



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/2/SR10/C5

PARERE SU UNO SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, SU PROPOSTA DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, CHE RECANTE “INDIVIDUAZIONE DEL FABBISOGNO RESIDUO DI IMPIANTI DI RECUPERO DELLA FRAZIONE ORGANICA DEI RIFIUTI URBANI RACCOLTA IN MANIERA DIFFERENZIATA”, PREDISPOSTO AI SENSI DELL’ART. 35, COMMA 2, DEL DECRETO-LEGGE 12 SETTEMBRE 2014, N. 133, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 11 NOVEMBRE 2014, N. 164

Punto 10) O.d.g. Conferenza Stato-Regioni

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime parere favorevole condizionato all'accoglimento delle proposte emendative e delle osservazioni in allegato.

Roma, 20 gennaio 2016

Allegato

Osservazioni e proposte di emendamento allo schema di DPCM recante

“Ricognizione dell’offerta esistente e del fabbisogno residuo degli impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata, articolata per regioni, ai sensi dell’art 35 comma 2 decreto legge 12 settembre 2014 convertito con modifiche dalla legge 11 novembre 2014, n. 164”

A) Considerazioni di carattere generale

1. Le informazioni acquisite dal Ministero Ambiente relative alla disponibilità di impianti attivi o autorizzati per il trattamento della frazione organica sono aggiornate all’anno 2013 e riportano – per ciascun impianto – la capacità di trattamento autorizzata. Occorre rilevare che in alcuni casi i titoli autorizzativi non specificano, nell’ambito della capacità di trattamento, la quota parte da dedicare al trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani e quella da dedicare al trattamento di rifiuti speciali (prevalentemente scarti dell’industria agroalimentare e fanghi), lasciando ai gestori una certa discrezionalità che impedisce talvolta di assicurare l’autosufficienza nel recupero della frazione organica che teoricamente sarebbe invece garantita. La frazione organica è infatti una frazione merceologica sottoposta alle dinamiche del libero mercato e pertanto i gestori degli impianti possono accogliere anche rifiuti prodotti fuori regione. Si ritiene in ogni caso necessario prevedere un aggiornamento periodico, con cadenza annuale, delle informazioni a livello regionale, per tenere in considerazione le variazioni nel frattempo intervenute sui territori anche a seguito dell’attuazione della programmazione regionale.
2. Occorre individuare uno scenario per gestire il periodo transitorio in attesa del soddisfacimento del fabbisogno residuo, al fine di individuare obiettivi ed azioni intermedie per arrivare a regime.
3. Si chiede di disciplinare i principi regolatori per il trasferimento - in ambito interregionale - della frazione organica dei rifiuti urbani. Dalla lettura dell’art. 199 del D. Lgs. 152/2006 infatti gli impianti di trattamento della frazione organica non risultano vincolati al trattamento dei rifiuti prodotti nel territorio (ATO, regione) presso il quale hanno sede e, pur vigendo il principio della prossimità sancito dall’art 181 comma 5 D.Lgs n. 152/2006, le Regioni non hanno, di fatto, potere programmatico e regolamentare in merito. In proposito la Corte di Giustizia dell’UE nella causa n. C-653/13 contro l’Italia – riguardante l’emergenza rifiuti presente in Regione Campania - con Sentenza del luglio 2015 ha stabilito che qualora uno Stato membro abbia pianificato la gestione dei rifiuti urbani a livello regionale, spetta ad ogni Regione dotata di un Piano regionale garantire trattamento e smaltimento dei propri rifiuti all’interno del suo territorio (punti da 40 a 45), comprendendo tra questi anche i rifiuti organici di cui al presente schema di DPCM.
4. Come già sottolineato dalle Regioni nelle Conferenze tecniche Stato-Regioni del 20 marzo e del 9 settembre 2015, il fatto di considerare anche gli impianti che trattano esclusivamente la frazione verde nella ricognizione dell’offerta complessiva esistente di trattamento della frazione organica rappresenta un errore in quanto tali impianti non sono idonei al trattamento del rifiuto di origine alimentare (CER 200108). Perché la

ricognizione dell'offerta esistente (ed anche il calcolo del fabbisogno di trattamento non soddisfatto) sia reale e risponda il più possibile all'esigenza che si prefigge il decreto, occorre separare i due flussi (frazione verde e rifiuto alimentare), sia in termini di offerta esistente che di fabbisogno di trattamento.

B) Emendamenti e osservazioni

Gli emendamenti e relative osservazioni riferite all'articolato dello schema di DPCM (e pertanto ad esclusione delle tabelle ed allegati ove riferiti a dati ed informazioni di dettaglio) sono contenuti nel seguente nel testo a 3 colonne.

Oltre a tali emendamenti si coglie l'occasione per sottolineare che i dati relativi alla Regione Toscana devono essere aggiornati secondo le indicazioni già formalmente inviate al Ministero dell'Ambiente in data 18 dicembre 2015.

Schema DPCM	Emendamenti Regioni e P. Autonome	Osservazioni Regioni e P. Autonome
<p>Vista la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, recepita con decreto legislativo 3 dicembre 2010 n. 205;</p> <p>Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e in particolare la Parte IV recante le norme in materia di gestione dei rifiuti;</p> <p>Visto l'articolo 35 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 recante <i>"Misure urgenti per la realizzazione su scala nazionale di un sistema adeguato e integrato di gestione dei rifiuti urbani e per conseguire gli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio. Misure urgenti per la gestione e per la tracciabilità dei rifiuti nonché per il recupero dei beni in polietilene"</i>;</p> <p>Considerato che l'articolo 35, comma 2, del decreto-legge n. 133 del 2014 prevede che, con decreto adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, venga effettuata la ricognizione dell'offerta esistente e l'individuazione del fabbisogno residuo di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata;</p> <p>Considerato altresì, che, ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del decreto-legge n. 133 del 2014, l'individuazione del fabbisogno residuo di impianti è articolato per regioni ed è determinato con finalità di progressivo riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale, nel rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio,</p>		

nonché tenendo conto della pianificazione regionale;

Vista la direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 26 aprile 1999, n. 1999/31/CE, e in particolare l'articolo 5, comma 2, relativo alla fissazione di obiettivi di riduzione del conferimento in discarica dei rifiuti biodegradabili;

Visto l'articolo 11, comma 2, lettera a) della direttiva 2008/98/CE, che fissa uno specifico obiettivo, pari al 50 %, di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti provenienti dai nuclei domestici e possibilmente di altra origine, da raggiungere entro il 2020;

Considerato che ai sensi dell'art. 3, paragrafi 1 e 3, della decisione della Commissione del 18 novembre 2011, n. 753, il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare ha optato, tra le metodologie indicate nell'allegato I della predetta decisione, per la metodologia n. 2 che consente di conteggiare, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di riciclaggio, anche la frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata e conferita agli impianti di trattamento;

Considerato che, ai sensi della predetta decisione 753/2011, anche il compostaggio domestico dei rifiuti può essere conteggiato ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di riciclaggio del 50 %;

Considerato che l'articolo 205 del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce il raggiungimento almeno della percentuale del 65% di raccolta differenziata dei rifiuti urbani;

Considerato che le regioni possono dotarsi di obiettivi più ambiziosi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani;

Considerato che la direttiva 2008/98/CE, individua la gerarchia dei rifiuti quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti e stabilisce i principi di autosufficienza e prossimità nella gestione dei rifiuti;

Considerato che, ai fini del raggiungimento dei predetti obiettivi di riduzione del conferimento dei rifiuti biodegradabili in discarica e di riciclaggio dei rifiuti urbani, ed in conformità alla gerarchia nella gestione dei rifiuti ed ai principi di autosufficienza e prossimità, è necessario

Schema DPCM

Emendamenti Regioni e P. Autonome

Osservazioni Regioni e P. Autonome

provvedere in via prioritaria alla riduzione della produzione della frazione organica dei rifiuti urbani e poi alla gestione della stessa sul luogo di produzione o nelle immediate vicinanze, nonché ad una adeguata raccolta differenziata e corretta gestione di tale frazione raccolta in maniera differenziata;

Considerato che la corretta gestione della frazione organica dei rifiuti urbani potenzialmente intercettabile tramite la raccolta differenziata prevede che essa sia, conformemente alla gerarchia dei rifiuti, sottoposta al riciclaggio per la produzione di ammendanti compostati ai sensi del decreto legislativo 29 aprile 2010, n. 75;

Considerato che una gestione della frazione organica dei rifiuti urbani, così come sopra delineata, concorre alla diminuzione delle emissioni di gas serra, all'incremento della fertilità dei suoli ed al contrasto dell'erosione e della desertificazione oltre che alla tutela dei corpi idrici;

Ritenuto pertanto necessario che le regioni si dotino delle capacità impiantistiche necessarie a trattare le quantità di rifiuto organico prodotto dalle stesse al netto delle quantità di rifiuto gestite tramite l'autocompostaggio o altre forme di compostaggio sul luogo di produzione;

Considerato che le Regioni possono attuare politiche di prevenzione che riducono la produzione di rifiuti organici e quindi il fabbisogno di impianti di trattamento di tale frazione di rifiuto;

Considerato che le Regioni, in conformità con il principio di prossimità, possono attuare politiche incentivanti per il compostaggio domestico e altre forme di compostaggio sul luogo di produzione che riducono il fabbisogno di impianti di trattamento della frazione organica;

Ritenuto di non dover considerare, ai fini della individuazione dell'offerta esistente, la capacità degli impianti di compostaggio e di digestione anaerobica non in esercizio;

Ritenuto necessario, ai fini della corretta individuazione dell'offerta esistente, sottrarre alla capacità autorizzata degli impianti le quantità di rifiuti trattate dagli stessi di provenienza non urbana (fanghi ed "altro");

Schema DPCM

Emendamenti Regioni e P. Autonome

Osservazioni Regioni e P. Autonome

Vista la richiesta delle Regioni, effettuata nel corso della riunione in sede tecnica della Conferenza Stato Regioni del 20 marzo 2015, di non considerare, per definire l'offerta esistente, gli impianti che trattano solo la frazione verde, nonché di sottrarre alla capacità degli impianti esistenti una quota del 30% destinata al materiale "strutturante", solitamente costituito da rifiuti verdi;

Considerato che l'articolo 35 comma 2, del decreto-legge n. 133 del 2014 prevede l'individuazione del "fabbisogno residuo di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata" e che tale frazione organica dei rifiuti urbani comprende, ai sensi dell'articolo 183 lettera d) del decreto legislativo 152 del 2006, sia il verde che la frazione umida dei rifiuti urbani;

Considerato che gli impianti di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata non possono nella maggior parte dei casi operare senza una quota consistente in ingresso di materiale "strutturante", e che, pertanto, i due flussi vanno considerati unitamente;

Considerato che con l'incremento della raccolta differenziata fino al valore di legge del 65%, come definito dall'articolo 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, anche la frazione verde raccolta aumenterà considerevolmente con conseguente necessità di prevedere nuovi impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani;

Ritenuto pertanto necessario considerare nella ricognizione dell'offerta esistente anche gli impianti che trattano solo verde e di non sottrarre alla capacità degli impianti una quota del 30% pari al materiale strutturante;

Ritenuto altresì necessario eliminare dalla ricognizione dell'offerta esistente gli impianti con capacità autorizzata minore di 1000 tonnellate/anno, in quanto non sempre ufficialmente censiti e non sempre realmente operativi;

Considerato che, ai sensi della normativa vigente, i rifiuti organici raccolti in maniera differenziata che sono destinati ad operazioni di recupero non sono soggetti ai vincoli di trattamento all'interno dell'Ambito territoriale di provenienza;

Schema DPCM

Emendamenti Regioni e P. Autonome

Osservazioni Regioni e P. Autonome

Vista la richiesta delle Regioni, effettuata nel corso della riunione in sede tecnica della Conferenza Stato Regioni del 20 marzo 2015, relativa alla necessità di operare un'accurata verifica congiunta dei dati da utilizzare per la puntuale ricognizione dell'offerta;

Viste le note delle Regioni pervenute al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare in risposta alla richiesta di quest'ultimo di verifica dei predetti dati, che sono stati oggetto di un'approfondita e puntuale analisi istruttoria;

Vista la richiesta delle Regioni, effettuata nel corso della riunione in sede tecnica della Conferenza Stato Regioni del 9 settembre 2015 relativa all'aggiornamento dei dati e alla necessità di rivedere i valori di intercettazione della frazione organica alla luce delle percentuali della stessa presenti nel rifiuto nonché delle tipologie di gestione regionali ed in particolare delle percentuali di raccolta differenziata superiore al 65% o di applicazione del compostaggio domestico o di altre forme di compostaggio sul luogo di produzione;

Viste le note delle Regioni pervenute al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare in risposta alla richiesta di quest'ultimo di fornire le informazioni necessarie;

Sentita la Conferenza permanente per i rapporti Stato Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del

Sulla proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare,

adotta il seguente:

D E C R E T O

Articolo 1 (Finalità e oggetto)

1. Per prevenire e ridurre il più possibile gli effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana derivanti dalla gestione della frazione organica dei rifiuti urbani, e per raggiungere

Schema DPCM

Emendamenti Regioni e P. Autonome

Osservazioni Regioni e P. Autonome

gli obiettivi stabiliti dall'Unione europea in tema di riciclaggio e di riduzione del conferimento in discarica dei rifiuti biodegradabili, il presente decreto indica le necessità impiantistiche per la corretta gestione della frazione organica su scala nazionale.

2. Ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, il presente decreto:

a) effettua la ricognizione dell'offerta esistente di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani, raccolta in maniera differenziata sul territorio nazionale, articolata per regioni;

b) individua il fabbisogno teorico complessivo di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolti in maniera differenziata, articolato per regioni;

c) individua il fabbisogno residuo di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata, articolato per regioni.

Articolo 2 (Definizioni)

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

a) "*impianti di recupero*": impianti di trattamento aerobico di compostaggio e di digestione anaerobica della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata;

b) "frazione organica dei rifiuti urbani": i rifiuti organici così come definiti all'articolo 183, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 152 del 2006, nonché i rifiuti di manufatti ed imballaggi compostabili certificati secondo la norma UNI EN 13432:2002

Articolo 3 (Ricognizione dell'offerta esistente di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata)

1. L'individuazione dell'offerta esistente di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta

Schema DPCM	Emendamenti Regioni e P. Autonome	Osservazioni Regioni e P. Autonome
<p>in maniera differenziata, articolata per regioni, è riportata nell'allegato I.</p>	<p>Aggiungere il seguente comma 2: "2. La ricognizione dell'offerta esistente di trattamento di cui al comma 1 è aggiornata sulla base dei dati comunicati da regioni e province autonome."</p>	<p>Le motivazioni sono espresse nelle considerazioni generali, punto 1</p>
<p>Articolo 4 (Individuazione del fabbisogno teorico complessivo di trattamento)</p> <p>1. L'individuazione della stima del fabbisogno teorico complessivo di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani, raccolta in maniera differenziata, è indicata nell'allegato II.</p>	<p>Aggiungere il seguente comma 2: "2. L'individuazione del fabbisogno di trattamento di cui al comma 1 è aggiornata sulla base dei dati comunicati dalle regioni e dalle province autonome."</p>	
<p>Articolo 5 (Individuazione del fabbisogno residuo di impianti)</p> <p>1. L'individuazione della stima del fabbisogno residuo di impianti di trattamento della frazione organica dei rifiuti solidi urbani raccolti in maniera differenziata, articolato per regioni, è indicata nell'allegato III.</p> <p>2. Le Regioni, al momento della revisione dei piani di cui all'articolo 199 del decreto legislativo 3 aprile 20016, n. 152, individuano il valore specifico del fabbisogno residuo di impianti all'interno dell'intervallo riportato nell'allegato III e provvedono, nell'implementazione dei predetti piani, al soddisfacimento dello stesso scegliendo la tipologia, il numero e la localizzazione degli impianti più appropriati.</p>	<p>Inserire dopo la parola "localizzazione" le parole "di massima".</p> <p>Aggiungere il seguente comma: "3. I piani regionali definiscono il fabbisogno delle dotazioni impiantistiche con riferimento: a) ai programmi di incremento della raccolta differenziata</p>	<p>Si ritiene che non sia compito delle regioni individuare la localizzazione puntuale di queste tipologie impiantistiche. Inoltre non è chiaro come possano le Regioni provvedere al soddisfacimento del fabbisogno residuo dal momento che il recupero/riciclaggio del rifiuto organico non rientra tra le attività di privativa ma risponde a logiche di mercato.</p>

Schema DPCM**Emendamenti Regioni e P. Autonome****Osservazioni Regioni e P. Autonome**

nei diversi ambiti ottimali;
b) alle potenzialità effettivamente autorizzate per il trattamento della frazione organica;
c) alla quota dei rifiuti organici sottoposti a processi di biostabilizzazione, equiparabili ai rifiuti speciali. Con decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, approvato entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono indicate le caratteristiche di stabilità per l'assimilazione dei rifiuti organici biostabilizzati ai rifiuti speciali."

**Articolo 6
(Disposizioni finali e transitorie)**

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri, né minori entrate per la finanza pubblica.