

NOTA SU CRITICITA D.lgs. 121/2020

Con il D.lgs. 121/2020 il legislatore italiano non si è limitato a recepire i contenuti della Direttiva 850/2018/UE, ma ha provveduto ad una revisione molto più ampia delle norme nazionali in tema di discariche. Il nuovo D.lgs. 36/03 contiene infatti, nel testo di legge e nei relativi allegati tecnici, tutti i principi, le norme e i regolamenti per ubicare, costruire, gestire le discariche e per la relativa ammissibilità e controllo dei rifiuti smaltiti.

Ad oggi, il legislatore non ha provveduto alla pubblicazione in G.U. di un testo del D.lgs. 36/03 coordinato con le copiose e significative modifiche. La lettura, la comprensione e l'interpretazione della suddetta norma risulta assai difficile a causa della struttura estremamente articolata e non coordinata con le altre norme del settore, dei refusi e delle imprecisioni.

In assenza di un adeguato intervento organico e strutturale di modifica della norma, il sistema nazionale di gestione dei rifiuti rischia di ritrovarsi in una situazione di grave difficoltà operativa che potrebbe paralizzarlo. Di seguito alcune questioni che necessitano di un immediato approfondimento.

- Gestione della fase transitoria: la norma non prevede alcuna fase transitoria, ma l'adeguamento delle procedure gestionali e delle procedure di ammissibilità dei rifiuti necessita di tempo (alcuni mesi).
- Aggiornamento dell'AIA: in relazione alla norma in vigore gli enti competenti devono provvedere all'aggiornamento delle autorizzazioni vigenti AIA con il sopraggiungere di importanti modifiche e il Dlgs 36/06 (che rappresenta BAT settore) è stato sostanzialmente modificato. In assenza di chiare tempistiche e della soluzione di tutti i vizi della norma è impossibile procedere in tal senso.
- Rifiuti non ammessi in discarica: la norma introduce nuovi divieti, essi sono espressi in modo contraddittorio, tanto da impedire il conferimento in discarica degli scarti del trattamento della raccolta differenziata, potenzialmente causando il blocco delle filiere del recupero e del riciclo.
- Refusi e imprecisioni: la norma e gli allegati tecnici riportano refusi e riferimenti numerici sbagliati, dando origine a indicazioni tecniche totalmente inapplicabili.

Di seguito dettaglio delle proposte di modifiche rispetto a quanto disposto nel D.lgs 121/2020:

- Art. 6, comma 1

“È vietato lo smaltimento in discarica di rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo”

Tale divieto viene riportato nel testo di legge ben tre volte, con formulazioni diverse. Tale condizione è totalmente inaccettabile in quanto illogica e contraddittoria. Con questa formulazione si potrebbe interpretare che tale divieto entri in vigore da subito e non dal 2030 (termine previsto dalla Direttiva Europea 2018/850/UE); ciò ovviamente è totalmente inapplicabile per l'attuale sistema nazionale di gestione dei rifiuti. Si propone di mantenere unicamente quanto disposto all'art. 5, comma 4 bis; tale formulazione è adeguatamente chiara e perfettamente aderente a quanto previsto dalla Direttiva 2018/850/UE.

PROPOSTA DI MODIFICA

All'articolo 6, comma 1 del D.lgs 121/2020 eliminare le parole “E’ vietato lo smaltimento in discarica di rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo”

- Art.6, comma 1, lett. n)

“ad eccezione degli scarti derivanti da successive operazioni di trattamento dei rifiuti da raccolta differenziata per i quali il collocamento in discarica produca il miglior risultato ambientale conformemente all’articolo 179 del decreto legislativo n. 152 del 2006”

Tale formulazione ribadisce in modo indiretto il divieto di all’art. 5, comma 4 bis; ma non fa riferimento al 2030 e non fa riferimento ai criteri di cui allo specifico D.M. previsto sempre dall’ all’art. 5, comma 4 bis. In assenza di tali criteri è molto difficile soddisfare, in modo totalmente non contestabile, il requisito richiesto (“produrre il miglior risultato ambientale”). Senza un adeguato chiarimento i suddetti scarti potrebbero (dovrebbero?) non essere più accettati dalle discariche in esercizio; si crea così il **rischio** di **bloccare** intere filiere di **recupero** con grave nocumento per lo sviluppo dell’economia circolare

PROPOSTA DI MODIFICA

All’articolo 6, comma 1, lett. n), del D.lgs 121/2020 sostituire le parole “conformemente all’articolo 179 del decreto legislativo n. 152 del 2006” con le parole “conformemente ai criteri, definiti dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di cui all’art. 5 comma 4 bis”

* * * * *

Art.7, comma 2

“i criteri tecnici per la valutazione dell’efficacia del pretrattamento non si applicano alle sottocategorie di discarica.”

La formulazione è oscura e imprecisa. Oscura in quanto fa riferimento genericamente a “criteri tecnici” non altrimenti specificati e quindi non si capisce a cosa si riferisce. Imprecisa perché cita il “pretrattamento” ma di tale fattispecie non si trova definizione nella norma.

In termini di logica sarebbe corretto riferirsi ai criteri dell’Allegato 8 e al concetto di trattamento di cui al precedente comma 1 dell’art. 7

PROPOSTA DI MODIFICA

All’articolo 7, comma 2, del D.lgs 121/2020 sostituire le parole “i criteri tecnici per la valutazione dell’efficacia del pretrattamento non si applicano alle sottocategorie di discarica” con le parole “i criteri tecnici, per stabilire quando il trattamento non è necessario, ai fini dello smaltimento in discarica, di cui all’Allegato 8, non si applicano alle sottocategorie di discarica”

* * * * *

Art.7, comma 4

“tramite laboratori accreditati.”

Sino all’entrata in vigore del D.Lgs. 121/2020, per le operazioni di campionamento ed analisi valevano le indicazioni (per altro riportate nell’Allegato 6 del D.Lgs. 121/2020 “I laboratori devono possedere una comprovata esperienza nel campionamento ed analisi dei rifiuti e un efficace sistema di controllo della qualità. Il campionamento e le determinazioni analitiche possono essere effettuati dai produttori di rifiuti o dai gestori qualora essi abbiano costituito un appropriato sistema di garanzia della qualità, compreso un controllo periodico indipendente”.

Il soddisfacimento del requisito previsto dall’Art.7 comma 4, per altro in **evidente discrasia** con quanto riportato in Allegato 6, richiede tempo e quindi non può essere immediatamente soddisfatto

PROPOSTA DI MODIFICA

All'articolo 7, comma 4, del D.lgs 121/2020 aggiungere dopo le parole *“tramite laboratori accreditati”* le parole *“Le caratterizzazioni di base e le verifiche di conformità relative ai rifiuti già ammessi in discarica al momento dell’entrata in vigore del D.lgs 121/2020 rimangono valide fino alla loro scadenza, secondo le tempistiche previste dalle specifiche autorizzazioni”*.

INOLTRE Modificare l’Allegato 6 del D.lgs 121/2020 – Sostituire il testo *“Il campionamento, le determinazioni analitiche per la caratterizzazione di base e la verifica di conformità sono effettuate con oneri a carico del detentore dei rifiuti o del gestore della discarica, da persone ed istituzioni indipendenti e qualificate. I laboratori devono possedere una comprovata esperienza nel campionamento ed analisi dei rifiuti e un efficace sistema di controllo della qualità. Il campionamento e le determinazioni analitiche possono essere effettuati dai produttori di rifiuti o dai gestori qualora essi abbiano costituito un appropriato sistema di garanzia della qualità, compreso un controllo periodico indipendente”* con *“Il campionamento e le determinazioni analitiche per la caratterizzazione di base e la verifica di conformità dei rifiuti sono effettuate con oneri a carico del detentore dei rifiuti o del gestore della discarica da laboratori accreditati ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025 per i metodi di prova di cui al seguente punto 2. Il campionamento può essere effettuato da persone o istituzioni indipendenti e qualificate che garantiscano l’utilizzo dei metodi di campionamento di cui al seguente punto 2.”*

* * * * *

Art. 7-bis, comma 2

Manca il riferimento ai metodi dell’Allegato 6 per il campionamento e le caratterizzazioni analitiche per la caratterizzazione di base

PROPOSTA DI MODIFICA

All’articolo 7-bis, comma 2, del D.lgs 121/2020 aggiungere dopo le parole *“stabilite all’Allegato 5”* le seguenti parole *“A tal fine sono utilizzati i metodi di campionamento e analisi di cui all’Allegato 6.”*

* * * * *

Art.11, comma 4

“Il criterio di scelta casuale dei carichi da sottoporre a campionamento e analisi deve essere preventivamente concordato con gli Enti di controllo.”

Il soddisfacimento di tale requisito **non può essere immediatamente applicabile**, proprio perché è necessaria una fase di concertazione con l’Ente di controllo. Non si capisce da chi deve essere avviata tale fase di concertazione e come si ci debba comportare in assenza di essa. Per altro, gli esiti di tale concertazione potrebbero (dovrebbero?) richiedere una revisione dell’AIA vigente. Infine **le parole “e analisi” non sono coerenti con l’obiettivo** della norma che deve riferirsi solo ad attività di campionamento. Ciò in quanto la normativa europea in tema di discariche prevede l’esecuzione di analisi solo per la caratterizzazione di base e per la verifica di conformità. La Decisione 2003/33/Ce, per la verifica in loco, prevede che venga fatta un’ispezione visiva prima e dopo lo scarico; che, periodicamente, vengano prelevati dei campioni (da conservare per almeno un mese) e che, eventuali prove riguardino metodologie rapide di analisi. Ad oggi non risulta l’esistenza di metodologie ufficiali rapide di analisi riconosciute a livello nazionale o internazionale.

PROPOSTA DI MODIFICA

All'articolo 11, comma 4 del D.lgs 121/2020 eliminare le parole “e analisi”, sostituire le parole “Enti di controllo” con “Autorità territorialmente competente” e aggiungere le parole “L'Autorità territorialmente competente definisce le modalità di concertazione e formalizzazione dei suddetti criteri di scelta casuale dei carichi da sottoporre a campionamento.”

* * * * *

Art.11, comma 5, lett. e)

“comunica tempestivamente alla Regione e alla Provincia territorialmente competenti la eventuale mancata ammissione dei rifiuti in discarica”

Le parole “tempestivamente” ed “eventuale” non circostanziano con sufficiente precisione i fatti a cui soggiace l'obbligo di comunicazione e le relative tempistiche per assolvere tale obbligo.

Tale formulazione può essere quindi **causa** di interpretazioni e **contestazioni arbitrarie**

PROPOSTA DI MODIFICA

All'articolo 11, comma 5, lett. e) del D.lgs 121/2020 sostituire la parola “tempestivamente” con le parole “entro 2 giorni lavorativi” ed eliminare la parola “eventualmente”

* * * * *

Art 17 - Disposizioni transitorie e finali

A differenza di quanto avvenuto con l'entrata in vigore del D.Lgs. 36/2003, il legislatore non ha previsto alcuna fase transitoria per l'adeguamento delle pratiche gestionali e operative delle discariche alle significative novità introdotte dal D.Lgs. 121/2020.

Tale fatto, accompagnato dai numerosi vizi di illogicità, contraddittorietà, inapplicabilità della norma modificata, è un fatto assai grave poiché crea, **l'impossibilità per i gestori di adeguarsi a quanto dovuto in tempi utili** a scongiurare la possibilità che un controllore, tanto zelante, quanto ottuso, sollevi una contestazione.

Escludendo, che tale mancanza sia dovuta a una distratta (e grave!) dimenticanza del legislatore, è evidente che, per tale fattispecie, si debba ricorrere alle norme relative al riesame dell'AIA.

Essendo cambiato in modo significativo il D.Lgs. 36/03 ed assolvendo esso il ruolo di BAT per le discariche, risulta di immediata conseguenza che le AIA delle singole discariche dovranno essere sottoposte alla procedura di riesame e in attesa della conclusione di tale procedura, continueranno a valere tutte le prescrizioni autorizzative vigenti alla data di entrata in vigore del D.lgs. 121/2020, ancorché non allineate, sul piano formale e sostanziale, alle modifiche introdotte dal suddetto D.Lgs

PROPOSTA DI MODIFICA

All'articolo 2 del D.lgs 121/2020 aggiungere il seguente comma 3):

“3) Per le discariche autorizzate in regime di AIA alla data di entrata in vigore del presente Decreto Legislativo, l'adeguamento alle disposizioni del presente Decreto Legislativo, ad esclusione di quelle di cui al comma 2, deve avvenire applicando le disposizioni dell'art. 29-octies del D.lgs. 152/06”.

* * * * *

Allegato 1 – Paragrafo 2.3

“il percolato potrà essere conferito [...] o, in alternativa, dopo idoneo trattamento, recapitato in fognatura nel rispetto dei limiti allo scarico stabiliti dall’ente gestore”

La formulazione della norma, sembra rendere obbligatorio il trattamento del percolato prima del suo scarico in fognatura; non ostante, la norma stessa preveda che le condizioni dello scarico (limiti) siano stabiliti dall’ente gestore (del servizio di fognatura e depurazione).

La logica vorrebbe invece che il trattamento del percolato sia obbligatorio solo se necessario a rispettare i limiti specifici stabiliti per lo scarico in fognatura. Nei fatti se il percolato rispetta i limiti per lo scarico in fognatura stabiliti dall’ente gestore, non si capisce a quale tipo di trattamento dovrebbe essere sottoposto.

PROPOSTA DI MODIFICA

Nell’Allegato 1 – Paragrafo 2.3 del D.lgs 121/2020 eliminare le parole “dopo idoneo trattamento”

* * * * *

Allegato 1 – Paragrafo 2.4

Punto 2.4.2 - Barriera di fondo e delle sponde

“livello 1) barriera geologica naturale o completata artificialmente con spessore > 1 m e permeabilità $k < 1 \cdot 10^{-9}$ m/s”

Valori di permeabilità $k = 1 \cdot 10^{-9}$ m/s per uno spessore di 1 metro sono già di per sé sufficienti a garantire un adeguato grado di protezione. Pertanto il simbolo $<$ va integrato con un $=$.

PROPOSTA DI MODIFICA

Sostituire il simbolo “ $<$ ” con “ $\leq$ ”.

* * * * *

Allegato 1 – Paragrafo 2.4

Punto 2.4.2 - Barriera di fondo e delle sponde

“livello 2a) strato di impermeabilizzazione artificiale con spessore ≥ 1 m e permeabilità $K < 1 \times 10^{-9}$ m/s, impiegando terreni naturali o miscele di terreni compattati che garantiscono la permeabilità prescritta.”

Valori di permeabilità $k = 1 \cdot 10^{-9}$ m/s per uno spessore di 1 metro sono già di per sé sufficienti a garantire un adeguato grado di protezione. Pertanto il simbolo $<$ va integrato con un $=$.

Il fatto di distinguere i due livelli in maniera differente apre la strada all’interpretazione di dover introdurre una barriera supplementare, pur in presenza di una naturale $>$ di 2 m ($K \leq 1 \cdot 10^{-9}$ m/s). Per il progetto di una nuova discarica per rifiuti non pericolosi dotata di un fondo naturale a bassa permeabilità > 2 m potrebbe tradursi nell’incomprensibile obbligo di realizzare uno strato artificiale aggiuntivo di almeno un 1 metro, che oggi non è previsto (neanche a livello europeo).

PROPOSTA DI MODIFICA

Sostituire il simbolo “ $<$ ” con “ $\leq$ ”.

Aggiungere dopo le parole “permeabilità prescritta” le seguenti parole “il Livello 1) e il Livello 2a) possono essere costituiti anche da un unico strato costituente la barriera geologica naturale, purché si garantisca un grado di protezione equivalente ai due livelli per coefficiente di permeabilità e

spessore dei 2 livelli. Per tale specifica condizione deve essere previsto un livello 2a-bis (in sostituzione del livello 2a) costituito da un geocomposito bentonitico che garantisca prestazioni di impermeabilità equivalenti a quelle previste per il livello 2a)”

* * * * *

Allegato 1 – Paragrafo 2.4

Punto 2.4.2 - Barriera di fondo e delle sponde

“Limitatamente alle sponde con pendenza superiore a 30 ° lo strato drenante può essere costituito da uno strato artificiale di spessore inferiore con capacità drenante equivalente.”

Con tale disposizione si obbliga a disporre uno strato drenante di 0,5 m su sponde con angolo di inclinazione inferiore a 30 °; ma, già su sponde con angolo di inclinazione di 20 °, tale operazione è difficoltosa e per valori di inclinazione superiore può essere addirittura pericolosa a causa della possibile instabilità dello strato di ghiaia.

PROPOSTA DI MODIFICA

Sostituire il valore “30°” con “20°”.

* * * * *

Allegato 1 – Paragrafo 2.4

Punto 2.4.3 - Copertura superficiale finale

“2. Strato drenante di materiale granulare con spessore $s \geq 0,5$ m di idonea trasmissività e permeabilità ($K > 1 \cdot 10^{-5}$ m/s). Tale strato drenante può essere sostituito da un geocomposito di drenaggio di caratteristiche prestazionali equivalenti, ovvero in grado di drenare nel suo piano la portata meteorica di progetto, valutata con un tempo di ritorno pari ad almeno 30 anni”.

Tale formulazione risulta contraddittoria e inapplicabile causa la difficile interpretazione della parola “ovvero” che, per rendere comprensibile e applicabile il formulato tecnico va sostituita con le seguenti parole “o, in alternativa,”

PROPOSTA DI MODIFICA

Sostituire la parola “ovvero” con le parole “o, in alternativa”.

* * * * *

Allegato 1 – Paragrafo 2.4

Punto 2.4.3 - Copertura superficiale finale

“3. Strato minerale compattato [...] Particolari soluzioni progettuali nella realizzazione dello strato minerale compattato delle parti con pendenza superiore a 30° che garantiscano comunque una protezione equivalente, potranno eccezionalmente essere adottate”

Con tale disposizione si obbliga a disporre uno strato di materiale minerale compattato di 0,5 m su parti con angolo di inclinazione inferiore a 30°; ma, già su sponde con angolo di inclinazione di 20°, tale operazione è difficoltosa e per valori di inclinazione superiore può essere addirittura pericolosa a causa della possibile instabilità dello strato minerale

PROPOSTA DI MODIFICA

Sostituire il valore “30°” con “20°”.

* * * * *

Ulteriori refusi ed errori:

Tabella 3, Allegato 4: come separatore decimale si utilizza il punto e non la virgola, come coerentemente e correttamente utilizzata nelle altre Tabelle,

Tabella 5; Tabella 5a; Tabella 6: le tabelle riportano nelle note la frase *“E’ possibile scegliere da parte del gestore in fase di caratterizzazione di base di ciascun rifiuto se servirsi del valore TDS (solidi disciolti totali) oppure dei valori per i solfati e per i cloruri”*. Tale formulato è impreciso e illogico in quanto la caratterizzazione di base non spetta al gestore e quindi per rendere correttamente fruibile il formulato vanno eliminate le parole “da parte del gestore”

Tabella 5bis, 5abis e tabella successiva allegato 4 correggere valore “sostanza secca” da 2:25% a 25%;

Tabella 5-bis, Allegato 4: i riferimenti delle note con asterischi sono errati

Roma, 14 ottobre 2020

p.78308