



Health & Safety  
Environment  
Food  
Compliance  
Criminal Law

Per una nuova ecologia umana

Newsletter - Diritto ambientale



Health & Safety  
Environment  
Food  
Compliance  
Criminal Law

Roma · Corso d'Italia, 29 - 00198  
www.b-hse.law · info@b-hse.law · Tel. +39 06 99315900

## **NEWSLETTER DIRITTO AMBIENTALE**

### **IL NUOVO PROGRAMMA NAZIONALE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI**

#### **La proposta di programma per uniformare il paese agli obiettivi europei in materia di economia circolare**

Lo scorso 16 marzo 2022 il Ministero della Transizione Ecologica (MiTE) ha pubblicato la comunicazione di avvio per la consultazione pubblica nell'ambito del procedimento di valutazione ambientale strategica (VAS) della proposta di programma nazionale per la gestione dei rifiuti, il PNGR (d'ora in avanti per brevità anche "Programma nazionale").

Il Programma nazionale, ad oggi ancora in fase di approvazione, costituisce una riforma strutturale necessaria all'attuazione della Missione 2 – rivoluzione verde e transizione ecologica per la Componente 1 – economia circolare e agricoltura sostenibile (M2C1) del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), e recepisce i target europei di sostenibilità nel settore dei rifiuti creando un quadro di riferimento di obiettivi da declinare sia su scala nazionale che a livello territoriale.

### **Sommario**

- |   |          |
|---|----------|
| <b>1. Il quadro strategico europeo e nazionale</b>                          | <b>2</b> |
| <b>2. Finalità e contenuti del PNGR</b>                                     | <b>3</b> |
| <b>3. Criteri e linee da seguire per l'elaborazione dei piani regionali</b> | <b>4</b> |

## 1. Il piano strategico europeo e nazionale

Nell'estate del 2018 il Parlamento Europeo ha approvato a larghissima maggioranza un pacchetto di direttive – il cd. "Pacchetto economia circolare rifiuti"<sup>1</sup> – per contribuire ad accelerare la transizione dell'Europa verso l'economia circolare. L'attuazione nazionale delle direttive comunitarie, conclusasi a settembre 2020 con l'adozione di decreti legislativi di modifica dei provvedimenti di riferimento<sup>2</sup>, ha riguardato tematiche di grande interesse per l'intero settore dei rifiuti.

In particolare, per l'attuazione delle novità normative e degli obiettivi di sostenibilità internazionali ed europei in materia di rifiuti il legislatore nazionale ha previsto l'adozione del nuovo Programma nazionale definito dall'art. 198 bis del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (il Codice dell'ambiente, d'ora in avanti anche "cod. amb."). Tali obiettivi, presentati nel Rapporto preliminare ambientale, riguardano:

SETTORE AMBIENTALE	OBIETTIVI DI SOSTENIBILITÀ
<u>ENERGIA ED EMISSIONI</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- decarbonizzazione totale al 2050;</li> <li>- neutralità climatica entro il 2050;</li> <li>- minimizzazione delle emissioni</li> <li>- abbattimento delle concentrazioni di inquinanti</li> </ul>
<u>BIODIVERSITÀ ED ECOSISTEMI</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- salvaguardia e miglioramento dello stato di conservazione di specie e habitat;</li> <li>- preservazione e valorizzazione degli ecosistemi;</li> </ul>
<u>RISORSE NATURALI</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestione sostenibile delle risorse naturali;</li> <li>- rafforzamento della politica in materia di rifiuti;</li> </ul>
<u>BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- garanzia di salvaguardia, tutela, valorizzazione e custodia dei territori, dei paesaggi e dei patrimoni culturali e naturali;</li> </ul>
<u>SALUTE UMANA</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- diminuzione dell'esposizione umana a fattori di rischio ambientale e antropico.</li> </ul>

Con il nuovo Programma nazionale l'Italia cerca di porre rimedio a due elementi di debolezza che caratterizzano l'intero sistema-paese: (i) il forte divario territoriale rispetto ad alcune filiere di rifiuti (quali ad esempio il settore dei rifiuti tessili, veicoli fuori uso o batterie); (ii) il ricorso quasi totalizzante allo smaltimento in discarica nella gestione dei rifiuti urbani.

1. In particolare, gli atti sono quattro: (i) la direttiva 2018/849/UE di modifica delle direttive in materia di veicoli fuori uso, pile, accumulatori, apparecchiature elettriche ed elettroniche; (ii) la direttiva 2018/850/UE relativa alle discariche di rifiuti; (iii) la direttiva 2018/851/UE ai rifiuti; (iv) la direttiva 2018/852/UE sugli imballaggi e relativi rifiuti.

2. Anche in questo caso quattro sono i provvedimenti: (i) il d.lgs. 3 settembre 2020, n. 116 in materia di rifiuti e imballaggi; (ii) il d.lgs. 3 settembre 2020, n. 118 in materia pile, accumulatori, apparecchiature elettriche ed elettroniche e relativi rifiuti; (iii) il d.lgs. 3 settembre 2020, n. 119 sui veicoli fuori uso; (iv) il d.lgs. 3 settembre 2020, n. 121 di disciplina delle discariche di rifiuti.

## 2. Finalità e contenuti del PNGR

Il PNGR, coordinandosi con il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e fissando come orizzonte temporale un termine di sei anni (2022-2028), mira ad orientare le politiche pubbliche e a incentivare le iniziative private per lo sviluppo di un'economia sostenibile e circolare.

Con il Programma nazionale vengono individuati gli obiettivi generali di derivazione comunitaria e definiti i macro-obiettivi, i criteri e le linee strategiche cui le regioni, le province e gli enti locali devono attenersi nell'elaborazione dei piani territoriali di gestione dei rifiuti di cui all'art. 199 cod. amb. Gli obiettivi generali possono riassumersi in quattro principali categorie:

contribuire alla sostenibilità nell'uso delle risorse e ridurre i potenziali impatti ambientali negativi del ciclo dei rifiuti;	rafforzare consapevolezza e comportamenti virtuosi di attori economici e cittadini per ridurre e valorizzare i rifiuti;
promuovere una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica;	garantire un progressivo riequilibrio dei divari socio-economici nella gestione dei rifiuti.

Obiettivi generali che possono essere raggiunti soltanto attraverso il perseguimento e l'attuazione territoriale dei macro-obiettivi di sostenibilità nella gestione dei rifiuti tra cui:

la riduzione del divario di pianificazione e dotazione impiantistica tra le regioni perseguendo il riequilibrio socio-economico e la razionalizzazione del sistema impiantistico e infrastrutturale;	la razionalizzazione e l'ottimizzazione del sistema impiantistico e infrastrutturale attraverso una pianificazione regionale basata sulla completa tracciabilità dei rifiuti;
il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti e riduzione del ricorso allo smaltimento;	la definizione di azioni prioritarie per promuovere la comunicazione e la conoscenza ambientale in tema di rifiuti ed economia circolare;
la promozione di una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca in modo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica;	la riduzione dei possibili impatti ambientali da valutare mediante l'utilizzo dell'analisi del <i>Life Cycle Assessment (LCA)</i> .

Il Piano nazionale mira quindi a garantire, da un lato, la rispondenza dei criteri di pianificazione agli obiettivi della normativa comunitaria in ottica di prevenzione del contenzioso, e promuovere, dall'altro, la sostenibilità, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dei sistemi di gestione dei rifiuti in tutto il territorio nazionale in coerenza con gli obiettivi di coesione territoriale.

In ragione di ciò il Piano nazionale si concentra sull'analisi e la definizione di strategie migliorative per la gestione degli scarti derivanti dal trattamento di frazioni secche da raccolta differenziata, frazioni organiche e delle seguenti filiere di rifiuti:

organici;	urbani indifferenziati;
da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE);	provenienti dal trattamento dei rifiuti urbani;
inerti da costruzione e demolizione;	rifiuti tessili;
plastici;	rifiuti contenenti amianto;
veicoli fuori uso;	rifiuti sanitari a rischio infettivo.

### 3. Criteri e linee da seguire per l'elaborazione dei piani regionali

I risultati delle attività di monitoraggio della pianificazione regionale in materia di gestione dei rifiuti hanno dimostrato una disomogeneità di efficacia che ha determinato una risposta non ottimale ai requisiti prefissati a livello europeo e nazionale. In questo senso il Programma nazionale si pone l'obiettivo di indirizzare le regioni verso una pianificazione più efficace.

Per garantire una corretta redazione dei vari piani regionali il PNGR prevede la loro sottoposizione a procedure di approvazione al termine delle quali le amministrazioni regionali comunicano al MiTE l'approvazione. Le regioni entro 18 mesi dalla pubblicazione del PNGR saranno chiamate ad adottare, ai sensi dell'art. 199 comma 1 del cod. amb., sentite le province ed i comuni e applicando la procedura di VAS, i nuovi piani regionali di gestione dei rifiuti o ad adeguare i piani già adottati per renderli conformi al Programma nazionale.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità dei sistemi di gestione dei rifiuti e ferma l'applicazione dei principi di autosufficienza e prossimità, il Piano nazionale impone altresì l'utilizzo, nella pianificazione regionale, della metodologia di quantificazione dei flussi dei rifiuti ottenuta dall'applicazione dell'analisi Life Cycle Assessment (LCA) elaborata da ISPRA come strumento di supporto all'elaborazione del PNGR per la descrizione della situazione attuale, stima del gap impiantistico ed elaborazione degli scenari alternativi e di evoluzione del sistema.