

2. GLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI

2.1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO ISTITUZIONALE

Il D.Lgs. 22/97 affida ai comuni la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme previste dalla L.142/90¹.

I comuni disciplinano della gestione dei rifiuti urbani nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità, con appositi regolamenti che stabiliscono:

- le disposizioni per assicurare la tutela igienico sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;
- le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- le modalità di conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi;
- le norme atte a garantire una distinta gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione;
- le disposizioni necessarie ad ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando gli standard minimi da rispettare;
- le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero o allo smaltimento;
- l'assimilazione per qualità e quantità dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani ai fini della raccolta e dello smaltimento, sulla base dei criteri stabiliti dallo Stato.

E' inoltre di competenza dei comuni:

- l'approvazione dei progetti di bonifica dei siti inquinati;

¹ L'art. 22 della L.142/90 individua le forme di gestione dei servizi pubblici che possono essere realizzate: 1) in economia, 2) in concessione a terzi, 3) a mezzo di aziende speciali, 4) a mezzo di istituzioni per servizi sociali, 5) da società a prevalente capitale pubblico locale.

- la possibilità di avvalersi, nell'attività di gestione dei rifiuti, della collaborazione delle associazioni di volontariato e della partecipazione dei cittadini e delle loro associazioni;
- l'istituzione di servizi integrativi per la gestione dei rifiuti speciali non assimilati ai rifiuti urbani;
- il fornire alla regione e alla provincia tutte le informazioni sulla gestione dei rifiuti urbani.

Il territorio provinciale è invece l'**Ambito Territoriale Ottimale** (ATO) per la gestione dei rifiuti urbani, ai sensi dell'art.23 del D. Lgs 22/97. Sono di competenza della Provincia:

- le funzioni amministrative concernenti la programmazione e l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale;
- il controllo e la verifica degli interventi di bonifica e dei monitoraggi ad essi conseguenti;
- il controllo periodico su tutte le attività di gestione dei rifiuti, comprese le violazioni al Decreto. A tale scopo le Province possono avvalersi della sezione provinciale dell'ARPA;
- la verifica ed il controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate per le attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuate dai produttori nei luoghi di produzione e le attività di recupero di cui all'allegato C (Operazioni di recupero);
- l'iscrizione delle imprese e degli enti sottoposti alle procedure semplificate di cui al punto precedente;
- l'individuazione, sulla base delle previsioni del Piano Territoriale di Coordinamento, delle aree idonee e non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero rifiuti, con indicazioni plurime per ogni tipo di impianto, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti;
- l'organizzazione delle attività di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e assimilati sulla base di ambiti territoriali ottimali, coincidenti, salvo diversa disposizione stabilita con legge regionale, con la Provincia.

La Provincia disciplina le forme ed i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo Ambito Territoriale Ottimale. Le Province individuano gli enti locali partecipanti, l'ente locale responsabile del coordinamento, gli adempimenti ed i termini per l'assicurazione delle convenzioni che dovranno determinare le procedure da adottare per l'assegnazione del servizio di gestione dei rifiuti, nonché le forme di vigilanza e di controllo.

La Provincia assicura una gestione unitaria dei rifiuti urbani e predispose un Piano di Gestione dei rifiuti, sentiti i Comuni e in applicazione degli indirizzi e delle prescrizioni del Decreto.

Per esigenze di efficienza nella gestione, le Province possono autorizzare gestioni anche a livello sub-provinciale (cioè che potranno essere effettuate da Comuni singoli o associati).

Rimangono invece di competenza regionale le competenze generali di indirizzo e coordinamento.

2.2. LA PRIORITA' NEL TRATTAMENTO DEI RIFIUTI

Il Decreto L.gs 22/97 introduce criteri specifici per una corretta gestione dei rifiuti; questa deve favorire la riduzione dello smaltimento finale attraverso:

- la prevenzione nella produzione di rifiuti, da ottenere attraverso: lo sviluppo di tecnologie pulite; la promozione di strumenti economici, eco-bilanci, ecoaudit; la messa a punto di prodotti concepiti in modo tale da contribuire il meno possibile ad incrementare la produzione di rifiuti; lo sviluppo di tecniche appropriate per l'eliminazione delle sostanze pericolose contenute nei rifiuti; la promozione di accordi di programma finalizzati alla prevenzione ed alla riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti;
- il reimpiego ed il riciclaggio;
- le altre forme di recupero per ottenere materia prima dai rifiuti;
- l'adozione di misure economiche e di condizioni di appalto che prevedano l'impiego dei materiali recuperati dai rifiuti;
- l'utilizzazione dei rifiuti come combustibile.

Solo alla fine, una volta operato in questa direzione, ciò che non è più ulteriormente recuperabile potrà finire in discarica.

2.3. GLI OBIETTIVI DI RACCOLTA DIFFERENZIATA

All'interno di ogni Ambito territoriale ottimale deve essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari alle seguenti percentuali minime:

- ⇒ **15%** entro 2 anni dalla data di entrata in vigore del Decreto (febbraio '99);
- ⇒ **25%** entro 4 anni dalla data di entrata in vigore del Decreto (febbraio 2001);
- ⇒ **35%** a partire dal sesto anno successivo alla data di entrata in vigore del Decreto (febbraio 2003).

2.4. I VINCOLI ALLO SMALTIMENTO

Lo smaltimento dei rifiuti deve essere attuato mediante una rete integrata di impianti al fine di:

- raggiungere l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi in Ambiti territoriali ottimali;
- permettere lo smaltimento dei rifiuti negli impianti appropriati, consentendo la valorizzazione del riciclaggio e la massima riduzione del peso e del volume dei rifiuti conferiti in discarica.

Il Decreto stabilisce inoltre alcuni *vincoli allo smaltimento*, volti a far evolvere il settore verso standard qualitativi più elevati. Si tratta dei seguenti:

- ◆ dal 1 gennaio 1999 la realizzazione e la gestione di inceneritori può essere autorizzata solo se il processo di combustione è accompagnato da recupero energetico;
- ◆ dal 1 gennaio 1999 è vietato smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti;
- ◆ dal 1 gennaio 2000 è consentito smaltire in discarica solo i rifiuti inerti e i rifiuti che residuano dalle operazioni di riciclaggio, recupero, trattamento e smaltimento di RU (tale norma è stata prorogata al 16 luglio 2001)².

2.5. I RIFIUTI RECUPERABILI

Il Decreto prevede, al Capo V, procedure semplificate per il trattamento ed il recupero di Rifiuti Recuperabili. Le attività di recupero sono state poi definite dal Decreto del Ministero dell'Ambiente 5 febbraio 1998: «*Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22*».

Le *procedure semplificate* si applicano anche ai rifiuti urbani per quanto riguarda:

- le attività di riciclaggio e recupero di materia prima e di produzione di compost di qualità da rifiuti provenienti da raccolta differenziata,
- le attività di trattamento dei rifiuti urbani per ottenere CDR (Combustibile da Rifiuti),
- l'impiego di CDR nel rispetto delle specifiche norme tecniche.

² Cfr. il Decreto legge 30 dicembre 1999 n. 500 - Proroga dei termini per lo smaltimento in discarica di rifiuti e per le comunicazioni sui PCB.

Tra i prodotti che hanno rilevanza con gli obiettivi del Piano, per il recupero dei quali sono previste procedure semplificate, si segnalano:

- ⇒ 1. Rifiuti di carta, cartone e prodotti di carta
- ⇒ 2. Rifiuti di vetro in forma non disperdibile
- ⇒ 6. Rifiuti di plastica
- ⇒ 14. Rifiuti recuperabili da RSU e da rifiuti speciali non pericolosi assimilati per la produzione di CDR
- ⇒ 15. Rifiuti recuperabili mediante procedimenti di digestione anaerobica
- ⇒ 16. Rifiuti compostabili
- ⇒ 17. Rifiuti recuperabili con processi energetici

2.6. LA LEGGE REGIONALE "NUOVE NORME IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI"

La Legge Regionale 21.01.2000 n.3 *'Nuove Norme in materia di gestione dei rifiuti'*, che recepisce a livello regionale quanto previsto dal D. Lgs 22/97, stabilisce le caratteristiche e i contenuti dei Piani Provinciali per la gestione dei rifiuti urbani (RU).

Le Province devono predisporre i Piani Provinciali di Gestione dei RU con l'obbligo di assicurare l'autosufficienza nello smaltimento, con esclusione del fabbisogno legato al recupero energetico.

Attraverso il ***Piano Provinciale*** le Province devono:

- a) individuare le iniziative possibili per limitare la produzione di rifiuti e favorire il riciclaggio ed il recupero degli stessi;
- b) individuare le iniziative dirette a favorire il recupero di materiali dai rifiuti anche riconvertendo, potenziando o ampliando gli impianti esistenti;
- c) individuare, in alternativa all'ambito provinciale unico, gli ambiti territoriali ottimali di livello sub-provinciale per la gestione dei rifiuti urbani;
- d) definire lo schema di convenzione e relativo disciplinare regolante i rapporti fra l'autorità di bacino ed i soggetti che effettuano la gestione operativa dei rifiuti urbani;

- e) definire la tipologia ed il fabbisogno degli impianti da realizzare nell'ambito territoriale ottimale, tenuto conto dell'offerta di recupero e smaltimento da parte del sistema sia pubblico che privato e delle possibilità di potenziamento o ampliamento degli impianti esistenti, nonché la loro localizzazione;
- f) individuare le aree non idonee alla localizzazione di impianti di smaltimento e recupero di rifiuti (anche attraverso il Piano Territoriale Provinciale);
- g) definire gli indirizzi per la redazione da parte delle autorità d'ambito di regolamenti tipo per la gestione dei rifiuti urbani;
- h) valutare il fabbisogno delle discariche necessarie per lo smaltimento della frazione secca non recuperabile dei rifiuti urbani per un periodo non inferiore a 10 anni, nonché la loro localizzazione di massima.

2.7. LE LINEE GUIDA DEL PIANO PROVINCIALE

Le *linee guida del Piano*, che rispettano la scala delle priorità fissata dal D.L.gs 22/97 per il raggiungimento degli obiettivi di corretta gestione dei rifiuti (che prevede, in ordine, la riduzione, il recupero in materia, il recupero energetico e lo smaltimento in discarica), sono le seguenti:

1. Coordinare il sistema di gestione dei rifiuti urbani, all'interno di un quadro di autosufficienza impiantistica provinciale, secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità
2. Massimizzare gli obiettivi di raccolta differenziata assumendo che almeno gli obiettivi di legge saranno inequivocabilmente raggiunti, assicurando che la gestione della raccolta differenziata colga tutte le occasioni previste dalla normativa vigente in materia di realizzazione di mercati delle materie recuperate.
3. Massimizzare il recupero energetico dalle frazioni non altrimenti recuperabili sia negli impianti esistenti (inceneritore di S. Lazzaro (PD)) che in impianti di recupero di CDR (Enel ed altri privati).
4. Individuare una o più discariche Provinciali che dovranno garantire lo smaltimento dei rifiuti non recuperabili per i prossimi 10 anni.
5. Ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti smaltiti in discarica.

6. Minimizzare gli impatti ambientali derivanti dai processi di trattamento e smaltimento dei rifiuti.
7. Creare un Osservatorio provinciale che consenta di tenere sotto controllo lo stato di attuazione del Piano e la dinamica della produzione di rifiuti.
8. Individuare un Ambito Provinciale unico in alternativa ai quattro esistenti.