

senza venir meno agli obblighi normativi in quanto l'esercizio dell'attività avverrebbe nel rispetto delle seguenti disposizioni:

- 1) iscrizione alla camera di commercio con l'obbligo della medesima di verificare il possesso da parte del richiedente del certificato prevenzione incendi e recante il numero massimo d'autoveicoli consentiti, le prescrizioni ed eventuali divieti
- 2) obbligo di esporre il listino dei prezzi praticati come attualmente in vigore

E) IMPATTO SUI DESTINATARI DIRETTI ED INDIRETTI

Sono di seguito riportati i valori dei costi e benefici relativi alle opzioni sopracitate. I calcoli dettagliati per costi e benefici sono riportati in allegato.

Quantificazione dei costi e dei benefici delle opzioni esaminate

RIEPILOGO COSTI E BENEFICI

OPZIONE ZERO

	<i>Costi per emissione licenza</i>
Costi a carico delle imprese	4.144.214.689
Costi a carico dell'amministrazione	465.300.000

OPZIONE 2 SOSTITUZIONE LICENZA CON DENUNCIA DI INIZIO ATTIVITA'

Costi a carico delle imprese	5.794.521
Costi a carico dell'amministrazione	105.750.000

VALORE NETTO - OPZIONE SOSTITUZIONE LICENZA CON DENUNCIA INIZIO ATTIVITA'

	<i>Differenza</i>	<i>Rapporto</i>
Benefici netti per le imprese	4.138.420.169	99,86%
Minori costi		
Benefici netti per l'amministrazione	359.550.000	77,27%
Minori costi		

ALLEGATO 2

**Recepimento direttiva 1999/31/CE del Consiglio relativa alle
discariche di rifiuti (legge n. 422/2000, all. B)**

OGGETTO:	ATTUAZIONE DIRETTIVA COMUNITARIA 1999/31/CE SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI IN DISCARICA – SOGGETTI GESTORI DI DISCARICHE
----------	---

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE SCHEDA PRELIMINARE

14 SETTEMBRE 2001

A) AMBITO DELL'INTERVENTO

L'intervento da sottoporre ad analisi è la regolazione della gestione delle discariche di rifiuti in recepimento della direttiva 1999/31/CE, secondo i principi ed i criteri previsti dall'art.12 della legge comunitaria 2000.

La nuova regolazione prevista dalla direttiva consiste nell'armonizzare la gestione delle discariche negli Stati membri. A questo scopo sono previsti:

- 1) la riclassificazione delle discariche e dei rifiuti che in esse possono essere messi a dimora
- 2) la fissazione di obiettivi di riduzione della quota di rifiuti biodegradabili ammessi a discarica
- 3) l'obbligo di trattamento preventivo dei rifiuti prima della loro messa a dimora, al fine di ridurre il volume e la pericolosità
- 4) l'aumento del costo di smaltimento in discarica per avvicinarlo a quello delle altre modalità di recupero e smaltimento più rispettose dell'ambiente
- 5) l'introduzione di requisiti generali da rispettare in fase di progettazione e costruzione di un nuovo impianto

A.1. CONFINI OGGETTIVI

ATTIVITÀ INTERESSATE DALL'INTERVENTO	Attività di smaltimento dei rifiuti in discarica
AMBITO TERRITORIALE DI RIFERIMENTO	Nazionale
SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA COINVOLTI	Impatto diretto su imprese di costruzione e gestione degli impianti di discarica. Impatto indiretto su imprese utenti del servizio di smaltimento in discarica.

A.2. CONFINI SOGGETTIVI

DESTINATARI DIRETTI	Imprese di costruzione e gestione di discariche. Il numero dei gestori è rilevato in 4.025 unità, delle quali 3.600 gestori in economia, 250 aziende private e 175 aziende pubbliche (Fonte: CRS- Proaqua su dati Ministero Interno)
AMMINISTRAZIONI DESTINATARIE DIRETTE	Regioni, Province, Comuni, Consorzi e Comunità montane Ministero Ambiente (Servizi Ri.Bo., V.I.A., Osservatorio nazionale rifiuti)
AMMINISTRAZIONI DESTINATARIE INDIRETTE	Ministero industria Ministero interno Istituto superiore di sanità Osservatori provinciali rifiuti Camere di commercio
SOGGETTI COINVOLTI	Imprese ed Enti locali utenti del servizio di smaltimento in discarica
AMMINISTRAZIONI ATTUATRICI DIRETTAMENTE	Regioni, Province, Comuni, Consorzi e Comunità montane Ministero Ambiente (Servizi Ri.Bo., V.I.A., Osservatorio nazionale rifiuti)

A.2. CONFINI SOGGETTIVI	
INTERESSATE	Nucleo Operativo Ecologico Agenzia Nazionale Protezione Ambiente- ANPA Agenzie Regionali Protezione Ambiente- ARPA Commissari straordinari per l'emergenza rifiuti
AMMINISTRAZIONI ATTUATRICI INDIRETTAMENTE INTERESSATE	ASL

**B) ESIGENZE SOCIALI, ECONOMICHE E GIURIDICHE PROSPETTATE DALLE
AMMINISTRAZIONI E DAI DESTINATARI AI FINI DI UN INTERVENTO NORMATIVO**

B.1. RAGIONI DI OPPORTUNITÀ DELL'INTERVENTO
Le ragioni dell'intervento sono analiticamente esposte nelle premesse della direttiva stessa. In sintesi la direttiva è adottata per far fronte agli effetti negativi sull'ambiente dovuti alla presenza delle discariche di rifiuti, con particolare riferimento all'inquinamento delle acque di superficie, delle acque di falda, del suolo, dell'aria e al rischio sulla salute pubblica. In sede di commissione parlamentare d'inchiesta sulle implicazioni della gestione dei rifiuti è stata manifestata la particolare utilità di un intervento normativo sui soggetti gestori nella prospettiva di apertura del mercato e di dinamica di riassetto equilibrato e di sinergie operative, con razionalizzazione del sistema (v. Camera dei Deputati - Bollettino Giunte e Commissioni parlamentari – mercoledì 28 marzo 2001 – p. 47 e segg.) Lo smaltimento in discarica – che con oltre 21 milioni di tonnellate di rifiuti speciali ed altrettanti di rifiuti urbani ad esso destinati costituisce ancora oggi in Italia la forma di gestione prevalente per i rifiuti - è chiamato, secondo il dettato normativo, a costituire solo una fase residuale della gestione dei rifiuti. In tale ottica la discarica, non avendo alcuna funzione di valorizzazione delle risorse, e comportando un rischio per l'ambiente, anche in considerazione del contributo elevato in termini di emissioni di composti metanigeni climalteranti, deve rappresentare l'opzione per i rifiuti non più suscettibili di essere recuperati nelle condizioni tecniche ed economiche del momento. Di conseguenza vi è la necessità di modificare sostanzialmente la tipologia dei rifiuti ammessi in discarica, i criteri di ubicazione, le modalità di realizzazione e gestione dell'impianto, per garantire una drastica diminuzione del ricorso a tale forma di smaltimento. Poiché il costo della discarica tende ad essere troppo basso rispetto ad altre forme di trattamento e di recupero eco-compatibili, vi è l'esigenza di adeguare i costi di smaltimento a quelli di gestione, determinando un nuovo equilibrio di mercato. Ed infatti la direttiva prevede un prezzo applicato dal gestore per lo smaltimento in discarica di qualsiasi tipo di rifiuti pari ai costi reali complessivi, considerati come la sommatoria dei costi di investimento, dei costi di esercizio e di quelli connessi alla chiusura e alla gestione successiva alla chiusura per un periodo di almeno 30 anni.

B.2. ESIGENZE ED ASPETTATIVE RAPPRESENTATE DA AMMINISTRAZIONI E PARTI SOCIALI

La rappresentazione delle esigenze da parte delle amministrazioni e delle parti sociali è da considerare assorbita dalle modalità di formazione della direttiva in sede comunitaria. Non è stata rinvenuta alcuna rappresentazione di esigenze specifiche da parte delle amministrazioni e delle parti sociali in ordine alle modalità di recepimento della direttiva stessa.

CONSULTAZIONE

La consultazione è da considerare assorbita dalle modalità di formazione della direttiva in sede comunitaria.

Non sono state effettuate consultazioni in ordine a modalità specifiche di recepimento della direttiva.

C) OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI; IMMEDIATI, DI MEDIO E LUNGO PERIODO

C.1. OBIETTIVO GENERALE	INDICATORE QUANTITATIVO
Aumentare le garanzie di tutela dell'ambiente e della salute umana (lavoratori, cittadini) attraverso normative tecniche più stringenti. Ridurre lo smaltimento in discarica a modalità residuale e solo per i rifiuti non più recuperabili entro i termini e secondo la graduazione previsti dalla direttiva, organizzando la gestione integrata dei rifiuti. Incoraggiare prevenzione e recupero in conseguenza della ridefinizione dei costi di smaltimento in discarica	Indicatori di inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo rilevati dal sistema ANPA-ARPA. Rapporti nel tempo tra volumi di rifiuti smaltiti in discarica e volumi smaltiti con altre modalità. Numero dei soggetti che effettuano gestione integrata secondo i tempi di attuazione della direttiva

C.2. OBIETTIVO SPECIFICO ¹	INDICATORE QUANTITATIVO
Diminuire le quantità e le tipologie di rifiuti smaltiti in discarica. Realizzare impianti con adozione di tecnologie ad ecosostenibilità crescente.	1) Diminuzione di volumi e tipologie di rifiuti smaltiti in base alla documentazione tenuta dal gestore della discarica. 2) Per i rifiuti biodegradabili (secondo quanto prescritto dalla direttiva): a) riduzione al 75% del peso totale prodotto nel 1995, entro i primi 5 anni; b) riduzione al 50% del peso totale prodotto nel 1995, entro 8 anni; c) riduzione al 35% del peso

	totale prodotto nel 1995, entro 15 anni.
--	---

**D) PRESUPPOSTI ATTINENTI ALLE SFERE ORGANIZZATIVA,
FINANZIARIA, ECONOMICA, SOCIALE**

PRESUPPOSTI ORGANIZZATIVI E FINANZIARI
Le amministrazioni responsabili della gestione dei rifiuti sono le Regioni e gli Enti locali. L'attuazione della direttiva non richiede sostanziali innovazioni del quadro organizzativo, trattandosi di ripetizione di compiti già assolti, anche a livello centrale per quanto riguarda le attività di indirizzo, monitoraggio e controllo del Ministero dell'Ambiente. Un incremento di incombenze può conseguire alla previsione di concessione di sussidi, in ordine alla quale può ipotizzarsi una procedura di coordinamento a livello centrale ed una programmazione redistributiva di risorse aggiuntive eventualmente da trasferire in sede locale (in tal senso vigono comunque i limiti degli attuali stanziamenti di bilancio). Banche dati ed elementi informativi del settore sono insufficienti. A tali carenze si sta facendo fronte con l'attività recentemente avviata dall'Osservatorio Nazionale Rifiuti presso il Ministero dell'ambiente; l'ISTAT ha inserito nel proprio piano triennale, in corso, rilevazioni mirate ad una più approfondita conoscenza del ciclo dei rifiuti.
PRESUPPOSTI ECONOMICI E SOCIALI
Il ricorso a modalità di smaltimento rifiuti diverse dal collocamento in discarica non risulta competitivo. I costi ambientali relativi alla gestione della discarica, anche dopo la chiusura, sono compresi nei costi del servizio solo parzialmente.

E) CRITICITA'

CRITICITA'
Non è stato possibile rilevare l'esistenza di vincoli che possano determinare criticità per l'adeguamento alla direttiva. Eventuali criticità potranno essere rilevate da Regioni ed Enti locali come soggetti attuatori della direttiva per i rispettivi ambiti di competenza.

F) OPZIONI

Trattandosi del recepimento di una direttiva, in presenza di normative nazionali non compatibili, opzione obbligata è la **regolazione diretta**, cioè il recepimento a livello legislativo dei contenuti vincolanti e facoltativi della direttiva secondo i criteri e principi contenuti nella legge comunitaria 2000. L'**opzione zero** non è d'altra parte praticabile perché costituirebbe inadempimento in sede comunitaria e comporterebbe sanzioni per lo Stato. Neppure altre ipotesi di regolazione risultano praticabili (ad esempio di quasi mercato e volontarie), poiché gli interventi previsti dalla direttiva richiedono certezza ed omogeneità di applicazione, attesi i fini di tutela dell'ambiente e della salute della nuova regolazione.

Possono tuttavia essere ipotizzate modalità specifiche, integrative o di adeguamento delle situazioni nazionali (sub-opzioni), rispetto al contenuto base vincolante e facoltativo della direttiva, con la conseguenza che **il confronto tra opzioni si trasferisce a quello tra ipotesi di integrazione e adattamento di quanto è obbligatorio recepire.**

L'opzione base di regolazione si concreta nei seguenti interventi, suscettibili di attuazione differenziata:

- prescrizione di requisiti per gli impianti;
- classificazione dei rifiuti e disciplina delle categorie da conferire in discarica o da avviare a pretrattamento;
- disciplina di assoggettamento di rifiuti a pretrattamento;
- regolazione del costo ambientale e di bonifica a carico della gestione dell'impianto di discarica.

L'opzione base deve contenere altresì l'esercizio della facoltà di definire le fattispecie di esclusione dalla nuova regolazione.

Quanto alle integrazioni possibili del contenuto base della nuova regolazione, da intendersi come **sub-opzioni**, sono ipotizzabili interventi di:

1. concessione di contributi e incentivi per il riciclaggio;
2. variazione della tassa regionale per servizio discariche;
3. obbligo per la P.A. di inserire nei capitolati di appalto specifiche clausole di incentivo;
4. campagna di informazione e sensibilizzazione a cura dei Comuni per favorire la raccolta differenziata verso cittadini, imprese e maestranze.

Detti interventi rientrano nella sfera di competenza delle Regioni e degli Enti Locali, cui spetterà pertanto prevederne le modalità operative.

In relazione a quanto specificato sulla scelta unica di regolazione diretta, i punti relativi a presupposti e criticità non sono stati articolati.

F.4. ELENCAZIONE COSTI E BENEFICI OPZIONE BASE DI REGOLAZIONE DIRETTA (RECEPIMENTO DEL CONTENUTO VINCOLANTE E FACOLTATIVO DELLA DIRETTIVA)	
COSTI DI CONFORMITÀ	<u>Per costruttori e gestori di impianti:</u> costi relativi all'adeguamento o costruzione di impianti, costi di gestione, costi relativi a garanzie finanziarie; costi di certificazione ambientale (es. EMAS). Sulla base di uno studio elaborato dall'AMAV (Azienda multiservizi ambientali veneziana) si può ipotizzare che l'aumento dei costi di costruzione e gestione possa raggiungere il 30% dei costi attuali. Il costo complessivo di gestione delle discariche è stimato da FEDERAMBIENTE in 1.732 miliardi di lire; pertanto, sulla base delle elaborazioni dell'AMAV, detto costo potrebbe aumentare fino a 2.250 miliardi circa.
	<u>Per la P.A.:</u> costi organizzativi per rilascio autorizzazioni ed effettuazione controlli (spese per personale addetto, comprese quelle di aggiornamento professionale, spese per attrezzature, spese per analisi).
	<u>Per i cittadini utenti del servizio:</u> aumento del costo del servizio.
	L'obbligo dell'integrale copertura del costo del servizio, previsto dalla

	direttiva, determinerà un forte aumento del carico sulle utenze, in particolare su quelle domestiche, per le quali non si potrà mantenere l'attuale prezzo politico. Secondo il citato studio dell'AMAV si verificherà nei prossimi anni una maggiorazione della tariffa per la gestione rifiuti (Tarsu) stimabile in misura non inferiore al 30% laddove la tassa già copra il 100% del costo del servizio (nel 1997 il gettito della TARSU è stato di 6.379 miliardi di lire, esclusa l'addizionale ECA pari a 635 miliardi di lire -Dati FEDERAMBIENTE).
BENEFICI PER I DESTINATARI DIRETTI	<u>Per costruttori e gestori</u> : riduzione costi di assicurazione rischi; riduzione costi di bonifica del sito.
BENEFICI PER I DESTINATARI INDIRETTI	<u>Per collettività</u> : riduzione del rischio sanitario; riduzione danno ambientale; riutilizzo del sito e riduzione del deprezzamento economico dell'area; miglioramento ambientale e riduzione effetto serra; benefici per maggiori livelli di occupazione in sistemi di riciclaggio o recupero energetico. <u>Per imprese</u> : ricavi da alienazione di beni recuperati e/o riciclati.

**F.4.1 ELENCAZIONE COSTI E BENEFICI
DELLA SUB-OPZIONE 1
(INTEGRAZIONI DELL'OPZIONE BASE)**

COSTI DI CONFORMITÀ	<u>Per la P.A.</u> : importi dei contributi e/o incentivi <u>Per la collettività</u> : incrementi della tassazione per copertura contributi
BENEFICI PER I DESTINATARI DIRETTI	<u>Per le imprese</u> : ricavi da recupero rifiuti, minori costi di gestione
BENEFICI PER I DESTINATARI INDIRETTI	<u>Per la collettività</u> : recupero risorse, riduzione distorsioni nel mercato dei beni derivati da riciclaggio

**F.4.2 ELENCAZIONE COSTI E BENEFICI
DELLA SUB-OPZIONE 2
(INTEGRAZIONI DELL'OPZIONE BASE)**

COSTI DI CONFORMITÀ	<u>Per la P.A.</u> : costi di riscossione <u>Per la collettività</u> : effetti traslativi della tassa
BENEFICI PER I DESTINATARI DIRETTI	<u>Per la P.A.</u> : maggiori entrate derivanti dalla tassa <u>Per le imprese</u> : ricavi da recupero rifiuti, minori costi di gestione
BENEFICI PER I DESTINATARI INDIRETTI	<u>Per la collettività</u> : riduzione distorsioni nel mercato dei beni derivati da riciclaggio

**F.4.3 ELENCAZIONE COSTI E BENEFICI
DELLA SUB-OPZIONE 3
(INTEGRAZIONI DELL'OPZIONE BASE)**

COSTI DI CONFORMITÀ	<u>Per la P.A.</u> : costo adeguamento modulistica
---------------------	--

BENEFICI PER I DESTINATARI DIRETTI	<u>Per le imprese:</u> ricavi da recupero rifiuti, minori costi di gestione
BENEFICI PER I DESTINATARI INDIRETTI	<u>Per la collettività:</u> recupero risorse, riduzione distorsioni nel mercato dei beni derivati da riciclaggio

F.4.4 ELENCAZIONE COSTI E BENEFICI DELLA SUB-OPZIONE 4 (INTEGRAZIONI DELL'OPZIONE BASE)	
COSTI DI CONFORMITÀ	<u>Per la P.A.:</u> costo campagna informativa <u>Per la collettività:</u> costo degli strumenti per la raccolta differenziata (sacchetti, contenitori)
BENEFICI PER I DESTINATARI DIRETTI	<u>Per la P.A.:</u> risparmi derivanti dalla selezione a monte dei rifiuti <u>Per le imprese:</u> minori costi di gestione
BENEFICI PER I DESTINATARI INDIRETTI	<u>Per la collettività:</u> recupero risorse, riduzione distorsioni nel mercato dei beni derivati da riciclaggio

CONCLUSIONE DELL'ANALISI DELLE OPZIONI

L'opzione preferita è quella del recepimento del contenuto base della direttiva nei suoi contenuti vincolanti e facoltativi, integrato da modalità specifiche di attuazione differenziata nel tempo, di quasi mercato e volontarie (vedi sub-opzioni sopra indicate). Tali modalità dovrebbero essere previste come facoltative, in particolare per i soggetti attuatori, al fine di evitare oneri finanziari e lasciare ad essi discrezionalità in merito all'eventuale definizione di oneri traslabili sui cittadini.

G) STRUMENTO TECNICO-NORMATIVO EVENTUALMENTE PIÙ

APPROPRIATO

OPZIONE PREFERITA
Lo strumento normativo per la regolazione diretta è già previsto, in quanto l'articolo 12 della legge 422 del 2000 espressamente reca la delega legislativa, con i relativi principi e criteri direttivi, per il recepimento della direttiva stessa.

SINTESI DELLA SCHEDA PRELIMINARE

1. ESIGENZE ED OBIETTIVI	Adeguamento discariche e riduzione rifiuti conferiti
2. OPZIONI RILEVANTI	Regolazione diretta, con eventuale utilizzo parziale di modalità di intervento di quasi mercato e volontarie
3. INDICAZIONE OPZIONE PRESCELTA CON MOTIVAZIONE	Opzione di regolazione diretta, prevista dalla legge comunitaria 2000
4. INDICAZIONE DELLO STRUMENTO NORMATIVO PRESCELTO	Lo strumento normativo è il decreto legislativo in attuazione della delega (art. 3 della legge 422/2000)