

2. QUADRO DELLA PIANIFICAZIONE SOVRAORDINATA

2.1. Obiettivi derivanti dalla normativa

Gli obiettivi di respiro più generale da perseguire nell'organizzazione del Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani ed Assimilati derivano dalla normativa di settore nazionale e regionale.

La normativa nazionale ha trovato la sua espressione più organica nel Decreto Legislativo 5 febbraio 1997 (c.d. "Decreto Ronchi"), successivamente modificato ed integrato, che definisce la gestione dei rifiuti quale attività di pubblico interesse. L'art. 2 comma 3 recitava testualmente:

"La gestione dei rifiuti si conforma ai principi di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario."

La "riscrittura" della normativa ambientale operata con il D.Lgs. 152/06 declina come segue la finalità della gestione dei rifiuti (art. 178 c. 1, 2 e 3):

"La gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse ed è disciplinata dalla parte quarta del presente decreto al fine di assicurare un'elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci, tenendo conto della specificità dei rifiuti pericolosi."

I rifiuti devono essere recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente [omissis]."

La gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario, con particolare riferimento al principio comunitario "chi inquina paga". A tal fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza."

Tra gli obiettivi da perseguire ai sensi della normativa pertanto si possono evidenziare:

- la prevenzione della produzione di rifiuti, operando anche sulla progettazione dei beni secondo le metodologie del ciclo di vita (Life Cycle Assessment), nonché stimolando e rendendo conveniente il riuso dei beni sinché possibile;
- la riduzione dello smaltimento finale attraverso reimpiego, riciclaggio ed altre forme di recupero di materia;
- in via subordinata al recupero di materia, il recupero energetico, attraverso la combustione dei rifiuti con recupero di energia o altre tecnologie similari;
- uno smaltimento inteso come residuale ed informato ai principi di sicurezza e di mantenimento di un'elevata protezione ambientale.

La gestione dei rifiuti è attività che resta in capo ai Comuni come titolarità: essa però progressivamente deve passare ad una gestione unitaria in ambiti territoriali ottimali. La Regione Emilia-Romagna ha provveduto a regolamentare l'organizzazione del servizio in ambiti ottimali emanando la L.R. 25/99 (successivamente modificata ed integrata, in particolare dalla L.R. 1/2003 e dalla L.R. 7/2004), che ha individuato nelle province gli ambiti a ciò destinati. Essa inoltre stabilisce che (art. 1, comma 4):

“La Regione e le Agenzie di ambito, nell'esercizio delle proprie funzioni di governo della gestione integrata dei rifiuti, perseguono l'obiettivo della massima tutela dell'ambiente e della salute dell'uomo, nel rispetto dei principi fondanti il patto con le generazioni future e del loro diritto a fruire di un integro patrimonio ambientale.”

2.2. Obiettivi posti dalla pianificazione sovraordinata

Il Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti (PPGR) è il momento pianificatorio fondamentale a livello d'ambito per la fissazione degli obiettivi e la definizione del quadro impiantistico, all'interno del quale deve articolarsi il Piano d'Ambito quale momento programmatico e gestionale. Ancor più lo è nel momento in cui l'ambito ottimale, ai sensi della normativa regionale, coincide con il territorio provinciale.

Il PPGR è stato adottato con D.C.P. n. 44 del 17 marzo 2004 ed approvato con D.C.P. n. 135 del 25 maggio 2005.

I principi fondamentali cui esso si ispira possono essere così riassunti:

- riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti;
- reimpiego e riciclaggio dei rifiuti solidi urbani e speciali assimilabili, con fissazione di un obiettivo pari al 55% in peso dei rifiuti urbani raccolti per via differenziata, da raggiungersi nell'ambito entro il 2005;
- recupero del contenuto energetico dei rifiuti;
- avvio a smaltimento delle frazioni residue in condizioni di sicurezza per l'ambiente e la salute.

Gli obiettivi specifici, per quanto riguarda i rifiuti urbani ed assimilati, vengono così definiti:

1. riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti: per i RU si ipotizza un incremento della produzione pro-capite del 2,5% nel 2003, del 2% nel 2004, dell'1,5% nel 2005 e dell'1% dal 2006 al 2012; contemporaneamente si assume un incremento annuo medio della popolazione dell'ambito pari allo 0,8%. Per favorire la riduzione della produzione e della pericolosità dei RU si punta su:
 - campagne informative rivolte ai cittadini e attività di educazione ambientale;
 - convenzioni con la Grande Distribuzione per la riduzione degli imballaggi, coinvolgendo le associazioni dei consumatori;
 - promozione del compostaggio domestico in particolare nelle zone non servite da RD della FORSU;
 - iniziative di promozione e incentivazione di libero scambio di beni durevoli e riutilizzabili al fine di sottrarli dal ciclo dei rifiuti, in aree appositamente predisposte;
 - individuazione di un sistema di incentivi a supporto di azioni significative per la riduzione della produzione di rifiuti;
 - azioni di vigilanza e controllo sul territorio per evitare flussi anomali;
 - promozione della RD dei rifiuti urbani pericolosi quali pile, toner, oli, farmaci scaduti, beni durevoli dimessi;
 - obbligo di demolizione controllata dei beni durevoli presso impianto specializzato;
 - promozione di azioni di informazione;

2. elevata percentuale di RD e recupero: elevata percentuale di RD e recupero: l'obiettivo della Raccolta Differenziata è fissato nel 55% da raggiungere come media provinciale nel 2005 e nel 35% da raggiungere al 2003 come da articolo 24 del D.Lgs 22/97. Le azioni proposte sono le seguenti:
- informazione ed educazione;
 - obbligo della RD e sanzioni;
 - diffusione di meccanismi di premio per il conferimento nelle isole ecologiche (stazioni ecologiche attrezzate);
 - prevedere isole ecologiche al servizio di aree ristrette;
 - l'organizzazione della Raccolta Differenziata dei Rifiuti Urbani e dei Rifiuti Urbani Indifferenziati potrà essere significativamente modificata, anche attraverso raccolte domiciliari, al fine di raggiungere gli obiettivi fissati e responsabilizzare maggiormente i cittadini e le imprese nella prima fase del recupero e/o smaltimento;
 - la raccolta della frazione organica dovrà essere organizzata, in tutti i Comuni della Provincia, con possibile esclusione delle zone montane, privilegiando le raccolte domiciliari per le utenze collettive (negozi, ristoranti, mense, ecc.) e valutando di attivare la raccolta domiciliare per le utenze domestiche. Per le zone rurali e montane si prevedranno correttivi per gli obiettivi della raccolta della frazione organica che tengano conto delle caratteristiche del territorio;
 - per i rifiuti urbani ingombranti, raccolti in modo differenziato, dovrà essere previsto il massimo recupero prevedendo una fase di selezione e pretrattamento prima dello smaltimento;
 - si proporrà che i quantitativi di rifiuti prodotti dai singoli Comuni e avviati allo smaltimento per il non raggiungimento degli obiettivi di Raccolta Differenziata, vengano sottoposti a regimi tariffari maggiorati;
 - coordinamento tra Comuni, Aziende di Servizio, ATO per la definizione del sistema tariffario.
3. autosufficienza del sistema di gestione dei RU: in ottemperanza a quanto previsto dalla normativa di settore il PPGR si prefigge l'obiettivo della autosufficienza del sistema di gestione e di smaltimento all'interno dell'ATO, ed a tal fine indica le seguenti possibili azioni:
- l'eventuale potenziamento del sistema di compostaggio della frazione organica da RD in funzione dei quantitativi che si prevede di raccogliere;
 - il recupero energetico della frazione residua attraverso il termocombustore di Modena;
 - una previsione di impiego delle discariche solo con funzione residuale e per ospitare i rifiuti che non possono essere recuperati e/o trasformati in energia all'interno dell'ATO, e per le code degli impianti di recupero e trasformazione.