Position-paper recepimento direttiva comunitaria 98/2008 e modifiche al T.U. ambientale
- Riduzione dei rifiuti e recupero di materia -

Illustrissimo Presidente della Repubblica, On. Giorgio NAPOLITANO

e p.c. egr. dr. Carlo Guelfi

Egr. Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Silvio Berlusconi

Egr. Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, On. Stefania Prestigiacomo
Egr. Ministro per le Politiche Europee, On. Andrea Ronchi
Egr. Ministro degli Affari Esteri, On. Franco Frattini
Egr. Ministro dell'Economia e delle Finanze, On. Giulio Tremonti
Egr. Ministro dello Sviluppo Economico, On. Paolo Romani

Egr. Presidente della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati,
On. Angelo Alessandri

Egr. Presidente della Commissione Attività produttive della Camera dei Deputati,
On. Andrea Gibelli

Egr. Presidente della Commissione Territorio, Ambiente, Beni Ambientali del Senato,
On. Antonio D'Alì

Egr. Presidente della Commissione Industria, Commercio, Turismo del Senato,
On. Cesare Cursi

Come Associazioni firmatarie, vorremmo attirare la vostra attenzione su alcune proposte di emendamento dell'emanando decreto rifiuti in recepimento della Direttiva Comunitaria 98/2008.

Certi di una vostra attenzione, consapevoli che il decreto sarà a breve pubblicato, anche per evitare l'infrazione comunitaria per recepimento tardivo, ma altrettanto consapevoli che sarà comunque possibile prevedere un decreto correttivo, cogliamo l'occasione per porgere cordiali saluti.

Introduzione

L'Italia continua a fare sempre più, in Europa e nel mondo, una pessima figura per l'incapacità di affrontare e risolvere il problema rifiuti non solo in Campania ma in tutto il Sud del Paese e di attuare una politica di sostenibilità delle materie che metta il riutilizzo al primo posto.
Nonostante la legislazione europea metta al primo punto nelle priorità politiche degli Stati Ue la prevenzione della produzione dei rifiuti, in Italia la produzione continua ad aumentare senza una seria politica, attuata con successi economici, sociali ed ambientali in molti altri Paesi del continente. Nonostante al secondo punto delle priorità di legge sui rifiuti, l'UE ponga il riciclo dei materiali, in Italia oltre il 70% degli scarti continua ad andare in discarica ed a incenerimento generando negativi effetti sull'ambiente ed in particolare sulle emissioni di gas clima-alteranti.

In una situazione così difficile, con emergenze in corso derivate soprattutto dal mancato raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata, con una crisi ambientale sempre più evidente, nonostante esempi virtuosi in tutta Italia di raccolta differenziata, riciclo e riduzione degli scarti, il Governo italiano approva una modifica della legislazione peggiorativa, che riduce gli

obblighi di legge sulla raccolta differenziata dando la possibilità di deroga ai Comuni inadempienti, che penalizza riuso e riciclaggio.

Per questi motivi l'Associazione Comuni Virtuosi, l'Associazione Rifiuti 21 Network, l'Associazione Rifiuti Zero, AICA (Associazione Internazionale per la Comunicazione Ambientale) ritengono fondamentale:

- ribadire l'importanza della raccolta differenziata, sottolineando come passo indispensabile l'efficiente separazione a monte degli scarti organici al fine di evitare le peggiori conseguenze ambientali che mettano a rischio e creino disagi insanabili alle popolazioni aggravando l'onerosità e la difficoltà di gestione delle discariche
- dare maggior forza alle politiche di riduzione degli scarti a partire dalla riduzione degli imballaggi e dal riconoscimento dell'auto-compostaggio alle utenze domestiche e non domestiche al fine di poter trasformare in risorsa gli scarti di materia organica

Occorre chiarezza circa il ruolo e destino degli ATO. Tali enti infatti attualmente sono soggetti a soppressione (dal 1° gennaio 2011) ai sensi del Decreto Legge 2/2010 che ha novellato la Legge 191/2009. Tuttavia il testo del "correttivo" approvato dal C.d.M. in data 18.11.2010 ne prevede la permanenza in vita. Al riguardo si veda, a titolo esemplificativo, il comma 2 dell'art. 9 del suddetto "correttivo" che inserisce l'art. 182-ter (Rifiuti Organici) e cita tra gli enti chiamati ad attivare la raccolta dei rifiuti organici, anche gli ATO.

L'esperienza delle Regioni più virtuose nel settore dei rifiuti urbani, dimostra che la "gestione integrata" che gli ATO sono chiamati ad affidare va intesa, non nella direzione di affidamenti ad un unico soggetto incaricato della gestione di tutto il ciclo dei rifiuti urbani (raccolta, spazzamento, smaltimento, recupero), ma piuttosto come un sistema ove il soggetto pubblico competente garantisca l'unitarietà, ovvero la "tenuta" del sistema, avvalendosi di una pluralità di soggetti, ognuno dedicato alla propria parte del servizio, con separazione tra raccolta e smaltimento. Solo in questo modo il soggetto incaricato della raccolta sarà incentivato a incrementare la raccolta differenziata, come previsto dalla pianificazione e dal Piano d'Ambito, al fine di conferire a smaltimento la minor quota possibile di rifiuto residuo, il cui costo di smaltimento è nettamente superiore al costo di trattamento/riciclo dei materiali provenienti dalla raccolta differenziata.

Riteniamo inopportuno mantenere l'art. 202 comma 3 D.Lgs 152/06 che nella valutazione delle offerte della gara per l'affidamento del servizio afferma la priorità per la selezione degli aggiudicatari della scarsa complessità delle operazioni del servizio a carico dell'utente. Questo principio sembra studiato per scardinare l'indiscutibile valenza della raccolta domiciliare dei rifiuti solidi urbani, unica modalità che può innalzare davvero la raccolta differenziata permettendo alle amministrazioni locali di raggiungere gli obblighi di legge.

Ribadiamo l'assoluta necessità di una pianificazione sui rifiuti solidi urbani che recepisca in pieno le priorità stabilite dall'Unione Europea sulla riduzione ed il riciclo, non solo con la promozione delle buone pratiche che stiamo attuando con successo nei nostri territori, ma soprattutto con una legislazione che penalizzi l'usa e getta a favore del riutilizzo effettivo dei materiali.

Mentre città come San Francisco con milioni di abitanti hanno adottato l'obiettivo Rifiuti Zero al 2020, in Italia, ancora oggi, siamo ancora a discutere di nuovi impianti di smaltimento che irrigidiscono i flussi di materia non più verso il riciclo ma a incenerimento.

Dalla nostra esperienza abbiamo compreso che riduzione dell'impatto ambientale e conseguente abbattimento dell'inquinamento; risparmio economico per lo Stato; creazione di migliaia di posti di lavoro; miglioramento della qualità della vita degli italiani; superamento della filiera dissipativa

degli inceneritori sono obiettivi raggiunti non solo in piccoli contesti ma anche in grandi città. Oggi in Italia sono circa 2.500 i Comuni che praticano attivamente il sistema di raccolta differenziata "porta a porta" dei rifiuti, con l'eliminazione dei cassonetti stradali e la consegna degli appositi contenitori alle famiglie del territorio, e questo avviene in Comuni di qualunque dimensione demografica, a qualunque latitudine e nelle più diverse condizioni abitative e socioeconomiche. Progetti già realizzati, concreti ed economicamente vantaggiosi, per il territorio, l'Ambiente e le casse pubbliche. Realizzati in migliaia di realtà nel mondo: dall'Austria alla Danimarca; dagli Stati Uniti alla Germania, da Berlino a Novara; da Asti a Bolzano Vicentino; da Ponte nelle Alpi a Melpignano, da Colorno a Monsano, passando per Capannori, Salerno, Senigallia, fino a Comune campano di Camigliano e le altre decine di Amministrazioni locali e Sindaci italiani i quali stanno gestendo la risorsa rifiuto senza problemi, in sintonia con il territorio e, soprattutto, con il loro mandato civico a servizio dei cittadini, nel rispetto dello Stato e della Costituzione.

PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Di seguito riportiamo nel dettaglio le proposte di emendamento secondo uno schema logico semplice: Versione ATTUALE
Versione PROPOSTA
Motivazione della proposta

1. Rif. Art. 7 (modifiche all'art. 181)

ATTUALE
1. Al fine di promuovere il riciclaggio di alta qualità e di soddisfare i necessari criteri qualitativi per i diversi settori del riciclaggio, sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, le regioni stabiliscono i criteri con i quali i comuni provvedono a realizzare la raccolta differenziata in conformità a quanto previsto dall'articolo 205. Le autorità competenti realizzano, altresì, entro il 2015 la raccolta differenziata almeno per la carta, metalli, plastica e vetro, e ove possibile, per il legno, nonché adottano le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:
a) entro il 2020, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti quali, come minimo, carta, metalli, plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine, nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici, sarà aumentata complessivamente almeno al 50% in termini di peso;

PROPOSTA
1. Al fine di promuovere il riciclaggio di alta qualità e di soddisfare i necessari criteri qualitativi per i diversi settori del riciclaggio, sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, le regioni stabiliscono i criteri con i quali i comuni provvedono a realizzare la raccolta differenziata in conformità a quanto previsto dall'articolo 205. Le autorità competenti realizzano, altresì, entro il 2015 la raccolta differenziata almeno per la carta, metalli, plastica, vetro, legno. Inoltre, va promossa, ovunque possibile, la raccolta differenziata dei rifiuti organici, in conformità a quanto stabilito al successivo articolo 182-ter, nonché adottano le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:
a) entro il 2020, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti quali, come minimo, carta, metalli, plastica, vetro, legno e rifiuti organici provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine, nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici, sarà aumentata complessivamente almeno al 50% in termini di peso;

MOTIVAZIONE
Questa proposta di emendamento ha due ragioni:

- Raggiungere gli obiettivi descritti all'art. 205
- Garantire il raggiungimento di elevati livelli di protezione ambientale, come dimostra l'emergenza di Napoli il cui problema principale è lo NON separazione dei rifiuti organici.

2. Rif. art. 182-ter

ATTUALE
1. La raccolta separata dei rifiuti organici deve essere effettuata con contenitori a svuotamento riutilizzabili o con sacchetti compostabili certificati a norma UNI EN 13432-2002".
2. Ai fini di quanto previsto dal comma 1, le Regioni e le Province autonome, i Comuni e gli ATO, ciascuno per le proprie competenze e nell'ambito delle risorse disponibili allo scopo a legislazione vigente, adottano entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto misure volte a incoraggiare:
a) la raccolta separata dei rifiuti organici;
b) il trattamento dei rifiuti organici in modo da realizzare un livello elevato di protezione ambientale;
c) l'utilizzo di materiali sicuri per l'ambiente ottenuti dai rifiuti organici, ciò al fine di proteggere la salute umana e l'ambiente.

PROPOSTA
1. Le Regioni e le Province autonome, i Comuni e gli ATO, ciascuno per le proprie competenze e nell'ambito delle risorse disponibili allo scopo a legislazione vigente, adottano entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto misure volte a incoraggiare:
a) la raccolta separata dei rifiuti organici;
b) il trattamento dei rifiuti organici in modo da realizzare un livello elevato di protezione ambientale;
c) l'utilizzo di materiali sicuri per l'ambiente ottenuti dai rifiuti organici, ciò al fine di proteggere la salute umana e l'ambiente.
2. Ai fini di quanto previsto dal comma 1 la raccolta separata dei rifiuti organici deve essere effettuata con contenitori a svuotamento riutilizzabili o con sacchetti compostabili certificati a norma UNI EN 13432-2002".

MOTIVAZIONE
Si tratta di una semplice inversione dei commi, in quanto la formulazione attuale appare inadatta nel principio gerarchico, vengono infatti, nell'attuale formulazione, prima le modalità degli obiettivi, si ritiene invece più utile che le precisazioni delle modalità di raccolta permettano di raggiungere gli obiettivi.

3. Rif. art. 10 (rif. Art. 183)

ATTUALE
d-bis) "autocompostaggio": compostaggio degli scarti organici dei propri rifiuti urbani, effettuato da utenze domestiche, ai fini dell'utilizzo in sito del materiale prodotto;

PROPOSTA
d-bis) "autocompostaggio": compostaggio degli scarti organici dei propri rifiuti urbani, effettuato da utenze domestiche, singole e non, e non domestiche, ai fini dell'utilizzo in sito del materiale prodotto;

MOTIVAZIONE
Già oggi alcuni comuni promuovono l'autocompostaggio per utenze domestiche singole e i condomini vorrebbero aderire, così come è molto diffuso l'autocompostaggio in agriturismi, hotel con ampi giardini o campi da golf nei quali si può riutilizzare in sito il compost prodotto.

4. Art. 19 (Rif. Art. 199)

ATTUALE
1. Le regioni, sentite le province, i comuni e, per quanto riguarda i rifiuti urbani, le Autorità d'ambito di cui all'articolo 201, nel rispetto dei principi e delle finalità di cui agli articoli 177, 178, 179, 180, 181, 182 e 182-bis ed in conformità ai criteri generali stabiliti dall'articolo 195, comma 1, lettera m) ed a quelli previsti dal presente articolo, predispongono e adottano piani regionali di gestione dei rifiuti. A tale scopo, entro trenta giorni dalla conclusione della fase istruttoria e dall'adozione del piano la regione provvede alla pubblicazione su un quotidiano a diffusione provinciale o regionale di un annuncio contenente l'indicazione del responsabile del procedimento e degli uffici dove è possibile prendere visione degli atti e trasmettere osservazioni. Tali forme di pubblicità sostituiscono le comunicazioni di cui agli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990. Entro trenta giorni dalla data di pubblicazione di tale annuncio, i soggetti interessati possono presentare in forma scritta osservazioni al responsabile del procedimento, che ne cura l'inoltro agli organi competenti ai fini di un loro esame entro i successivi trenta giorni. All'esito di tale esame, il piano è approvato definitivamente e la relativa decisione è messa a disposizione del pubblico presso gli uffici sopra indicati. Per l'approvazione dei piani regionali si applica la procedura di cui alla Parte II del presente decreto in materia di VAS. Presso i medesimi uffici sono inoltre rese disponibili informazioni relative alla partecipazione del pubblico al procedimento e alle motivazioni sulle quali si è fondata la decisione, anche in relazione alle osservazioni scritte presentate.

PROPOSTA
1. Le regioni, sentite le province, i comuni e, per quanto riguarda i rifiuti urbani, le Autorità d'ambito di cui all'articolo 201, nel rispetto dei principi e delle finalità di cui agli articoli 177, 178, 179, 180, 181, 182 e 182-bis ed in conformità ai criteri generali stabiliti dall'articolo 195, comma 1, lettera m) ed a quelli previsti dal presente articolo, predispongono e adottano piani regionali di gestione dei rifiuti. A tale scopo, entro trenta giorni dalla conclusione della fase istruttoria e dall'adozione del piano la regione provvede alla pubblicazione su un quotidiano a diffusione provinciale o regionale di un annuncio contenente l'indicazione del responsabile del procedimento e degli uffici dove è possibile prendere visione degli atti e trasmettere osservazioni. Tali forme di pubblicità sostituiscono le comunicazioni di cui agli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990. Entro trenta giorni dalla data di pubblicazione di tale annuncio, i soggetti interessati possono presentare in forma scritta osservazioni al responsabile del procedimento, che ne cura l'inoltro agli organi competenti ai fini di un loro esame entro i successivi trenta giorni. All'esito di tale esame, il piano è approvato definitivamente e la relativa decisione è messa a disposizione del pubblico presso gli uffici sopra indicati. Per l'approvazione dei piani regionali si applica la procedura di cui alla Parte II del presente decreto in materia di VAS. Presso i medesimi uffici sono inoltre rese disponibili informazioni relative alla partecipazione del pubblico al procedimento e alle motivazioni sulle quali si è fondata la decisione, anche in relazione alle osservazioni scritte presentate; in conformità a quanto prescritto dall'art. 31 della direttiva 98/2008 si provvederà affinché le pertinenti parti interessate e autorità e il pubblico in generale abbiano la possibilità di partecipare all'elaborazione dei piani di gestione e dei programmi di prevenzione dei rifiuti e di accedervi una volta ultimata la loro elaborazione, come previsto dalla direttiva 2003/35/CE o, se del caso, dalla direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la

valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. I piani e programmi saranno pubblicati su su un sito web pubblicamente accessibile..

MOTIVAZIONE
Mancava un esplicito riferimento all'art. 31 della direttiva 98/2008 con rischio di infrazione comunitaria. Qui si propone un semplice copia-incolla dell'articolo così come ufficialmente pubblicato in GUCE.

5. ATTUALE (art. 202, comma 3, del D.lgs. 152/2006)

3. Nella valutazione delle proposte si terrà conto, in particolare, del peso che graverà sull'utente si in termini economici, sia di complessità delle operazioni a suo carico.

PROPOSTA

Abrogare

MOTIVAZIONE

Riteniamo inopportuno mantenere l'art. 202 comma 3 D.Lgs 152/06 che nella valutazione delle offerte della gara per l'affidamento del servizio afferma la priorità per la selezione degli aggiudicatari della scarsa complessità delle operazioni del servizio a carico dell'utente. Questo principio sembra studiato per scardinare l'indiscutibile valenza della raccolta domiciliare dei rifiuti solidi urbani, unica modalità che può innalzare davvero la raccolta differenziata permettendo alle amministrazioni locali di raggiungere gli obblighi di legge. Vero è che i sistemi domiciliari sono connotati da una relativa semplicità operativa, e generano tipicamente alti tassi di soddisfazione dell'utenza, come testimoniato dalle indagini di "custode satisfaction" sinora condotte; tuttavia, in sede preventiva, spesso i decisori locali sono frenati dalla implementazione del sistema domiciliare in ragione di una sua presupposta (e non supportata da evidenza) "complessità", giudizio che poi potrebbe intrecciarsi pericolosamente con la formulazione di questo articolo, intralciando la strada all'adozione del sistema di RD che si è dimostrato vincente ormai da più di 15 anni in situazioni differenti per condizione abitativa, sociale, demografica, ecc.

6. ATTUALE (art. 20, comma 2 riferito all'art. 205 del D.lgs. 152/2006)

"2. Nel caso in cui, dal punto di vista tecnico, ambientale ed economico, non sia realizzabile raggiungere gli obiettivi di cui al comma 1, il comune può richiedere al Ministro dell'ambiente
e della tutela del territorio e del mare una deroga al rispetto degli obblighi di cui al medesimo
comma 1. Verificata la sussistenza dei requisiti stabiliti al precedente periodo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può autorizzare la predetta deroga, previa stipula di un accordo di programma tra Ministero, Regione ed enti locali interessati, che stabilisca:
a) le modalità attraverso le quali il comune richiedente intende conseguire gli obiettivi di cui all'art. 181, comma 1. Le predette modalità possono consistere in compensazioni con gli obiettivi raggiunti in altri comuni;
b) la destinazione a recupero di energia della quota di rifiuti indifferenziati che residua dalla raccolta differenziata e dei rifiuti derivanti da impianti di trattamento dei rifiuti indifferenziati, qualora non destinati al recupero di materia;
c) la percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, da destinare al riciclo, che il comune richiedente si obbliga ad effettuare.
L'accordo di programma può prevedere ulteriori obblighi per il comune richiedente finalizzati al perseguimento delle finalità di cui alla parte quarta, titolo I, del presente decreto nonché stabilire

modalità di accertamento dell'adempimento degli obblighi assunti nell'ambito dell'accordo di programma e prevedere una disciplina per l'eventuale inadempimento. I piani regionali si conformano a quanto previsto dagli accordi di programma di cui al presente comma."

PROPOSTA

Cassare

MOTIVAZIONE

In una situazione così difficile, con emergenze in corso derivate soprattutto dal mancato raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata, con una crisi ambientale sempre più evidente, nonostante esempi virtuosi in tutta Italia di raccolta differenziata, riciclo e riduzione degli scarti, il Governo italiano approva una modifica della legislazione peggiorativa, che riduce gli obblighi di legge sulla raccolta differenziata dando la possibilità di deroga ai Comuni inadempienti, che penalizza la preparazione al riciclaggio (cioè la riparazione di beni da immettere nuovamente al consumo).
L'articolo rischia anche di generare un atteggiamento di inazione sulla RD da parte dei decisori locali, a causa della possibilità data dalla "seconda opzione" relativa alle compensazioni di calcolo ed all'avvio ad incenerimento.
Non sfugga inoltre che la realizzazione di impianti di incenerimento richiede diversi anni, e l'inazione sulla RD verrebbe anche pagata in termini di diverse annate di avvio quasi totale del RU a discarica.

Associazione Comuni Virtuosi – Presidente Luca Fioretti
Associazione Rifiuti 21 Network – Presidente Pinuccia Montanari
AICA – Presidente Roberto Cavallo
Rete Italiana dei Compostatori Domestici
Centro di Ricerca Rifiuti Zero - Capannori

CONTATTI E RIFERIMENTI

Associazione Comuni Virtuosi - Luca Fioretti 3483963300 sindaco@comune.monsano.an.it

Associazione Rifiuti 21 Network – Pinuccia Montanari 3666824890 assparchi@comune.genova.it

AICA – Roberto Cavallo 3358297916 roberto.cavallo@cooperica.it

Rete Italiana Compostatori Domestici – Alessio Ciacci 3291718456
a.ciacci@comune.capannori.lu.it

Centro di Ricerca Rifiuti Zero – Rossano Ercolini 3382866215 ambientefuturo@interfree.it