

**OSSERVAZIONI DELL' ANCI PUGLIA AL
DOCUMENTO DI PROPOSTA DEL PIANO REGIONALE DI GESTIONE DEI RIFIUTI
URBANI DELLA REGIONE PUGLIA.**

• **VALUTAZIONI PRELIMINARI**

Preliminarmente l'Anci Puglia intende evidenziare che nel percorso proposto dalla Regione Puglia di partecipazione alla redazione del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani, promosso in coerenza con la L.R. n. 28/2017, riteniamo sia mancato o sia stato insufficiente il coinvolgimento ed il confronto, adeguato, del sistema dei Comuni, soggetti che sono chiamati, al netto delle competenze che la normativa assegna loro, a gestire gli effetti del piano nella sua applicazione pratica sui territori e le osservazioni che ciascun cittadino dovrebbe essere in grado di fornire.

Anci Puglia ha tentato di compensare siffatta insufficiente interlocuzione istituzionale, promuovendo, nel ruolo che le è proprio e con i tempi ristretti che sono stati concessi, un confronto aperto sul Piano regionale per la Gestione dei Rifiuti Urbani - o quantomeno sul Documento di presentazione del Piano stesso, così come presentato e messo a disposizione dalla Regione - dando voce e attenzione alle esperienze ed esigenze che quotidianamente i Comuni si trovano a fronteggiare sui propri territori e nelle rispettive Comunità.

Ci auguriamo che nel percorso futuro venga costantemente e con anticipo mantenuto un tavolo di confronto con gli enti locali, al fine di garantire una vera partecipazione alle scelte di pianificazione che, se subite dai territori, possono determinare l'insorgere di problemi reali e spesso insormontabili per dare piena attuazione agli obiettivi del piano.

A tale scopo, prima di affrontare, sinteticamente e per punti, alcuni aspetti che non vedono Anci Puglia pienamente soddisfatta della proposta formulata dalla Regione Puglia, i Comuni hanno provato, al netto degli obiettivi e degli obblighi fissati dalle leggi, che riteniamo neanche meritori di discussione, fissare alcuni obiettivi strategici:

1) Il piano deve puntare alla ottimizzazione dei proventi, da parte dei comuni, del conferimento della frazione secca della raccolta differenziata. Ad oggi i proventi dell'accordo Anci-Conai, del quale il piano non riporta alcuna valutazione puntuale pratica in Puglia, sono, a causa di una fallace programmazione pubblica, a quasi totale vantaggio del sistema privato. Tale situazione, palesemente sotto gli occhi di tutti, rischia di inficiare i risultati, positivi ed incoraggianti, di tanti Comuni che grande sforzo hanno avviato la raccolta differenziata, facendola percepire, erroneamente, come un costo e non un vantaggio/ricavo per la collettività.

Sul punto, l'assemblea monotematica che si è tenuta il 26 luglio 2018, così come supportata dai contributi scritti pervenuti da vari comuni (cfr. ad esempio, Conversano) ha richiesto di modificare l'attuale modello organizzativo di raccolta, trasporto e riciclo della frazione secca favorendo la concorrenza nella vendita dei rifiuti recuperabili ed evitando il monopolio dell'accordo anci - conai.

L'esigenza prioritaria che i comuni manifestano rimane quella della ottimizzazione dei ricavi/proventi nel conferimento dei rifiuti secchi riciclabili al fine di contenere (o addirittura auspicare una diminuzione) della imposizione fiscale sui cittadini (Tari), riversando, per intero, sulla collettività i proventi della raccolta differenziata.

2) Il piano deve puntare alla diminuzione dei costi di conferimento della frazione organica della raccolta differenziata, dando, finalmente ai Comuni, certezza dei costi e della continuità del servizio. I Comuni non entrano nella scelta strategica di porre in chiara e palese contrapposizione, come fa la Regione Puglia, un consolidato sistema privato di impianti di recupero della Forsu, con un ipotetico e sicuramente più etico sistema pubblico, che, però, al momento, appare di non certa e conveniente attuazione. Si evidenzia come durante l'Assemblea il Sindaco di Melpignano, delegato Anci Nazionale Energia e Ambiente, abbia condiviso la visione, nel suo complesso, delle osservazioni prodotte da Anci Puglia, auspicando una radicale rivisitazione delle dotazione impiantistica prevista per la Forsu, favorendo la realizzazione di impianti di piccole e medie dimensioni di compostaggio aerobico al posto dei previsti impianti di trattamento combinato, forzatamente di grandi dimensioni, partendo anche dalla ricognizione delle buone pratiche registrate sui territori.

3) Il piano deve affrontare e condividere con gli enti locali e la collettività intera, e non ci pare che sia stato fatto, una scelta sugli scarti di selezione della frazione secca della raccolta differenziata (ovvero quello che comunemente viene chiamato fine nastro), che ad oggi non può che alimentare, ove si attuassero le linee programmatiche regionali, un sistema di impianti che brucino il Css. Che poi si eviti nel piano di chiamare questi impianti con il termine di termovalorizzatori, appare uno sforzo più lessicale che scientifico: promuovere la produzione di Css al posto di altre soluzioni per il fine nastro appare una scelta a favore degli impianti che bruciano rifiuti al posto di impianti che potrebbero alimentare il vero sistema della green economy, in quanto orientati alla produzione, ad esempio di beni in plastica riciclata, come nelle esperienze già consolidate dei processi così detti delle "Fabbriche dei materiali" (vedi esperienza Consorzio Priula).

4) Il piano dovrebbe risolvere il turismo dei rifiuti nella nostra regione, evitando la prosecuzione nella localizzazione di impianti di TMB che non abbiano discariche di servizio. Sul punto si segnala il contributo del Comune di Bari che chiede un chiarimento sull'assenza, nel documento prodotto dalla Regione Puglia, di impianti di smaltimento della frazione, pur residuale, dei rifiuti urbani trattati.

Il turismo dei rifiuti che attraversa, dall'attuazione della circolare Orlando, la nostra regione determinando un carico inquinante considerevole, deve trovare la sua fine in una pianificazione ampia e condivisa che veda coincidere negli stessi siti di Tmb le discariche di servizio. A tal proposito sarebbe auspicabile fosse definito una volta per tutte il destino dei lotti che risultano già autorizzati, incluse le necessarie eventuali operazioni di messa in sicurezza delle situazioni che presentano criticità.

5) Il piano deve affrontare la governance sulla raccolta e trasporto che non può essere un semplice rimando alla previsione normativa della pianificazione su base provinciale. L'esperienza dei sub-Ato prima, e degli Aro, più recentemente, insegna che non è ancora dimostrata in Puglia l'economicità nelle aggregazioni dei servizi di raccolta e trasporto: e che non solo tale economicità spesso non è dimostrata ma tale scelta non è neanche percepita dalla popolazione come una scelta che migliori la qualità della vita dei cittadini.

Anche su questo punto si ritiene utile riportare il contributo del comune di Bari che scrive:

"La prevista crescita della dimensione degli ARO alla scala provinciale non pare, però, logica conseguenza della causa che la determina. Se, infatti, vengono rilevate, all'interno del medesimo ARO, disomogeneità dei livelli di raccolta differenziata già oggi che la dimensione di ciascun ARO è

limitata ad un piccolo (in genere) numero di Comuni, non si comprende come la situazione possa essere meglio controllata quando il numero di Comuni diventerà di alcune decine, come nel caso della Città Metropolitana di Bari (numero di comuni pari a 41).

Prima di procedere ad ogni decisione a riguardo si ritiene necessaria una accurata valutazione costi/benefici del sistema di gestione proposto, con individuazione delle possibili criticità derivanti dalla gestione di aree comprendenti Comuni differenti per variabili demografiche, urbanistiche, politico-ambientali e legate ai flussi di produzione dei rifiuti.

Vengono del tutto trascurate, poi, le rilevanti specificità rappresentate dai capoluoghi di provincia (o di Regione, come nel caso di Bari). Tali comuni, in genere, oggi costituiscono ARO autonomi.

Il Comune di Bari è del tutto contrario a far parte di un ARO di scala provinciale. Infatti la già notevole dimensione (circa 324.000 abitanti), le peculiarità costituite da quartieri con caratteristiche spesso assai diverse far loro, impongono una specifica gestione per i servizi da svolgere, che mal si concilia con le esigenze di altri Comuni del territorio della Città metropolitana, spesso aventi caratteri diversissimi da quelli di Bari.”

Riteniamo, piuttosto, che sarebbe stata opportuna, accanto alla ricognizione degli Aro e dei relativi risultati, anche un'analisi delle criticità intrinseche a quelle aggregazioni che non hanno portato a termine la propria funzione e ribadiamo la centralità strategica, per una proficua attivazione dei servizi di raccolta differenziata, di un Piano industriale perfettamente calzante con la realtà a cui si applica e che sappia tener conto delle specificità (territoriali, sociali ed economiche) di ciascun comune.

6) Il piano non può non affrontare il tema dei costi indotti dalla proposta di pianificazione: atteso che la Tari oggi è un tributo che pareggia, per legge, il costo industriale del servizio, i Comuni non possono esprimere un parere su di un piano che non abbia una indicazione di costi: almeno che fissi un range di costi che consenta ad ogni Sindaco ed ad ogni cittadino di valutare se la proposta sia efficace - efficiente ma anche economicamente sostenibile. **Infine si ritiene non formalmente e istituzionalmente corretto chiedere la condivisione del piano senza avere alcuna prospettazione economica, senza avere una piena cognizione dei costi che lo stesso determina e senza neanche condividere la carta dei servizi, che essendo il documento che regola i servizi di diretto impatto sul cittadino, non possono non essere noti sin d'ora ai Sindaci.**

• ANALISI DI DETTAGLIO

L'analisi del documento in questione conduce ad alcune osservazioni e considerazioni di seguito brevemente riportate.

1) Risultano molto avanzate le azioni elencate finalizzate alla riduzione della produzione dei rifiuti, secondo gerarchia UE e nazionale, ma non gli obiettivi quantitativi indicati, che si basano solo sull'attuale trend e non stimano affatto l'efficacia prevista delle stesse ottime misure, e i risultati già raggiunti, grazie all'impegno di tanti cittadini ed amministratori in molti comuni. Pertanto dette azioni, che dovrebbero essere prioritarie e assorbire la maggior parte delle risorse impegnate, rischiano di apparire come un mero esercizio culturale, di cui non è prevista la reale efficacia, mancando gli importanti dettagli pianificatori delle azioni operative. Le successive programmazioni, pertanto, si trascinano questo modestissimo obiettivo di fondo e ne sono negativamente condizionate. In questo ambito andrebbe rivista la disposizione Regionale per l'acquisto delle compostiere elettromeccaniche

in una migliore analisi costi/benefici e nell'ottica di una più dettagliata definizione delle pratiche di compostaggio domestico e di prossimità, destinate necessariamente all'autoconsumo del prodotto: necessario appare inoltre un intervento sulle case isolate e sulle frazioni che pur non rivestendo "giuridicamente" la qualificazione di borghi in realtà lo sono essendo spesso distanti molti chilometri dalla città. Anche qui si riporta l'intervento del Sindaco di Melpignano che invita la regione a verificare l'efficacia del proprio modello di autocompostaggio, quantomeno per le realtà di piccole dimensioni.

2) Il livello di RD, previsto dal piano al 2020 pari al 65% è solo obbligo di legge, non obiettivo significativo, e non tiene conto di risultati molto più avanzati già raggiunti in Italia e in comuni pugliesi (superiori all'80%), che non possono essere vanificati da azioni contrarie, attraverso un livellamento previsto verso il basso. Le azioni previste sui sistemi di raccolta, pertanto, non si indirizzano esplicitamente verso la tecnica della raccolta domiciliare e sulla tariffazione puntuale e non concentrano su questa le disponibilità di risorse. Sarebbe opportuna, anche sulla base delle esperienze già in essere, una chiara affermazione di una necessaria separazione fra frazione organica e frazione secca ed una modalità domiciliare per la prima e che dia garanzia di qualità dei materiali per la seconda. In questo manca, totalmente, una proposta di soluzione all'attuale ripartizione dei proventi dell'accordo Anci-Conai che, a causa di una totale assenza di impiantistica pubblica, privilegia il ricorso, per esempio per la frazione plastica che è la più remunerativa, a centri di conferimento privati. Sarebbe interessante sapere se la regione conosce quella che è ad oggi la situazione dei flussi economici relativi all'accordo Anci-Conai per i comuni pugliesi. Infine sarebbe utile cassare, o emendare profondamente, il bando regionale sugli impianti di recupero della frazione secca impropriamente qualificati come impianti per la produzione di mps, concetto giuridico da anni cassato dalla normativa ambientale: il piano pare non comprendere che in caso di sottoscrizione dell'accordo anci-conai, la frazione secca è nella disponibilità assoluta dei consorzi di filiera, che redigono gare pubbliche per la valorizzazione e riciclo. Su questo tema si riporta il principio espresso dal Comune di Mola di Bari che scrive nel suo contributo: *quanto narrato può essere superabile con una puntuale previsione nel PRGRU che vada a "trattare" il cambiamento di regole vetuste con il CONAI ovvero il superamento di un sistema monopolistico e l'approdo a uno liberalistico, data la reale assenza di un meccanismo concorrenziale a livello dei Consorzi di Filiera che crei concreti vantaggi ai Comuni, produttori dei rifiuti, su cui gravano le sempre più esose spese di trattamento degli stessi*".

3) Ne consegue una previsione impiantistica di trattamento dell'indifferenziato, inteso come somma della frazione residuale, ovvero non recuperabile, dei flussi di forsu e frazione secca, che si vincola a tale modesto risultato di RD, e vincola l'intero processo a rimanere fermo a tale livello.

Qualsiasi ulteriore sforzo di RD successivo non potrebbe comportare un vantaggio gestionale e tariffario, pena la perdita di valore degli investimenti nell'impiantistica pubblica prevista, consci peraltro che non esiste privativa pubblica sulla frazione secca, nell'attuale logica dell'accordo Anci-Conai. In questo senso appare sovradimensionata la quantità di rifiuto non recuperabile raccolto e di

quello (comunemente noto con il codice CER 191212), che è il frutto della selezione e valorizzazione degli impianti di riciclo e recupero.

4) In questo ambito il documento riporta *“La gestione dei rifiuti indifferenziati al raggiungimento dell’obiettivo del 65% di RD su scala regionale al 2020, prevede il conferimento dei rifiuti indifferenziati residuali da raccolte differenziate ad impianti di trattamento con produzione di CSS- End of Waste classificati come impianti di recupero (R3) quindi avvio ad utilizzazione in impianti previsti dal DM n. 22 del 14 febbraio 2013 (Centrale Termoelettrica e Cementificio)”* Si osserva, pertanto, una prevalente destinazione della materia indifferenziata verso la combustione, escludendo aprioristicamente i processi di ulteriore recupero di materia da tale frazione, e sempre con un dimensionamento vincolato al modesto obiettivo di RD previsto. Ciò appare difforme al dettato dell’Art. 179 del D.Lgs 152/2006 e s.m.i., di seguito eloquentemente riportato:

“Art. 179. Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti.

1. La gestione dei rifiuti avviene nel rispetto della seguente gerarchia:

- a) prevenzione;*
- b) preparazione per il riutilizzo;*
- c) riciclaggio;*
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;*
- e) smaltimento.*

2. La gerarchia stabilisce, in generale, un ordine di priorità di ciò che costituisce la migliore opzione ambientale. Nel rispetto della gerarchia di cui al comma 1, devono essere adottate le misure volte a incoraggiare le opzioni che garantiscono, nel rispetto degli articoli 177, commi 1 e 4, e 178, il miglior risultato complessivo, tenendo conto degli impatti sanitari, sociali ed economici, ivi compresa la fattibilità tecnica e la praticabilità economica.

3. Con riferimento a singoli flussi di rifiuti è consentito discostarsi, in via eccezionale, dall’ordine di priorità di cui al comma 1 qualora ciò sia giustificato, nel rispetto del principio di precauzione e sostenibilità, in base ad una specifica analisi degli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti sia sotto il profilo ambientale e sanitario, in termini di ciclo di vita, che sotto il profilo sociale ed economico, ivi compresi la fattibilità tecnica e la protezione delle risorse.

Dalla norma discende l’obbligo a svolgere accuratamente la procedura di valutazione del comma 3, che non appare eseguita in maniera chiara, evidente ed esplicitamente risolutiva. Inoltre sarebbe opportuno che gli estensori del piano valutassero come la modifica sulle modalità di calcolo dell’indice di raccolta differenziata introdotta dalla nuova direttiva europea, possa incidere sulle scelte del piano.

5) Nelle azioni elencate ai fini del raggiungimento dell’obiettivo precedente, nulla compare sulle tecnologie e costi che devono essere adottate per la produzione del CSS EoW rispetto al classico Css,

il che rende discutibile la stessa definizione di tale obiettivo. La contraddizione appare evidente proprio nell'elenco delle azioni, dove appaiono contemporaneamente:

- *Adeguamento degli impianti di produzione di CSS allo schema di processo di Piano che prevede la produzione di CSS-End of Waste pari ad almeno l'80% del rifiuto in ingresso*
- *Introduzione dell'obbligo di avvio a recupero dei materiali riciclabili quali metalli e plastiche derivanti dal trattamento meccanico dei rifiuti urbani indifferenziati*

Francamente non si comprende a quale recupero di materia faccia riferimento il piano quando parla di invio a recupero di metalli e plastiche dal rifiuto con codice CER 191212: sarebbe utile comprendere a quali tecnologie, consolidate e già in uso in altre regioni, si fa riferimento quando si affida questo obiettivo, congiuntamente a quale quadro giuridico si debba afferire.

Orbene, soddisfatto il secondo obbligo, non si comprende quale materiale dovrebbe residuare tale da soddisfare quali-quantitativamente la prima prescrizione, anche in considerazione dell'obbligo di legge della raccolta separata di legno e stracci, della riduzione e raccolta separata dell'umido e delle altre frazioni stimate dallo stesso documento di piano. In altre parole, a parte la discutibile prevalenza dell'opzione alla produzione di combustibile rispetto al recupero di materia, difforme dalle gerarchie Europee e nazionali pur richiamate nelle premesse del documento, risulta non sostanziata la procedura che porterebbe alla produzione di CSS EoW rispetto al classico C_{ss}, obiettivo che potrebbe quindi risultare velleitario, annullando una delle qualità vantate dal piano e determinando sicuramente un aggravio inutile dei costi complessivi.

Preme rammentare il combinato disposto del richiamato DECRETO 14 febbraio 2013, n. **22** e della norma UNI EN 15359, per rilevare come:

- a) non esista una tecnologia di trattamento prescritta e che garantisca a priori il raggiungimento del risultato qualitativo del prodotto, che deve essere certificato di volta in volta al termine del processo stesso;
- b) i livelli di certificazione dell'impianto risultano molto rigorosi, quindi impegnativi anche sul piano economico-gestionale;
- c) i livelli di certificazione del prodotto comportano rigorose procedure di campionamento e analisi per lotto e sottolotto, certamente costose e impegnative;
- d) il trasporto del prodotto può avvenire solo con mezzi dedicati (o sottoposti a lavaggio ad ogni uso difforme);
- e) l'elenco dei rifiuti non ammessi al trattamento è tale da richiedere un perfetto controllo sulla raccolta a monte, al fine di evitarne la presenza; ma un tale sistema di controllo sarebbe più che sufficiente a garantire livelli di RD molto maggiori del pianificato, con eccellenti opportunità di recupero di materia.
- f) L'impiego combustivo di CSS presenta rischi ambientali e sanitari, per i quali, ove possibile, sarebbe opportuna l'adozione del principio di precauzione.
- g) Di quanto sopra non è stata svolta dettagliata analisi dei costi differenziali per gli eventuali vari risultati di qualità ottenuti. Infatti i quattro impianti di Trattamento meccanico biologico già esistenti, Foggia, Bari, Brindisi e Cavallino saranno adeguati per introdurre processi di recupero di materia. E' un progetto del 2014 commissionato dalla Regione Puglia, cosiddetto **REMAT**, ampiamente superato dalle innovazioni avvenute in questi anni: prevede il recupero del 20% di materia a fronte del 52% di scarto da avviare a recupero energetico. Trasformare questi impianti in Fabbriche dei materiali, (esempio modelli Bacino Priula e AMIU Genova) avrebbe ricadute economiche e di recupero

materia decisamente migliori, con schemi di processo anche più versatili e adattabili al progresso della RD, senza tralasciare le positive ricadute occupazionali.

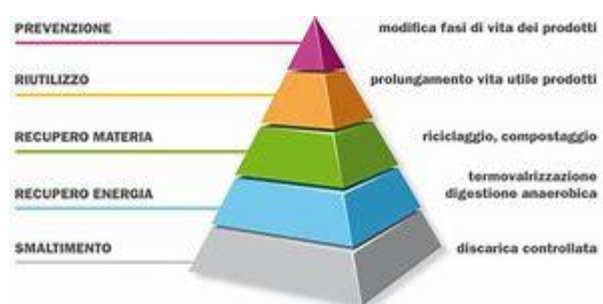
Appare pertanto necessario che:

- La regione chiarisca che questo piano punta per la sua reale attuazione alla valorizzazione energetica dei rifiuti a fronte di un riciclo e recupero di materia in ossequio, invece, dei principi condivisi dalla green economy.
- Si acquisisca una valutazione economica di questa scelta, attraverso una analisi comparata dei costi/benefici relativa ai due scenari di ottenimento del C_{ss} e del C_{ss} EoW.

Inoltre, si richiama l'attenzione sull'assunto secondo cui il tal quale dei Comuni che abbiano superato il 60% di raccolta differenziata non debba passare attraverso il Trattamento Meccanico Biologico, che appare in aperto contrasto con la Direttiva europea 99/31 e la Circolare Orlando del 2013, che prevedono espressamente l'obbligo di trattamento. Analoga iniziativa della regione Piemonte in passato è stata bocciata dall'Unione Europea. Tale scelta comporterebbe un'alta probabilità di procedura d'infrazione, quindi l'obbligo di revisione delle strategie con pesanti esiti di sistema, specie se intervenuta in corso di realizzazione degli impianti.

6) Nella scelta delle tecnologie di trattamento della FORSU viene imposta la combinazione anaerobico/aerobico, con produzione prima di biogas e successivamente di compost, che si predefinirebbe di qualità, a partire dal digestato. Anche questa scelta appare discutibile per diverse ragioni, in primis non è chiaro quale sia lo schema di processo proposto, e dopo averlo chiarito sarebbe utile illustrarlo compiutamente. Peraltro, la scelta appare:

a) Non conforme alle citate gerarchie europee e nazionali, di cui si riporta una eloquente illustrazione in figura



b) Sulla base delle precedenti osservazioni, non appare definita esattamente la composizione qualitativa del materiale in ingresso alla digestione anaerobica tale da garantire una qualità del digestato che possa originare a sua volta un compost di qualità: come noto, se la digestione anaerobica viene condotta correttamente massimizzando la produzione di biogas, il digestato contiene in forma concentrata metalli e altre molecole refrattarie all'anaerobico, che potrebbero compromettere l'obiettivo della produzione di compost di qualità. Ne conseguirebbe una destinazione del prodotto a smaltimento o incenerimento, vanificando del tutto l'obiettivo del recupero di materia per l'incremento della frazione organica dei suoli e l'auspicabile sequestro di carbonio, annullando anche gli stessi obiettivi di piano. Necessiterebbe una preventiva fase sperimentale sulla reale qualità della

FORSU, con cui a regime si dovrebbero alimentare i digestori, per scongiurare con certezza scientifica questo disastroso scenario ipotetico, al netto del non rispetto delle gerarchie di cui si è già accennato.

c) Una attenta analisi dei costi di tale scelta andrebbe condotta in dettaglio, per verificarne comunque la vantaggiosità anche in caso di una possibile eliminazione degli incentivi dedicati e al netto degli scenari negativi descritti sopra.

d) Non appaiono stimati i processi di trattamento del biogas per la purificazione di metano, con costi e produzione di ulteriori rifiuti, né i costi della necessaria infrastrutturazione relativa alla messa in rete del biometano prodotto.

e) L'impiantistica relativa a tale schema non potrebbe che essere (come in effetti programmato) centralizzata in insediamenti di grandi dimensioni. Questo massimizza gli impatti ambientali delle emissioni e dei trasporti, i rischi di incidenti correlati alla produzione, stoccaggio e immissione in rete del metano, minimizzando al contempo la capacità di resilienza dell'intero sistema a fronte di eventi climatici estremi, connessi alle previsioni del cambiamento climatico in atto.

f) Anche per tale scelta strategica non appare soddisfatto il citato comma 3 dell'Art. 179 del D.Lgs 152/2006 e s.m.i.

Come Anci proponiamo una visione organica e sistematica, e ancorata a principi tecnici e giuridici già esistenti nelle normative IPPC, della gestione della frazione organica dei rifiuti urbani, che tenga conto della forte vocazione agricola della nostra regione e della assoluta necessità e garanzia che l'ammendante compostato prodotto sia di qualità e sia utilizzabile per l'incremento della frazione organica dei suoli pugliesi interessati da uno scenario preoccupante di desertificazione.

I numerosi contributi pervenuti e l'Assemblea del 26 luglio scorso, hanno ribadito, con forza, tali obiettivi e tale prospettiva, insistendo sulla opportunità di conciliare il Piano regionale dei rifiuti, la produzione di compost di qualità e le politiche agricole regionali a favore della lotta alla desertificazione e in linea con le misure di adattamento ai cambiamenti climatici.

Anci ritiene indispensabile conoscere i costi di costruzione di questi impianti, i costi di gestione e ammortamento, oltre ad avere chiare e certe garanzie che gli impianti proposti assicurino la qualificazione di ammendante compostato del dlgs 75/2010. E che si chiarisca in capo a chi ricadranno i costi di smaltimento delle migliaia di tonnellate di rifiuto in uscita dall'impianto qualora non fosse qualificabile giuridicamente come end of waste, ai sensi del d.lgs 75/2010 e s.m.i., e del Decreto 14 febbraio 2013, n. 22.

Risulta altresì utile conoscere le reali aggiornate necessità di nuova impiantistica per il trattamento della frazione umida rispetto a quanto valutato nella **DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE** 28 marzo 2017, n. 442, e il rapporto costi/benefici della realizzazione e gestione di impiantistica pubblica per questa matrice a confronto con possibili vincolanti accordi con i gestori degli attuali insediamenti.

I comuni esprimono forti preoccupazioni per il continuo aumento dei costi di conferimento della Forsu e manifestano l'assenza all'interno del piano di una prospettiva di breve e medio periodo che consenta di rendere sostenibile tale conferimento in assenza della auspicata impiantistica pubblica e nelle more della sua realizzazione.

Come citato, *ex plurimis*, nel documento prodotto dal Comune di Brindisi: *“si ritiene fondamentale nella fase attuale, ossia prima della realizzazione degli impianti di compostaggio da parte degli enti pubblici, i costi relativi al conferimento della frazione forsu pressu impianti di compostaggio gestiti da privati vengano in qualche modo calmierati. In sostanza negli ultimi mesi si registra che il costo unitario della forsu sia superiore al costo unitario dell’indifferenziato.”*

7) Comparare l’impegno al non incremento del numero attuale di impianti di discarica e di incenerimento. Tale auspicabile obiettivo non appare, però, raggiungibile alla luce delle osservazioni precedenti, non fosse altro che per la produzione di CSS EoW, o più realisticamente di C_{ss} convenzionale, la cui combustione di fatto ambientalmente equivale a nuovi impianti di incenerimento, fra l’altro esplicitamente previsto con **DGR del 12 giugno 2018** *“Ciclo di gestione dei rifiuti urbani: manifestazione di interesse ad ospitare un impianto di produzione del CSS EoW conforme al DM Ambiente del 14 febbraio 2013, n. 22”*.

8) Sulla nuova perimetrazione ARO si torna al vecchio sistema di accentrare e accorpare gli ambiti su base provinciale; il conseguente oggettivo allontanamento dei centri decisionali, ovvero i Comuni, rischia di determinare un minor controllo sociale sulla programmazione, proprio nel momento in cui in molti comuni si assiste a una forte spinta verso il porta a porta. **L’assemblea esprime forti preoccupazioni e chiede di conoscere in dettaglio quale sia il modello, a regime e in transitorio, di raccolta dei rifiuti urbani e assimilati.**

9) Sui nuovi criteri di localizzazione degli impianti in primis si afferma che gran parte del territorio pugliese è inidoneo ad ospitare alcune tipologie di impianto (si immagina quelli più impattanti che determinano maggiori modifiche ambientali). Affianco a ciò, da un lato vengono richiamati gli obblighi di legge sulla salvaguardia dell’ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle risorse agroalimentari locali e i criteri di priorità nella gestione rifiuti sanciti dall’Art. 179 del D. Lgs 152/2006, ma dall’altro si fa specifico riferimento al valore di pubblica utilità per tutti gli impianti previsti dal piano (comma 6, Art 208 del D.Lgs 152/2006 e smi) e alla possibile deroga alla vincolistica in assenza di alternative localizzative. Questo, partendo dalla classificazione di “rifiuti non diversamente valorizzabili”. Anche questi criteri meritano una profonda revisione, e un’applicazione più lineare del combinato disposto evocato.

Su questo tema si segnalano, fra gli altri, i contributi di: Manfredonia, che partendo dalla analisi geografica di riferimento, conclude che le esclusioni localizzative previste dal piano impediscono, di fatto, lo sviluppo di filiere virtuose per il recupero delle frazioni raccolte con impianti di dimensione e tecnologie non impattanti e di prossimità; e di Grottaglie, che evidenzia l’assenza, nel documento, della stima del c.d. *“fattore di pressione, ovvero l’opportunità di non gravare con altri impianti di natura impattante, territori sui quali un impatto ambientale già c’è. Il territorio di Taranto, ad esempio, è già gravato in maniera gravissima da una emergenza ambientale derivante da un inquinamento industriale su larga scala. Sarebbe opportuno, oltretutto corretto, inibire la creazione di impianti ad alto impatto ambientale o comunque fortemente inquinanti in aree già sottoposte ad un forte inquinamento diffuso.”*

10) Il piano non affronta la questione dell'utilizzo dello strumento fiscale volto da un lato ad influenzare le scelte di consumo degli operatori economici al fine di incrementare i livelli di raccolta differenziata e dall'altro ad incidere sulle azioni di spesa comunali finanziate proprio dal gettito tributario.

La Regione dispone di un tributo ambientale, quale è il Tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi (cd. ecotassa) che rappresenta un disincentivo economico (cd. imposta pigouviana) allo smaltimento dei rifiuti in discarica. I soggetti passivi del tributo, quali i gestori di impianti di stoccaggio definitivo di rifiuti ed i gestori di impianti di incenerimento senza recupero di energia, infatti, si rivalgono nei confronti di chi effettua il deposito in discarica e negli impianti di incenerimento senza recupero di energia. La rivalsa è fatta valere all'indietro, generalmente verso società municipalizzate operanti nel settore della nettezza urbana, sino ad arrivare ai Comuni che, a loro volta, si rivarranno sui contribuenti-residenti. Pertanto sono questi ultimi i soggetti incisi di fatto dal tributo e la diversa manovrabilità del tributo regionale può introdurre nuovi incentivi e stimoli per il raggiungimento dei *target* di raccolta differenziata.

Il tributo è stato recentemente oggetto di *restyling* dalla Regione con la L.R. n. 8/2018, anche al fine di recepire le pronunce della Corte Costituzionale e le modifiche nella destinazione del gettito stabilite dal Legislatore nazionale. Il piano, tuttavia, non individua come la Regione intenda manovrare il tributo per il prossimo futuro limitandosi a stabilire che *“nella definizione della legge di bilancio la Regione potrà prevedere lo stanziamento di risorse da utilizzare per gli interventi di cui al Titolo V, Parte IV del TUA, a valere sulle entrate del tributo speciale di cui all'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, una dotazione finanziaria.”*. Tale previsione appare tautologica in quanto il finanziamento della bonifica di siti contaminati già rappresenta uno dei vincoli di destinazione del gettito del tributo come previsto dall'art. 3, co. 27 della L. n. 549/95.

Per quanto riguarda la fiscalità ambientale municipale, il piano effettua un'interessante analisi dei costi dei sistemi di gestione attuali utilizzando i dati desumibili dai Piani Economici Finanziari (P.E.F.) approvati dai Comuni per la determinazione della tassa sui rifiuti (TARI). L'elaborazione dei dati, tuttavia, ha una natura meramente statistica limitandosi a definire la variabilità dei dati tra i comuni pugliesi senza individuarne le cause e senza effettuare alcun raffronto con il costo standard di raccolta dei rifiuti urbani. L'art. 1, co. 653 della L. n. 147/2013 stabilisce, infatti, che *“a partire dal 2018, nella determinazione dei costi di cui al comma 654, il comune deve avvalersi anche delle risultanze dei fabbisogni standard”*. Tali fabbisogni standard del servizio rifiuti rappresentano solo un paradigma di confronto per permettere al comune di valutare l'andamento della gestione del servizio rifiuti.

Il piano, inoltre, nulla dispone circa l'entrata a regime nei comuni pugliesi di un sistema di prelievo capace di tener conto dei reali costi del servizio e di garantire una misurazione puntuale dei materiali raccolti in funzione dell'auspicabile superamento degli schemi presuntivi ed automatici di contribuzione del cittadino. La regione, infatti, non esprime la propria posizione sul tema del passaggio della TARI da una tassazione presuntiva ad una puntuale in ottemperanza al decreto del Ministero dell'ambiente e delle tutela del territorio e del mare del 20 aprile 2017.

11) Appaiono sostanzialmente ottime l'impostazione analitica, l'indicazione degli obiettivi (in misura dei nuovi vincoli) e l'elencazione delle misure attuative di massima della pianificazione di produzione e gestione dei fanghi di depurazione (seconda parte del piano), che pare essere in linea con le esperienze e il contributo che ARPA e CNR hanno fornito negli ultimi anni, nonché con criteri di corretta sostenibilità. Sarebbe comunque necessario definire con chiarezza se sussistono

ipotesi di trattamento anaerobico combinato di fanghi e FORSU, scongiurabili per le ragioni già esposte nel paragrafo 6 del presente documento e per ragioni tecnico/gestionali di processo. Si attende che dette misure si traducano in atti efficaci quanto prima.

RICHIESTE SPECIFICHE E SUGGERIMENTI:

- **“Centri di Raccolta”:** sulla base del dato esperienziale diretto, e delle relative criticità emerse, si propone di modificare l’attuale previsione delle linee guida regionali al fine di introdurre:

1. Superficie minima di realizzazione dei centri di raccolta, di seguito “CCR” in base alla popolazione da servire. Attualmente il DM non prevede nessuna dimensione, ciò ha fatto sì che diversi Comuni realizzassero dei CCR anche di 500 mq, non dando la possibilità di poter posizionare numero contenitori minimi per la raccolta dei vari rifiuti e soprattutto non rendere possibili le manovre di presa dei rifiuti da parte delle ditte autorizzate allo smaltimento/recupero;
2. Inserire, tra i codici CER in ingresso al CCR, anche il rifiuto da spazzamento stradale (200303) da inviare a recupero;
3. Inserire, per i Comuni in cui la raccolta differenziata supera il 65%, una percentuale minima di rifiuto indifferenziato (200301) di provenienza utenza domestica, per sopperire alle emergenze dell’utenza che ad esempio deve partire per le ferie, ecc., esempio 1 mc di 200301 ogni 1.000 mq di superficie di CCR, fino ad un massimo di 10 mc.;
4. Indicare un numero minimo di personale per CCR in base alla popolazione, ricordando che oltre il presidio con le attività riportate già nel DM, vi sono anche gli adempimenti amministrativi (registri, formulari, ecc.), nonché attività di manutenzione ordinaria e straordinaria. Esempio almeno 2 persone a partire da 10.000 abitanti;
5. Ricordare nelle gare di appalto di igiene urbana i costi di gestione del CCR. Oltre al personale vi sono i costi per: vulture autorizzazioni (ex. acque meteoriche, certificato prevenzione incendi), verifiche periodiche (ex. impianto messa a terra), manutenzione ordinaria e straordinaria;
6. Stabilire vincoli tecnici dei CCR necessari a garantire efficacia ed efficienza al sistema integrato della differenziata, ad es. possibilità di trasbordo di tutte le frazioni di rifiuti (compreso l’organico) in contenitori a tenuta stagna e contenimento emissioni gassose di scambio, come previsto dalle norme, evitando così non solo la limitazione dei trasporti per lunghe percorrenze dei mezzi compattatori ma anche un idoneo stoccaggio dei rifiuti in container secondo i termini normativi al fine di sopperire alle chiusure degli impianti, ad es. nei giorni festivi.
7. Inoltre, in vista dell’implementazione della TARIP prevista dal DM 20/04/2017, il piano industriale delle gare di appalto deve considerare i costi supportati dall’aggiudicatario per informatizzazione sistema.

- **Raccolta differenziata**

1. Pianificare una graduazione che salvaguardi i livelli più elevati raggiunti partendo da subito con la raccolta domiciliare dell’umido, e del secco (domiciliare e di prossimità), per i comuni attualmente a bassa performance, e prevedendo comunque evoluzioni in incremento dei livelli di separazione del secco,
2. modulare, su questo, impianti comunali e sovra comunali flessibili.

- **Riduzione della produzione**

definire in dettaglio tutte le misure indicate nel piano, con le adeguate risorse necessarie messe a disposizione, e i livelli di riduzione prevedibili.

- **Impianti**

1. rivedere lo schema di trattamento della frazione organica nel sistema aerobico-anaerobico sulla base di dettagliate valutazioni costi/benefici e sulla qualità del prodotto, orientandosi, prevalentemente, verso dimensionamenti impiantistici medio/piccoli, aerobici, con rigorose e stringenti prescrizioni sul contenimento delle emissioni.
2. Strutturare e promuovere la filiera del compost per tutti gli usi (agricolo, ambientali e di ripristino), con il coinvolgimento degli agricoltori.
3. Definire un protocollo di impegno, con i titolari di impianti privati di compostaggio, atto a garantire il calmieramento dei costi di conferimento.
4. Come emerso dai contributi dei comuni, anche durante l'Assemblea, l'impatto odorigeno riconducibile a carenze strutturali e gestionali degli impianti di compostaggio ha fortemente condizionato, in modo negativo, l'esperienza di diverse comunità, soprattutto nella zona del foggiano (come rilevato dai sindaci di Casalnuovo Monterotaro e Lucera), mentre ha avuto ripercussioni positive in quei territori in cui gli impianti esistenti sono adeguati e condotti correttamente (Laterza); **si ribadisce, pertanto, la necessità di imporre e verificare l'adozione e corretta applicazione delle prescrizioni tecniche di legge nazionali (Ippc) e regionale.**

- **ARO**

ridefinire i criteri di perimetrazione dopo approfondito studio sulla struttura del territorio e sulla vocazione prevalente dei comuni, attraverso la diretta partecipazione alle scelte dei comuni stessi.

- **Discariche**

1. definire i necessari interventi di messa in sicurezza per le situazioni che presentano criticità ambientali e condividere con i sindaci procedure, tempi e costi di chiusura e post gestione degli impianti di smaltimento non più in funzione.
2. Il Piano deve prevedere la interruzione definitiva del conferimento del rifiuto biostabilizzato in discariche di rifiuti speciali, chiarendo, anche, come l'eventuale messa a disposizione, nel passato e presente, di volumi nelle attuali discariche non possa preconstituire diritti, per i privati, di nuove aperture e di nuove volumetrie di discariche di rifiuti speciali (cfr. contributo pervenuto dal Comitato "Vigiliamo per la discarica" dei Comuni tarantini).
3. Privilegiare la realizzazione di impianti di trattamento rifiuti in aree attigue a volumetrie di emergenza e soccorso già disponibili, eventualmente riconvertendo gli impianti esistenti al recupero di materia e al compostaggio, come nelle proposte pervenute dai comuni di Giovinazzo, Conversano, Mola di Bari, Cavallino e Lecce, che si allegano alla presente come parte integrante del documento.

- **Recupero/riciclo di materie**

1. Rivedere la tipologia degli impianti di trattamento favorendo il recupero di materia anziché la produzione di CSS e CSS EoW
2. Rivedere, anche sulla base delle intese che Anci nazionale sta rinegoziando con il Conai per il rinnovo dell'accordo, il modello di raccolta, trasporto, valorizzazione e riciclo della frazione secca favorendo la libera concorrenza e tutti i possibili insediamenti finalizzati all'impiego non combustivo, anche favorendo politiche pubbliche di acquisto di beni e servizi in coerenza con il green public procurement.
3. Definire la codifica e la filiera di recupero dei rifiuti marini e dai demani costieri.

- **Localizzazione impianti**

Modulare la vincolistica autorizzativa sulla tipologia e le dimensioni degli impianti, finalizzata allo sviluppo virtuoso delle filiere di recupero a basso chilometraggio.

Siamo fiduciosi che il presente contributo, frutto di settimane di confronto e partecipazione attiva dei Comuni, ma anche di documentazione e valido supporto tecnico scientifico, garantito dai consulenti Anci all'uopo incaricati, Ing. Andrea Pugliese e Dott. Massimo Blonda, possa costituire un punto di partenza verso l'auspicata e proficua interlocuzione istituzionale, che veda Regione e Comuni, come rappresentati dall'ANCI, dialogare e condividere il più possibile le scelte strategiche, che inevitabilmente sono destinate ad esplicare i loro effetti finali sui cittadini.

Ringraziamo il Presidente della Regione Puglia, Dott. Michele Emiliano, per aver compreso le esigenze dell'Associazione ed aver concesso una proroga ai tempi troppo ristretti previsti per la fase della partecipazione, che avrebbero, di fatto, impedito qualsivoglia possibilità di utile confronto e coinvolgimento dei Sindaci, rispetto ad un settore di innegabile e preponderante valenza strategica per il futuro dei territori e delle Comunità che siamo chiamati a rappresentare.

Il delegato all'Ambiente
Fiorenza Pascazio



Il Presidente
Domenico Vitto

