



14 marzo 2019

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (ordinanza sui rifiuti, OPSR)

Pacchetto di ordinanze in materia ambientale, primavera 2020

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Tratti essenziali del progetto	4
3	Compatibilità con il diritto europeo	5
4	Commento ai singoli articoli	6
4.1	Integrazione della definizione di rifiuti urbani concernente le amministrazioni pubbliche (art. 3 lett. a)	6
4.2	Modifiche delle disposizioni riguardanti i depositi intermedi (art. 3 lett. h, art. 27 cpv. 1 lett. e, art. 29 e 30)	6
4.3	Aumento del quantitativo soglia relativo al resoconto per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici (art. 6 cpv. 1 lett. b)	7
4.4	Integrazione dei requisiti per la raccolta e lo smaltimento separati dei rifiuti speciali provenienti dalle amministrazioni pubbliche (art. 13 cpv. 2 lett. b)	8
4.5	Precisazione del riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)	8
4.6	Uniformazione formale dei capoversi 2 e 3 dell'articolo 19 quanto al sito di trattamento del materiale di scavo e di sgombero inquinato (art. 19 cpv. 2 lett. d)	9
4.7	Eliminazione della contraddizione nella definizione di riciclaggio tra l'articolo 19 e l'articolo 24 nonché l'allegato 4 numero 1 (art. 19 cpv. 3)	10
4.8	Requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti speciali con composti organici alogenati (art. 32 cpv. 2 lett. c)	10
4.9	Requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti liquidi aventi un basso punto d'infiammabilità (art. 32 cpv. 2 lett. d)	10
4.10	Valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento (all. 4 n. 1.1)	10
4.11	Utilizzo del materiale di scavo e di sgombero nonché dei fanghi provenienti dal loro trattamento per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5)	11
5	Modifica di altri atti normativi	13
6	Ripercussioni	14
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	14
6.2	Ripercussioni per i Cantoni	15
6.3	Ripercussioni per i Comuni	17
6.4	Ripercussioni per l'economia, l'ambiente, la salute e ulteriori ripercussioni	18

1 Situazione iniziale

Il 1° gennaio 2016 è entrata in vigore la nuova ordinanza sui rifiuti (ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti; OPSR; RS 814.600), che ha dato il cambio all'ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR) del 1990. Nei contenuti concreti l'OPSR è un passo coraggioso e innovativo che, da un lato, conserva e ottimizza ulteriormente processi sperimentati, ma nel contempo riporta nuove norme che varranno anche in futuro e getta così le basi per una Svizzera futuribile. L'approccio strategico dell'ordinanza sui rifiuti è considerare i rifiuti come fonte di materie prime e quindi anche quali materie prime in un ciclo qualitativamente elevato.

L'esecuzione di questa nuova ordinanza solleva però anche questioni e pone le autorità di fronte a varie sfide. A supporto, assieme ai Cantoni, alle associazioni di categoria dell'economia nonché ad altri uffici federali, l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) elabora un aiuto all'esecuzione strutturato in moduli. Nel corso di quei lavori sono emerse richieste di revisione che ora sono state integrate nel presente progetto.

2 Tratti essenziali del progetto

Il progetto comprende le seguenti proposte di modifica:

- si integra la definizione di rifiuti urbani per quanto concerne l'amministrazione pubblica (art. 3 lett. a)
- si modificano le disposizioni riguardanti i depositi intermedi per semplificare la regolamentazione attuale e fare chiarezza (art. 3 lett. h, art. 27 cpv. 1 lett. e, art. 29 e 30)
- si innalza il quantitativo soglia relativo al resoconto per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici (art. 6 cpv. 1 lett. b)
- si integrano i requisiti per la raccolta e lo smaltimento separati dei rifiuti speciali provenienti dall'amministrazione pubblica (art. 13 cpv. 2 lett. b)
- si precisa il riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)
- si autorizza il trattamento nelle vicinanze del sito inquinato in caso di materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato (art. 19 cpv. 2 lett. d)
- si elimina la contraddizione nella nozione di riciclaggio tra l'articolo 19 e l'articolo 24 nonché l'allegato 4 numero 1 (art. 19 cpv. 3)
- si modificano i requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti speciali con composti organici alogenati, affinché si possa ammettere una variazione di 1000 °C per due secondi (art. 32 cpv. 2 lett. c)
- si modificano i requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti liquidi aventi un basso punto d'infiammabilità. Quest'ultimo è innalzato da 55 a 60 °C (art. 32 cpv. 2 lett. d)
- si innalza da 3 mg/kg a 10 mg/kg (all. 4 n. 1.1.) il valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materia prima per la fabbricazione di cemento
- si elimina la contraddizione tra l'articolo 19 capoverso 2 lettera c e l'allegato 4 numero 1 con riferimento all'utilizzo di materiale di scavo e di sgombero inquinato da fattori geneni per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5).

3 Compatibilità con il diritto europeo

Il confronto della gestione svizzera dei rifiuti e delle relative norme giuridiche con la legislazione europea garantisce che non si presentino ostacoli per il commercio tra Svizzera e Unione europea. Inoltre, in questo modo si può verificare se il livello di protezione ecologica nell'ambito della gestione dei rifiuti è elevato quanto quello europeo. I principi dello smaltimento dei rifiuti nell'Unione europea riflettono in gran parte quelli applicati in Svizzera. Le norme svizzere e la Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (direttiva quadro sui rifiuti) sono basate sulla logica dei cicli di vita, secondo la quale uno dei principi più importanti è l'eliminazione delle sostanze nocive dai cicli. La gerarchia dello smaltimento dei rifiuti è la stessa: in prima posizione figurano la prevenzione e la riduzione dei rifiuti, seguiti dal riciclaggio di materie prime e dal recupero di energia. Soltanto da ultimo vi è l'eliminazione o il deposito nel rispetto dell'ambiente. In linea di principio, i rifiuti dovrebbero essere trattati prima di essere depositati presso le discariche così che, migliorandone la qualità, possano essere riciclati e, possibilmente, se ne debba depositare soltanto una minima parte presso le discariche.

Le modifiche proposte non hanno alcun effetto sulla normativa esistente nel diritto europeo o internazionale.

In uno degli articoli previsti per la revisione la normativa dell'OPSR è armonizzata con quella dell'UE (Direttiva 2010/75/UE, art. 50 e 51) (v. proposta di revisione relativa all'art. 32 cpv. 2 lett. c OPSR).

4 Commento ai singoli articoli

4.1 Integrazione della definizione di rifiuti urbani concernente le amministrazioni pubbliche (art. 3 lett. a)

La proposta Integrazione della definizione di rifiuti urbani è intesa a introdurre la normativa finora mancante con riferimento ai rifiuti provenienti dalle amministrazioni pubbliche. I rifiuti provenienti dalle amministrazioni pubbliche aventi una composizione analoga a quelli delle economie domestiche in termini di sostanze contenute e di proporzioni quantitative sono così sottoposti al monopolio di smaltimento dei rifiuti urbani degli enti pubblici, indipendentemente dal loro numero di posti a tempo pieno.

L'articolo 3 lettera a OPSR definisce come rifiuti urbani i rifiuti che provengono dalle economie domestiche nonché quelli che provengono da imprese con meno di 250 posti di lavoro a tempo pieno e che hanno una composizione analoga ai primi in termini di sostanze contenute e di proporzioni quantitative.

La definizione di rifiuti urbani (entrata in vigore il 1° gennaio 2019) e la relativa liberalizzazione parziale del monopolio di smaltimento dei Cantoni per i rifiuti urbani (art. 31b cpv. 1 LPAmb; RS 814.01) è una conseguenza dell'attuazione della mozione Fluri ([11.3137](#) «No alla completa liberalizzazione del mercato dei rifiuti industriali»). Secondo quest'ultima, le imprese con 250 o più posti di lavoro a tempo pieno per definizione non producono più rifiuti urbani, indipendentemente dalla loro composizione.

Il dibattito politico riguardo all'attuazione della mozione Fluri si è concentrato sul consentire alle imprese una maggiore flessibilità nella scelta della logistica di smaltimento per le scorie d'esercizio non prettamente aziendali, dunque per i rifiuti che hanno una composizione analoga ai rifiuti che provengono dalle economie domestiche in termini di sostanze contenute e di proporzioni quantitative.

La nozione di «impresa» definita all'articolo 3 lettera b OPSR non è applicabile per l'amministrazione pubblica di Confederazione, Cantoni e Comuni. Ciò si evince dal messaggio concernente la legge federale sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI; RS 431.03) ([FF 2009 6845](#), commento all'art. 3 cpv. 1 lett. a n. 7). Le amministrazioni pubbliche non sono quindi da considerare un'impresa.

A ciò si aggiunge che nei dibattiti nell'ambito dell'attuazione della mozione Fluri non è stato affrontato il tema di un sostanziale cambiamento di sistema nello smaltimento dei rifiuti provenienti dalle amministrazioni pubbliche con 250 o più posti di lavoro a tempo pieno.

4.2 Modifiche delle disposizioni riguardanti i depositi intermedi (art. 3 lett. h, art. 27 cpv. 1 lett. e, art. 29 e 30)

La proposta revisione delle disposizioni riguardanti i depositi intermedi serve a fare chiarezza riguardo all'esecuzione e a semplificare la regolamentazione attuale, mantenendo nel contempo gli obiettivi di protezione.

I depositi intermedi secondo l'articolo 3 lettera h OPSR sono una categoria degli impianti per i rifiuti e quindi contemplati dalla pertinente definizione conformemente all'articolo 3 lettera g OPSR. Ai depositi intermedi si applicano perciò senz'altro i requisiti generali stabiliti per gli impianti per i rifiuti. Gli scopi prioritari dei depositi intermedi sono superare situazioni di emergenza temporanee nel deposito di rifiuti, nonché rendere in più possibili i riciclaggi (o eventualmente i depositi) che non sarebbero possibili senza questo deposito intermedio a tempo indeterminato. La definizione supplementare dei depositi intermedi in uso finora secondo l'articolo 3 lettera h OPSR è stata fonte di incertezze in sede di esecuzione nella prassi cantonale.

Per i depositi intermedi si intendono, nel linguaggio corrente, depositi in cui i rifiuti sono depositati per un periodo di tempo limitato. Tuttavia, una tale definizione giuridica nell'OPSR non ha alcun valore aggiunto, motivo per cui si è rinunciato a inserirla. I Cantoni possono, se necessario, precisare la nozione nei loro atti legislativi cantonali in materia di rifiuti, a condizione che una tale definizione sia compatibile con il diritto ambientale federale e conforme alla giurisprudenza federale.

In quanto impianti, i depositi intermedi sottostanno alle esigenze della pianificazione del territorio (autorizzazione di cui all'art. 22 LPT, autorizzazione edilizia ecc.; RS 700). Così, nelle relative procedure di approvazione, vanno in ogni caso considerate anche le attuali disposizioni dell'articolo 29 capoverso 1 OPSR, in particolare per la protezione delle acque (superficie impermeabile, distanza dal livello freatico, evacuazione ed eventualmente trattamento delle acque). Nel complesso, da un deposito intermedio non deve derivare alcuna minaccia ai beni da proteggere. La proposta di abrogazione delle disposizioni a –c dell'articolo 29 originale sulla costruzione di depositi intermedi non riduce l'intesa protezione dell'ambiente. Le disposizioni originali sono piuttosto una rappresentazione ridondante (e nel singolo caso forse anche incompleta) di normative esistenti sulla protezione dell'ambiente (in particolare della protezione delle acque). Per questo motivo ora si rinvia, riassumendo, alla legislazione sulla protezione dell'ambiente e delle acque.

Le normative vigenti attualmente per i depositi intermedi presso le discariche (art. 29 cpv. 2 primo periodo, e art. 30 cpv. 4 lett. a–d) possono essere abrogate e in generale rese più semplici, senza che gli obiettivi di protezione ne risultino indeboliti: se i rifiuti sono depositati in depositi intermedi presso le discariche, queste devono soddisfare i requisiti per il rispettivo tipo di discarica (nuovo art. 29 cpv. 2). La deroga riguardante i rifiuti fermentescibili o putrescibili pressati in balle per il deposito intermedio presso le discariche dei tipi C–E (nuovo art. 30 cpv. 2) è necessaria poiché questi rifiuti non soddisferebbero i requisiti concernenti il tipo di discarica, ma da questi rifiuti non si prevede alcun peggioramento dello stato dell'ambiente (ciò vale analogamente per il deposito intermedio in impianti per il trattamento termico).

Su richiesta di diverse autorità esecutive cantonali, nella presente proposta di revisione è stata ora aggiunta una disposizione (art. 30 cpv. 3) sulla base della quale le stesse autorità possono esigere garanzie finanziarie dai detentori di un deposito intermedio. Queste devono servire da garanzia in caso di possibili danni. Fondandosi sull'articolo 59b lettera a LPAmb, il Consiglio federale ha la facoltà di emanare una siffatta disposizione per il risarcimento del danno civile.

Al fine di evitare doppi pagamenti e non dovere fare distinzioni onerose, per le nuove normative i depositi intermedi vanno esentati dall'obbligo di presentare un resoconto nell'articolo 27 capoverso 1 lettera e.

4.3 Aumento del quantitativo soglia relativo al resoconto per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici (art. 6 cpv. 1 lett. b)

La proposta integrazione è intesa a innalzare, per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici, il quantitativo soglia relativo al resoconto.

I rifiuti edili minerali hanno una densità da 2900 a 3100 kg/m³, mentre i rifiuti metallici ne hanno una da 2700 kg/m³ (alluminio) a 7900 kg/m³ (ferro) o addirittura 8900 kg/m³ (rame). L'elevata densità dei rifiuti metallici paragonata a quella dei rifiuti minerali ha quale conseguenza che il quantitativo soglia di 100 t/anno relativo al resoconto è superato rapidamente anche nelle aziende molto piccole, per cui l'attuale quantitativo soglia porta a un carico sproporzionato per le aziende piccole. Il nuovo quantitativo soglia di 1000 t/anno sgrava queste ultime, senza portare a una perdita di dati degna di nota nel presentare il resoconto, poiché la quantità preponderante di metalli proviene da aziende con una quantità lavorata maggiore di 1000 t/anno.

4.4 Integrazione dei requisiti per la raccolta e lo smaltimento separati dei rifiuti speciali provenienti dalle amministrazioni pubbliche (art. 13 cpv. 2 lett. b)

In virtù dell'integrazione dell'articolo 3 lettera a riguardante i rifiuti provenienti dalle amministrazioni pubbliche proposta nell'ambito della presente revisione, deve essere adeguato di conseguenza anche l'articolo 3 capoverso 2 lettera b.

4.5 Precisazione del riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

Questo articolo concerne il riciclaggio del materiale di scavo lievemente inquinato sul sito in cui esso si accumula (art. 19 cpv. 2 lett. d). L'attuale formulazione porta a incertezze nell'esecuzione, che si intendano oppure no siti con iscrizione al catasto dei siti inquinati (CSIN). Con il modulo «*Verwertung von Aushub- und Ausbruchmaterial*» (disp. in ted. e franc.) dell'aiuto all'esecuzione OPSR si chiarisce la relativa attuazione. Con la modifica dell'ordinanza si intende precisare la disposizione – per esperienza equivoca nella prassi e tuttavia giuridicamente corretta – parlando non più di «siti *contaminati*», bensì unicamente di «siti».

Conformemente all'articolo 19 capoverso 2 lettera d OPSR, il materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato che risponde ai requisiti di cui all'allegato 3 numero 2, può essere riciclato nel modo seguente:

per i lavori del genio civile, sul sito inquinato da rifiuti in cui si accumula il materiale, a condizione che quest'ultimo sia trattato, se necessario, sul sito stesso; è fatto salvo l'articolo 3 dell'ordinanza sui siti contaminati (OSiti; RS 814.680).

L'articolo 2 OSiti definisce la nozione di «siti inquinati» quali *siti il cui inquinamento proviene da rifiuti e la cui estensione è limitata*. Il catasto dei siti inquinati (CSIN) non è menzionato né all'articolo 19 OPSR né all'articolo 3 OSiti. Dal punto di vista giuridico non è dunque necessaria un'iscrizione per il riciclaggio del materiale lievemente inquinato sul sito in cui esso si accumula.

Alcuni Cantoni, tuttavia, interpretano la nozione di «sito inquinato» nell'articolo 19 OPSR nel senso che con ciò si intenderebbe soltanto un sito inquinato con iscrizione al CSIN. Ne consegue, tra l'altro, che i proprietari fondiari chiedono un'iscrizione al catasto per potere smaltire sul sito, per ragioni di costi, il materiale di scavo lievemente inquinato che si accumula nel progetto di costruzione.

Una volta, da molte parti nella costruzione di case erano normali piccoli riempimenti con detriti edili e dunque, di fatto, un riciclaggio sul posto di materiale minerale lievemente inquinato. Già nell'ambito dell'elaborazione a livello svizzero del CSIN l'idea era che questa circostanza non deve portare a un'iscrizione al catasto e in tale contesto si è parlato di casi irrilevanti. L'esclusione dei casi irrilevanti va nel senso dell'UFAM per impedire una degenerazione del CSIN. Ciò risulta chiaramente anche dalle spiegazioni sui casi irrilevanti nell'aiuto all'esecuzione dell'epoca («*Erstellung des Katasters der belasteten Standorte*». UFAFP, 2001; disp. in ted. e franc.).

Limitare la possibilità di riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato in conformità con l'articolo 19 capoverso 2 lettera d OPSR unicamente ai siti inquinati con iscrizione al CSIN non è opportuno per le seguenti ragioni:

- né l'articolo 19 OPSR né l'articolo 3 OSiti menzionano il catasto dei siti inquinati;
- non sussiste alcun motivo di ordine ecologico che renderebbe necessaria una limitazione ai siti CSIN del riciclaggio sul posto. Le emissioni che emanano dal materiale di scavo sono le stesse, indipendentemente dall'iscrizione al catasto;

- anche per la rintracciabilità dei metodi di smaltimento del materiale lievemente inquinato l'iscrizione al CSIN non svolge un ruolo decisivo. Sui siti senza iscrizione al CSIN manca il sospetto iniziale concreto di un inquinamento, inquinamento che si constata soltanto nel corso dei lavori di costruzione. In questo caso il committente deve adeguare i metodi di smaltimento del materiale di scavo all'inquinamento – eventualmente d'intesa con l'autorità. Quest'ultima può quindi decidere se il sito deve essere iscritto al CSIN o se rappresenta un caso irrilevante. Solamente mediante la segnalazione del committente all'autorità questa può occuparsi più approfonditamente dello smaltimento del materiale di scavo e ordinare provvedimenti ai fini della rintracciabilità;
- dai siti aventi unicamente uno scavo lievemente inquinato non emerge in nessun caso la necessità di legiferare in virtù del diritto in materia di siti contaminati. Un siffatto sito non necessiterà d'indagine, di sorveglianza o di risanamento. Sotto il profilo del diritto in materia di siti contaminati, dall'iscrizione al catasto non emerge così alcun valore aggiunto;
- se i rifiuti edili lievemente inquinati e smaltiti sul posto fossero ammessi successivamente al CSIN, ciò avrebbe quale effetto positivo che in occasione del prossimo progetto edilizio sul sito l'inquinamento è già noto. Per il singolo sito può essere vantaggioso, ma non risolve il problema generale dei numerosi inquinamenti ignoti che non sono iscritti al CSIN. Inoltre, con l'iscrizione di tutti gli inquinamenti trovati nell'ambito di un progetto di costruzione, il CSIN verrebbe gravato più del dovuto e non sarebbe più praticabile;
- se per una grande superficie – ad esempio in un territorio urbano – il sottosuolo è ampiamente inquinato da vecchi riporti, stabilizzazioni e simili, la sostituzione mirata di materiale di scavo lievemente inquinato con materiale non inquinato non porta a un miglioramento degno di nota della situazione complessiva. Tuttavia, la «sostituzione» è connessa a costi di smaltimento, scarsità di spazio disponibile per le discariche e trasporti supplementari e quindi a conseguenti emissioni.

Il riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui esso si accumula, indipendentemente da un'iscrizione al CSIN, è conforme al diritto ed ecologicamente sensato. Inoltre, in virtù del necessario piano di smaltimento secondo l'articolo 16 OPSR è garantito che le autorità esecutive possono controllare e approvare i flussi di rifiuti e i metodi di smaltimento corretti nei progetti di costruzione.

4.6 Uniformazione formale dei capoversi 2 e 3 dell'articolo 19 quanto al sito di trattamento del materiale di scavo e di sgombero inquinato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

L'articolo 19 precisa a quali condizioni il materiale di scavo e di sgombero inquinato può essere riciclato o nuovamente incorporato sul posto.

Secondo l'articolo 19 capoverso 2 lettera d, il riciclaggio è ammesso a condizione che il materiale inquinato sia trattato, se necessario, *sul sito*, mentre conformemente all'articolo 19 capoverso 3 lettera b il trattamento dev'essere effettuato *sul sito stesso o nelle sue immediate vicinanze*.

Nella prassi, i due capoversi sono attuati allo stesso modo quanto al sito di trattamento. Non ha alcun senso non autorizzare il trattamento del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato vicino al sito inquinato, mentre è esplicitamente consentito per il materiale poco inquinato con, nota bene, un grado d'inquinamento maggiore.

Per ragioni formali è opportuno allineare la formulazione dei due capoversi e creare quindi coerenza.

4.7 Eliminazione della contraddizione nella definizione di riciclaggio tra l'articolo 19 e l'articolo 24 nonché l'allegato 4 numero 1 (art. 19 cpv. 3)

L'articolo 19 capoverso 3 vieta il riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero che non soddisfa i requisiti di cui all'allegato 3 numero 2, fatta eccezione per il riciclaggio come materiale da costruzione in discariche di tipo C-E oppure nell'ambito del risanamento di un sito contaminato.

Tale divieto è dunque in contraddizione con l'articolo 24. Quest'ultimo dispone che possono essere impiegati come materie prime nella fabbricazione di clinker di cemento anche i rifiuti che superano i valori limite di cui all'allegato 3 numero 2, fintanto che vengono rispettati i valori limite di cui all'allegato 4 numero 1.

Nell'articolo 19 capoverso 3 si aggiunge perciò un'ulteriore deroga che prevede la possibilità del riciclaggio di cui all'allegato 4 numero 1.

4.8 Requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti speciali con composti organici alogenati (art. 32 cpv. 2 lett. c)

L'articolo 32 capoverso 2 lettera c descrive i requisiti per il trattamento termico dei rifiuti speciali che contengono oltre l'uno per cento di composti organici alogenati. Affinché simili sostanze vengano distrutte in modo sicuro e completo è necessario un incenerimento a 1100 °C per 2 secondi. A seconda del tipo di rifiuti impiegati e della struttura e dell'esercizio dell'impianto, si può ottenere tuttavia uno smaltimento completo anche con altre temperature minime e durate. L'autorità competente deve potere autorizzare deroghe se si fornisce la prova che così non risultano maggiori residui di incenerimento e questi non contengono tenori più elevati di sostanze nocive organiche quali PAH, PCDD, PCDF o PCB rispetto a un trattamento a 1100 °C per 2 secondi. A livello di contenuto, il disciplinamento corrisponde a quello nell'UE (Direttiva 2010/75/UE, art. 50 e 51)¹.

4.9 Requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti liquidi aventi un basso punto d'infiammabilità (art. 32 cpv. 2 lett. d)

L'articolo 32 capoverso 2 lettera d stabilisce che i rifiuti liquidi aventi un punto d'infiammabilità inferiore a 55 °C siano separati dagli altri rifiuti e immessi il più direttamente possibile nell'area in cui avviene il trattamento termico. Il valore limite di 55 °C deriva dalla vecchia legislazione in materia di prodotti chimici, che nel frattempo è stata armonizzata con la legislazione in materia di merci pericolose. In questo caso è stato ripreso il criterio di quest'ultima, che viene applicato anche per la proprietà pericolosa H3 per i liquidi infiammabili secondo la Convenzione di Basilea. Sono considerati combustibili i liquidi aventi un punto d'infiammabilità inferiore a 60 °C. Ai fini di un disciplinamento coerente va adeguata anche l'OPSR. Il punto d'infiammabilità va di conseguenza innalzato da 55 a 60 °C.

4.10 Valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento (all. 4 n. 1.1)

L'allegato 4 numero 1.1 contiene i valori limite per i rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento. Il valore limite per il benzo(a)pirene è di 3 mg/kg, quello per l'intero tenore in PAH di 250 mg/kg. Nei rifiuti contenenti catrame spesso il benzo(a)pirene si presenta in un determinato rapporto rispetto all'intero tenore in PAH. Non c'è perciò alcuna ragione sufficiente per motivare un rapporto diverso da ciò che è ad esempio il caso per la discarica di tipo E. Nell'allegato 5 numero 5.2 per un tenore in PAH di 250 mg/kg si stabilisce un valore limite per il benzo(a)pirene di 10 mg/kg. Il valore limite esistente nell'allegato 4 numero 1.1 va perciò innalzato da 3 mg/kg a 10 mg/kg.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32010L0075>

4.11 Utilizzo del materiale di scavo e di sgombero nonché dei fanghi provenienti dal loro trattamento per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5)

Secondo l'articolo 19 capoverso 2 lettera c, il materiale di scavo e di sgombero che risponde ai requisiti di cui all'allegato 3 numero 2 può essere riciclato come materia prima sostitutiva per la fabbricazione di clinker di cemento. I requisiti di cui all'allegato 3 numero 2 sono soddisfatti se i valori limite secondo la lettera c non sono superati o un superamento non è riconducibile ad attività antropiche.

Secondo l'articolo 24, i rifiuti possono essere riciclati per la fabbricazione di cemento se soddisfano i requisiti di cui all'allegato 4 e il clinker fabbricato non può superare i valori limite di cui al numero 1.4 (nuovo n. 1.6). I rifiuti che vengono impiegati come materie prime devono rispettare i valori limite di cui al numero 1.1. I superamenti non sono ammessi anche se non sono riconducibili ad attività antropiche. Il clinker fabbricato può invece superare i valori limite di cui al numero 1.4 (nuovo n. 1.6) se il superamento non è riconducibile ad attività antropiche.

La premessa per la deroga riguardante i valori limite per i clinker di cemento è il fatto che i cementifici impieghino materie prime convenzionali ricavate dalla relativa cava di pietra che per motivi geogeni presenta elevati tenori di metalli pesanti o sostanze organiche. Contrariamente a ciò, secondo l'attuale disciplinamento il materiale di scavo e di sgombero che ad esempio si accumula durante la costruzione di gallerie non può essere impiegato nei cementifici se vengono superati i valori limite di cui all'allegato 4 numero 1.1, anche se l'inquinamento non è riconducibile ad attività antropiche.

La contraddizione del disciplinamento tra gli articoli 19 e 24 va eliminata con l'introduzione dei nuovi numeri 1.4 e 1.5 nell'allegato 4. Quello che finora era il numero 1.4 slitterà indietro di conseguenza (nuovo n. 1.6). Non è giustificata la distinzione del materiale inquinato da fattori geogeni che viene smaltito in una cava di pietra oppure si accumula quale materiale di scavo e di sgombero in occasione dei lavori di costruzione. Analogamente a quanto avviene con le materie prime convenzionali l'impiego del materiale di scavo o di sgombero che supera i valori limite di cui al numero 1.1 deve essere consentito se il superamento non è riconducibile ad attività antropiche. La deroga non deve tuttavia valere per gli elementi cadmio, mercurio e tallio. Tali elementi sono volatili e finiscono in gran parte nell'aria di scarico oppure si arricchiscono nel ciclo e, in caso di avaria, possono portare a emissioni eccessive. Questa deroga vale ancora meno nel caso del superamento dei valori limite delle sostanze organiche, salvo che si disponga di un'autorizzazione delle autorità per il singolo caso di cui all'allegato 4 numero 1.2. Per finire, il clinker di cemento fabbricato deve rispettare i requisiti di cui al numero 1.6 (corrisponde all'attuale n. 1.4).

Il disciplinamento proposto segue il piano dell'aiuto all'esecuzione presente nel progetto per il riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero. Secondo quest'ultimo, occorre procedere a una valutazione della pericolosità per quanto riguarda i beni da proteggere in caso di previsto smaltimento di materiale di cui è dimostrato l'inquinamento da fattori geogeni. Così, lo smaltimento del materiale di scavo e di sgombero con, ad esempio, inquinamento da arsenico legato a fattori geogeni in un sito di estrazione di materiali o in una discarica, può eventualmente costituire un rischio per le acque sotterranee. Nel clinker di cemento e anche nel successivo uso del cemento nel calcestruzzo l'arsenico è invece inserito nel reticolo cristallino dei minerali e difficilmente solubile. In virtù delle concentrazioni che si presentano naturalmente nel materiale di scavo e di sgombero che entra in linea di conto per la fabbricazione di clinker di cemento, non è da prevedere un massiccio aumento della concentrazione di metalli pesanti nel clinker.

Fanghi derivanti dal trattamento del materiale di scavo e di sgombero

Nel trattamento del materiale di scavo e di sgombero per ottenere materiali da costruzione si possono accumulare grandi quantità di fanghi per i quali non valgono le prescrizioni secondo l'articolo 19 OPSR. Infatti simili fanghi, derivanti dal trattamento del materiale di scavo e di sgombero, sono il risultato di un'attività antropica. Si differenziano dal materiale iniziale quanto

a granulometria e tenore in sostanze nocive dovuto alla concentrazione dell'inquinamento da fattori geogeni nella frazione fine, nonché a caratteristiche in materia di tecniche di utilizzo. I tenori in sostanze nocive dei fanghi sono dunque riconducibili ad attività antropiche, anche se l'inquinamento è di origine geogena.

Sebbene nella loro valutazione in materia di tecnica di gestione dei rifiuti i fanghi si differenzino dal materiale di scavo e di sgombero, spesso tuttavia il loro riciclaggio nella fabbricazione dei clinker nel cementificio rappresenta la soluzione di smaltimento più ecologica. Se i fanghi sono in più inquinati da sostanze nocive organiche, non è possibile un deposito in una discarica di tipo C. Nel cementificio, invece, le sostanze nocive organiche vengono distrutte e i valori limite per il clinker devono essere rispettati poiché un superamento è riconducibile ad attività antropiche. I fanghi con elevati tenori in sostanze nocive possono così essere utilizzati soltanto in quantità esigue come succedanei della farina cruda.

In virtù di queste considerazioni ha senso che non soltanto il materiale di scavo e di sgombero inquinato da fattori geogeni, bensì anche i fanghi provenienti dal loro trattamento possano essere riciclati nel cementificio. Ciò sarà disciplinato con l'introduzione del nuovo numero 1.5 nell'allegato 4.

Con l'introduzione dei nuovi numeri 1.4 e 1.5, quello che finora era il numero 1.4 diventa il numero 1.6.

5 Modifica di altri atti normativi

Le modifiche proposte non hanno alcuna ripercussione su altri atti normativi.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

Negli articoli non menzionati non sono da prevedere ripercussioni.

6.1.1 Integrazione della definizione di rifiuti urbani concernente le amministrazioni pubbliche (art. 3 lett. a)

La Confederazione ha delegato ai Cantoni il compito dello smaltimento dei rifiuti urbani, ragione per cui per essa non è da prevedere alcuna ripercussione in tal senso.

Le amministrazioni pubbliche con 250 o più posti di lavoro a tempo pieno rimangono nel monopolio di smaltimento dell'ente pubblico e fanno smaltire dall'ente pubblico competente i propri rifiuti affini a quelli delle economie domestiche, purché essi abbiano una composizione e proporzioni quantitative analoghe a quelli delle economie domestiche. Il finanziamento dello smaltimento ha luogo tramite tasse ai sensi dell'articolo 32a USG.

6.1.2 Aumento del quantitativo soglia relativo al resoconto per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici (art. 6 cpv. 1 lett. b)

Con l'aumento del quantitativo soglia per i rifiuti metallici, per un numero esiguo di microimprese decade l'obbligo di presentare un resoconto; i dati trasmessi alla Confederazione vengono ridotti delle quantità che vengono meno in tale contesto.

6.1.3 Precisazione del riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

Le incertezze nell'attuazione della disposizione saranno eliminate con la revisione. L'esecuzione dell'ordinanza sui rifiuti della Confederazione avverrà così in senso proprio e in modo unitario. Inoltre, in qualità di committente la Confederazione risparmia costi di smaltimento.

6.1.4 Valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento (all. 4 n. 1.1)

Per la Confederazione in qualità di committente si aprono ulteriori possibilità di smaltimento, ciò che può avere anche effetti positivi sui costi di smaltimento.

6.1.5 Utilizzo del materiale di scavo e di sgombero nonché dei fanghi provenienti dal loro trattamento per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5)

Per la Confederazione in qualità di committente si aprono ulteriori possibilità di smaltimento, ciò che può avere anche effetti positivi sui costi di smaltimento.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni

6.2.1 Integrazione della definizione di rifiuti urbani concernente le amministrazioni pubbliche (art. 3 lett. a)

Di norma, i Cantoni hanno delegato ai Comuni il proprio monopolio di smaltimento dei rifiuti urbani, ragione per cui per i primi non è da prevedere alcuna ripercussione in tal senso.

Le amministrazioni pubbliche con 250 o più posti di lavoro a tempo pieno rimangono nel monopolio di smaltimento dell'ente pubblico e fanno smaltire dall'ente pubblico competente i propri rifiuti affini a quelli delle economie domestiche, purché essi abbiano una composizione e proporzioni quantitative analoghe a quelli delle economie domestiche. Il finanziamento dello smaltimento ha luogo tramite tasse ai sensi dell'articolo 32a USG.

6.2.2 Articolo 3 lettera h, articolo 27 capoverso 1 lettera e, articolo 29 e 30 - modifiche delle disposizioni sui depositi intermedi

Le modifiche proposte sono legate all'intenzione che, in tal modo, l'attuazione si realizzi in modo più chiaro, armonizzato e, nel complesso, semplice. Le disposizioni dell'OPSR ridondanti (p. es. in merito alla protezione delle acque) saranno stralciate e verrà chiarita la situazione riguardante l'obbligo d'autorizzazione. Decade l'obbligo di presentare il resoconto per i depositi intermedi. Diminuisce inoltre per i Cantoni il rischio di impegni finanziari derivanti dal titolo depositi intermedi (mediante la riduzione a cinque anni della durata di deposito massima e grazie alla possibilità di richiedere una garanzia finanziaria).

6.2.3 Aumento del quantitativo soglia relativo al resoconto per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici (art. 6 cpv. 1 lett. b)

Con lo stralcio dell'obbligo di presentare un resoconto per determinate microimprese, è da prevedere uno snellimento dei compiti d'esecuzione.

6.2.4 Integrazione dei requisiti per la raccolta e lo smaltimento separati dei rifiuti speciali provenienti dalle amministrazioni pubbliche (art. 13 cpv. 2 lett. b)

I Cantoni che si occuperanno con mezzi propri dello smaltimento dei rifiuti speciali saranno tenuti a smaltire aumenti probabilmente insignificanti della loro quantità. Non si prevede un adeguamento necessario in tal senso della struttura di smaltimento.

6.2.5 Precisazione del riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

L'esecuzione cantonale sarà armonizzata e i Cantoni in qualità di committente risparmiano costi di smaltimento. Con o senza questa modifica, rimane il controllo del corretto smaltimento del materiale di scavo e di sgombero – e più precisamente attraverso il piano di smaltimento, di cui all'articolo 16 OPSR, da autorizzare nell'ambito di lavori di costruzione.

6.2.6 Uniformazione formale dei capoversi 2 e 3 dell'articolo 19 quanto al sito di trattamento del materiale di scavo e di sgombero inquinato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

Non sono da prevedere ripercussioni. Si tratta di un adeguamento di dettaglio formale e volto a creare coerenza. Nell'attuazione pratica la disposizione viene già eseguita in tal senso.

6.2.7 Requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti speciali con composti organici alogenati (art. 32 cpv. 2 lett. c)

I Cantoni attuano la disposizione speciale e ottengono così maggiore flessibilità nell'esecuzione.

6.2.8 Valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento (all. 4 n. 1.1)

Per il Cantone in qualità di committente si aprono ulteriori possibilità di smaltimento, ciò che può avere anche effetti positivi sui costi di smaltimento.

6.2.9 Utilizzo del materiale di scavo e di sgombero nonché dei fanghi provenienti dal loro trattamento per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5)

Per il Cantone in qualità di committente si aprono ulteriori possibilità di smaltimento, ciò che può avere anche effetti positivi sui costi di smaltimento.

6.3 Ripercussioni per i Comuni

6.3.1 Integrazione della definizione di rifiuti urbani concernente le amministrazioni pubbliche (art. 3 lett. a)

Non sono praticamente da attendersi adeguamenti della struttura di smaltimento per i Comuni che sono incaricati dello smaltimento dei rifiuti urbani.

Le amministrazioni pubbliche con 250 o più posti di lavoro a tempo pieno rimangono nel monopolio di smaltimento dell'ente pubblico e fanno smaltire dall'ente pubblico competente i propri rifiuti affini a quelli delle economie domestiche, purché essi abbiano una composizione e proporzioni quantitative analoghe a quelle delle economie domestiche. Il finanziamento dello smaltimento ha luogo tramite tasse ai sensi dell'articolo 32a USG.

6.3.2 Modifiche delle disposizioni riguardanti i depositi intermedi (art. 3 lett. h, art. 27 cpv. 1 lett. e, art. 29 e 30)

Le modifiche proposte non portano per i Comuni alcuna modifica della prassi vigente. Per l'impianto per i rifiuti deposito intermedio vanno considerate, come finora, le disposizioni in materia di pianificazione del territorio applicabili agli impianti.

6.3.3 Integrazione dei requisiti per la raccolta e lo smaltimento separati dei rifiuti speciali provenienti dalle amministrazioni pubbliche (art. 13 cpv. 2 lett. b)

I Comuni incaricati dello smaltimento dei rifiuti speciali saranno probabilmente confrontati ad aumenti insignificanti della loro quantità. Non si prevede un adeguamento in tal senso della struttura di smaltimento.

6.3.4 Precisazione del riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

I Comuni in qualità di committente risparmiano costi di smaltimento.

6.3.5 Uniformazione formale dei capoversi 2 e 3 dell'articolo 19 quanto al sito di trattamento del materiale di scavo e di sgombero inquinato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

Non sono da prevedere ripercussioni. Si tratta di un adeguamento di dettaglio formale e volto a creare coerenza. Nell'attuazione pratica la disposizione viene già attuata in tal senso.

6.3.6 Valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento (all. 4 n. 1.1)

Per il Comune in qualità di committente si aprono ulteriori possibilità di smaltimento, ciò che può avere anche effetti positivi sui costi di smaltimento.

6.3.7 Utilizzo del materiale di scavo e di sgombero nonché dei fanghi provenienti dal loro trattamento per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5)

Per il Comune in qualità di committente si aprono ulteriori possibilità di smaltimento, ciò che può avere anche effetti positivi sui costi di smaltimento.

6.4 Ripercussioni per l'economia, l'ambiente, la salute e ulteriori ripercussioni

6.4.1 Integrazione della definizione di rifiuti urbani concernente le amministrazioni pubbliche (art. 3 lett. a)

Questa limitazione circoscritta della liberalizzazione parziale ha per conseguenza che un quantitativo un po' minore di rifiuti può essere smaltito direttamente tramite imprese private.

6.4.2 Modifiche delle disposizioni riguardanti i depositi intermedi (art. 3 lett. h, art. 27 cpv. 1 lett. e, art. 29 e 30)

Per l'economia le modifiche proposte sono connesse a cambiamenti soltanto se così le autorità cantonali modificano la propria prassi in materia di autorizzazioni. Qualora l'autorità cantonale si avvalga della possibilità di una garanzia finanziaria per il deposito intermedio, da parte dei detentori occorre prevedere a tale scopo un dispendio economico medio-basso. Come da proposta, i detentori di depositi intermedi saranno esentati dall'obbligo di presentare un resoconto.

Le modifiche che si intendono apportare porteranno a miglioramenti per l'ambiente, in particolare poiché grazie alla nuova normativa è possibile ridurre il fatto di «dimenticarsi dei rifiuti».

6.4.3 Aumento del quantitativo soglia relativo al resoconto per gli impianti per il trattamento di rifiuti metallici (art. 6 cpv. 1 lett. b)

Il nuovo quantitativo soglia di 1000 t/anno per i rifiuti metallici porta, in particolare per le piccole imprese, a un'esenzione dal resoconto, che è eccessivo con l'attuale disciplinamento.

6.4.4 Integrazione dei requisiti per la raccolta e lo smaltimento separati dei rifiuti speciali provenienti dalle amministrazioni pubbliche (art. 13 cpv. 2 lett. b)

In virtù dei probabili spostamenti insignificanti delle quantità di rifiuti speciali nel monopolio di smaltimento non sono da prevedere sostanziali ripercussioni economiche.

6.4.5 Precisazione del riciclaggio del materiale di scavo e di sgombero lievemente inquinato sul sito in cui è stato scavato (art. 19 cpv. 2 lett. d)

La modifica ha un effetto positivo, in quanto vengono meno i costi di smaltimento inutili dal punto di vista dell'ambiente, si risparmia spazio disponibile per le discariche e, nel complesso, si possono risparmiare costi.

6.4.6 Requisiti che deve soddisfare il trattamento termico dei rifiuti speciali con composti organici alogenati (art. 32 cpv. 2 lett. c)

In virtù della conversione di procedure modificate dell'industria chimica, oggi gli impianti per il trattamento termico dei rifiuti speciali inceneriscono molti più rifiuti acquosi e meno solventi. Ciò fa sì che le temperature necessarie si possono conseguire solamente con grande impiego di combustibili. Vi sono indizi che la degradazione completa delle sostanze nocive e una combustione sufficiente dei residui sono ottenibili anche a temperature più basse. In questo caso gli impianti possono trattare i rifiuti in modo rispettoso dell'ambiente con meno combustibili supplementari e senza investimento supplementare.

6.4.7 Valore limite per il benzo(a)pirene nei rifiuti che sono utilizzati come materie prime per la fabbricazione di cemento (all. 4 n. 1.1)

Con questa modifica nei cementifici può essere smaltito più materiale di scavo inquinato, senza che si debbano prevedere maggiori effetti sull'ambiente. Inoltre, si risparmia l'esiguo spazio disponibile per le discariche.

6.4.8 Utilizzo del materiale di scavo e di sgombero nonché dei fanghi provenienti dal loro trattamento per la fabbricazione di clinker di cemento (all. 4 n. 1.4 e 1.5)

Al posto del materiale ricavato dalle cave di pietra, quale materia prima l'industria del cemento disporrà ad esempio di grandi quantità di materiale proveniente da gallerie, il che consentirà di risparmiare le riserve di materia prima e di attenuare la pressione sulle risorse naturali. Inoltre, si risparmia l'esiguo spazio disponibile per le discariche.