



Associazione Regionale
Confservizi
Emilia-Romagna

Piano Regionale Gestione Rifiuti

*Documento Preliminare approvato
con DGR n. 325/2013*

Osservazioni, valutazioni e proposte

14 Maggio 2013

SOMMARIO

Premessa	pag.3
Introduzione	pag.5
Raccolta Differenziata e Recupero	pag.9
Produzione di rifiuti da gestire	pag.16
Bilancio flussi a smaltimento e recupero	pag.23
Rifiuti speciali	pag.30
Sintesi e conclusioni	pag.33

PREMESSA

Confservizi Emilia-Romagna nel luglio 2011 ha redatto il documento dal titolo **"La situazione del ciclo integrato dei rifiuti in Emilia-Romagna – Il contributo di Confservizi per la definizione del Piano Direttore dei Rifiuti della Regione Emilia-Romagna"**.

Tale documento è stato presentato e consegnato all'Assessorato all'Ambiente della Regione nonché diffuso presso vari Enti, Istituzioni e Associazioni.

Successivamente nel gennaio 2013 è stato elaborato e inviato, sempre alla stessa Regione Emilia-Romagna, un **primo documento di contributo alla stesura del Documento Preliminare** del Piano Regionale di Gestione Rifiuti e alla formazione dello stesso Piano Regionale.

Confservizi E.R. conferma la propria valutazione sulla elaborazione del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti che rappresenta **un'opportunità importante per sostenere l'evoluzione ulteriore del sistema regionale** che già ora colloca l'Emilia-Romagna ai vertici, in termini di qualità ed efficacia del servizio, a livello nazionale e confrontabile con le migliori performance europee.

Questi risultati vanno ricondotti alla **capacità di pianificazione, di attuazione delle scelte ed innovazione** espressa nel corso degli ultimi decenni dai diversi soggetti istituzionali e imprenditoriali, a vario titolo coinvolti, quali in particolare Comuni, ATO, Province, Regione e gestori, con l'obiettivo di garantire la **tutela dell'ambiente, l'autosufficienza nella gestione dei rifiuti, la legalità, la qualità del servizio ai cittadini e alle imprese a tariffe sostenibili**.

Grazie a questo impegno, parallelamente all'innovazione e al potenziamento dei servizi di raccolta, con l'obiettivo di diffondere la differenziata e di rispondere in maniera efficace alle crescenti esigenze di cittadini, imprese e territori, è stata sviluppata una **dotazione impiantistica, notevolmente rinnovata nel corso dell'ultimo decennio**, capace di garantire in modo

efficiente il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti, incrementando il recupero di materia ed energetico e minimizzando gli impatti ambientali.

Le valutazioni e i contenuti dei documenti sopracitati si assumono e confermano integralmente.

*Con il presente documento **Confservizi Emilia-Romagna, nell'ambito della procedura ex art. 25 della L. R. n. 20/2000 in corso e ai sensi del comma 2 dello stesso art. 25, intende fornire osservazioni, valutazioni, proposte al Documento Preliminare del Piano Regionale Gestione Rifiuti approvato con DGR n. 325/2013.***

Il presente documento è stato elaborato anche in base ai contributi forniti dalle aziende aderenti a Confservizi E.R., che operano nel settore della gestione integrata dei rifiuti urbani e gestiscono, in base agli affidamenti acquisiti dalle ATO in applicazione della L.R. 25/99 e s.m.i., l'intera gamma dei servizi di raccolta e raccolta differenziata, oltre alla maggioranza degli impianti di smaltimento e recupero rifiuti a cui gli stessi rifiuti urbani vengono destinati.

INTRODUZIONE

Seppure si debba dare atto che il Documento Preliminare del Piano è stato sviluppato in coerenza con le Linee Guida e Indirizzi di cui alla D.G.R. n. 1147/2012 e si possa considerare **formalmente completo**, ribadita la condivisione dei macro obiettivi di politica di gestione dei rifiuti di rilevanza europea espressi dal documento suddetto, si rilevano numerosi ed evidenti elementi di **sostanziale incompletezza** e non adeguatezza rispetto alla realtà presente nel settore e alle prospettive oggettivamente stimabili, oltre a numerosi e rilevanti connotati di scenari proposti supportati esclusivamente da ipotesi generiche e non da oggettive analisi ovvero elementi concreti di azioni e/o progetti che determinano tali scenari.

Sulla base del quadro di riferimento normativo del P.R.G.R., che vede il suo campo d'azione esplicarsi nella programmazione delle iniziative di gestione dei rifiuti urbani, alla ricognizione della produzione dei rifiuti speciali del territorio e dello stato di fatto rappresentato, al fine di valorizzare i buoni risultati sin qui ottenuti grazie allo sviluppo di azioni virtuose, **i principali obiettivi generali che si propone vengano perseguiti** da tale strumento pianificatorio e che saranno meglio esplicitati nel presente documento, dovranno riguardare:

- l'ulteriore sviluppo delle iniziative riguardanti il **recupero di materia** dai rifiuti fino al limite della sua convenienza ambientale ed economica, da valutare attraverso lo strumento del LCA (*Life Cycle Assessment*) che considera e valuta tutti gli aspetti ambientali e di contesto delle scelte praticate;
- il **pieno utilizzo dell'impiantistica esistente**, assicurando la priorità di trattamento, negli inceneritori con recupero energetico (termovalorizzatori), ai Rifiuti Urbani prodotti nell'Ambito Unico Regionale, ai Rifiuti Speciali derivanti dal trattamento di Rifiuti Urbani e, in via complementare, ai Rifiuti Speciali;

- assegnare alle **discariche il ruolo complementare**, sussidiario e residuale per lo smaltimento dei Rifiuti Urbani, in particolare nelle situazioni in cui sia oggettivamente necessario assicurare il rispetto del principio di prossimità a fronte di oggettive difficoltà logistiche che possono determinare incrementi di costi ed effetti ambientali negativi. In tale contesto si consente altresì l'utilizzo della discarica per lo smaltimento di Rifiuti Speciali e altre tipologie di rifiuti non recuperabili ovvero non termovalorizzabili, al fine di continuare a garantire lo smaltimento di detti rifiuti al sistema produttivo regionale e di evitare smaltimenti impropri degli stessi;
- il **riciclaggio della FORSU** che dovrà prevedere anche la valorizzazione del contenuto energetico dei rifiuti organici, mediante processi di digestione anaerobica che consentono di produrre biogas e digestato dal quale si ricava ammendante compostato misto (compost di qualità) nella misura in cui ne sia assicurato il rientro economico degli investimenti relativi alle condizioni date al momento;
- **valorizzazione energetica della parte di frazione rinnovabile dei rifiuti** e conseguente contributo alla riduzione di emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti. A titolo esemplificativo i soli termovalorizzatori WTE del sistema regionale consentono un risparmio compreso fra 150.000 e 200.000 ton/a di CO₂ evitata;
- minimizzazione delle impurità nell'avvio a riciclo delle frazioni secche attraverso il **miglioramento della qualità delle raccolte differenziate** e dei processi di selezione;
- il sistema di riciclaggio e recupero di materie, il recupero di energia e lo smaltimento devono essere tra loro strettamente integrati ed interconnessi attraverso un **efficace sistema di gestione della logistica**.

- Il sistema di **riciclaggio e recupero** devono essere oggetto di **azioni di sostegno di politica industriale** adeguate e coerenti con il P.R.G.R.;
- si deve garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo **criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza** della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno dell'Ambito Unico Regionale;
- assicurare lo **smaltimento e il recupero dei rifiuti speciali in luoghi prossimi** a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti.

In materia di rifiuti urbani indifferenziati, il Piano individua i fabbisogni di smaltimento e indica le strutture impiantistiche strategiche per raggiungere l'obiettivo dell'autosufficienza a livello regionale.

Si ritiene che il **Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti debba raccordarsi anche con il Piano Energetico Regionale**, in considerazione del contributo importante e qualificante che il settore rifiuti può fornire per il perseguimento degli obiettivi di detto Piano, in particolare di efficienza energetica e di produzione di energia rinnovabile.

Al Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, con le integrazioni qui proposte, devono essere coordinati i **Piani d'Ambito** al fine di assicurare la necessaria coerenza e la sostenibilità economica e industriale delle azioni previste nei Piani d'Ambito.

Si ritiene inoltre necessario che l'elaborazione del Piano sia accompagnata da **valutazioni in ordine agli impatti ambientali, energetici, economici, finanziari e occupazionali** prodotti dalle scelte strategiche del Piano medesimo, a partire dall'analisi dello stato di fatto.

Il Rapporto Ambientale preliminare allegato al Documento preliminare e propedeutico alla VAS, oltre ad una più che ridondante rappresentazione della

situazione attuale, si limita a valutazioni preliminari e sostanzialmente qualitative circa gli effetti delle scelte di Piano senza, per ora, alcun approfondimento sul principale aspetto legato agli impatti sulla qualità dell'aria, considerando che la stessa Regione è impegnata a identificare soluzioni per ridurre l'impatto emissivo del trasporto.

Un ulteriore tema preme sottolineare ai fini di una proficua e costruttiva collaborazione fra Regione e sistema delle Aziende che gestiscono il servizio pubblico alla elaborazione del Piano, più volte auspicata in termini condivisi. **Rispetto ai numerosi dati e informazioni** (sia dati economici che dati tecnici sugli impianti) **forniti dal sistema delle Aziende in questo periodo agli Uffici regionali per contribuire alla elaborazione degli scenari, si ritiene opportuno e necessario che in tempi brevi e in corso d'opera sia riattivato il Tavolo tecnico misto** propedeutico alla messa in disponibilità dei dati e **siano attivate interfacce con il sistema delle aziende** in merito ai primi risultati delle elaborazioni sui dati forniti oltre alla verifica delle assunzioni poste alla base degli scenari stessi.

Nel merito del testo proposto con il Documento Preliminare approvato dalla Giunta regionale, con le valutazioni di seguito esposte si espongono le **osservazioni, valutazioni, proposte** per i principali punti in cui si ritiene necessario assumere indirizzi diversi, ovvero più articolati, per lo sviluppo del Piano e dei relativi scenari.

1. OBIETTIVI DI RD E DI RECUPERO DEL PIANO

Il Documento Preliminare predisposto dalla Regione prevede per:

➤ Recupero di materia

- *raggiungimento di almeno il 70% di raccolta differenziata al 2020;*
- *incremento della qualità della R.D. che porti al riciclaggio di carta, metalli, plastica, legno, vetro e organico per almeno il 60% in peso al 2020;*
- *sviluppo delle filiere del recupero (green economy);*
- *incremento del recupero della frazione organica per la produzione di compost di qualità.*

In questi termini gli **obiettivi** ipotizzati dal Piano **superano significativamente gli obiettivi posti dalla Direttiva UE al 2020** (50% recupero materia per almeno carta, plastica, vetro, metalli).

➤ Raccolta Differenziata

a. Gli obiettivi dettati dalle disposizioni normative nell'arco temporale di validità del Piano (dal 2014 al 2020) prevedono che sia raggiunto al 31/12/2012 il 65% di raccolta differenziata. In ragione delle finalità per cui l'obiettivo del 65% è istituito, determina penalizzazioni di tipo economico in caso di smaltimento in discarica (comma 3 dell'art. 205 d.lgs 152/06 "nel caso in cui a livello di ambito territoriale ottimale non siano conseguiti gli obiettivi minimi previsti dal presente articolo, è applicata un'addizionale del venti per cento al tributo di conferimento dei rifiuti in discarica").

Un sistema di smaltimento improntato sulla prevalente destinazione a termovalorizzazione dei rifiuti urbani indifferenziati a valle della RD e delle azioni per il recupero di materia, come quello pianificato per la Regione E.R., sarebbe complessivamente impattato in maniera minimale dal mancato raggiungimento di tali obiettivi di RD.

b. Nella tabella 4 a pag. 38, le percentuali di RD intercettata per carta e cartone, metalli e vetro indicano valori già superiori agli obiettivi della Direttiva UE al 2020 (50%). Sempre la tabella 4 richiama il fatto che solo la plastica (32%) è al di sotto dell'obiettivo UE al 2020. Sarebbe stato opportuno citare, al riguardo della plastica, il parere del CESE (Comitato Economico e Sociale Europeo, organo consultivo dell'Unione europea che fornisce consulenza qualificata alle maggiori istituzioni dell'UE) del 16 e 17 febbraio 2011, comma 3.2.5.1: *“La frazione dei rifiuti domestici misti costituita dai rifiuti plastici sembra essere tra le più difficili da raccogliere e trattare”* e comma 3.2.5.2: *“Una parte dei rifiuti plastici non è adatta al riciclaggio, per es. gli imballaggi alimentari o la plastica mista ad altri materiali, perché in questi casi, a causa della grande quantità di energia necessaria, la pulizia della plastica contaminata risulterebbe più costosa del valore del prodotto ottenuto. Questi rifiuti possono comunque essere utilizzati per il recupero di energia”*.

Questo parere fa emergere chiaramente i limiti oggettivi di un' esasperata spinta alla percentuale di RD della plastica.

c. Le assunzioni sui sistemi di raccolta differenziata relative al fatto che: *“Il sistema di raccolta tramite contenitori stradali determina percentuali di raccolta differenziata inferiori rispetto ai sistemi di raccolta domiciliari”* mentre *“Le percentuali di raccolta differenziata più alte si ottengono con il sistema porta a porta”*, è perlomeno opinabile.

Le esperienze in corso confermano che l'efficacia delle diverse modalità di raccolta è correlata a diverse variabili, fra le quali quella urbanistica: infatti, i sistemi di raccolta stradali innovativi dimostrano efficacia paragonabile a quella dei sistemi domiciliari con efficienza ed economicità maggiori nonché impatti complessivamente inferiori, in particolare nell'applicazione alle realtà urbanistiche a maggiore densità.

Il sistema delle aziende è comunque impegnato a garantire obiettivi di RD (e soprattutto di recupero) elevati e allineati con le migliori esperienze

europee, ricercando le migliori soluzioni tecniche ed organizzative e tenendo conto dei diversi contesti territoriali.

Quello che si intende affermare è che il **Piano Regionale non può e non deve dare indicazioni puntuali su un modello operativo di raccolta differenziata piuttosto che un altro**; deve semplicemente indicare degli **obiettivi che poi devono essere declinati attraverso il Piano d'Ambito** (di competenza di ATERSIR) nell'ambito di valutazioni più articolate e dettagliate circa le realtà territoriali a cui si applicano certi modelli di RD piuttosto che altri.

A questo specifico riguardo, in termini di modalità di raccolta e RD, nel Documento Preliminare si percepisce una chiara sovrapposizione con il Piano d'Ambito che dovrà essere sviluppato da ATERSIR.

Il Piano d'Ambito è lo strumento appropriato e previsto per legge che valuta e declina in termini operativi gli indirizzi generali e gli obiettivi del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti.

Il sistema delle aziende associate a Confservizi E. R. è certamente pronto e capace a perseguire elevate performance e percentuali di RD, ma si ritiene comunque **necessaria e imprescindibile una valutazione preliminare su costi, impatti e benefici** (in termini di bilancio complessivo e LCA) effettivamente raggiungibili.

Ai fini di definire obiettivi e fornire indirizzi per le attività di RD e al fine di assicurare la coerenza al P.R.G.R. dei Piani d'Ambito occorre una approfondita analisi su altri elementi di grande rilevanza, al momento neppure sollevati, quali in particolare:

- **costi effettivi** dei diversi sistemi di RD associati alle diverse realtà territoriali a cui possono essere applicati, e quindi sostenibilità degli obiettivi posti. Individuazione dei livelli di sostenibilità anche

economica in termini tariffari e quali eventuali sostegni siano da prevedere;

- avendo richiamato al cap.4.4 le relazioni con gli altri piani regionali di settore, sono necessarie e dovute approfondite valutazioni in termini di **impatti derivanti da traffico** determinato dai diversi sistemi di RD e, soprattutto, di emissioni in atmosfera (**qualità dell'aria nelle aree urbane**) e acustiche;

L'obiettivo del **70% di RD**, superiore a quello previsto dalla norma comunitaria e nazionale, si ritiene non debba essere assunto in maniera acritica e di pura previsione numerica indicando genericamente linee per il potenziamento della RD, ma debba essere sostenuto da valutazioni complessive sul ciclo integrato dei rifiuti urbani, da una **specifico analisi del ciclo di vita (LCA)** e da verifiche di sostenibilità anche rispetto ad altre possibili soluzioni per raggiungere gli obiettivi di recupero (l'unico vero obiettivo posto dalla norma comunitaria).

A questo fine non è da trascurare la necessità di valutare e verificare (sempre utilizzando lo strumento di LCA) il punto di "equilibrio" circa la sostenibilità delle percentuali di RD da perseguire e il punto di equilibrio fra recupero di materia conseguente alla RD (ma non solo) e recupero energetico R1.

➤ Avvio a recupero

Per il calcolo dell'avvio a recupero, nelle elaborazioni sviluppate nel Documento Preliminare, vengono sottratte le quantità non recuperate nel processo di valorizzazione. Il commento alle tabelle 4 e 5 a pag. 38 fa riferimento alla "Decisione 2011/753/CE" e cioè:

- percentuale di avvio a recupero delle RD: valore medio 91%;
- avviati a recupero 53%.

Si segnala che è molto restrittiva l'interpretazione data alla "Decisione 2011/753/CE" che raffigura il metodo di calcolo degli obiettivi posti dalla Direttiva UE.

Questo riferimento ha l'effetto di ridurre il quantitativo contabilizzato al fine del recupero per il raggiungimento degli obiettivi indicati dalla Direttiva stessa.

Va infatti evidenziato che la stessa "Decisione UE" consente, al fine dell'applicazione del metodo, di considerare la raccolta differenziata come 100% avviata a recupero (e non al "netto" degli scarti).

Infatti la Decisione 2011/753/CE art. 2, comma 2: "... *In caso di raccolta differenziata dei rifiuti o se la produzione di un impianto di selezione è sottoposta a processi di riciclaggio o altra forma di recupero di materiale senza perdite significative, il peso dei rifiuti in questione può essere considerato equivalente al peso dei rifiuti preparati per essere riutilizzati, riciclati o sottoposti ad altra forma di recupero di materiale*".

In sintesi il Documento Preliminare definisce e assume obiettivi di RD e avvio a recupero certamente elevati, che vanno oltre a quelli definiti dalla norma comunitaria e nazionale, e pone le basi per declinare un Piano che rischia di indicare azioni e scenari non completamente sostenuti da dati allineati con la realtà e, soprattutto, non supportati da analisi di effettiva sostenibilità, non solo economica, ma anche di ulteriori elementi di impatto complessivo da valutare in termini di LCA.

Un'ultima osservazione merita il fatto che, in base alle assunzioni definite sugli obiettivi di RD e di recupero e a quelle successive sulla diminuzione della produzione di RSU, di cui si tratterà nel seguito, nello scenario di prospettiva **la quantità (ton/anno) di rifiuti urbani raccolti in modo differenziato risulta inferiore a quella attuale.**

➤ Le filiere del recupero

Nell'ambito delle attività di recupero dei rifiuti urbani si ritiene di segnalare la necessità di forme di sostegno, economiche e non, al fine di incentivare le raccolte differenziate e l'utilizzo dei prodotti che derivano dal recupero/riciclaggio delle stesse.

Sempre nell'ambito delle attività di recupero dei rifiuti urbani si condivide l'obiettivo di potenziare e consolidare le forme di valorizzazione della sostanza organica FORSU e della frazione verde/ligneo cellulosa anche attraverso tecniche innovative e performanti sia sotto l'aspetto del recupero di materia che quello di energia.

In particolare la filiera dell'organico, che porta contributi estremamente significativi per il raggiungimento degli obiettivi di Piano, deve essere sostenuta da azioni di incentivazione all'utilizzo dell'ammendante nei piani di sviluppo rurale o altro.

Quanto alla valorizzazione delle altre frazioni da raccolta differenziata, è da osservare come il Piano non entri nel merito degli impianti di recupero che trattano gli altri rifiuti urbani (carta, imballaggi in plastica, legno, ecc.), salvo chiederne la rendicontazione di costo nelle tabelle che fanno riferimento ai sistemi di raccolta.

A fronte di questo contesto, si ritiene in ogni caso opportuno un richiamo forte ai principi di prossimità per le attività di trattamento e valorizzazione a valle delle RD oltreché di integrazione con il servizio di raccolta a fronte di un universo estremamente vario di operatori presenti sul mercato.

Un'attenzione particolare su questi temi si rende necessaria ai fini di non disaggregare un sistema di gestione dei rifiuti urbani che deve essere "integrato" e di individuare performance minime da garantire per non

dequalificare il servizio rispetto a quello attuale e, quindi determinare costi complessivi più alti per la comunità.

A questo proposito si sottolinea come possa essere obiettivo di questo Piano, fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente, che le attività e gli impianti di recupero rispettino requisiti ambientali, di qualità e sicurezza certificabili nonché consentano la tracciabilità dei flussi.

2. LO SCENARIO DI PIANO.

LA PRODUZIONE DI RIFIUTI DA GESTIRE

a. Il Documento Preliminare, ai fini degli scenari di prospettiva, assume, al 2020, una riduzione pari a - 25% della produzione pro-capite di rifiuti urbani. A fronte di questo dato quantitativo vengono indicate generiche azioni di riduzione dei rifiuti urbani prodotti e un' azione di omogeneizzazione, a livello regionale, dei vari criteri di assimilazione dei rifiuti speciali prodotti da utenze non domestiche (UND).

Rispetto a queste due tipologie di azioni, non declinate in modo concreto, non sono fornite analisi di dettaglio e valori percentuali di riduzione per ognuna delle azioni prospettate che possano determinare il valore in diminuzione (- 25%) dei rifiuti prodotti così come, rispetto all' analisi merceologica del rifiuto urbano 2011-2012, non si effettua alcuna valutazione sulla stessa a valle di un' ipotesi di potenziamento della RD e dell'obiettivo di riduzione del 25%.

La previsione della riduzione della produzione pro-capite dei rifiuti è, di fatto, del tutto ipotetica e assunta in termini di obiettivo teorico non supportato da alcuna valutazione degli effetti delle azioni proposte, ritenute, peraltro, molto "leggere" e non adeguate per raggiungere un obiettivo di tale entità quantitativa.

Il passaggio circa la prospettiva che Comuni e ATERSIR provvedano a omogeneizzare e allineare i criteri di assimilazione, tenendo conto di diversi fattori, è allo stesso tempo da ritenere un' affermazione "qualitativa" senza ipotesi quantitative mentre poi i numeri presi a riferimento per gli scenari sono quelli che prevedono una riduzione - 25% assolutamente non credibile con le azioni di riduzione proposte.

Le strategie di prevenzione indicate come elemento per la riduzione della produzione pro-capite sono un elenco di "misure generiche" e "leggere"

(nessuna azione veramente concreta e quantificata). Vengono elencate (pagg. 59 e 60) una serie di misure che il Piano promuoverà ma non si rilevano azioni significative che giustificano una straordinaria riduzione dei rifiuti come quella prevista (**-750.000 t/anno**, cioè il -25%).

Al riguardo, in assenza di elementi concreti a sostegno della riduzione, si palesa di fatto un' ipotesi spinta di "deassimilazione" non formalmente dichiarata.

Non sono infatti oggettivamente credibili gli obiettivi di diminuzione di questa entità (- 25 %) senza una "deassimilazione" spinta.

I paragrafi riportati a pag. 44 del Documento Preliminare esprimono una visione negativa dell'assimilazione, intesa come un "artificio" adottato per incrementare le RD e non come uno sforzo positivo compiuto dalle politiche fino ad oggi adottate da comuni e ATO per garantire, tra l'altro, un effettivo avvio al recupero di una maggiore quantità possibile di rifiuti.

L'ipotesi di "deassimilazione" e riduzione a monte delle quantità di rifiuto prodotto non è, in ogni caso, accompagnata da un' analisi merceologica che evidenzi la nuova composizione del rifiuto atteso a valle della deassimilazione stessa. La mancanza di tale analisi rende non coerente il ragionamento successivo sugli effetti della differenziata e comporta alcuni gravi errori di analisi, fra cui l'idea che non ci sia un incremento di raccolta dell'organico e verde nonostante l'incremento dell' intercettazione della differenziata per tali frazioni. Come se la deassimilazione potesse ridurre a monte la presenza nel rifiuto anche di queste frazioni.

Per tali frazioni il Documento Preliminare ricava poi conclusioni, errate, circa il sovradimensionamento degli impianti già esistenti rispetto al fabbisogno di trattamento di cui si tratterà più diffusamente nel seguito del presente documento.

È quindi prevista una significativa riduzione dei rifiuti urbani prodotti pro-capite senza riferimento ad azioni concrete per raggiungere tale obiettivo se non la deassimilazione, seppure non esplicitamente dichiarata: quindi non una

riduzione di rifiuti prodotti ma una mera "traslazione" da RSU gestiti e pianificati a RS non gestiti e non pianificati.

A questo riguardo, in tema di assimilazione, si sarebbero dovute assumere a riferimento le definizioni della Decisione 2011/753/CE che istituisce regole e modalità di calcolo per verificare il rispetto degli obiettivi di cui all'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2008/98/CE.

Si evidenzia in tal senso l'orientamento comunitario verso regole di assimilazione che vedono la focalizzazione sulla qualità (tipo e composizione) senza porre limiti quantitativi (pertanto no sbarramenti all'assimilazione se i rifiuti sono simili).

In materia di assimilazione la norma CEE definisce:

- 1) *«rifiuti domestici», i rifiuti prodotti dai nuclei domestici;*
- 2) *«rifiuti simili», i rifiuti comparabili, per tipo e composizione, ai rifiuti domestici, esclusi i rifiuti da processi produttivi e i rifiuti provenienti dall'agricoltura e dalla silvicoltura;*
- 3) *«rifiuti urbani», i rifiuti domestici e i rifiuti simili.*

In questa declaratoria non compare un concetto di esclusione dei rifiuti "simili" per quantità (come invece la normativa nazionale prevede come possibilità dei regolatori), ma solo per qualità: quindi una visione inclusiva dei rifiuti appunto "simili" ai rifiuti urbani. Si escludono i rifiuti da processi produttivi, agricoltura e silvicoltura.

b. Allo stesso tempo anche la popolazione appare sensibilmente sottostimata. La crescita è prevista pari al 5,4% in 9 anni, mentre il trend reale di crescita degli ultimi 5 anni supera l'1% annuo, che si riduce, analizzando solamente gli ultimi 2 anni, ad uno 0,75%. A livello di popolazione si può quindi ipotizzare che non vengono prese in considerazione e conteggiate almeno **100.000 ton/anno** di rifiuti urbani.

C. Si ritiene, inoltre, che la quota di sovralli/scarti da lavorazione di flussi di RD assunta per lo scenario (5%), sia altrettanto sottostimata rispetto ai valori "reali", valutati pari ad almeno il 10% considerando ingombranti e altri rifiuti urbani non selezionabili.

Sommando i primi due aspetti (diminuzione del 25% dei rifiuti prodotti senza azioni concrete che la giustificano e la popolazione sottostimata), con la sottostima dei sovralli derivanti da selezione/valorizzazione dei diversi flussi di RD (compresi gli ingombranti), **il monte rifiuti complessivamente analizzato risulta sottostimato per almeno 900.000 ton/anno**, rispetto ai normali trend di crescita, riducendo chiaramente il significato e la congruità di tutte le analisi effettuate nel documento in termini di flussi da gestire e di fabbisogni impiantistici.

d. La diminuzione di rifiuti urbani prodotti del 25% deve quindi essere dimostrata su basi ed elementi concreti ed oggettivi ovvero si devono indicare e valutare in modo trasparente i criteri di deassimilazione che si intendono perseguire valutandone in modo approfondito e articolato i relativi impatti.

Gli attuali criteri di assimilazione assunti nelle diverse realtà territoriali vengono indicati come l'unico elemento che determina un incremento falsato delle percentuali di RD e un sovradimensionamento delle capacità degli impianti per trattamento RSU.

La Regione Emilia - Romagna, Comuni e ATO in questi anni si sono, in generale, orientati verso una virtuosa strategia di gestione dei rifiuti simili agli urbani in un'area a maggiore controllo ambientale (rifiuti urbani), offrendo maggiori servizi alle imprese, a parità di costi o costi inferiori rispetto ad altre regioni.

La Regione Emilia - Romagna presenta la quantità pro-capite di raccolta differenziata più elevata rispetto alle restanti regioni italiane. Tale primato testimonia l'efficacia delle strategie di gestione adottate dal territorio dell'Emilia

Romagna e cioè **le raccolte differenziate mediante il circuito dei rifiuti urbani sono garanzia di effettivo avvio a recupero.**

Posto che è condivisibile un' azione di omogeneizzazione dei criteri ed eventuale graduale smorzamento di alcune "punte" elevate di assimilazione, tanto più nel modificato scenario che gradualmente ha teso a superare gestioni municipali e comunque frammentate per arrivare ad ambiti prima provinciali poi regionale, non è però condiviso il giudizio complessivamente negativo, che viene implicitamente espresso, dei criteri fino ad ora utilizzati.

Attraverso la cosiddetta deassimilazione (che di fatto "sposta" solo rifiuti dalla sfera degli urbani a quella degli speciali) si determina indirettamente la diminuzione di produzione di rifiuti urbani; la contestuale RD al 70 % al 2020 determina poi uno scenario in cui si vuol dimostrare, a livello macro, che le potenzialità disponibili e autorizzate negli impianti di smaltimento (discariche, inceneritori/termovalorizzatori, di compostaggio e TMB) sono ampiamente sovradimensionate e più che sufficienti per soddisfare il fabbisogno di smaltimento e recupero.

e. Di fatto **la deassimilazione** (trascurando in questo momento le specifiche competenze a regolamentare la materia in base alla norma vigente nazionale), seppure non declinata in termini chiari e di criteri applicativi, determina forti conseguenze e criticità per una serie di elementi.

Per quanto riguarda **l'organizzazione del servizio**, l'esclusione dalla assimilabilità di categorie di rifiuti e/o di attività comporta la necessità di mutamenti sostanziali nella struttura del servizio medesimo non accompagnata da una diminuzione dei costi con particolare riguardo a tutta una serie di costi fissi e servizi comuni forniti a tutte le utenze (assimilate e non). Quindi un prevedibile incremento dei costi della raccolta, solo in parte compensato dalla minore quota di rifiuti che con i sistemi domiciliari sarà destinato allo smaltimento e dalla possibile, ma non scontata, migliore qualità delle frazioni

recuperabili raccolte. A fronte di ciò si deve però computare una netta riduzione della massa totale di rifiuti raccolti dal servizio pubblico.

L'incremento del costo verrebbe ad essere distribuito su una massa di rifiuti minore nonché su una platea più ridotta di contribuenti, con l'effetto di un aggravio finanziario significativo a carico di questi.

In particolare, a carico delle categorie di imprese che continuerebbero a vedere assimilati i propri rifiuti, ma con ricadute a carico anche delle utenze domestiche.

Un ulteriore effetto possibile sull'organizzazione del servizio è che, a seguito di comportamenti scorretti da parte delle imprese, una quota di rifiuti non più assimilabili (e quindi esclusi dal servizio pubblico), si trasformi in rifiuti abbandonati (come tali urbani per definizione), per legge a carico del servizio pubblico, con l'effetto di riversare il medesimo costo – o costi anche superiori – sul servizio pubblico.

Pertanto:

- un potenziale rilevante impatto sulla tariffa alle utenze domestiche in quanto i servizi non si riducono significativamente. **Tale impatto deve essere necessariamente valutato;**
- il contesto in cui si inserirebbe un'eventuale variazione di strategia dell'assimilazione deve tenere conto del passaggio da TARSU/TIA a **TARES** che comporterà, di per sé, un incremento di costi per tutte le utenze (domestiche e non domestiche);
- le imprese impattate dalla riduzione dei servizi di raccolta e dalla eliminazione degli sconti in tariffa, potranno contare su una consistente o totale detassazione con un effetto di riduzione della base imponibile. Tale riduzione della base imponibile determinerà un ribaltamento dei costi dei servizi RU, con conseguente **incremento delle tariffe, sulle restanti utenze (famiglie e altre imprese);**
- i costi emergenti per la gestione dei rifiuti nel regime degli speciali sono notevolmente superiori ai costi cessanti nell'ambito della gestione dei rifiuti urbani a causa di:

- minore massa critica dei servizi (economie di scala), determinata dall'aumento della frammentazione della gestione;
 - la gestione degli speciali è a mercato il quale, quando, non regolato, rischia di diventare speculativo;
 - il costo degli smaltimenti nel mercato regolato (rifiuti urbani) inferiore al mercato dei rifiuti speciali.
- le imprese per la gestione dei rifiuti ex assimilati dovrebbero **rivolgersi al mercato dei rifiuti speciali, il che comporta un aggravio economico** (particolarmente impattate le piccole e medie imprese) e burocratico per la gestione di MUD e formulari.
 - da sottolineare altresì che la quota di rifiuti speciali che sarebbe "de-assimilata" è oggi raccolta, almeno per il 50%, in maniera differenziata e destinata a recupero certo e tracciabile.
 - la sommatoria degli elementi brevemente richiamati comporterebbe una **sostanziale "dequalificazione" del servizio rispetto alla situazione attuale** con più passaggi dei rifiuti fra operatori, costi complessivi superiori, minore tracciabilità dei flussi e quindi minore garanzia di legalità.

In sintesi un rilevante impatto sul "governo" e sulla gestione "pubblica" di quote rilevanti di rifiuti da attività artigianali e commerciali (utenze non domestiche UND) che finirebbero nel comparto dei rifiuti da smaltire a mercato con tutte le conseguenze del caso.

La quantità di RS assimilati (cioè urbani) che verrà "trasformata" in RS dovrà poi essere smaltita o recuperata negli stessi impianti di cui sopra e di questo non si tiene minimamente conto nel documento.

Lo scenario delineato per il 2020 è quindi fortemente influenzato da questa ipotesi di diminuzione della produzione dei rifiuti urbani non supportata da concreti e chiari elementi che la determinano e non sostenibile sotto molti punti di vista.

3. BILANCIO FLUSSI A SMALTIMENTO E RECUPERO DEI RIFIUTI URBANI NELLO SCENARIO AL 2020. CAPACITÀ IMPIANTI DI TRATTAMENTO.

a. A livello generale, nel Documento Preliminare, si ritiene di assumere come chiaramente assodato il recepimento della previsione della L.R n. 23/11 per cui **l'ambito di gestione dei rifiuti urbani è quello unico regionale** e, almeno in termini di criterio guida per la gestione dei flussi, è da ritenere parimenti assodato quanto sancito nella stessa L.R. 23/2011 in merito al superamento degli Ambiti Territoriali Provinciali, sostituiti dall'Ambito Unico Regionale, oltre alla priorità di smaltimento dei Rifiuti urbani indifferenziati attraverso la termovalorizzazione rispetto alla discarica (sancita dal Documento di Indirizzo approvato con DGR del 30.07.2012), fatti salvi, per entrambe le tipologie di impianti, i principi di prossimità ed economicità.

Da questi elementi si ritiene che discenda, con tutta evidenza, che i flussi dovranno rispettare, nell'ordine, la priorità di smaltimento dei rifiuti prodotti nei territori più prossimi (quindi, in primo luogo, trattando i RU prodotti nel territorio provinciale in cui ha sede l'impianto, poi i RU prodotti nell'AUR (Ambito Unico Regionale) e, a saturazione della capacità dell'impianto, i RS).

Nel merito dei dati elaborati nel Documento Preliminare però emergono elementi di non completa coerenza con questi criteri generali oltre a elementi di non adeguatezza rispetto alla realtà presente nel settore e alle prospettive oggettivamente stimabili.

b. la quantità di RSU (indifferenziati e scarti/sovralli da lavorazione RD) da gestire, per i motivi indicati al punto precedente, risulta sottostimata per almeno 900.000 ton/a.

Nel Documento Preliminare tale fabbisogno sottostimato viene poi confrontato, a livello di macro bilancio, con la capacità autorizzata degli impianti esistenti e in esercizio e **si mette in evidenza un significativo sovradimensionamento degli impianti rispetto al fabbisogno effettivo.**

Il bilancio effettuato è poi assolutamente di livello macro e mette a confronto solo il fabbisogno complessivo (sottostimato) con la capacità complessiva degli impianti, senza tenere conto di una serie di vincoli e prescrizioni presenti per diversi impianti che, di fatto, limitano i flussi verso gli stessi impianti e contribuiscono a rendere del tutto teorico tale bilancio.

Quindi il Documento Preliminare elabora un macro bilancio per i rifiuti urbani da smaltire, senza tenere conto degli effettivi flussi e delle limitazioni territoriali oggi esistenti.

In coerenza con l'applicazione della Legge Regionale, si deve chiaramente affermare che tali vincoli territoriali all'interno dell'Ambito Unico Regionale, pur nel rispetto del principio di prossimità e delle priorità sopracitate nei flussi da gestire, non esistono più in forza di quanto espressamente previsto dalla vigente L.R. 23/11 stessa.

In tale contesto resta in ogni caso fermo e confermato che presso ognuno degli impianti esistenti ed in esercizio per lo smaltimento dei rifiuti urbani deve essere **prioritariamente assicurato il soddisfacimento del fabbisogno dell'ambito territoriale provinciale** e deve essere rispettato, rispetto ai flussi extra provinciali, il **principio di prossimità** più volte affermato nella norma regionale e nazionale.

Infine, a saturazione della capacità eventualmente residua dell'impianto, possono essere smaltiti i RS.

C. Oltre alle valutazioni sui **bacini di pertinenza degli impianti**, rispetto al macro bilancio effettuato nel Documento Preliminare occorre evidenziare anche che:

- in termini di confronto fra fabbisogno e capacità impianti si considerano solo Rifiuti Urbani indifferenziati, ma la maggior parte degli impianti esistenti trattano in modo promiscuo RU e RS non pericolosi. A tale

riguardo si richiama quanto sopra riportato circa le priorità dei flussi da trattare;

- nel confronto fra fabbisogno RU e capacità autorizzata degli impianti non si tiene conto del fatto che quest'ultima in diversi casi è inferiore alla capacità nominale effettiva. Si deve affermare il concetto che la capacità degli impianti di trattamento deve essere valutata in termini di capacità nominale effettiva;
- in termini di quadro conoscitivo vi sono alcuni dati non corretti e/o aggiornati per gli impianti esistenti.

In termini di macrobilancio, la sottostima della quantità di rifiuti effettivamente da gestire evidenzia il **43% di sovradimensionamento delle capacità degli inceneritori/termovalorizzatori rispetto al fabbisogno stimato al 2020.**

Considerando 1.000.000 di ton. in più che, come evidenziato, sono state detratte dal monte rifiuti complessivo senza oggettive motivazioni e/o progetti concreti, sarebbero quindi saturate le capacità degli inceneritori stessi ovviamente senza vincoli territoriali per i rifiuti urbani indifferenziati.

Il **sovradimensionamento dimostrato con le assunzioni richiamate**, e oggettivamente errate ovvero non sostenute da dati oggettivi, **non valorizza in alcun modo il patrimonio impiantistico regionale realizzato in questi anni in applicazione delle pianificazioni provinciali** e che consente al territorio regionale stesso una **piena autosufficienza e una garanzia di trattamento con le migliori tecniche disponibili** in un contesto di **sviluppo industriale dei servizi.**

Lo scenario simulato nel Documento Preliminare potrà determinare, al contrario, la previsione di chiusura di qualche impianto esistente senza che ne ricorrano i presupposti oggettivi, determinando perciò conseguenze negative al sistema nel suo insieme.

Altresì, non sono minimamente valutati gli impatti economici e finanziari, nonché i riflessi sulle tariffe, derivanti da un'anticipata dismissione di impianti realizzati sulla base delle pianificazioni provinciali.

d. Fra le "strategie" (pag. 62) c'è la progressiva chiusura delle **discariche** che invece, a parere di Confservizi E.R., **hanno ancora e dovranno avere un ruolo** per alcuni flussi di **Rifiuti Urbani altrimenti non destinabili, fanghi di depurazione** non recuperabili in agricoltura e per **RS non pericolosi** non destinabili a recupero.

Quindi la discarica mantiene un ruolo nella gestione dei rifiuti, nonostante il Rifiuto urbano indifferenziato sia destinato a termovalorizzazione.

Infatti in un sistema integrato di gestione dei rifiuti, le **discariche** hanno ancora un ruolo strategico e non eliminabile per:

- ❑ **una quota di sovvalli/scarti** da recupero di materia e/o energia + rifiuti da spazzamento e pulizia arenili non idonei per incenerimento + una parte di fanghi da depurazione civile non conformi a recupero agricolo;
- ❑ **supporto o soccorso** per fermate dei termovalorizzatori;
- ❑ **conferimento delle quantità residuali di rifiuti urbani** non altrimenti destinabili;
- ❑ **smaltimento di RS**, la cui quantità prodotta annualmente in Regione Emilia-Romagna e compatibile con tale forma di smaltimento, è equivalente almeno a quella dei rifiuti urbani.

I fabbisogni stimati, per alcune delle voci dell'elenco esemplificativo e non esaustivo di rifiuti, nel territorio regionale sono pari almeno alle quantità sottoelencate:

- **Rifiuti da spazzamento** → almeno 50.000-100.000 ton/anno;
- **Rifiuti da pulizia arenili non recuperabili** → almeno 20-30.000 ton/anno;
- **Sottoprodotti/sovvalli/scarti da pretrattamento RSU** (compreso TMB) → almeno 250.000 ton/anno;
- **Fanghi da depurazione civile** non conformi per recupero → almeno 100.000 ton/anno;
- **RS non pericolosi**. In totale, sul territorio regionale, ne vengono prodotti oltre 11.000.000 ton/anno (esclusi rifiuti da demolizione e costruzione). Stimando che almeno il 50% sia destinato a recupero e della restante quota almeno il 50% sia destinabile a termovalorizzazione, restano almeno 2.000.000 ton/anno da smaltire in discarica.

Per i RS non pericolosi, seppure non vincolati dal principio di autosufficienza regionale, occorre disporre, come si dirà nel prosieguo, di una capacità "equivalente" di smaltimento in discarica adeguata.

La previsione di destinare a recupero le scorie di incenerimento ancora smaltite in discarica è da ritenere assolutamente condivisa tanto più che circa il 60-70% sono già attualmente destinate a recupero e sono da promuovere tutte le iniziative per il trattamento di tali rifiuti per la destinazione a recupero secondo le tendenze e modalità praticate in tutti i paesi europei più evoluti.

A questo proposito si segnala che nella Regione Emilia-Romagna sono in corso diverse iniziative finalizzate a massimizzare il recupero delle scorie mediante trattamento specifico, secondo tecniche consolidate e ambientalmente compatibili, per la produzione di materiali testati e qualificati come materie seconde nel settore cementiero e dei materiali per l'edilizia.

La capacità residua delle discariche in esercizio al 30.09.2012 è di circa **1.700.000 ton** dedicate solo in minima parte a Rifiuti Urbani indifferenziati ma, principalmente, a sovvalli derivanti da pretrattamento RU, frazioni di RU

pretrattate in TMB oltre a rifiuti da spazzamento, fanghi depurazione e rifiuti speciali non pericolosi da territorio.

In prospettiva, in termini di ampliamenti già pianificati da P.P.G.R. e, in parte, progetti già presentati ci sono circa **1.000.000 di ton nel breve periodo** (entro 2014) e circa **4,5 milioni nel lungo periodo** (dal 2016/17).

Una serie di discariche va rapidamente ad esaurirsi nel breve/medio periodo. Restano, in sostanza, nel medio lungo periodo, alcune grandi discariche con programmi già pianificati di ampliamento e, in prospettiva, un ruolo strategico a livello regionale per una serie di flussi oggettivamente non destinabili a termovalorizzazione e/o recupero di materia.

Pertanto è condiviso l'obiettivo di un graduale e definitivo superamento dello smaltimento di RU indifferenziati a discarica e pur riconoscendo un ruolo "residuale" alle discariche, in un sistema integrato di gestione esse risultano ineliminabili per alcune tipologie di rifiuti.

In conclusione, quindi si afferma la seguente posizione:

- NO a nuove discariche;
- portare ad esaurimento quelle con capacità residue e senza spazio per ampliamenti;
- prevedere l'ampliamento ed il mantenimento per siti di discarica esistenti, integrati e strategici di interesse regionale, tenendo conto, per quanto possibile, della necessità che il territorio regionale sia adeguatamente servito per rispettare il principio di prossimità.

Pertanto occorre programmare volumetrie e capacità necessarie, da quantificare almeno fino al 2025, per:

- i) RSU residuali;
- ii) sovralli/scarti da pretrattamento RSU compreso TMB;

- iii) rifiuti da spazzamento e/o pulizia arenili;
- iv) fanghi da depurazione civile non idonei a recupero;
- v) RS non pericolosi da conferire nel rispetto del principio di prossimità.

Per i RS non pericolosi, seppure non vincolati dal principio di autosufficienza regionale, occorre infatti disporre di una capacità "equivalente" al fabbisogno regionale di smaltimento in discarica.

Per assicurare il corretto smaltimento dei rifiuti sopra evidenziati (anche nel medio-lungo periodo) è necessario quindi programmare il mantenimento di capacità di smaltimento in discariche ubicate nei siti logisticamente più idonei.

4. RIFIUTI SPECIALI

Mentre in materia di Rifiuti Urbani indifferenziati, il Piano individua i fabbisogni di smaltimento e indica le strutture impiantistiche strategiche per raggiungere l'obiettivo dell'autosufficienza a livello regionale, **per i rifiuti speciali si deve verificare la produzione** e, attraverso un sistema di impianti adeguato, **assicurare il loro smaltimento e recupero in luoghi prossimi a quelli di produzione** al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti.

I **rifiuti speciali** prodotti sul territorio regionale sono circa **4 volte in quantità** i rifiuti urbani e non possono essere trascurati gli effetti del fabbisogno di smaltimento sugli impianti che, di norma, trattano in modo promiscuo le due tipologie di rifiuti.

Richiamando quanto già evidenziato per i rifiuti urbani in ordine alla sottostima del fabbisogno di smaltimento, non si desume che il Documento di piano tenga conto che l'eventuale deassimilazione determina un incremento di RS non pericolosi da smaltire insieme con RSU come accade adesso.

Si tratta sempre degli stessi rifiuti "traslati" nel campo dei rifiuti speciali.

La stima di produzione RS prevede una crescita di circa il 10% all'anno basata sul trend di graduale crescita economica ma pare non tener conto delle quantità (pari a circa 750.000 ton/anno) che deriverebbero dalla deassimilazione e che saranno da "gestire" come RS. Da sottolineare altresì che tale quota di RS aggiuntivi è oggi raccolta, almeno per il 50%, in maniera differenziata e destinata a recupero certo e tracciabile.

L'affermazione di adeguatezza della capacità degli impianti per RS verso l'effettivo fabbisogno è quindi generica e non è basata su un bilancio effettivo.

Il sovradimensionamento del sistema impiantistico esistente rispetto ai fabbisogni per RU indifferenziati deve, contestualmente, tenere conto che, assunta la priorità per lo smaltimento dei rifiuti urbani negli impianti "promiscui", una quota di capacità deve essere mantenuta per il fabbisogno dei rifiuti speciali non pericolosi.

Occorre affermare in modo chiaro, in conformità alla norma, che la capacità degli impianti per RS deve essere pari al fabbisogno, almeno in termini di quantità equivalenti, in considerazione della libera circolazione di cui godono tali tipologie di rifiuti.

In termini generali di pianificazione territoriale e ambientale preme altresì sottolineare che, rispetto alla dotazione di infrastrutture che un territorio deve garantire se vuole essere attrattivo per l'insediamento di aziende industriali in grado di apportare lavoro e sviluppo dell'economia, oltre ad impianti di depurazione, acquedotti civili e industriali, reti e impianti elettrici e di distribuzione del gas, strade e ferrovie e altre infrastrutture logistiche, a pari dignità devono collocarsi le infrastrutture in grado di trattare i rifiuti (urbani e speciali, pericolosi e non pericolosi) per garantire la massima salvaguardia dell'ambiente e il massimo livello di sicurezza in termini di capacità di trattamento. Non ci si può permettere il rischio di non essere autosufficienti sottodimensionando il sistema impiantistico, e questo a maggior ragione per la carenza infrastrutturale e le politiche restrittive delle altre regioni italiane. Anzi, alla stregua dei criteri adottati per il dimensionamento di qualsiasi altra infrastruttura, è opportuno, ed ha un respiro strategico, che venga adottato nella valutazione del fabbisogno impiantistico un adeguato coefficiente di sicurezza.

Ciò premesso, il Piano, in materia di Rifiuti Speciali, da un lato effettua la ricognizione delle quantità e delle tipologie prodotte, dall'altro stima la quota destinata o destinabile a recupero e verifica il sistema impiantistico per assicurare lo smaltimento e il recupero dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione.

Il Documento Preliminare di Piano, in coerenza con i dettati legislativi, interviene in maniera vincolante esclusivamente sui RU, mentre lascia ad Enti e Organi Competenti in materia di rilascio di VIA/AIA l'incombenza di valutare la legittimità delle eventuali richieste che dovessero essere presentate loro per la

realizzazione di impianti utili a soddisfare le esigenze di smaltimento di tali tipologie di rifiuti.

In termini generali è condivisa l'affermazione che non ci sono limitazioni alla circolazione di tali rifiuti, ma poi si dovrebbe tener maggiormente in considerazione il fatto che molti flussi di RS non pericolosi sono promiscui e complementari ai RU.

In tal senso è da ritenere che per la quota di RS non pericolosi smaltibile negli stessi impianti per RU, nel rispetto dei principi di priorità indicati al paragrafo precedente, venga lasciata alle competenze degli Organi Competenti in materia di rilascio di VIA/AIA l'autonomia di valutare la legittimità delle eventuali richieste che dovessero essere presentate loro per la realizzazione di impianti utili a soddisfare le esigenze di smaltimento di tali tipologie di rifiuti.

5. SINTESI E CONCLUSIONI

In estrema sintesi:

- Il sistema delle aziende di **Confservizi E.R** **condivide gli indirizzi generali** del Piano e sta effettuando investimenti per il raggiungimento degli obiettivi europei, per raggiungere i quali, però, la raccolta differenziata è solo uno dei tanti strumenti individuati.
A tale riguardo, un aumento della RD e un cambiamento di paradigma nella gestione complessiva del rifiuto, necessitano di **analisi costi-benefici e valutazioni complessive a livello di LCA**, nell'ambito degli strumenti di pianificazione, per individuare le modalità più adeguate per **garantire sostenibilità dei costi e delle tariffe e la sostenibilità ambientale complessiva.**
- Fondamentale e condiviso il contributo al maggior **recupero di materia** possibile, ma all'interno di un contesto industriale occorre una **razionalizzazione e programmazione delle iniziative** che andranno supportate da specifiche **analisi di sostenibilità e convenienza economico-ambientale.**
- Occorre mantenere la stessa direzione della **Strategia Energetica** Nazionale in materia di **valorizzazione energetica del rifiuto** altrimenti non recuperabile, pur considerando una tendenza del legislatore alla graduale diminuzione degli incentivi alle fonti rinnovabili.
Sotto questo punto di vista occorre assicurare una copertura degli investimenti effettuati nell'impiantistica di smaltimento, in particolare per la termovalorizzazione, attraverso un **pieno utilizzo delle capacità degli impianti esistenti.**
- Il progressivo graduale abbandono dell'utilizzo delle **discariche** riguarda la **sola gestione dei RU indifferenziati**. Non è applicabile anche alla

gestione di altre tipologie di rifiuti e, soprattutto, dei **Rifiuti Speciali** che rappresentano in quantità 4 volte i Rifiuti Urbani nel territorio regionale: la chiusura delle discariche presenti sul territorio potrebbe generare situazioni di emergenza.

Ribadito quanto riportato nei punti che precedono, mentre si chiede che siano tenute nella dovuta considerazione le osservazioni e proposte formulate, si sottolinea la **necessità di una previsione di aggiornamento e revisione degli scenari di Piano con cadenza almeno biennale sulla base dei dati realmente rilevati** e della conferma o meno delle assunzioni prese a riferimento.

Oltre a ciò è da rilevare come il Documento Preliminare sviluppi un solo scenario al 2020 senza valutare eventuali alternative (se non quella del cosiddetto "Scenario NO piano") e, soprattutto, **fasi intermedie** in cui gestire i servizi nella prospettiva dell'obiettivo finale.

Il concetto che si ritiene opportuno sia tenuto in considerazione è quello della **gradualità nell'applicazione delle azioni e nel perseguimento degli obiettivi**, prevedendo la possibilità di attuare revisioni e rettifiche in funzione dei risultati realmente raggiunti.

Il PRGR dovrebbe, in questo senso, essere visto come un **documento dinamico** con opportuni traguardi da raggiungere nell'arco di vita del Piano stesso.