

Osservazioni e proposte allo schema del II D.Lgs. di revisione del D.Lgs. 152/06 del 12/10/06

Premessa

La presente nota è redatta in riferimento al testo del secondo schema di Decreto Legislativo di revisione del D.Lgs. 152/06, approvato lo scorso 12 ottobre in via preliminare dal Consiglio dei Ministri.

L'Associazione ritiene che le proposte emendative presentino vari aspetti problematici, sia connessi alla mancata chiarezza e semplificazione normativa, sia di praticabilità operativa, tali da non superare o non dare riscontro alle problematiche evidenziate dal documento associativo diramato all'avvio dei lavori ministeriali.

Essi riguardano in primo luogo alcune delle definizioni, contenute nell'art. 183 del T.U.A. o che si ricavano dalla lettura del combinato disposto di alcuni articoli, quali: la definizione di recupero e di smaltimento, la (nuova) definizione di prodotto recuperato, la portata giuridica della nozione di materia prima secondaria, nonché del (collegato) status di materiale/prodotto che ha completato il recupero; ancora, la definizione di raccolta differenziata e di compost da rifiuti.

Rimane non risolta la questione, già evidenziata da questa Associazione, dell'assenza, nel testo, della previsione di linee guida o criteri di riferimento statali per il rilascio delle autorizzazioni, in modo da assicurare uniformità di trattamento a impianti che svolgono il medesimo tipo di attività, anche e soprattutto in relazione all'applicazione della normativa IPPC e al connesso aspetto relativo alle garanzie finanziarie che tali impianti devono prestare.

La questione relativa all'assimilazione (e quindi dei limiti da porre alla privativa comunale) andrebbe inquadrata nell'ottica di una gestione industriale del servizio, sia per assicurare un opportuno grado di concorrenza sul mercato, che per garantire l'economicità del servizio pubblico, restringendo l'assimilazione ai rifiuti prodotti da quei soggetti, ovvero da quelle attività, che per la loro dimensione debbano inevitabilmente conferire al gestore dei servizi pubblici di igiene urbana, ferma restando la possibilità per l'ente pubblico di operare in convenzione.

La procedura ad evidenza pubblica, anche per un problema di coerenza con la legge delega, appare la più idonea per l'individuazione del gestore del servizio pubblico; si sostiene inoltre l'opportunità di riferirsi all'"unitarietà" della gestione del servizio stesso, anziché al gestore unico.

Per quanto riguarda il titolo relativo alle bonifiche, si propone di mantenere i criteri generali per l'analisi di rischio sanitario ambientale sito-specifico, riportati nell'allegato al T.U.A., provvedendo invece, in tempi brevi, alla revisione dello stesso allegato per superare le carenze applicative.

Tra le tematiche a squisita rilevanza tecnica, si propone una regolamentazione più specifica e mirata della microraccolta.

Per quanto riguarda infine il CDR-Q, si sottolinea che la sua qualificazione come rifiuto non trova giustificazione dal momento che la produzione e utilizzo sono altamente controllabili anche in base al DM 2 maggio 2006. La classificazione come rifiuto bloccherebbe i progetti di impiego industriale e comporterebbe l'annullamento dei conseguenti benefici economici ed ambientali, in particolare quelli in linea con il Protocollo di Kyoto. Si evidenzia inoltre che gli orientamenti comunitari sulla revisione della direttiva rifiuti sono in linea con quanto in materia regolato dal nostro Paese.

Di seguito vengono riportati alcuni commenti e proposte su specifici punti dello schema in oggetto.

Art. 1, comma 18

In materia di **recupero**, viene proposta una revisione completa dell'art. 181 in particolare per quanto riguarda la portata giuridica del concetto di MPS e la cessazione dello *status* di rifiuto. Il nuovo comma 5 limita l'applicazione della disciplina sui rifiuti sino *“al completamento delle operazioni di recupero”* senza però fornire ulteriori chiarimenti sul termine stesso di *“completamento”*, salvo poi quanto indirettamente viene precisato nell'ambito della definizione di *“prodotto recuperato”* (di cui alla nuova lett. bb) dell'art. 183), ovvero che il recupero è compiuto quando il prodotto ottenuto non può più essere distinto da altri prodotti derivanti da materie prime primarie.

Rimane il dubbio se le MPS siano o meno ricomprese in tale definizione: al riguardo, si osserva che mentre per alcune tipologie di materie prime secondarie (es. granulo di plastica di matrice polimerica omogenea, conforme agli standard previsti dalla normativa) di fatto non è possibile visibilmente operare tale distinzione, per la maggior parte delle altre (es: macero, rottame di vetro, di ferro e metalli in genere, legno, ecc.) la MPS derivante dalle operazioni di recupero è sempre distinguibile dalla corrispondente materia prima primaria, **almeno ove ci si riferisca al suo aspetto esteriore**; ciò che invece accomuna la MPS e la corrispondente MPP sono le caratteristiche prestazionali, conseguenti alla conformità allo standard tecnico, che rendono tali materiali *“pronti all’uso”*, ovvero atti ad essere utilizzati in un processo produttivo senza necessità di ulteriori trasformazioni, se non quelle che si compiono normalmente sulle materie prime destinate allo stesso processo.

Non basta. Anche molti manufatti realizzati con materiali recuperati sono chiaramente distinguibili da quelli realizzati con materie prime vergini: ne discende il paradosso che anche questi dovrebbero essere trattati alla stregua di rifiuti, con tutte le complicazioni sul relativo stoccaggio, trasporto, commercializzazione, ecc., che di fatto ne renderebbero impossibile e/o antieconomica la gestione e la vendita.

Qualificare come rifiuto tali materiali e prodotti, allungando pertanto la *“catena del rifiuto”* fino a comprendere nel relativo regime amministrativo (caratterizzato da adempimenti e formalità onerose in termini sia economici che operativi) tutti i soggetti coinvolti nella loro gestione fino agli impianti che li utilizzano appare una scelta discutibile per una serie di ragioni, di cui si elencano di seguito le principali:

- a) anzitutto, **non accrescerebbe la certezza normativa** (in quanto lascerebbe ampi margini all'interpretazione su cosa possa essere effettivamente qualificato come prodotto recuperato) **né il rigore dei controlli**; si tenga presente che, per quanto riguarda questi ultimi, la qualità e la tracciabilità delle MPS (ai fini del loro effettivo ed oggettivo utilizzo) sono garantite anche dal regime attuale, che non poggia esclusivamente sulle norme in materia introdotte dal testo unico ambientale, ma essenzialmente su quelle previste dal Dm 5 febbraio 1998 e s.m.i.;
- b) causerebbe **difficoltà insormontabili di carattere logistico** per lo stoccaggio e il trasporto di questi materiali, dal momento che il primo dovrebbe essere autorizzato (quanto meno in via semplificata), mentre le imprese di trasporto dovrebbero essere iscritte all'Albo gestori ambientali. Non risulta che al momento vi siano imprese iscritte in numero sufficiente per far fronte alle esigenze di trasporto delle MPS *“candidate”* a divenire rifiuti (senza parlare dei costi connessi);
- c) per quanto riguarda infine gli utilizzatori, interi settori industriali di rilevanza primaria (produzione di carta, vetro, acciaio, alluminio ecc.) che dipendono, per una quota rilevante dei propri approvvigionamenti, dalle materie recuperate dai rifiuti (in quanto sostitutive delle materie prime vergini, di cui il nostro Paese è povero) potrebbero continuare ad utilizzarle solo previa specifica autorizzazione alla gestione dei rifiuti (ordinaria o semplificata) e nel rispetto della relativa disciplina. A prescindere dalle conseguenze economiche (aggravi di costi) e in termini d'immagine che ciò comporterebbe, si osserva in primo luogo che ciò determinerebbe una **disparità di condizioni con quanto previsto da altri Paesi europei** (con conseguenti effettivi distorsivi della concorrenza per i riciclatori nazionali); in secondo luogo che l'impossibilità o l'antieconomicità a reperire sul mercato nazionale tali materiali porterebbe le aziende utilizzatrici a rivolgersi all'estero per l'acquisto di materie prime (sia primarie che secondarie) a costi inferiori, **mettendo così in crisi l'industria del recupero nazionale**, che già attualmente deve confrontarsi con margini ridotti, e conseguentemente **causando l'impossibilità di sbocco delle raccolte differenziate**, con tutti gli immaginabili danni economici, sociali ed ambientali a ciò connessi.

Infine, per quanto riguarda la compatibilità con il diritto comunitario, senza voler approfondire, in questa sede, un'analisi giuridica in tal senso, si evidenzia che qualificare le MPS come prodotto non è contrario né alle direttive europee, né alla giurisprudenza della Corte, né in sé è stato mai oggetto di contestazione all'Italia da parte della UE: anzi, la stessa Commissione europea nella proposta di revisione della direttiva quadro sui rifiuti si è posta il problema dell'individuazione di criteri per escludere dalla definizione di rifiuto materiali recuperati destinati al successivo utilizzo in cicli di produzione.

Esistono peraltro dei settori (quali la produzione di cemento, di calcestruzzo, di laterizi, di conglomerati cementiti-bituminosi, ecc.) nell'ambito dei quali sono utilizzabili materie prime secondarie che vengono a contatto diretto o indiretto (tramite i manufatti realizzati a partire da esse) con le matrici ambientali, le cui caratteristiche di composizione non sono di immediata e precisa individuazione. Ciò non solo perché a tali cicli di produzione possono essere destinati materiali provenienti dai più svariati processi produttivi, con caratteristiche chimico-fisiche molto diverse, ma anche perché non sempre sono disponibili standard tecnici di riferimento, ancorché di uso prettamente commerciale (salvo, in alcuni casi, requisiti prestazionali). Soprattutto in questi casi il rischio correlato al mancato riferimento a parametri ambientali, che tengano conto anche della composizione dei rifiuti di origine, può determinare rischi per l'ambiente sia nell'immediato utilizzo della materia prima secondaria che in quello successivo dei prodotti realizzati a partire da essa.

Emendamenti

Per le motivazioni suseinte, si propongono i seguenti emendamenti.

Art. 1, comma 18 (di sostituzione dell'art. 181):

- al comma 4 aggiungere dopo le parole “materia prima”, la parola “combustibili”;

- aggiungere in fondo al comma 5 *“che si realizza quando la materia prima, la sostanza, il combustibile o il prodotto derivanti dalle operazioni di recupero possono essere direttamente utilizzati in un processo produttivo senza ulteriori trasformazioni, se non quelle normalmente svolte ai fini dell'utilizzo della materia prima, sostanza, combustibile o prodotto corrispondenti, ovvero possono essere commercializzati a tal fine”*.

- aggiungere il seguente comma:

“4-bis. I parametri e le caratteristiche delle materie prime secondarie ottenute dal recupero di rifiuti le quali, durante il loro utilizzo diretto, ovvero anche successivamente, in seguito all'impiego per la produzione di manufatti, semilavorati o beni, vengano a contatto con matrici ambientali, devono risultare conformi ai criteri e parametri ambientali stabiliti nel decreto di cui al comma 4; nell'attesa, si applicano i valori limite del test di cessione determinato secondo i criteri previsti nell'allegato 3 al Decreto 5 febbraio 1998, come modificato dal Decreto 5 aprile 2006, n. 186.”

Art. 1, comma 20 (di sostituzione dell'art. 183):

Innanzitutto, si pone il problema di coordinare le definizioni contenute nel testo unico con quelle di cui al recente Regolamento n. 1013/06 del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, in particolare per quanto riguarda la portata e l'impatto di tali definizioni in relazione alle autorizzazioni al recupero ed allo smaltimento.

Emendamento

Per quanto evidenziato al precedente comma 18 si rende necessario:

- Eliminare la lettera bb), (definizione di prodotto recuperato)

Inoltre, sempre allo stesso comma 20, si propongono i seguenti emendamenti:

- lett. f) ***raccolta differenziata:***

è stato soppresso il riferimento alle tre “e”. Si ritiene opportuno reintrodurlo anche al fine di assicurare un approccio corretto ed economico

Emendamento

Inserire dopo le parole “*la raccolta idonea*” le parole “***secondo criteri di economicità, efficacia, trasparenza***

ed efficienza”.

- lett. h) **recupero**:

Come è noto, l’Allegato C, che riproduce l’Allegato II B della vigente direttiva quadro sui rifiuti, è un elenco non tassativo, ma esemplificativo delle operazioni di recupero *“come esse sono effettuate nella pratica”* (v. nota introduttiva allo stesso Allegato). Pertanto, occorre tenere presente questa “non tassatività” nella definizione di recupero prevedendo che alle “classiche” operazioni di recupero elencate nell’Allegato C se ne affianchino altre (come la cernita e la selezione), che in vigore del Decreto Ronchi venivano a forza “incasellate” nell’ambito di una *R*, piuttosto che di un’altra: come nel caso della *R13* (messa in riserva), alla quale il decreto ministeriale 5 febbraio 1998 aveva ricondotto una serie di operazioni non classificabili sotto una “*R*” specifica (quali la cernita, la selezione, il compattamento, la tritazione, l’adeguamento volumetrico, il lavaggio, accompagnati da eventuale produzione di materie prime secondarie). Tale situazione finora ha creato difficoltà interpretative ed applicative sia per gli operatori che per le autorità amministrative e di controllo, che potrebbero essere superate attraverso il riconoscimento espresso della natura meramente orientativa dell’Allegato C.

Emendamento

Aggiungere alla fine della lettera h):

“nonché altre operazioni non espressamente previste, quali la cernita e la selezione, finalizzate all’ottenimento di materie prime secondarie, combustibile o prodotti.”

- lett. t) **compost da rifiuti**:

Lo schema di decreto dovrebbe chiarire la distinzione tra compost da rifiuti (materiale derivato dal trattamento meccanico-biologico di un rifiuto indifferenziato) e compost di qualità (definito tra gli Ammendanti dalla norma italiana sui fertilizzanti, D.Lgs. 217/06), altrimenti si corre il rischio che il rifiuto proveniente da selezione meccanica sia considerato allo stesso livello (in termini di recupero) del compost di qualità proveniente dal riciclo e recupero. L’articolo regolamenta genericamente il “compost da rifiuti” mentre sarebbe necessario introdurre anche la definizione di “*compost di qualità*” (o meglio “Ammendante compostato”). La definizione attuale associa infatti il compost ai rifiuti indifferenziati e questo risulta fuorviante sia per il sistema di compostaggio che per l’agricoltura; infatti il “*compost da rifiuti*” non è un prodotto come cita il decreto, ma un rifiuto.

Emendamento

Va modificata la definizione come segue:

“compost di qualità: materiale proveniente dal compostaggio dei rifiuti organici selezionati a monte”;

“compost da rifiuti o compost fuori specifica: è un rifiuto proveniente dal trattamento meccanico-biologico di rifiuti a bassa purezza merceologica i cui contenuti e gli usi compatibili con la tutela ambientale e sanitaria saranno definiti da apposite norme tecniche”

Si propone quindi l’inserimento di un nuovo comma all’art. 185 del D.Lgs. 152/06, recante:

“o) il compost di qualità, quale prodotto, liberamente commercializzabile, realizzato secondo i criteri di qualità stabiliti D.Lgs. 217/06.”

Art. 1, comma 25 bis

In relazione all’art. 193 – comma 11 del D.Lgs. 152/06 sul trasporto dei rifiuti riteniamo opportuno segnalare l’esigenza di una mirata regolamentazione del documento di trasporto per le attività di microraccolta effettuate da un unico raccoglitore o trasportatore, presso più produttori o detentori e svolta con lo stesso automezzo, al fine di agevolare le attività che favoriscono trattamenti mirati, generalmente di recupero di rifiuti pericolosi.

Al riguardo si ritiene possibile regolamentare, con apposito decreto, una semplificazione burocratica per evitare una moltiplicazione di medesime informazioni per uno stesso carico interessato da più conferimenti, attraverso l’integrazione del documento di trasporto di specifiche schede connesse al singolo conferimento. Tale proposta assicurerrebbe comunque l’osservanza degli obblighi vigenti.

Al momento risulta impraticabile e lontana dall’ottica della semplificazione la previsione di segnalare nello spazio annotazioni le eventuali “variazioni di percorso”, così come l’annotazione di “tutte le tappe

intermedie previste” dal momento che nel nuovo modello di formulario, da definirsi, saranno comunque segnalata la provenienza delle singole partite caricate.

Emendamento

Inserire dopo il primo capoverso il seguente:

“Per la microraccolta dei rifiuti può essere utilizzato un unico formulario di trasporto conforme al modello che sarà definito con decreto dal Ministero dell’Ambiente in cui dovranno essere riportate le informazioni di cui al comma 1. In attesa dell’emanazione del decreto di cui al presente comma continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti”

Sopprimere le parole da “***Nei formulari di identificazione...***” fino alla fine del comma.

Art. 1, comma 25 ter

Tra le funzioni di indirizzo e coordinamento per l’attuazione delle disposizioni in materia di trattamento dei rifiuti, particolare attenzione deve essere data all’esigenza di unitarietà, compiutezza e coordinamento nel rilascio delle autorizzazioni da parte delle Regioni e Province preposte per risolvere un problema diffuso a livello nazionale ed emerso con evidenza soprattutto recentemente, che sta creando, con l’applicazione dell’AIA, forti difformità di condizioni operative e di mercato tra impianti che svolgono la stessa attività.

In altre parole dal momento che alcune discipline, tra cui ad esempio quella che regolamenta l’IPPC, individuano il proprio campo di applicazione facendo riferimento alla “codificazione” (operazioni di smaltimento e recupero di cui agli allegati B e C) del D.Lgs. 22/97, e dal momento che l’assegnazione da parte dell’Autorità competente della lettera (D o R) che individua l’attività svolta non avviene in modo omogeneo, sono assai diffusi casi di aziende che pur svolgendo la stessa attività industriale, ma avendo ricevuto da parte dell’autorità competente una differente codificazione rientrano a pieno titolo o non rientrano affatto nel campo di applicazione della norma.

Si tratta quindi di definire linee guida nazionali, condivise con le Regioni, sui criteri di riferimento per l’assegnazione in modo univoco e omogeneo dei titoli autorizzativi agli operatori.

Emendamento

Inserire dopo le parole di “***... compiutezza e coordinamento, ...***” le seguenti “***... delle autorizzazioni ...***”

Art. 1, comma 26

La questione disciplinata nel presente emendamento riguarda il problema della assimilazione dei rifiuti non urbani (c.d. speciali) ai rifiuti urbani, ai fini della gestione delle raccolte e dello smaltimento, con conseguente attribuzione del servizio al gestore del servizio pubblico di raccolta e trasporto dei rifiuti domestici.

Pur riconoscendo la rigidità della norma di cui all’art. 195, comma 2, lett. e), che fissa limiti all’assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani in ragione delle superfici di provenienza, si fa presente che per assicurare un opportuno grado di concorrenza sul mercato, fermo restando la possibilità del produttore dei rifiuti di convenzionarsi con il servizio pubblico, si rende necessaria una regolamentazione della limitazione della privativa tramite una revisione del valore indicato o una diversa parametrizzazione.

Si ricorda, per un corretto inquadramento, che già il decreto legislativo n. 22/1997 e successive modifiche e integrazioni, c.d. Ronchi, prevedeva la competenza dello Stato sui criteri di assimilazione, al fine di definire un perimetro alla regolamentazione degli enti locali (art. 18, comma 2) e l’esclusione delle attività di recupero dalla privativa comunale (art. 21, comma 7) e quindi dal servizio pubblico.

In altri termini già la disciplina previgente si poneva gli obiettivi di assicurare il libero mercato nella raccolta e smaltimento dei rifiuti speciali e di favorire lo sviluppo industriale delle attività di recupero.

I processi di assimilazione implicano infatti una crescita della raccolta indifferenziata, e quindi favoriscono lo smaltimento massiccio del tal quale, nei termovalorizzatori o nelle discariche, se disponibili.

Il legislatore, pertanto, non può non porsi in una logica di tutela delle dinamiche e degli equilibri di mercato, favorendo il recupero, il riuso e il riciclaggio e favorendo quindi lo sviluppo di filiere industriali specializzate, operanti anche nella raccolta specifica dei materiali di interesse.

Occorre inoltre evitare appesantimenti non necessari del servizio pubblico, che ingenerano oneri per i comuni e/o per gli utenti, favorendo l’intervento sussidiario del gestore del servizio pubblico.

Emendamento

All'art. 195 comma 2, la lettera e) è sostituita da:

“e) la determinazione dei criteri qualitativi e quali-quantitativi per l'assimilazione, ai fini della raccolta e dello smaltimento, dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani; non possono essere assimilati ai rifiuti urbani i rifiuti speciali prodotti in aree di superficie superiori a 400 mq, ad eccezione dei rifiuti prodotti negli uffici, nelle mense, negli spacci, nei bar e nei locali al servizio dei lavoratori o comunque aperti al pubblico. Resta ferma, per i produttori e i detentori dei rifiuti speciali non assimilati ai rifiuti urbani, la possibilità di stipulare convenzioni con il soggetto gestore del servizio pubblico ai sensi dell'art. 188, comma 2, lett. c.”

Art. 1, comma 27 bis

Relativamente alla gestione dei RU *l'unitarietà* della gestione appare preferibile rispetto al modello della gestione unica, che determina condizioni di monopolio, a prescindere dalla titolarità del capitale, e rende il servizio meno contendibile. La norma proposta inoltre pone le basi per la necessaria tutela dei soggetti proprietari degli impianti, a prescindere dalla titolarità del capitale, ponendo le condizioni per una separazione tra gestione e proprietà, preferibile secondo tutti gli studi economici, ai fini della competitività e della qualità ambientale.

Emendamento

Aggiungere un comma 7 all'art. 201

“7. L'Autorità di ambito persegue gli obiettivi definiti assicurando l'unitarietà della gestione e il coordinamento tra i diversi gestori del servizio pubblico individuati necessariamente con procedure comunitarie ad evidenza pubblica, con particolare riferimento alla gestione degli impianti e alla gestione dei servizi di cui al precedente comma 4, lettere a) e b) e tutelando le condizioni proprietarie”.

Art. 1, comma 28

Le modifiche proposte al comma 28 nel secondo decreto di revisione del D.Lgs. 152/06, attraverso un ambivalente richiamo all'art. 113 del Testo Unico enti locali, sembrano voler reintrodurre l'affidamento diretto ovvero senza gara, del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani per Ambiti territoriali ottimali, in contrasto con la legge delega, n. 308/2004, che stabiliva l'affidamento soltanto tramite gara ad evidenza pubblica.

Appare opportuno, al fine di mantenere la necessaria coerenza con la legge di delega che costituisce il presupposto degli interventi (che impone che la “gestione sia affidata tramite procedure ad evidenza pubblica” e tempi certi per il ricorso “a procedure concorrenziali”), nonché per assicurare trasparenza ed evitare distorsioni applicative, integrare la dizione “procedura” con le parole “ad evidenza pubblica”.

Emendamento

Nel testo dell'art. 202, comma 1:

Le parole *“procedure disciplinate”* che nel testo dello schema di decreto correttivo sostituiscono le parole *“gara disciplinata”* sono integrate *“procedure ad evidenza pubblica disciplinate”*

Art. 1, comma 28 bis

Il comma 6 dell'art. 202 del D.Lgs. 152/06 che regolamenta il trasferimento del personale nei casi di cambi di gestione dei RU è ambigua: si deve rilevare infatti una evidente contraddizione/sovraposizione tra il primo periodo, che prevede il passaggio del personale ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro - con erogazione del TFR maturato al lavoratore - con il secondo periodo, che richiama l'applicazione della diversa disciplina sul trasferimento di azienda o di ramo di azienda, con conseguente “continuazione” del rapporto di lavoro con il cessionario e conservazione, per il lavoratore, dei diritti che ne derivano, incluso il trasferimento del TFR.

La questione non è irrilevante, ad esempio ai fini della determinazione del momento di spettanza della liquidazione o trattamento di fine rapporto.

L'emendamento proposto indica la soluzione nella necessaria applicazione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, attraverso il richiamo negli atti di gara, e prevede con disciplina coerente la garanzia occupazionale e retributiva dei lavoratori, dipendenti pubblici o privati o soci di cooperativa.

Emendamento

Punto 28 bis - L'art. 202, comma 6 è soppresso e sostituito da:

“Nel caso di prime gare ai sensi del presente articolo e di avvicendamento di imprese, anche cooperative, ovvero di subentro nel servizio a precedenti gestioni comunali, gli atti di gara assicurano, a parità di CCNL applicato, al personale a tempo indeterminato, in servizio da almeno 6 mesi precedenti la data di pubblicazione del bando, il mantenimento della posizione di lavoro e del relativo trattamento retributivo determinato anche ai sensi delle tabelle nazionali di costo di cui agli artt. 87 e 89 del D.Lgs. n. 163/2006, nonché l'attuazione delle procedure di consultazione sindacale previste in materia dal pertinente CCNL stipulato dalle Associazioni maggiormente rappresentative; ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 3 della legge 15.7.1966, n. 604, con il datore di lavoro cessante.

L'Autorità di ambito, compatibilmente con la normativa vigente, disciplina altresì forme e modalità per il trasferimento ai soggetti gestori del servizio del personale appartenente alle Amministrazioni comunali e agli altri enti pubblici già adibito al servizio stesso, anche richiamando, se del caso, l'applicazione della disciplina del trasferimento di azienda di cui all'art. 2112 del Codice civile.

Nei provvedimenti di concessione e nei capitolati di appalto attinenti all'esecuzione del servizio deve essere inserita la clausola esplicita determinante l'obbligo per l'affidatario di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti e dei soci lavoratori condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria. Le eventuali infrazioni di cui al presente capoverso sono regolate dall'art. 36, comma 3, della L.n. 300/1970”.

Art. 1, comma 28 ter

L'art. 6, comma 1, lett. p) del D.Lgs. 36/03 prevede che dal 01/01/07 non sia più possibile conferire in discarica rifiuti con potere calorifico (p.c.i.) maggiore di 13.000 kJ/kg.

Senza una adeguata implementazione del sistema impiantistico, ad oggi, le potenzialità di incenerimento dei rifiuti in ambito nazionale non risultano sufficienti, sia in senso numerico (53 impianti operativi nel 2004 secondo il Rapporto APAT) che di distribuzione stessa degli impianti, a garantire una reale opzione alternativa alla discarica stessa per tutte le tipologie di rifiuti che, a seguito della sopra citata restrizione, dovrebbero essere conferiti presso i suddetti impianti quale unica via di smaltimento (es. gli scarti degli imballaggi non idonei al riciclo, fluff). Il limite del p.c.i., fissato a livello nazionale, potrebbe non essere in linea con le risultanze dei lavori comunitari, comportando certamente, in ogni caso, per una quota di rifiuti, uno smaltimento. Resta ferma comunque la necessità di dotare il nostro Paese, a valle della massimizzazione del riciclo, di un adeguato sistema impiantistico di recupero energetico per far fronte, sia alle esigenze del comparto, per evitare l'ampliamento della già diffusa emergenza e sia per assolvere gli impegni presi dal nostro Paese in ambito europeo (Dir. 2001/77CE) e internazionale (Protocollo di Kyoto). In tale contesto assume rilievo l'obbiettivo sottostante la norma che mira a sviluppare forme di trattamento e recupero dirette a contenere le quantità smaltite in discarica. Pertanto in questo contesto si rende necessario un rinvio del termine alla definizione in corso in sede Comunitaria della distinzione tra recupero e smaltimento.

Emendamento

Inserire all'art. 205, un nuovo comma recante:

“7. La scadenza prevista all'art. 6, comma 1, lett. p) del D.Lgs. 36/06 trova applicazione a decorrere dalla applicazione della definizione a livello comunitario dell'operazione R 1.”

Art . 1 comma 28 quater

Gli obiettivi di RD di cui al comma 2 dell'art. 205, ricomprendono le frazioni organiche umide separate dopo la raccolta e destinate a recupero, quest'ultimo regolamentato esclusivamente con generici criteri generali. Al riguardo si rende necessario far riferimento alle norme tecniche previste all'art. 183, comma 1, lett. t) per regolare il corretto ed effettivo recupero di materia del compost prodotto da frazione organica umida separata fisicamente dopo la raccolta differenziata.

Emendamento

Al comma 2 dell'art. 205, aggiungere dopo “... trasparenza del sistema” la seguente frase, ‘*che saranno*

definite secondo le modalità e le condizioni delle norme tecniche di cui all'art. 183, comma 1, lett. t)’’.

Art. 1, comma 29 bis

In relazione all'art. 208, comma 15 del D.Lgs. 152/06 (Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti - Impianti mobili di smaltimento e recupero) riteniamo opportuno prevedere che gli impianti mobili che svolgono attività di separazione delle frazioni estranee vengano assoggettati allo stesso tipo di regime normativo previsto per tutti gli altri impianti mobili dallo stesso comma 15 al fine di consentire i controlli necessari ed evitare comportamenti difformi da parte delle Regioni che potrebbero disciplinarli in maniera diversa.

Emendamento

Eliminare alla terza riga le seguenti parole “*e separazione delle frazioni estranee*”

Art. 1, comma 40 e 41

La proposta di modifica del D.Lgs. 152/06 declassifica il CDR-Q inserendolo tra i rifiuti speciali e abroga gli articoli relativi alla regolamentazione della costruzione e l'esercizio degli impianti che lo utilizzano.

Dal punto di vista strettamente giuridico va considerato che tale abrogazione è viziata sotto il profilo della legittimità costituzionale perché contrasta con le disposizioni riportate all'interno della Legge 308/04 e come tali non modificabili dal provvedimento in esame.

Dal punto di vista tecnico-amministrativo, tale proposta di modifica se approvata causerebbe il blocco del mercato del CDR-Q, dei progetti operativi di impiego industriale di tale combustibile negli impianti sopra citati e l'annullamento dei conseguenti benefici economici ed ambientali connessi all'impiego del CDR-Q ed in particolare quelli in linea con il Protocollo di Kyoto.

Infatti, data la componente biodegradabile del CDR-Q ed il suo potenziale di impiego sostitutivo del carbone nelle centrali elettriche e nei cementifici italiani si potrebbero evitare ogni anno da 6 a 7,8 milioni di tonnellate di emissioni di CO₂ da fonte fossile.

Nella misura in cui, a giustificazione della proposta di modifica della normativa sul CDR-Q viene invocata la coerenza con la Normativa Comunitaria si fa altresì presente che:

- Il processo di produzione e utilizzo del CDR-Q è altamente controllabile secondo criteri e modalità attestate dal decreto del 2 maggio 2006 del Ministero delle Attività Produttive, di concerto con il Ministero dell'Ambiente. Tale processo non si limita ad una semplice selezione e miscelazione dei rifiuti, ma costituisce un processo complesso ed articolato di produzione industriale finalizzato ad una operazione di “recupero completo”. Ciò in linea con la giurisprudenza della Corte di Giustizia che ha stabilito gli indizi per valutare se si tratti o meno di un rifiuto (conclusione di una operazione di recupero, esistenza di un processo produttivo, certezza dell'effettivo utilizzo, esecuzione di misure di controllo). Pertanto la nozione italiana di CDR-Q non risulta in contrasto con la giurisprudenza comunitaria né può dirsi contraria alla Legislazione Europea che in materia End of Waste è al momento deficitaria.
- Infatti, proprio a livello comunitario è in atto un processo di revisione della Direttiva Quadro sulla Gestione dei Rifiuti (2005/0281-COD) che specificatamente in materia di CDR prevede la possibilità di elevare tale materiale al rango di combustibile [Opinion 15 September 2006: ITRE A - Cristina Gutiérrez-Cortines (EPP-ED) PE374.262 v02-00 - PE376.440 v02-00]. Pur essendo il processo Parlamentare solamente all'inizio (1° lettura) e pertanto ancora lungo, il recente voto del comitato ENVI [Opinion 28 November 2006] fa presagire che questa materia verrà affrontata e sviluppata non solo per il CDR ma in generale per tutte le categorie di rifiuti recuperati, pertanto la normativa italiana sul CDR-Q risultando coerente con gli elementi sostanziali previsti dalla regolazione comunitaria ne anticipa le linee e gli orientamenti più prossimi. Pertanto la normativa italiana sul CDR-Q risulta coerente con la proposta di regolazione comunitaria anticipando le linee e gli orientamenti più prossimi
- La procedura di infrazione 2005/4051 su materiali ferrosi e CDR è iniziata nel 2005 e l'Italia ha presentato una difesa tecnica validissima che, non solo è confermata dalla proposta di revisione della Direttiva di cui sopra, ora in discussione presso il Parlamento Europeo, ma che potrebbe anzi essere

ulteriormente rafforzata con le argomentazioni giuridiche che la procedura di infrazione attualmente si riferisce ad un testo legislativo (legge delega 308/2004) oggi completato sia dal Testo Unico Ambientale e che dal relativo decreto attuativo del 2 maggio 2006 e che la questione dei materiali ferrosi è dalla Commissione strumentalmente collegata a quella del CDR-Q, ma in realtà si tratta di questione oggettivamente diversa, che è ben possibile scorporare.

- Infine la validità industriale del CDR-Q per la risoluzione della problematica dei rifiuti è stata riconosciuta dal Senato l'8 novembre u.s., che, in sede di conversione in legge del D.L. 9 ottobre 2006, n. 263 (emergenza rifiuti Campania) ha approvato un ordine del giorno, accolto dal Governo, che “impegna il Governo a prendere in considerazione il sistema di produzione e utilizzazione del combustibile derivante da rifiuti di qualità (CDR-Q)”

Emendamento

Sopprimere i commi 40 e 41.

Art. 1, comma 42 bis

I soggetti iscritti all'albo delle imprese di riscossione tributi, ex D.Lgs. n. 446/97, gestiscono in numerosi Comuni, il servizio di rilevazione, accertamento e riscossione della tariffa e del canone, trattandosi di entrata dell'Ente.

La incompatibilità con il diritto comunitario della disposizione che affida la riscossione di entrate non erariali all'Agenzia delle Entrate con convenzione (ovvero a trattativa privata) appare evidente.

L'emendamento proposto mira a superare tale vulnus ed a rispettare i principi comunitari di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione ultimamente richiamata dall'art. 2 del D.Lgs. n. 163/2006.

Emendamento

All'articolo 238, comma 12, del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 alla fine, dopo la parola “entrate” aggiungere le parole, **“ovvero mediante affidamento ai soggetti iscritti all'albo di cui all'art. 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 a seguito di procedimento ad evidenza pubblica”**.

Art. 1, comma 43

In merito alla soppressione dell'allegato 1 al titolo V della parte IV del D.Lgs. 152/06, recante “Criteri generali per l'analisi di rischio sanitario ambientale sito-specifica”, riteniamo importante sottolineare la necessità di mantenere indicazioni a livello nazionale per quanto riguarda la definizione dei principi base su cui articolare l'analisi di rischio. Nello specifico, dal momento che l'allegato in questione non risolve in modo chiaro e preciso alcune potenziali criticità riscontrabili nell'elaborazione dell'analisi di rischio ed il ricorso alle indicazioni fornite dall'allegato 2 del DM 471/99 risulta ancora meno dettagliato del presente, si richiede non la soppressione, ma la **revisione, quanto prima, dell'allegato 1 al titolo V della parte IV del D.Lgs. 152/06**.

Emendamento

Sopprimere il comma.

Art. 1, comma 45

In merito poi alla modifica dell'art. 265, comma 4, relativo alla possibile revisione degli obiettivi di bonifica, alla luce delle nuove indicazioni fornite dal D.Lgs. 152/06, per tutti gli interventi non ancora realizzati, si evidenzia la difficoltà di procedere altrimenti, in quanto trattasi di un diritto acquisito dagli interessati dal momento che tale opzione scadeva il 26 ottobre scorso e quindi eventuali proposte di modifica risulterebbero incoerenti sotto il profilo giuridico.

Si segnala, infine, l'esigenza che nella revisione delle norme sulle bonifiche venga affrontato in modo più chiaro e completo il tema dell'utilizzo dei terreni provenienti dalla bonifica, tenendo conto l'impostazione sull'utilizzo delle terre e rocce da scavo, di cui al nuovo art. 186.

Art. 1, comma 46

Viene proposta la **soppressione** dei **commi 25, 26 e 27, e 29** dell'art. 1 della Legge 308/04. Dal punto di vista strettamente giuridico tale abrogazione appare non praticabile essendo la legge delega di riferimento per l'attuazione e le modifiche delle norme in esame, e quindi risulta improprio lo strumento normativo adottato.

Per quanto attiene alla soppressione del comma 29, per la sezione specifica relativa al CDR, si rinvia a quanto sopra riportato all'art. 1, comma 40 e 41.

Emendamento

Sopprimere il comma.

Roma, 6 dicembre 2006

p58719-Allegato