

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 7 marzo 2016

Misure per la realizzazione di un sistema adeguato e integrato di gestione della frazione organica dei rifiuti urbani, ricognizione dell'offerta esistente ed individuazione del fabbisogno residuo di impianti di recupero della frazione organica di rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata, articolato per regioni. (16A03003) (GU n.91 del 19-4-2016)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

sulla proposta

DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE
E DELLA TUTELA
DEL TERRITORIO E DEL MARE

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;

Vista la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2008/98/CE del 19 novembre 2008, «relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive», recepita con il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205;

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e in particolare la Parte IV, recante le norme in materia di gestione dei rifiuti;

Visto l'art. 35 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, e, in particolare, il comma 2, che prevede che, con decreto adottato dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro 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;

Rilevato altresì, che, ai sensi del medesimo art. 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, nonché tenendo conto della pianificazione regionale;

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

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

Considerato che, ai sensi dell'art. 3, paragrafi 1 e 3, della decisione della Commissione n. 2011/753/UE del 18 novembre 2011, 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;

Tenuto conto che, ai sensi della predetta decisione n. 2011/753/UE, anche il compostaggio domestico dei rifiuti puo' essere conteggiato ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di riciclaggio del 50%;

Visto l'art. 205, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 152 del 2006, che stabilisce il raggiungimento di una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari ad almeno il 65% dei rifiuti prodotti;

Rilevato che le regioni possono dotarsi di obiettivi piu' ambiziosi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani;

Rilevato che la direttiva n. 2008/98/CE individua «la gerarchia nella gestione dei rifiuti quale ordine di priorita' della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti» e stabilisce i principi di autosufficienza e prossimita' 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, e in conformita' alla gerarchia nella gestione dei rifiuti e ai principi di autosufficienza e prossimita', e' necessario provvedere in via prioritaria alla riduzione della produzione della frazione organica dei rifiuti urbani e alla gestione della stessa sul luogo di produzione o nelle immediate vicinanze, nonche' a un'adeguata raccolta differenziata e alla corretta gestione di tale frazione raccolta in maniera differenziata;

Tenuto conto che la corretta gestione della frazione organica dei rifiuti urbani potenzialmente intercettabile tramite la raccolta differenziata prevede che la stessa 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, cosi' come sopra delineata, concorre alla diminuzione delle emissioni di gas serra, all'incremento della fertilita' dei suoli e al contrasto dell'erosione e della desertificazione oltre che alla tutela dei corpi idrici;

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

Rilevato 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 del rifiuto;

Tenuto conto che le regioni, in conformita' con il principio di prossimita', 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 dell'individuazione dell'offerta esistente, la capacita' degli impianti di compostaggio e di «digestione anaerobica» non in esercizio;

Ritenuto necessario, ai fini della corretta individuazione dell'offerta esistente, sottrarre alla capacita' autorizzata degli impianti le quantita' di rifiuti trattate dagli stessi di provenienza non urbana (fanghi e «altro»);

Vista la richiesta delle regioni, avanzata nella 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, nonche' di sottrarre alla capacita' degli impianti esistenti una quota del 30% destinata al materiale «strutturante», solitamente costituito da rifiuti verdi;

Considerato che l'art. 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'art. 183, comma 1, lettera d), del decreto legislativo n. 152 del 2006, sia il verde sia la frazione umida dei rifiuti urbani;

Rilevato 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;

Rilevato altresì che, con l'incremento della raccolta differenziata fino al valore di legge del 65%, stabilito dall'art. 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 necessario, pertanto, 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 necessario, altresì, 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;

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

Vista la richiesta delle regioni, avanzata 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 la richiesta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare circa la verifica dei predetti dati e le note di risposta pervenute da parte delle regioni;

Vista altresì la richiesta delle regioni, avanzata 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, e in particolare delle percentuali di raccolta differenziata superiori al 65% o di applicazione del compostaggio domestico o di altre forme di compostaggio sul luogo di produzione;

Viste la richiesta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di fornire al riguardo le informazioni necessarie e le note di risposta pervenute da parte delle regioni;

Visto il parere favorevole, condizionato, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, repertorio n. 2/CSR del 20 gennaio 2016;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 aprile 2015, con il quale al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, prof. Claudio De Vincenti, è stata delegata la firma di decreti, atti e provvedimenti di competenza del Presidente del Consiglio dei ministri;

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

Decreta:

Art. 1
Finalita' e oggetto

1. Per prevenire e ridurre il piu' possibile gli effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana derivanti dalla gestione della frazione organica dei rifiuti urbani, e per raggiungere 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 necessita' impiantistiche per la corretta gestione della frazione organica raccolta in maniera differenziata.

2. 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, il presente decreto:

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

b) individua il fabbisogno teorico di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta 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.

Art. 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 cosi' come definiti all'art. 183, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonche' i rifiuti di manufatti e imballaggi compostabili certificati secondo la norma UNI EN 13432:2002.

Art. 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 in maniera differenziata, articolata per regioni, e' riportata nell'allegato I, che costituisce parte integrante del presente decreto.

Art. 4
Individuazione del fabbisogno teorico di trattamento

1. L'individuazione della stima del fabbisogno teorico di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani, raccolta in maniera differenziata, e' indicata nell'allegato II, che costituisce parte integrante del presente decreto.

Art. 5
Individuazione del fabbisogno residuo
di impianti di trattamento

1. L'individuazione della stima del fabbisogno residuo di impianti

di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolti in maniera differenziata, articolato per regioni, e' riportata nell'allegato III, che costituisce parte integrante del presente decreto.

2. Le regioni, al momento della revisione dei piani di cui all'art. 199 del decreto legislativo 3 aprile 2006, 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 di massima degli impianti piu' appropriati.

Art. 6

Disposizioni finali e transitorie

1. La ricognizione dell'offerta esistente e l'individuazione del fabbisogno teorico e residuo di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata, articolate per regioni, possono essere aggiornate, con cadenza triennale, sulla base di apposita richiesta da parte delle regioni e delle province autonome.

2. La richiesta di cui al comma 1, adeguatamente motivata, e' indirizzata al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e reca in allegato la seguente documentazione: a) dati riferiti alle capacita' degli impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata; b) dati riferiti ai livelli di intercettazione della frazione organica dei rifiuti urbani.

3. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con cadenza triennale, esaminata la documentazione, propone le necessarie modifiche del presente decreto, secondo il procedimento di cui all'art. 35, comma 2, del decreto-legge del 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

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

Il presente decreto sara' trasmesso agli organi di controllo per gli adempimenti di competenza e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, ed entrera' in vigore il giorno successivo alla data della sua pubblicazione.

Roma, 7 marzo 2016

p. Il Presidente del Consiglio dei ministri
Il Sottosegretario di Stato
De Vincenti

Registrato alla Corte dei conti il 31 marzo 2016
Ufficio controllo atti P.C.M. Ministeri giustizia e affari esteri,
reg.ne prev. n. 813

Allegato I

Individuazione dell'offerta esistente di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani

Per l'elaborazione del presente Allegato sono stati utilizzati i dati forniti dall'ISPRA riguardanti:

- a) gli impianti in esercizio al 2013;
- b) gli impianti esistenti ma non in esercizio al 2013;
- c) gli impianti autorizzati ma non ancora in esercizio al 2013;
- d) la capacita' autorizzata di ciascun impianto;
- e) le quantita' dei rifiuti trattati presso gli impianti in esercizio.

Rispetto al complesso dei dati forniti, al fine di individuare l'offerta esistente si e' proceduto come di seguito indicato:

1) sono stati considerati gli impianti che trattano solo rifiuti «verdi» (provenienti da giardini e parchi) unitamente a quelli che trattano rifiuti «verdi» e umidi (alimentari e di cucina);

2) sono state considerate esclusivamente le capacita' degli impianti in esercizio, al fine di pervenire ad una rappresentazione reale delle esigenze da soddisfare;

3) non sono stati considerati gli impianti che hanno una capacita' di trattamento autorizzata inferiore a 1.000 tonn/anno, in quanto gli stessi non sempre risultano ufficialmente censiti ed operativi;

4) non sono state considerate le quantita' di rifiuti trattati di origine non urbana, quali i fanghi di depurazione delle acque reflue trattate nel corso del 2013 e gli «altri» rifiuti (es: rifiuti agroindustriali, reflui zootecnici e agroindustriali). Cio' in quanto la normativa di riferimento impone di considerare unicamente la frazione organica di rifiuti urbani (cfr. art. 35, comma 2, decreto-legge n. 133 del 2014).

Inoltre si e' provveduto a mettere a confronto i dati forniti dall'ISPRA, come sopra rielaborati, con quelli provenienti dalle Amministrazioni regionali, operando puntuali raffronti e riallineamenti dei dati stessi

L'esito di tale ultima attivita' ha condotto all'elaborazione delle sottoelaborate tabelle riferite ad ogni regione.

Nel dettaglio le tabelle riportano gli impianti di compostaggio e di digestione anaerobica della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata, indicando:

- a) impianti in esercizio (in tabella definiti «operativi»);
- b) la localizzazione, la capacita' di trattamento dei rifiuti autorizzata, la quantita' effettivamente trattata di fanghi e di «altri» rifiuti, riferite a ciascun impianto;
- c) l'offerta di trattamento esistente per ciascuna regione;
- d) l'anno di riferimento e la fonte dei dati riportati.

Parte di provvedimento in formato grafico

N O T E:

- (1) Rifiuti di carta, cartone, legno, rifiuti provenienti da

compariti industriali (agro alimentare, tessile, carta, legno).

(2) Al netto dei fanghi e «altro».

(3) La quantita' autorizzata dell'impianto e' comprensiva anche della linea di digestione anaerobica.

(4) Fase di compostaggio aerobico in sequenza alla linea di digestione anaerobica.

(5) Il quantitativo in ingresso indicato in «Altro» proviene dalla disidratazione del materiale in uscita dalla linea di digestione anaerobica.

(6) La quantita' autorizzata dell'impianto e' comprensiva anche della linea di trattamento del rifiuto indifferenziato.

(7) Impianto dotato di doppia linea produttiva: ammendante compostato misto e biostabilizzato.

(8) Impianto di compostaggio dedicato al trattamento del digestato in uscita dall'impianto di Novi ligure. La quantita' autorizzata indicata si riferisce al quantitativo massimo di verde trattabile dall'impianto al netto del digestato.

(9) Il rifiuto in ingresso indicato in «Altro» e' costituito da digestato e scarti provenienti dalla linea di digestione anaerobica.

(10) Capacita' autorizzata non disponibile. Dato riportato delle quantita' trattate.

(11) E' stato riportato un valore pari alla meta' della capacita' autorizzata in quanto l'impianto tratta anche r. ind.

Allegato II

Individuazione del fabbisogno teorico di impianti di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata

La stima del fabbisogno teorico di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata e stata elaborata sulla base del prodotto tra la quantita' media pro-capite della frazione organica dei rifiuti urbani raccogliibile attraverso una raccolta differenziata dedicata ed il numero di abitanti presenti in ciascuna regione.

Per definire la quantita' media pro-capite della frazione organica dei rifiuti urbani raccogliibile attraverso una raccolta differenziata dedicata, ovvero il livello di intercettazione della raccolta differenziata utilizzato, e' stato assunto un intervallo di valori medio (pari a 110-130 kg/ab. anno) gia' ottenuto nei contesti territoriali che effettuano la raccolta differenziata raggiungendo gli obiettivi di legge (65%). La fonte dei dati utilizzati e' il Rapporto Annuale del Consorzio italiano Compostatori anno 2014.

Per talune regioni che presentano percentuali di frazione organica nei rifiuti molto elevata o che hanno raggiunto o si prefiggono di raggiungere percentuali di riciclaggio superiori al 65% e' stato utilizzato un intervallo dei valori di intercettazione maggiore sulla base delle indicazioni fornite dalle regioni.

Nel caso della Regione Valle d'Aosta l'intervallo dei valori di intercettazione e' stato utilizzato un valore di intercettazione piu' basso in quanto le strategie di gestione regionali, in ragione delle caratteristiche geografiche e della densita' abitativa, sono incentrate sulla prevenzione e sul compostaggio domestico con conseguente bassa percentuale della frazione organica nel rifiuto urbano prodotto.

La popolazione su base regionale e' stata assunta pari a quella dell'anno 2014 utilizzata dall'ISPRA nel Rapporto Rifiuti urbani 2015.

E' stato poi confrontato il fabbisogno teorico stimato sulla base del predetto intervallo con le quantita' di rifiuti organici raccolte in maniera differenziata nell'anno 2014 ed e' stata effettuata una valutazione del fabbisogno teorico individuato.

L'esito di tale valutazione ha messo in luce il fatto che il fabbisogno teorico individuato risultasse basso in alcuni contesti regionali quali. Lombardia, Umbria, Lazio, Abruzzo, Campania. Per tali regioni pertanto il fabbisogno teorico e' stato ricalcolato sulla base della seguente proporzione.

RDorg: $\text{percRD} = X : 65\%$

Dove:

RDorg = alla quantita' di rifiuti organici raccolti in maniera differenziata nel 2014;

percRD = alla percentuale di raccolta differenziata raggiunta nell'anno 2014;

X = alla quantita' dei rifiuti intercettabili;

Pertanto $X = (\text{RDorg} \times 0,65) / \text{percRD}$

In base ai criteri, sopra illustrati e' stata elaborata la tabella A, nella quale e' riportata l'individuazione del fabbisogno teorico di trattamento per ciascuna regione.

Parte di provvedimento in formato grafico

Allegato III

Individuazione del fabbisogno residuo di impianti di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata

La stima del fabbisogno residuo di trattamento della frazione organica dei rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata e' stata ricavata per differenza tra la capacita' di trattamento delle singole regioni (allegato I) e il fabbisogno teorico stimato per ciascuna regione (allegato II).

La stima del fabbisogno residuo e' stata definita sul presupposto che la quota minima di materiale «strutturante» in ingresso (costituita da materiale ligneo-cellulosico, di cui gli impianti hanno bisogno tecnicamente per effettuare il compostaggio), sia garantita dalla raccolta differenziata della frazione organica dei rifiuti urbani.

La tabella B individua per ciascuna regione i valori minimi e massimi in termini di fabbisogno residuo da soddisfare di impianti di recupero della frazione organica dei rifiuti derivanti da raccolta differenziata espresso in tonnellate/anno.

Parte di provvedimento in formato grafico