economica ed ottenere così una sensibile riduzione complessiva della quantità di rifiuti prodotti puntando a migliorare le iniziative di prevenzione, ad aumentare l'efficienza delle risorse e a passare a modelli di consumo più sostenibili.

Gli interventi per prevenire la produzione di rifiuti sono innanzitutto interventi "alla fonte"; tale approccio comporta, da un lato, la ricerca di soluzioni per ampliare la durata di vita dei prodotti per utilizzare meno risorse e passare a processi di produzione più puliti e, dall'altro, la capacità di influenzare le scelte e la domanda dei consumatori perché si favoriscano prodotti e servizi che generino meno rifiuti.

Sarà necessario individuare le sostanze pericolose nei vari flussi di rifiuti e favorire la loro sostituzione con sostanze meno pericolose ovvero progettare prodotti alternativi, ove ciò sia possibile e, ove non lo fosse, cercare di garantire l'esistenza di sistemi a ciclo chiuso, nei quali il produttore abbia la responsabilità di garantire la raccolta, il trattamento e il riciclaggio dei rifiuti secondo modalità che minimizzino i rischi e l'impatto sull'ambiente.

Sarà necessario, in altri termini, integrare gli o-

biettivi e le priorità di prevenzione dei rifiuti nella politica integrata dei prodotti (IPP) della Comunità, e nella strategia comunitaria sulle sostanze chimiche.

Per quei rifiuti la cui produzione risulta inevitabile, pur attuando tutte le iniziative finalizzate alla prevenzione, sarà necessario raggiungere una situazione in cui:

- i rifiuti non siano più pericolosi o perlomeno presentino rischi molto limitati per l'ambiente e per la salute umana;
- la maggior parte di essi sia reimmessa nel ciclo economico, soprattutto attraverso il riciclaggio, o restituita all'ambiente in forma utile (compostaggio);
- le quantità di rifiuti destinate allo smaltimento finale siano ridotte al minimo assoluto e vengano, comunque, trattate o smaltite in maniera tale da ridurre l'impatto negativo sull'ambiente;
- i rifiuti vengano trattati in siti il più vicino possibile al luogo di produzione al fine di ridurre gli impatti determinati dal loro trasporto.

Target specifici da raggiungere sono:

- ridurre la quantità di rifiuti destinati allo smaltimento finale del 20% circa entro il 2010 rispetto ai valori del 2000 e del 50% circa entro il 2050;
- ridurre il volume di rifiuti pericolosi prodotti del 20% circa entro il 2010 rispetto ai valori del 2000 e del 50% circa entro il 2020.

Le linee programmatiche tracciate dalla Strategia comunitaria e dal VI Programma d'azione (decisione 1600/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22/07/2002) trovano riscontro nel decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 "Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio".

Tale decreto ridisegna il quadro normativo di riferimento in materia di gestione dei rifiuti ed introduce specifiche disposizioni atte a modificare l'intero settore.

A completare il quadro di riferimento sono intervenuti i numerosi decreti che regolano la gestione di flussi specifici di rifiuti, particolari tipologie impiantistiche e tutta la materia della bonifica dei siti inquinati.

Il decreto legislativo 22/97, pur non individuando specifici obiettivi da raggiungere in termini di prevenzione, introduce disposizioni in grado di garantire un approccio sistemico alle problematiche connesse al ciclo dei rifiuti e di indirizzare il sistema di gestione verso schemi di prevenzione e recupero.

In particolare, riguardo alla prevenzione, il decreto introduce principi ed individua strumenti per la riduzione della quantità, volume e pericolosità dei rifiuti attraverso un approccio che prenda in considerazione tutto il ciclo di vita dei prodotti: progettazione, fabbricazione, distribuzione, commercializzazione, consumo e post-consumo.

In materia di recupero, vengono fissati specifici obiettivi per la raccolta differenziata il cui raggiungimento viene, anche, collegato all'entità del contri-

buto per lo smaltimento dei rifiuti, fornendo, in tal modo, strumenti atti a consentire una maggiore reintroduzione dei rifiuti nei cicli di produzione e consumo.

Ulteriori strumenti finalizzati a razionalizzare il sistema di gestione nel rispetto dei principi di prevenzione, riciclaggio, recupero e corretto smaltimento, sono rappresentati dai Consorzi obbligatori, previsti dalla norma per la gestione di particolari ed importanti flussi di rifiuti quali gli imballaggi, gli oli usati, le batterie al piombo.

Allo stesso modo un ruolo centrale viene affidato agli strumenti negoziali che rappresentano, da un lato, il superamento della vecchia logica del "command and control", dall'altro l'elemento innovativo più efficace ai fini del raggiungimento degli ambiziosi obiettivi fissati dal decreto in materia di prevenzione e recupero dei rifiuti.

Nello specifico, il sistema integrato di gestione dei rifiuti delineato dal D.Lgs. 22/97 punta, in primo luogo, ad una separazione alla fonte dei materiali, per avviarli in purezza ai circuiti di recupero e valorizzazione; attraverso la selezione alla fonte è, infatti, possibile incrementare il tasso di recupero grazie alla garanzia di un maggior grado di purezza delle frazioni raccolte che ne fa aumentare la cosiddetta trattabilità e la possibilità di collocazione sul mercato.

Gli obiettivi di raccolta differenziata fissati dal decreto, da raggiungere nell'arco di sei anni sono:

- 15% entro marzo 1999
- 25% entro marzo 2001
- 35% entro marzo 2003

Il sistema di gestione integrata, a valle delle operazioni di qualificazione merceologica dei diversi materiali di scarto, deve provvedere a minimizzare il ricorso alla discarica ed allo smaltimento di rifiuto indifferenziato ed a gestire, comunque, queste operazioni in sicurezza, limitando il rischio ambientale.

Nel decreto legislativo 22/97 lo smaltimento assume, pertanto, un ruolo residuale; significative sono al riguardo le disposizioni degli articoli 4 e 5. *"Ai fini di una corretta gestione dei rifiuti le autorità competenti favoriscono la riduzione dello smaltimento finale dei rifiuti attraverso:*

- a) il reimpiego ed il riciclaggio;*
- b) le altre forme di recupero per ottenere materia prima dai rifiuti;*
- c) l'adozione di misure economiche e la determinazione di condizioni di appalto che prevedano l'impiego dei materiali recuperati dai rifiuti al fine di favorire il mercato dei materiali medesimi;*
- d) l'utilizzazione principale dei rifiuti come combustibile o come altro mezzo per produrre energia."*

E soprattutto: *"Il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero di materia prima debbono essere considerati preferibili rispetto alle altre forme di recupero."*

Per quanto riguarda l'incenerimento dei rifiuti, l'art. 5, comma 4 del D.Lgs. 22/97 ha stabilito, a partire dal 1° gennaio 1999, che la realizzazione e la gestione di nuovi impianti di incenerimento possono essere autorizzate solo se il processo di combustione degli stessi è accompagnato da recupero energetico, con una quota minima di trasformazione del potere calorifico dei rifiuti, in energia utile, calcolata su base annua, da stabilirsi con apposite norme tecniche.

In merito allo smaltimento in discarica va evidenziato che l'art. 5, comma 6 del citato D.Lgs. 22/97 prevede che, dal 1° gennaio 2000 è consentito smaltire in discarica solo i rifiuti inerti, i rifiuti individuati da specifiche norme tecniche ed i rifiuti che residuano dalle operazioni di riciclaggio, di recupero e di smaltimento di cui ai punti D2, D8, D9, D10 e D11 di cui all'allegato B. Per casi di comprovata necessità e per periodi di tempo determinati il Presidente della Regione, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, può autorizzare lo smaltimento in discarica nel rispetto di apposite prescrizioni tecniche e delle norme vigenti in materia.

Tale termine, prorogato per la prima volta dal DL 500/1999, convertito in legge 33/2000, è stato ulteriormente differito dal DL 16 luglio 2001, n. 286, convertito in legge 335/2001¹, fino all'adozione delle norme tecniche per lo smaltimento dei rifiuti in discarica, in attuazione della direttiva 1999/31/CE e dell'art. 18, comma 2, lettere a) ed l) del D.Lgs. 22/97 e, comunque, non oltre un anno dalla data di entrata in vigore della citata legge 335/2001 (22 agosto 2002).

Al fine di superare le difficoltà dovute al termine della proroga prevista dalla L 335/2001, non essendo ancora stata emanata la normativa tecnica di recepimento della direttiva 99/31/CE, il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, in data 12 agosto 2002, ha inviato una lettera ai Governatori delle Regioni invitandoli ad appellarsi all'art. 5 comma 6 del D.Lgs. 22/97 per consentire il proseguimento dell'attività di smaltimento in discarica.

1.3 STATO DI ATTUAZIONE DECRETO LEGISLATIVO 5 FEBBRAIO 1997, N. 22

Il decreto legislativo 22/97, come evidenziato, ha ridisegnato il quadro normativo di riferimento in materia di gestione dei rifiuti ed introdotto specifiche disposizioni atte a modificare l'intero settore.

I principi contenuti nella norma quadro non hanno, tuttavia, trovato completa attuazione, le cause sono tante e, tra queste, non può non citarsi il rinvio ad una normativa secondaria numerosa, più di quaranta decreti interministeriali, alcuni DPCM e vari accordi e contratti di programma.

La mancata piena attuazione del D.Lgs. 22/97 ha, di fatto, condizionato l'avvio del nuovo sistema di gestione dei rifiuti. Va, comunque, segnalato che

¹ Conversione in legge del D.L. 16 luglio 2001, n. 286 recante differimento di termini in materia di smaltimento dei rifiuti (G.U. del 21/8/2001, n. 193).

numerosi sono i decreti già emanati che riguardano, in particolare, la materia della bonifica dei siti inquinati, la gestione degli imballaggi con la creazione del sistema CONAI, la disciplina dei rifiuti sanitari, il sistema amministrativo di gestione dei rifiuti (registri, formulario, Albo gestori), l'informazione

ambientale con la riorganizzazione del Catasto dei rifiuti.

Si riporta, di seguito, uno schema sullo stato dell'arte della normativa di attuazione del D.Lgs. 22/97 in cui sono elencati, per argomento, i provvedimenti in vigore e quelli già predisposti o da elaborarsi.

| Norme generali | | | |
|--------------------|--|---|---|
| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
| 11, c. 1 | Riorganizzazione Catasto rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio | D.M. 4 agosto 1998, n. 372 |
| 12, c. 6 | Modello uniforme di registro di carico e scarico | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive Salute/Infrastrutture e trasporti | D.M. 1° aprile 1998, n. 148 – Circolare 4 agosto 1998, n. 812 |
| 15, c. 5 | Modello uniforme di formulario di identificazione dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive Salute/Infrastrutture e trasporti | D.M. 1° aprile 1998, n. 145 – Circolare 4 agosto 1998, n. 812 |
| 16, c. 3 | Criteri per la spedizione transfrontaliera dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive Salute/Infrastrutture e trasporti | D.M. 3 settembre 1998, n. 370 |
| 18, c. 1, lett. i) | Criteri generali per l'elaborazione dei piani regionali | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive (se interessati Min. Risorse agricole/Infrastrutture e trasporti) | Non predisposto |
| 18, c. 2, lett. f) | Norme tecniche per la definizione dei metodi, delle procedure e degli standard di campionamento e l'analisi dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive/Salute | Non predisposto |
| 18, c. 2, lett. g) | Determinazione dei requisiti soggettivi e delle capacità tecniche e finanziarie per l'esercizio delle attività di gestione dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive (se interessati Min. Risorse agricole/Infrastrutture e trasporti) | Non predisposto |
| 26, c. 2 | Costituzione Osservatorio nazionale sui rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive | D.M. 31 luglio 1997 |
| 26, c. 4 | Definizione modalità organizzative e di funzionamento dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive | D.M. 18 aprile 2000, n. 309 |
| 56, c. 2 e 2-bis | Abrogazione di norme incompatibili con il D.Lgs. 22/97 (anche in relazione agli oli usati) | D.P.C.M. | Non predisposto |

| Recupero | | | |
|---|---|--|--|
| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
| 6, c. 1, lettere p) e q) | Norme tecniche sulle caratteristiche del combustibile derivato dai rifiuti e sul compost ottenuto dalla frazione organica dei rifiuti urbani | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive/Salute/Politiche agricole | D.M. 5 febbraio 1998 |
| 18, c. 2, lett. a) | Norme tecniche per gli impianti di trattamento biologico della frazione organica | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive (se interessati Min. Politiche agricole) | Predisposto |
| 19, c. 4 | Metodologie di calcolo e definizione di materiale riciclato in base alle quali le Regioni devono adottare le disposizioni occorrenti affinché gli uffici, Enti pubblici e società a prevalente capitale pubblico coprano il fabbisogno annuale di manufatti e beni con una quota di prodotti ottenuti da materiale riciclato non inferiore al 30% del loro fabbisogno | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive/Affari regionali | Approvato in Conferenza Stato-Regioni il 26 settembre 2002 |
| 31, c. 2 e 3; 33, c. 2 | Norme tecniche per il recupero dei rifiuti non pericolosi | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive Salute/Politiche agricole | D.M. 5 febbraio 1998 |
| Legge 31 luglio 2002, n. 179: art. 23, c. 2 | Modifiche ed integrazioni al D.M. 5 febbraio 1998 | Min. Ambiente e tutela del territorio | Non predisposto |
| 31, c. 2 e 3; 33, c. 2 | Norme tecniche per il recupero dei rifiuti pericolosi | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive/Salute | D.M. 12 giugno 2002, n. 161 |
| 31, c. 5 | Determinazione diritto annuale di iscrizione negli Albi provinciali | Min. Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive/Tesoro | D.M. 21 luglio 1998, n. 350 |

Smaltimento

| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
|-----------------------------------|--|---|-------------------------------|
| 18, c. 2, lett. a) | Norme tecniche per gli impianti di discarica | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute | Iter di approvazione in corso |
| 18, c. 2, lett. a) | Norme tecniche per gli impianti di incenerimento dei rifiuti pericolosi | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute | D.M. 25 febbraio 2000, n. 124 |
| 24, c. 2; L.549/95: art. 3, c. 29 | Coefficiente di correzione di cui all'art. 3, c. 29 della L. 28 dicembre 1995, n. 549 e art. 24, c. 2 del D.Lgs. 22/97 | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute (se interessati Min. Politiche agricole) | Predisposto |
| 24, c.2-bis | Metodologia e criteri per il calcolo delle percentuali di cui all'articolo 24, comma 1 del D.Lgs. 22/97 | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive | Non predisposto |
| 28, c. 2 | Catalogazione ed identificazione dei rifiuti pericolosi ai fini dello smaltimento in discarica | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute | D.M. 1° aprile 1998, n. 141 |
| 31, c. 2; 32 | Norme tecniche per l'autosmaltimento dei rifiuti non pericolosi | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute | Non predisposto |

Trasporto e Albo

| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
|--------------------|--|---|-----------------------------|
| 18, c. 2, lett. I) | Norme tecniche per la raccolta e il trasporto dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute/ Infrastrutture e trasporti | Predisposto |
| 30, c. 3 | Istituzione delle Sezioni regionali dell'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio | Istituite |
| 30, c. 6 | Organizzazione Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Infrastrutture e trasporti/Tesoro | D.M. 28 aprile 1998, n. 406 |
| 30, c. 6 | Modalità e importi delle garanzie finanziarie che devono essere prestate a favore dello Stato dalle imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto dei rifiuti ai sensi dell'art. 30, comma 4 del D.Lgs. 22/97 | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Infrastrutture e trasporti/Economia | D.M. 23 aprile 1999 |
| 30, c. 6 | finanziarie che devono essere prestate a favore dello Stato dalle imprese che effettuano attività di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio e intermediazione dei rifiuti, di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero dei rifiuti | Attività produttive/Infrastrutture e trasporti/Economia | Predisposto |

Flussi particolari di rifiuti

| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
|---|---|---|--|
| 18, c. 2, lett. b) | Disciplina del recupero dei prodotti contenenti amianto e dei beni e dei prodotti contenenti amianto | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive | Predisposto |
| 45, c. 4 | Gestione dei rifiuti sanitari | Min. Ambiente e tutela del territorio/Salute | D.M. 26 giugno 2000, n. 219 ² |
| Legge 31 luglio 2002, n. 179 – art. 24, c.1 e 2 | Modalità di smaltimento dei rifiuti sanitari | Min. Ambiente e tutela del territorio/Salute | Non predisposto |
| 46, c. 3 | Conferimento ai centri di raccolta dei veicoli o rimorchi rinvenuti da organi pubblici e non reclamati dai proprietari e di quelli acquisiti ex artt. 923, 927 e 929 C.c. | Min. Interno/Tesoro Bilancio/Ambiente e tutela del territorio/Attività produttive/ Infrastrutture e trasporti | D.M. 22 ottobre 1999, n. 460 |
| 46, c. 10 | Norme tecniche relative alle caratteristiche degli impianti di demolizione degli autoveicoli, alle operazioni di messa in sicurezza e all'individuazione delle parti di ricambio attinenti la sicurezza | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive /Infrastrutture e trasporti | Predisposto |
| 47, c. 2 | Approvazione statuto Consorzio obbligatorio oli vegetali e grassi animali esausti | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive | D.M. 15 luglio 1998 |
| 47, c. 9 | Determinazione contributo riciclaggio per gli oli e i grassi vegetali | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive | Non predisposto |
| 48, c. 8 | Approvazione statuto Consorzio riciclaggio polietilene | Min. Ambiente e tutela del territorio /Attività produttive | D.M. 15 luglio 1998 |

² Il D.M. 219/2000 sarà abrogato con l'entrata in vigore delle nuove norme sullo smaltimento dei rifiuti sanitari, ai sensi dell'art. 24, comma 2 della Legge 31 luglio 2002, n. 179.

| Rifiuti urbani | | | |
|--------------------|---|--|--|
| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
| 18, c. 2, lett. d) | Determinazione dei criteri quali-quantitativi per l'assimilazione, ai fini della raccolta e dello smaltimento, dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive (se interessati Min. Risorse agricole/Infrastrutture e trasporti) | Non predisposto |
| 49, c. 5 | Elaborazione metodo normalizzato tariffa rifiuti urbani | D.P.R. | D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, modificato dalla L. finanziaria 2000, art. 33 |

| Imballaggi | | | |
|------------|--|---|-----------------------------|
| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
| 36, c. 4 | Adozione misure tecniche per imballaggi primari di apparecchiature mediche e prodotti farmaceutici; per piccoli imballaggi e imballaggi di lusso | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive (se interessati Min. Salute) | Non predisposto |
| 40, c. 2 | Approvazione statuti Consorzi di filiera | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive | D.M. 15 luglio 1998 |
| 41, c. 6 | Approvazione statuto CONAI | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive | D.M. 30 novembre 1997 |

| Bonifiche | | | |
|-------------------------------------|--|--|-----------------------------|
| Articolo | Oggetto | Competenze | Provvedimento di attuazione |
| 17, c. 1, lett. a), b), c) e c-bis) | Definizione limiti di accettabilità della contaminazione; delle procedure di riferimento per prelievo ed analisi di campioni; dei criteri di messa in sicurezza, bonifica e redazione progetti di bonifica | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Attività produttive/Salute | D.M. 27 aprile 1999, n. 471 |
| 17, c. 15-bis | Indicazioni per accordare incentivi e finanziamenti di ricerca e sviluppo di tecnologie di bonifica | Min. Ambiente e tutela del territorio/ Università/Attività produttive | Non predisposto |

1.4 L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE COMUNITARIE

Nel quadro del sistema di cooperazione internazionale, un ruolo fondamentale ha assunto la partecipazione dell'Italia alle Comunità europee.

Con l'adesione al Trattato di Roma del 1956 e successivamente all'Atto Unico europeo del 1985, come integrato nel 1992 dal Trattato di Maastricht e

nel 1997 dal Trattato di Amsterdam, la categoria delle fonti primarie del nostro ordinamento si è arricchita degli atti adottati dalle istituzioni comunitarie.

Le Comunità europee, in quanto organizzazioni sovranazionali, possono adottare atti vincolanti per gli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

L'art. 249 del Trattato CE stabilisce, infatti, che gli organi comunitari possono emanare regolamen-

| Attuazione direttive comunitarie | |
|---|---------------------------|
| Direttive comunitarie | Norme di recepimento |
| Dir. 75/439/CEE e 87/101/CEE relative alla eliminazione degli oli usati | D.Lgs. 27/1/1992, n. 95 |
| Dir. 78/176/CEE, 82/883/CEE, 83/29/CEE, 89/428/CEE in materia di inquinamento provocato dai rifiuti dell'industria del biossido di titanio | D.Lgs. 27/1/1992, n. 100 |
| Dir. 90/667/CEE che stabilisce norme sanitarie per l'eliminazione, la trasformazione e l'immissione sul mercato di rifiuti di origine animale | D.Lgs. 14/12/1992, n. 508 |
| Dir. 91/156/CEE sui rifiuti | D.Lgs. 5/2/1997, n. 22 |
| Dir. 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi | D.Lgs. 5/2/1997, n. 22 |
| Dir. 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio | D.Lgs. 5/2/1997, n. 22 |
| Dir. 91/157/CEE e 93/68/CEE in materia di pile ed accumulatori contenenti sostanze pericolose | DM 20/11/1997, n. 476 |
| Dir. 96/59/CE relativa allo smaltimento dei policlorodifenili e policlorotrifenili | D.Lgs. 22/5/1999, n. 209 |
| Dir. 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti | In fase di recepimento |
| Dir. 2000/53/CE sui veicoli fuori uso | In fase di recepimento |
| Dir. 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti | In fase di recepimento |
| Dir. 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico | In fase di recepimento |

ti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri, attribuendo carattere vincolante ai soli primi tra le categorie di atti.

Per quanto concerne, in particolare, le direttive, va rilevato che la medesima norma (art. 249 Trattato CE) dispone che “la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi”.

Nel quadro della politica ambientale comunitaria, particolare attenzione è stata riservata alla regolamentazione della materia della gestione dei rifiuti.

Il panorama normativo comunitario si è, negli anni, sempre più arricchito di nuovi atti finalizzati a disciplinare singoli settori di tale materia e destinati ad essere recepiti negli ordinamenti degli Stati membri.

L'Italia, in misura più o meno tempestiva, ha comunque provveduto a dare attuazione a tali norme, come risulta dalla presente tabella, in cui si dà nota delle principali direttive comunitarie emanate in *subiecta* materia e dei provvedimenti nazionali di recepimento.

Nell'ambito del complesso panorama normativo presente in materia di rifiuti, degni di nota, in ragione della loro fondamentale portata innovativa, sono il provvedimento concernente la nuova classificazione dei rifiuti e la direttiva sulle discariche di rifiuti, su cui è, pertanto necessario soffermarsi più diffusamente

1.4.1 La nuova classificazione dei rifiuti

Una novità rilevante nell'attuale sistema di gestione dei rifiuti, è rappresentata dall'introduzione nell'ordinamento nazionale del nuovo Elenco dei rifiuti di cui alla decisione 2000/532/CE e successive modificazioni (**Direttiva 9 aprile 2002**³).

Il catalogo europeo dei rifiuti (CER) adottato con la decisione 94/3/CE e l'elenco dei rifiuti pericolosi di cui alla decisione 94/904/CE, attuativi, rispettivamente, delle direttive 75/442/CEE sui rifiuti e 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi, sono stati unificati ed ampliati con la decisione 2000/532/CE e successive modificazioni.

Il nuovo Elenco dei rifiuti è il risultato dell'esame di ben 540 notifiche presentate dagli Stati membri alla Commissione, tenendo conto delle nuove tecniche di gestione dei rifiuti. Tale elenco ha modificato in maniera sostanziale il precedente catalogo, prevedendo un sistema di classificazione basato sulla provenienza del rifiuto o sulla funzione che rivestiva il prodotto e, per quanto riguarda i rifiuti pericolosi, sull'origine o sul contenuto di sostanze pericolose.

La decisione 2000/532/CE elenca, infatti, una serie di rifiuti classificati già all'origine come pericolosi o non pericolosi ed un numero considerevole di rifiuti identificati con voci *speculari* (codice perico-

loso e non pericoloso), in funzione della concentrazione di sostanze pericolose in essi presenti, la cui classificazione deve essere attribuita, previa verifica analitica, secondo le disposizioni dell'art. 2 della medesima decisione.

Il Catalogo Europeo dei Rifiuti ha subito, pertanto, numerose modifiche che vanno ben oltre la semplice variazione del codice identificativo, riferite, in particolare, a:

- inserimento di nuovi codici;
- introduzione, per gran parte delle tipologie di rifiuti presenti nell'elenco, di voci “speculari”;
- introduzione di nuovi capitoli che si riferiscono a processi produttivi non presenti nel precedente “Catalogo”, i cui rifiuti erano identificati, sia con codici generici (aa.bb.99), sia ricercando i rifiuti in altri capitoli non del tutto pertinenti;
- introduzione di capitoli specifici (ad es.: *catalizzatori esauriti, scarti di rivestimenti e materiali refrattari*) in cui confluiscono gruppi di rifiuti, prima, collocati nei diversi capitoli del CER, in funzione del ciclo produttivo di provenienza.

In considerazione delle nuove disposizioni comunitarie e al fine rendere applicabile il nuovo Elenco dei rifiuti, in vigore dal 1° gennaio 2002, è stata emanata la “direttiva 9 aprile 2002” finalizzata a fornire “*indicazioni per la corretta e piena applicazione del regolamento della Commissione 2557/2001 sulle spedizioni dei rifiuti ed in relazione al nuovo elenco dei rifiuti*”. Tale direttiva riporta in allegato due schemi di trasposizione: uno generale, in cui sono elencati tutti i codici CER correlati ai corrispettivi codici del nuovo elenco dei rifiuti (allegato B alla direttiva 9/4/2002), l'altro, specifico per i rifiuti non pericolosi individuati nel decreto ministeriale 5 febbraio 1998 (allegato C alla direttiva 9/4/2002).

Gli schemi di trasposizione sono stati realizzati con la collaborazione dell'ANPA, attraverso uno studio basato sull'analisi del nuovo sistema di classificazione e sull'esame delle proposte pervenute dai soggetti coinvolti in tale problematica: Operatori, Associazioni di categoria, Consorzi obbligatori, Consorzi di filiera, Enti di controllo.

Detti schemi costituiscono un utile strumento che tiene conto sia dell'esigenza degli operatori di identificare i propri rifiuti in maniera corretta ed uniforme, sia della necessità degli Enti locali di adeguare alla nuova codifica il sistema amministrativo e di controllo. Consentono, altresì, agli operatori che effettuano la gestione dei rifiuti, compreso il recupero in procedura semplificata ai sensi del D.M. 5/2/98 ed ai soggetti interessati alla gestione dei rifiuti sanitari di cui al D.M. 219/2000, di sostituire, in maniera automatica, i codici CER con quelli del nuovo Elenco dei rifiuti.

La direttiva 9 aprile 2002, che indica le modifiche apportate dalla normativa comunitaria al D.Lgs. 22/97 e ad alcuni decreti attuativi (D.M. 141/98, il D.M. 145/98, il D.M. 148/98 e D.M. 219/2000), fornisce, inoltre, una serie di indicazioni in merito alla

³ S.O. n. 102 alla G.U. del 10/5/2002, n. 108

compilazione dei registri di carico e scarico, dei formulari di accompagnamento dei rifiuti e del Modello unico di dichiarazione (MUD), nonché per le autorizzazioni e le iscrizioni previste, rispettivamente, dagli artt. 28 (autorizzazione all'esercizio delle operazioni di recupero e smaltimento dei rifiuti) e 30 (iscrizione all'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti) del D.Lgs. 22/97 e per le comunicazioni di inizio di attività di cui all'art. 33 del medesimo decreto legislativo relative alle procedure semplificate.

Al fine di determinare correttamente i nuovi codici dei rifiuti da utilizzare per l'espletamento delle citate procedure amministrative è previsto, in particolare, che i codici identificativi dei rifiuti siano individuati dagli operatori, utilizzando lo schema di trasposizione in allegato B.

In caso il predetto schema non contenga adeguati elementi per l'identificazione di uno specifico rifiuto, la direttiva consente agli operatori di utilizzare un codice diverso da quello individuato, previa *autorizzazione della Provincia competente per territorio* da rilasciarsi entro trenta giorni dalla richiesta, e previa comunicazione ai Ministeri dell'ambiente e tutela del territorio e delle attività produttive, nonché all'ANPA anche ai fini di un'eventuale revisione dello schema stesso.

La direttiva 9 aprile 2002, affida, dunque, all'ANPA il compito di collaborare ad eventuali revisioni degli allegati, che si potrebbero rendere necessarie anche alla luce di osservazioni formulate dagli operatori e, soprattutto, in considerazione della complessità del passaggio dalla vecchia alla nuova classificazione e di inevitabili "lacune" riscontrabili a seguito della reale applicazione della disciplina.

La direttiva sembrerebbe, tuttavia, ampliare i compiti attribuiti alle Province dall'art. 20 del D.Lgs. 22/97, secondo il quale le stesse svolgono, principalmente, funzioni amministrative di programmazione, organizzazione, verifica e controllo sulle attività di gestione dei rifiuti. L'attribuzione della competenza autorizzativa che, oltrepassa lo scopo della direttiva ministeriale, quale atto di indirizzo finalizzato a fornire indicazioni per la corretta applicazione di norme, sta ingenerando non poche difficoltà applicative e divergenze interpretative tra le diverse Province.

Occorre, infatti, evidenziare, che mentre alcune Province stanno applicando la norma in maniera puntuale, altre ne criticano i contenuti facendo rilevare le difficoltà organizzative di un ulteriore onere all'interno dell'amministrazione sottolineando, altresì, la disparità di trattamento tra i soggetti che per effetto della nuova classificazione dei rifiuti hanno l'obbligo di chiedere l'autorizzazione per la prosecuzione della propria attività, anche se in procedura semplificata, e quelli che, avendo intrapreso l'attività dopo il 1° gennaio 2002 non sono tenuti a tale adempimento.

Alla luce di quanto esposto, sarebbe più coerente con la normativa in vigore prevedere che gli operatori trasmettano alla Provincia competente per ter-

ritorio, per i necessari controlli, una semplice comunicazione motivata, che indichi i codici dei rifiuti utilizzati.

Per i rifiuti che, per effetto della decisione 2000/532/CE e successive modificazioni, hanno acquisito la classificazione di pericolosità, è, inoltre, intervenuta la **legge 443/2001**⁴. L'art. 1, comma 15 ha, infatti, stabilito che i soggetti che effettuano attività di gestione di rifiuti la cui classificazione è stata modificata, inoltrino richiesta all'ente competente, presentando domanda di autorizzazione ai sensi dell'art. 28 del D.Lgs. 22/97 o di iscrizione ai sensi dell'art. 30 del medesimo decreto legislativo, indicando i nuovi codici dei rifiuti per i quali si intende proseguire l'attività di gestione. Detta attività può essere proseguita fino all'emanazione del conseguente provvedimento da parte dell'ente competente al rilascio dell'autorizzazione o dell'iscrizione.

Al fine di rendere operative le disposizioni della citata legge 443/2001, è stata emanata la **deliberazione 27 dicembre 2001** del Comitato Nazionale dell'Albo che ha provveduto a stabilire i criteri e le modalità per l'iscrizione all'Albo nella "categoria 5" (raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi). Per la prosecuzione delle attività di raccolta e trasporto dei rifiuti che hanno variato la loro classificazione le imprese devono presentare domanda di iscrizione nella suddetta categoria 5, qualora non iscritte in tale categoria o di variazione con richiesta di integrazione per le tipologie di rifiuti per le quali si intende continuare l'attività, oppure di passaggio di classe in caso la prosecuzione dell'attività comporti una variazione nella quantità totale autorizzata dei rifiuti gestiti.

La domanda di iscrizione o variazione deve essere effettuata utilizzando il modello in Allegato A alla medesima deliberazione. La domanda per l'iscrizione nella categoria 5 o per la variazione di classe all'interno della medesima categoria, deve essere corredata dalla documentazione prevista dall'art. 12 del D.M. 406/98, che attesti il possesso, da parte dell'impresa, dei requisiti per l'iscrizione nella categoria 5. A tal fine, le imprese possono far riferimento alla documentazione agli atti della competente Sezione regionale dell'Albo.

La deliberazione 27 dicembre 2001, stabilisce, inoltre, che alla domanda di iscrizione nella categoria 5 o di variazione di classe nell'ambito della medesima categoria 5, sia allegata idonea garanzia finanziaria, immediatamente efficace, a copertura dei rischi connessi all'esercizio dell'attività svolta. L'importo della fidejussione bancaria o della polizza fidejussoria per l'iscrizione nella categoria 5, è fissato dal D.M. 8 ottobre 1996, come modificato con D.M. 23 aprile 1999. In caso di passaggio da una classe inferiore ad una classe superiore della categoria 5, deve essere adeguato l'importo già prestato per l'iscrizione nella medesima categoria.

Ulteriori chiarimenti relativi alle modalità di iscrizione ed agli importi delle garanzie finanziarie prestate dalle imprese che presentano domanda di

⁴ S.O. n. 279 alla G.U. del 27 dicembre 2001, n. 299

iscrizione ai sensi della legge 443/2001, sono state fornite dal Comitato Nazionale dell'Albo con la **Circolare prot. n. 988/ALBO/SEG.PRES. del 6 febbraio 2002.**

1.4.2 La bozza di D.Lgs di recepimento della direttiva 99/31/CE

Tra i decreti attuativi del D.Lgs. 22/97 e della normativa comunitaria, forse il più significativo per l'impulso che potrà dare al nuovo sistema di gestione dei rifiuti impostato sul riciclaggio e recupero energetico, è il decreto legislativo di recepimento della direttiva 1999/31/CE in materia di discariche che ha ormai quasi completato il suo iter di approvazione.

La direttiva europea, rendendo più oneroso lo smaltimento in discarica, favorirà di fatto il ricorso a tecnologie di trattamento concorrenti.

In coerenza con i principi e le disposizioni del D.Lgs.22/97 e della direttiva discariche 99/31/CE, l'obiettivo principale del decreto di recepimento è quello di assicurare norme adeguate in materia di smaltimento dei rifiuti introducendo misure, procedure, requisiti tecnici per gli impianti di discarica e modalità di gestione finalizzati a ridurre effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana.

In particolare, il decreto, elaborato con il supporto dell'ANPA, stabilisce, in conformità a quanto disposto dall'allegato I alla direttiva 99/31/CE, i requisiti generali per le tre diverse categorie di discarica (inerti, non pericolosi e pericolosi) relativi ai criteri per l'ubicazione, alle modalità di protezione delle acque e del terreno, alla dotazione di attrezzature e personale, alle modalità e ai criteri di coltivazione, alle misure di mitigazione di disturbi e rischi connessi alla gestione dell'impianto.

Nelle discariche di rifiuti non pericolosi e pericolosi, la protezione del suolo, delle acque sotterranee e delle acque superficiali viene assicurata, durante la fase operativa, dalla combinazione della barriera geologica e del rivestimento impermeabile del fondo e delle sponde della discarica e, a chiusura dell'impianto, dalla copertura superficiale che controlla la penetrazione delle acque meteoriche. Sempre in linea con la direttiva, viene sottolineato il ruolo fondamentale svolto dalla barriera geologica, l'unica in grado di garantire nel lungo termine l'isolamento dei rifiuti ed un tasso di cessione di sostanze pericolose compatibile con la salvaguardia della salute umana e dell'ambiente.

Le caratteristiche della barriera riguardo ai requisiti di permeabilità (k) e spessore (s) sono differenti a seconda della categoria di discarica e ricalcano completamente quanto disposto dalla stessa direttiva (discarica per rifiuti inerti: $k \leq 1 \times 10^{-7}$ m/s e $s \geq 1$ m; discarica per rifiuti non pericolosi: $k \leq 1 \times 10^{-9}$ m/s e $s \geq 1$ m; discarica per rifiuti pericolosi: $k \leq 1 \times 10^{-9}$ m/s e $s \geq 5$ m).

Per tutti gli impianti che accettano rifiuti non pericolosi e pericolosi il decreto, come evidenziato, prevede l'obbligatorietà dell'impermeabilizzazione

del fondo e delle pareti con un rivestimento di materiale artificiale posto al di sopra della barriera geologica, su uno strato di materiale minerale compatto. Tale rivestimento dovrà avere caratteristiche idonee a resistere alle sollecitazioni chimiche e meccaniche presenti nella discarica.

Viene anche disposto che, qualora la barriera geologica non soddisfi naturalmente le condizioni fissate dal decreto, quest'ultima possa essere completata artificialmente attraverso un *sistema barriera di confinamento* opportunamente realizzato, costituito dall'accoppiamento di materiale minerale compatto con una geomembrana, ed in grado di fornire una protezione equivalente.

Il decreto detta, inoltre, specifiche prescrizioni riguardo alla gestione del percolato e del biogas nelle discariche che accolgono rifiuti non pericolosi e pericolosi.

Il percolato e le acque di discarica dovranno essere captati, raccolti e smaltiti per tutto il tempo di vita della discarica, fissato dall'Ente territoriale competente nell'atto autorizzativo, e comunque per un tempo non inferiore a 30 anni.

Ampio spazio nel decreto di recepimento è riservato alle modalità di gestione e alle procedure di sorveglianza e controllo che il gestore dovrà adottare nella fase di operativa, post operativa e di ripristino ambientale.

Già al momento della richiesta di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio dell'impianto, dovranno essere presentati un piano di gestione operativa e uno di gestione post-operativa redatti secondo specifici criteri e nei quali dovranno essere individuate le misure tecniche per la gestione della discarica ed i programmi di sorveglianza e controllo messi in atto.

Le procedure di controllo, in linea con quanto stabilito dall'allegato III alla direttiva, dovranno, in particolare, accertare:

- la conformità dello smaltimento dei rifiuti ai criteri stabiliti per la specifica categoria di discarica;
- il pieno funzionamento dei sistemi di protezione ambientale;
- il rispetto delle condizioni di autorizzazione della discarica;
- il corretto sviluppo dei processi di stabilizzazione all'interno della discarica.

Il decreto individua, inoltre, puntualmente i parametri e la periodicità dei controlli che dovranno riguardare le acque sotterranee, il percolato, le acque di drenaggio superficiale, i gas di discarica, la qualità dell'aria, i parametri metoclimatici, lo stato del corpo della discarica.

In conformità con la direttiva europea e, soprattutto, con il principio secondo il quale i rifiuti nella discarica dovrebbero costituire la prima barriera di un sistema di difesa in profondità, viene prescritto che i rifiuti ammessi in discarica siano sottoposti ad un preventivo trattamento.

Riguardo ai rifiuti urbani ed in particolare alla frazione biodegradabile degli stessi, il decreto legis-

lativo fissa, in linea con l'articolo 5 della direttiva europea, specifici obiettivi di progressiva riduzione del conferimento in discarica da raggiungersi a livello degli ambiti territoriali ottimali, o qualora questi ultimi non siano costituiti, a livello provinciale. Gli obiettivi quantificati dovranno essere raggiunti rispettivamente entro cinque, otto, e quindici anni dalla data di entrata in vigore del decreto.

Per il raggiungimento di tali obiettivi ciascuna regione dovrà elaborare ed approvare un apposito programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica ad integrazione del Piano regionale di gestione dei rifiuti. Il programma dovrà prevedere, in particolare, il riciclaggio, il trattamento aerobico e/o anaerobico, il recupero di materiali o energia e il trattamento dei rifiuti medesimi.

Dette disposizioni dovrebbero garantire una reale diminuzione dei rifiuti organici smaltiti in discarica.

Va sottolineato che, seppure in linea con la direttiva, la fissazione di obiettivi quantificati di rifiuti biodegradabili ammessi in discarica, desta qualche perplessità sulle modalità di misurazione del conseguimento dei target.

La normativa in vigore in diversi Paesi dell'Unione e la stessa proposta di direttiva sul trattamento dei rifiuti biodegradabili individuano parametri di più agevole determinazione e monitoraggio atti a caratterizzare l'idoneità di un rifiuto urbano ad essere smaltito in discarica.

La proposta europea sui rifiuti biodegradabili, in particolare, prevede che il rifiuto residuo possa essere allocato in discarica solo se, dopo preventivo trattamento meccanico/biologico, presenti un certo grado di stabilità biologica misurata attraverso metodi respirometrici quali l'attività respiratoria dopo 4 giorni (AT_4) o l'indice di respirazione dinamico.

Nel caso in cui il prettamento consista in un trattamento termico, il rifiuto urbano potrà essere smaltito in discarica solo se il contenuto di carbonio organico totale non sia superiore al 5% in peso.

Entrambi i pretrattamenti meccanico/biologico e termico consentono al rifiuto residuo di non essere considerato biodegradabile ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 99/31/CE.

L'ammissione dei rifiuti nelle tre categorie di impianti (pericolosi, non pericolosi ed inerti) viene subordinata a precisi criteri di accettabilità definiti in un apposito decreto del Ministro dell'ambiente e tutela del territorio che entrerà in vigore contestualmente al decreto legislativo di recepimento.

Tale decreto, recepisce, di fatto, le disposizioni dell'Allegato 2 alla direttiva così come integrate dalla proposta di decisione della Commissione Europea relativa alla procedure per la classificazione e l'ammissione dei rifiuti negli impianti di discarica, ai metodi di controllo, campionamento ed analisi nonché ai criteri che devono essere rispettati per alcuni rifiuti pericolosi ai fini del loro smaltimento in discariche per rifiuti non pericolosi.

In particolare, il decreto fissa le caratteristiche che i rifiuti dovranno possedere per essere ammessi

nelle tre diverse tipologie di discarica; tutti i rifiuti dovranno essere caratterizzati dal punto di vista chimico-fisico secondo analisi standard e, sottoposti a test di eluizione, dovranno avere un eluato conforme ai limiti fissati per una serie di parametri chimici.

Sono ammessi in discarica senza preventiva caratterizzazione una serie di rifiuti puntualmente individuati; in particolare, per le discariche di rifiuti inerti, viene definito, conformemente alle disposizioni comunitarie, un elenco positivo di rifiuti ammessi; per le discariche di rifiuti non pericolosi sono, invece, ammessi senza caratterizzazione analitica, i rifiuti urbani classificati come non pericolosi nel capitolo 20 dell'elenco dei rifiuti, le porzioni non pericolose dei rifiuti domestici raccolti separatamente e gli stessi rifiuti non pericolosi di altra origine ma di analoga composizione.

Con successivo decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri delle attività produttive e della salute, sentito il parere della Conferenza Stato-Regioni sarà, inoltre, individuata una lista positiva di rifiuti non pericolosi ammessi in discarica senza preventiva caratterizzazione.

Il decreto detta, inoltre, specifiche disposizioni riguardanti i rifiuti di amianto o contenenti amianto che potranno essere conferiti in discariche per rifiuti pericolosi dedicate o dotate di cella dedicata o in discariche di rifiuti non pericolosi anch'esse dedicate, in questo caso i rifiuti dovranno sia essere preventivamente sottoposti a processi di trattamento finalizzati al contenimento del potenziale inquinante, sia rispondere a specifici criteri di ammissibilità indicati nel decreto stesso.

Non sono assoggettati a detti criteri di ammissibilità i rifiuti sottoposti a trattamento termico con modificazione della struttura cristallina per i quali venga verificato presso l'impianto di trattamento, con periodicità stabilita dall'autorità competente, che non contengano più amianto.

Per i rifiuti individuati con il codice dell'elenco 17 06 05 (materiali da costruzione contenenti amianto) viene sempre consentito lo smaltimento in discariche per rifiuti non pericolosi dedicate o dotate di cella dedicata.

Le rigide prescrizioni tecniche contenute nel decreto legislativo di recepimento e nel decreto ministeriale hanno anche lo scopo di riequilibrare i costi di smaltimento in discarica rispetto ai costi relativi ad altre forme di smaltimento e/o recupero.

Il costo dello smaltimento in discarica tende infatti, al momento attuale, ad essere troppo basso rispetto ad altre forme di trattamento come, ad esempio, il recupero e tale situazione determina di fatto il ricorso diffuso a tale forma di gestione dei rifiuti.

Il decreto di recepimento prevede, pertanto, che i costi di smaltimento in discarica derivanti dalla realizzazione dell'impianto e dal suo esercizio, quelli connessi alla costituzione della garanzia finanziaria di cui all'art. 28 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, nonché i costi stimati di chiusura e di gestione successiva alla chiusura per un periodo di almeno 30 anni, siano coperti dal prezzo ap-

plicato dal gestore per lo smaltimento di qualsiasi tipo di rifiuti.

Le disposizioni transitorie prevedono che le discariche già autorizzate alla data di entrata in vigore del decreto possano continuare ad operare fino al 16 luglio 2005. Per quanto riguarda invece i limiti di accettabilità dei rifiuti nelle nuove discariche, è stabilito che la Deliberazione del Comitato Interministeriale del 27/7/84 e il DRP 8/8/94 in materia di amianto e le deliberazioni regionali ad esso connesse, rimangano in vigore fino al 16 luglio 2005, fatte salve le seguenti prescrizioni:

- a) i rifiuti destinati a discariche di II categoria tipo A dovranno essere smaltiti in discariche per rifiuti inerti;
- b) i rifiuti destinati alle discariche di prima categoria e a discariche di II categoria tipo B saranno smaltiti in discariche per rifiuti non pericolosi;
- c) i rifiuti destinati alle discariche di II categoria tipo C e terza categoria saranno smaltiti in discariche per rifiuti pericolosi.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto, il titolare dell'autorizzazione dovrà presentare all'autorità competente un piano di adeguamento della discarica alla prescrizioni del decreto, incluse le garanzie finanziarie. Il termine finale per l'ultimazione dei lavori di adeguamento non potrà, in ogni caso, essere successivo al 16/7/2009. In caso di mancata approvazione del piano di adeguamento l'autorità dovrà provvedere alla chiusura della discarica.

1.4.3 Iter approvativo e differimento del termine ex all'articolo 5, comma 6 del D.Lgs. 22/97 relativo al divieto per lo smaltimento in discarica

Il D.Lgs 22/97 prevedeva all'art. 5, comma 6, che dal 1° gennaio 2000 fosse consentito smaltire in discarica *“solo i rifiuti inerti, i rifiuti individuati da specifiche norme tecniche ed i rifiuti che residuano dalle operazioni di riciclaggio, di recupero e di smaltimento di cui ai punti D2, D8, D9, D10 e D11 di cui all'allegato B.”* Nello stesso comma veniva specificato anche che *“per casi di comprovata necessità e per periodi di tempo determinati il Presidente della regione, d'intesa con il Ministro dell'Ambiente, può autorizzare lo smaltimento in discarica nel rispetto di apposite prescrizioni tecniche e delle norme vigenti in materia”*. Al comma 6-bis è previsto inoltre che: *“L'autorizzazione di cui al comma 6 deve indicare i presupposti della deroga e gli interventi previsti per superare la situazione di necessità, con particolare riferimento ai fabbisogni, alla tipologia e alla natura dei rifiuti da smaltire in discarica, alle iniziative ed ai tempi di attuazione delle stesse, nonché alle eventuali integrazioni del piano regionale. Ai fini dell'acquisizione dell'intesa il Ministro dell'ambiente si pronuncia entro 90 giorni dal ricevimento del relativo provvedimento, decorso inutilmente tale termine l'intesa si intende acquisita”*.

Il termine del 1° gennaio 2000 è stato prorogato al 16 luglio 2001 dal decreto legge 30 dicembre 1999, n. 500 (Disposizioni urgenti concernenti la proroga di termini per lo smaltimento in discarica di rifiuti e per le comunicazioni relative ai PCB), convertito in legge 25 febbraio 2000, n.33. Tale decreto prevedeva, infatti, che: *“Il termine del 1° gennaio 2000, di cui all'art. 5, comma 6, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, è prorogato fino alla data di entrata in vigore del provvedimento di recepimento della Direttiva 1999/31/CE del Consiglio del 26 aprile 1999, che fisserà modalità, termini e condizioni per lo smaltimento in discarica dei rifiuti, e in ogni caso non oltre il termine del 16 luglio 2001”*.

Il 16 luglio 2001, il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legge n. 286 (Differimento dei termini in materia di smaltimento di rifiuti) che ha prorogato ulteriormente detta scadenza. Il decreto legge 16 luglio 2001, n. 286 differisce l'operatività del divieto di smaltimento dei rifiuti in discarica fino all'adozione di specifiche norme tecniche e regolamentari in materia e comunque non oltre un anno dalla data di entrata in vigore della Legge 20 agosto 2001, n.335 di conversione del decreto. Il divieto di smaltimento è prorogato quindi non oltre il 22 agosto 2002.

Il 16 luglio 2001 era anche il termine ultimo per il recepimento, da parte degli Stati membri, della Direttiva europea 1999/31/CE sulle discariche. Sia la legge 29 dicembre 2000, n. 422 (Legge comunitaria 2000) che la legge 1 marzo 2002, n. 39 (Legge comunitaria 2001) prevedevano la delega al Governo per l'emanazione del decreto legislativo di attuazione della direttiva 1999/31/CE del Consiglio. L'ultima scadenza prevista per il recepimento, fissata dalla Legge comunitaria 2001, è il 10 aprile 2003.

Lo schema di decreto di recepimento della direttiva 99/31/CE sulle discariche, che regola in modo definitivo la materia, già approvato dal Consiglio dei Ministri e dalla Conferenza Stato-Regioni, è attualmente all'esame delle Commissioni Parlamentari; il suo iter approvativo è quindi in via di completamento.

Ciò premesso, al fine di superare le difficoltà che avrebbero potuto presentarsi alla data del 22 agosto, per la scadenza della proroga prevista dalla legge 335/01, non essendo ancora stata emanata la normativa tecnica di recepimento della direttiva 99/31/CE, il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha inviato, in data 12 agosto 2002, una lettera ai Governatori delle regioni invitandoli a ricorrere alla procedura di cui all'art.5, comma 6 del D.Lgs 22/97 per assicurare il servizio di smaltimento. Con tale lettera, qualora i Presidenti delle regioni intendessero attivare il meccanismo dell'autorizzazione previsto all'art. 5, comma 6, del D.Lgs 22/97, il Ministro dichiara la propria *“disponibilità a fornire la propria intesa alla prosecuzione delle attività di smaltimento in discarica dei rifiuti con le modalità già in essere precedentemente autorizzate”* sino all'entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento della direttiva discariche 99/31/CE.

A seguito del dettato ministeriale, le Regioni si sono attivate per fronteggiare la scadenza del 22 agosto 2002 ma, sebbene la lettera del Ministro indichi chiaramente lo strumento regolamentare da utilizzare in materia (ovvero il disposto ex art. 5, comma 6 del D.Lgs. 22/97), non tutte le Regioni sono intervenute con dette modalità. Alcune regioni, infatti, tra cui Puglia, Toscana ed Emilia Romagna, hanno preferito optare per la strada alternativa prevista all'articolo 13 del decreto legislativo 22/97: l'articolo 13 prevede, infatti, l'adozione di "ordinanze contingibili e urgenti" per fronteggiare emergenze di smaltimento ed i rischi igienico-sanitari ad esse connesse; tali ordinanze sono temporanee in quanto non possono superare i 6 mesi e sono rinnovabili solo una volta.

Si evidenzia, tuttavia, che alcune regioni, dopo aver emanato la suddetta ordinanza, hanno comunque chiesto ed ottenuto anche l'intesa ministeriale.

Ad oggi, la gran parte delle amministrazioni regionali hanno già richiesto e ottenuto detta intesa e sta provvedendo all'emanazione dei relativi decreti. Tali atti, che autorizzano ai sensi dell'art. 5 comma 6 del D.Lgs. n. 22/97 la prosecuzione delle attività di smaltimento dei rifiuti in discarica, secondo quanto previsto nei singoli provvedimenti autorizzativi, fanno a loro volta riferimento, per quanto concerne i tempi, "all'entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento della direttiva comunitaria sulle discariche".