

**Incenerimento di rifiuti**  
**Schema di Decreto Legislativo n. 444 di recepimento della direttiva**  
**2000/76/CE**

**Alessandra Bianco**

Lo schema di decreto legislativo n. 444 di recepimento della Direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti, proprio in questi giorni è passato al vaglio delle competenti Commissioni parlamentari chiamate ad esprimere il proprio parere in merito al provvedimento. Sostanzialmente positiva è stata la valutazione espressa dalle Commissioni di Camera e Senato; tuttavia, alla Camera, l'On. Gregorio Dell'Anna, relatore del provvedimento per la Commissione Ambiente, ha sottolineato la necessità di procedere ad una trasposizione il più possibile fedele alle prescrizioni riportate nella direttiva al fine di evitare penalizzazioni per gli impianti nazionali rispetto alla realtà europea. Il rischio che ne deriverebbe, secondo l'On. Dell'Anna, è quello di possibili effetti distorsivi nell'applicazione della normativa comunitaria incentivando in larga misura il noto fenomeno dei movimenti transfrontalieri di rifiuti. Concetto, quest'ultimo, riportato anche nei considerando, in premessa alla direttiva 2000/76/CE, ove viene sottolineata la necessità e l'importanza dell'allineamento alla norma comunitaria *"al fine di evitare spostamenti transfrontalieri di rifiuti verso impianti che operano a costi inferiori grazie a norme ambientali meno severe"*.

L'esame da parte del Parlamento dello schema di decreto è stato svolto alla luce delle proposte, definite dalle Regioni, per buona parte concordate con il Governo, che, da un lato, hanno sanato le imprecisioni e le incongruità presenti nella bozza iniziale; dall'altro, hanno apportato due importanti novità che potrebbero avere ripercussioni non propriamente positive sul potenziale sviluppo del recupero energetico in Italia. Soprattutto se si considera che il nostro Paese già si mantiene su valori percentuali di recupero energetico tra i più bassi a livello europeo. Queste novità riguardano *la scomparsa della procedura semplificata per gli impianti di coincenerimento*, così come definiti dalla proposta, e la conseguente distinzione del regime

autorizzativo tra impianti sottoposti ad autorizzazione integrata ambientale e impianti autorizzati, ai sensi degli artt.27 e 28 del DLgs 22/97.

Negli artt. 4 e 5 dello schema di decreto, vengono presi in considerazione i requisiti per la realizzazione e l'esercizio degli impianti di incenerimento e coincenerimento. Rispetto alla bozza del Governo questo è la parte dell'articolato che risente maggiormente delle modifiche apportate dalle Regioni.

L'aspetto principale come s'è detto, è quello dell'esclusione dalla procedura semplificata prevista dal DM 5/2/98 per il coincenerimento, con il conseguente obbligo di autorizzazione ordinaria (art 27 e 28 del DLgs 22/97). Il che comporta, nei casi a buon fine, tempi più lunghi.

Va ricordato, che il recupero energetico dei rifiuti rappresenta di fatto uno dei tasselli indispensabili per una gestione ottimale e integrata dei rifiuti. Inoltre rappresenta una valida, se non l'unica alternativa di gestione per quei rifiuti non più conferibili in discarica in base al D. Lgs. n. 36/2003.

La direttiva che il Governo è chiamato a recepire, con l'indicato schema di decreto fissa quindi limiti e prescrizioni estremamente severi ed assicura, nel rispetto del trattato di Maastricht, un elevato livello di tutela ambientale.

Nella valutazione dei contenuti del decreto di recepimento, occorre inoltre tenere in considerazione quanto statuito in materia di "rifiuti", da due recenti provvedimenti di importanza strategica nella politica ambientale nazionale: la legge Delega 15 dicembre 2004, n. 308 e l'entrata in vigore, lo scorso 16 febbraio, del Protocollo di Kyoto.

Per quanto attiene alla legge-delega 308/2004, vale la pena richiamare i criteri specifici fissati per il settore dei rifiuti, tra i quali la promozione del recupero anche energetico dei rifiuti nonché la semplificazione e razionalizzazione delle procedure. Si capisce quindi perché appare necessario che venga garantito il pieno recepimento della direttiva 2000/76/CE. Per quanto attiene invece all'attuazione del Protocollo di Kyoto, a livello nazionale, sono state già individuate le misure più efficaci nei diversi settori, le quali consentiranno di coprire circa il 50% dello sforzo di riduzione delle emissioni: nel settore dei rifiuti saranno potenziate la

produzione di energia dai rifiuti, (riducendo così il fabbisogno e l'utilizzo di carbone, fonte non rinnovabile e di fatto più impattante a livello di emissioni di CO<sub>2</sub>), contribuendo così alla definitiva eliminazione del metano dalle discariche.

Il raggiungimento degli obiettivi segnalati richiede necessariamente che il recepimento della direttiva 2000/76/CE consenta e garantisca, attraverso la razionalizzazione delle procedure, il corretto recupero dei rifiuti sia in impianti dedicati sia in impianti industriali idonei a svolgere in piena sicurezza l'attività di coincenerimento.

A questo proposito, approfondendo proprio l'aspetto della direttiva relativo al "co-incenerimento", giova ricordare che l'utilizzo *dei rifiuti* in impianti idonei a svolgere attività di coincenerimento come *combustibile alternativo* consente di recuperare totalmente il loro contenuto energetico, ed, allo stesso tempo, di evitare le emissioni provenienti da metodi di eliminazione alternativi, quali appunto le discariche. È questo il caso, ad esempio, dei forni da cemento, che operando con temperature estremamente elevate, costituiscono luoghi ideali per l'utilizzo in sicurezza di determinati combustibili, derivati da rifiuti, ed, al contrario di quanto normalmente avviene negli impianti di incenerimento, l'operazione di recupero dei rifiuti non produce ulteriori scarti. La possibilità inoltre di sostituire una quota parte di combustibili fossili (fonte non rinnovabile) con rifiuti (sottraendoli alle discariche), oltre a salvaguardare il patrimonio naturale, ridurrebbe in modo significativo le emissioni di CO<sub>2</sub> associate all'utilizzo appunto di combustibili fossili.

Gli impianti di co-incenerimento, presenti ed operativi sull'intero territorio nazionale, hanno rappresentato, rappresentano e potranno ancora rappresentare un fattivo contributo alla gestione in sicurezza dei rifiuti attraverso il recupero energetico, in virtù delle caratteristiche e delle peculiarità del proprio processo produttivo.

I dettami della direttiva 2000/76/CE prevedono, infatti, prescrizioni differenziate per gli impianti di incenerimento e di co-incenerimento, proprio in rispetto della diversa tipologia impiantistica, nella piena consapevolezza che questo non comporta la compromissione degli standard di qualità dell'ambiente. Ciò inoltre è ulteriormente garantito dalla imminente applicazione della direttiva 96/61/CE sulla prevenzione ed il controllo integrati

dell'inquinamento che, come noto, prescrive l'impiego delle BAT (Best Available Technology) per il rispetto dei limiti di emissione degli impianti industriali.

Il contributo degli impianti di co-incenerimento è, ma soprattutto può continuare ad essere, di vitale importanza nella gestione integrata dei rifiuti in Italia nell'ambito delle politiche di recupero energetico, e rappresenta quindi un patrimonio da salvaguardare attraverso l'emanazione di norme applicabili che ribadiscano soprattutto il regime delle "procedure semplificate", indispensabile ad agevolare le operazioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi di recupero, così come sancito anche dalla legge-delega 308/2004, prima richiamata.

Infatti l'operazione di recupero dei rifiuti è cosa diversa, come noto, da quella di smaltimento (principio riaffermato in modo inequivocabile dalle recenti sentenze della Corte di Giustizia Europea) e pertanto richiede una procedura diversa da quella prevista dal regime autorizzatorio per consentire alle forme di recupero di essere pienamente attuate nel rispetto della priorità ad esse riconosciuta (valga su tutti come esempio, la problematica attuale dell'impiego del CDR).

Per alcuni settori, quale quello cementiero, prevedere *il solo regime autorizzatorio*, escludendo quindi le procedure semplificate, significherebbe di *fatto* la pressoché totale *interruzione* delle attività di recupero dei rifiuti. Il ricorso a queste procedure, previste dagli artt. 31 e 33 del d.lgs 22/1997, oltre a costituire un preciso riferimento per un elenco certo di rifiuti recuperabili (D.M. 5 febbraio 1998), rappresenta la possibilità di snellire gli adempimenti necessari allo svolgimento di operazioni di recupero essenziali alla gestione dei rifiuti sul territorio nazionale, alla stregua di quanto già si verifica nella maggior parte degli altri Paesi europei. Ovviamente il richiamo al D.M. 5 febbraio 1998 (artt. 31 e 33 del d.lgs 22/1997) non varrebbe *né per le metodologie di calcolo né tantomeno per i limiti*, per i quali ci si riferirebbe – una volta vigente il nuovo provvedimento – a quelli riportati nell'*attuale* decreto di recepimento della direttiva 2000/76/CE.

Di analogo avviso, su tutte le considerazioni sin qui svolte, anche la Commissione Ambiente della Camera, che ha accolto e segnalato, nel proprio parere al provvedimento, le indicate preoccupazioni, rilevando come lo schema di decreto, pur finalizzato a regolamentare gli impianti di incenerimento ai fini dello smaltimento, sopprime la possibilità di ricorrere alle procedure semplificate per il recupero di energia dai rifiuti. E considerata la priorità che deve essere data a queste forme di recupero, come dimostra in particolare il caso del CDR, secondo il relatore del provvedimento, l'On. Dell'Anna, nel parere proposto ed approvato in Commissione Ambiente, il 9 marzo scorso, ha correttamente manifestato al Governo la necessità di valutare con maggiore attenzione l'opportunità di mantenere le procedure semplificate, almeno per gli impianti al *di sotto di certe soglie quantitative* di capacità di trattamento annua, ove sia fornita la prestazione di idonee garanzie finanziarie.

Gli altri aspetti rilevati nel suddetto parere, e su cui la Commissione, ha chiesto l'attenzione del Governo, hanno altresì riguardato: la regolamentazione prevista *sugli scarichi degli impianti*, che discostandosi in senso peggiorativo rispetto alle prescrizioni comunitarie, pone a carico dei gestori maggiori ed inutili prescrizioni tecniche sul piano ambientale; una migliore definizione dei costi dei controlli da addebitare agli impianti, che dovrebbero essere legati alle ispezioni periodiche e forfetizzati; l'opportunità di intensificare la frequenza dei campionamenti sulle emissioni degli impianti di incenerimento e coincenerimento, eventualmente prevedendo un aumento del numero dei prelievi annui, anche al fine di fornire una corretta e seria informazione ai cittadini in ordine alla reale portata degli effetti prodotti dai medesimi.

In ultimo, nel parere, sono state rilevate le difficoltà applicative della norma che dispone per gli impianti *esistenti* la *valutazione di impatto ambientale*, da svolgersi in un periodo di tempo limitato, essendo noto che la valutazione di impatto prevede procedure applicabili ai *progetti* d'impianto e non agli impianti esistenti. La disposizione prevista dallo schema di decreto pertanto, secondo la Commissione Ambiente della Camera, risulta inattuabile e minaccia di creare confusione tra le imprese e i controllori. Perciò è stato chiesto al Governo di riformularla correttamente.

Complesso ed articolato appare, come visto, il recepimento da parte del Governo della direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti; considerati i molteplici interessi di natura ambientale coinvolti, andrebbe pertanto auspicato che le osservazioni espresse dalla Commissione Ambiente della Camera vengano accolte integralmente dal Governo, soprattutto in osservanza al principio generale di diritto, più volte ribadito anche in tema di politiche ambientali dallo stesso Ministro Matteoli, di fedele recepimento nell'ordinamento nazionale delle direttive comunitarie, senza prevedere con le norme interne ulteriori vincoli o limiti maggiormente restrittivi rispetto a quelli dettati dal disposto comunitario, o che possano modificare, in modo sostanziale, quanto richiesto dalle norme europee.