



IL NUOVO PIANO RIFIUTI

La Toscana è una tra le regioni italiane che nel corso degli anni ha coniugato al meglio il proprio percorso di sviluppo economico con la valorizzazione del territorio e dell'ambiente. Il risultato è quel sistema economico manifatturiero caratterizzato da una forte coesione sociale, che ha consentito alla regione di collocarsi tra quelle più avanzate a scala nazionale ed europea, al quale si accompagna un patrimonio naturale, storico, culturale di maggior pregio a scala mondiale.

La crisi che ha colpito la gran parte dei paesi avanzati a partire dal 2007, ha tuttavia inciso fortemente anche sul sistema regionale facendo emergere, con maggior evidenza rispetto al passato, la necessità di rispondere simultaneamente alle importanti criticità emerse in termini economici, sociali, ambientali.

A quest'esigenza una Regione che aspira a far crescere e ad affermare la qualità della vita e del suo sviluppo in una dimensione europea deve rispondere attraverso un processo di ammodernamento che la renda protagonista nella contemporaneità e meno arroccata sul proprio passato.

Componente essenziale della modernità è la sostenibilità ambientale, sociale ed economica dei processi di produzione e di consumo.

In quest'ottica, la cosiddetta nuova economia verde offre l'opportunità di contrastare la crisi con un percorso di sviluppo che integri le politiche per il rilancio degli investimenti, della produzione, dell'occupazione puntando sull'elevata qualità ambientale e del territorio.

All'interno di questo processo di "conversione ecologica" della società e dell'economia, le politiche industriali di gestione, ottimizzazione e rinnovabilità dei flussi di materia (analogamente ai flussi di energia) costituiscono un decisivo banco di prova. Per affrontarlo occorre però fare lo sforzo di assumere un nuovo punto di vista, basato sull'idea di costruire "un'economia circolare" che minimizzi gli impieghi delle risorse, riduca gli sprechi e consideri ogni scarto dell'attività umana di produzione o consumo come potenziale risorsa da reintrodurre nei cicli industriali. In quest'ottica, la diffusione di una cultura del risparmio, dell'efficienza e della rinnovabilità della materia deve coinvolgere sempre più le politiche economiche e industriali prima ancora che i comportamenti e gli stili di vita della comunità regionale. Lo sviluppo di filiere industriali legate al riciclo deve costituire una opportunità di crescita economica per le imprese che sapranno inserirsi e competere all'interno di questo contesto, per le imprese che vorranno attenuare l'effetto della forte oscillazione del prezzo delle materie prime sui mercati internazionali e per quelle che vorranno contenere il costo del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti prodotti.

Perché questo processo si compia occorre però una accelerazione e una discontinuità. Una accelerazione nella diffusione delle buone pratiche realizzate anche in tante comunità toscane.

Una discontinuità nelle politiche industriali che, insieme alla questione energetica, dovranno implementare compiutamente la questione dei flussi di materia individuando nel riciclo lo snodo essenziale per questo salto di qualità. Per questo la pianificazione della gestione dei rifiuti se vorrà porre prioritaria attenzione alle azioni volte a prevenire la formazione dei rifiuti, dovrà necessariamente integrarsi, soprattutto a livello nazionale, con le politiche industriali. Pur consapevoli che le leve a disposizione a livello regionale sono limitate, una vera spinta al risparmio, all'efficienza e alla rinnovabilità della materia che minimizzi la produzione dei rifiuti può venire solo

dal combinato disposto di produzione e consumo consapevoli. E dunque, anche, dalle politiche economiche complessive della regione.

La strategia europea

In questa direzione si muove la strategia della comunità europea, orientata a promuovere l'impiego più efficiente sul piano economico ed ecologico delle risorse, come enunciato già nel febbraio 2011 nella Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Affrontare le sfide relative ai mercati dei prodotti di base e alle materie prime".

La gerarchia per la gestione dei rifiuti definita nella Direttiva 2008/98/CE, e adottata in Italia dal D. lgs 152/06 (il cosiddetto Codice Ambientale), sancisce chiaramente l'ordine di priorità delle scelte gestionali: la prevenzione della produzione, la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero di altro tipo (per esempio energetico) e infine lo smaltimento.

L'idea che sta alla base di questo ordine di opzioni è tanto semplice quanto efficace. Prevenire vuol dire adottare le misure volte a ridurre la produzione dei rifiuti e anche la loro pericolosità; vuol dire cioè allentare il nesso che ancora oggi fa dipendere la produzione di rifiuti dall'andamento della produzione e dei consumi. Migliorare le modalità di preparazione per il riutilizzo e aumentare il riciclo della materia presuppone che la raccolta differenziata non sia più considerata quale fine ma come mezzo per far crescere la quantità e la qualità della materia recuperata. E quest'azione è indispensabile a centrare l'obiettivo posto dall'Europa entro il 2020: il 50% di riciclo e di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti urbani e simili. Il recupero energetico della materia non ulteriormente valorizzabile come tale è l'ulteriore contributo all'obiettivo di ridurre i residui che andranno a smaltimento in discarica.

Questo percorso necessita, appunto, del coinvolgimento di ogni sfera della realtà regionale, richiede il superamento della pura logica di intervento settoriale in favore di una più ampia visione di governance che abbracci anche le politiche economiche, quelle industriali, quelle per la ricerca e l'innovazione tecnologica, quelle formative, ecc.

La Toscana

In Toscana è stata sempre posta attenzione alla gestione dei rifiuti. E' stata tra le prime regioni a tradurre gli indirizzi e i criteri dettati dalla Comunità europea in propri atti normativi e di pianificazione. Questo è accaduto con il piano rifiuti del 1998 approvato poco dopo l'uscita dell'innovativo decreto Ronchi del 1997; e lo stesso è avvenuto in merito alla riorganizzazione del sistema di gestione del ciclo dei rifiuti avviata nel 2007 con la legge regionale 61 che ha ridotto le autorità di ambito da 10 a 3, ponendo le basi per eliminare la frammentazione gestionale che ha caratterizzato il settore negli anni, avviando la fase degli affidamenti gestionali a soli 3 gestori, creando dunque il presupposto per una gestione più efficiente ed efficace dei servizi. La frammentazione e la ridotta dimensione degli ambiti hanno, infatti, rappresentato un limite della vecchia pianificazione, poiché hanno favorito, per l'autosufficienza di ogni singolo ambito, la previsione di tanti impianti di piccole dimensioni inadeguati all'attivazione di opportune economie di scala.

A conferma di questa forte attenzione dedicata al tema dei rifiuti è bene ricordare che la regione non ha mai registrato momenti di crisi o emergenza gestionale, come avvenuto in molte altre regioni del nord e del sud del paese; si è dotata di servizi e impianti che hanno infatti consentito la

piena autonomia gestionale, anzi spesso ha accolto nei propri impianti rifiuti provenienti da altre regioni.

Ma oggi siamo consapevoli che occorre una forte accelerazione in direzione del recupero e del riciclo. Non tutti i risultati attesi sono stati raggiunti. La raccolta differenziata, pur superiore al valore nazionale, è più bassa di quella delle regioni del Nord Italia. Il sistema resta ancora fortemente incentrato sui conferimenti in discarica che interessano il 42% del totale dei rifiuti urbani. Sono rimasti inattuati alcuni importanti impianti strategici per il funzionamento dell'intera filiera.

Occorre perciò prendere avvio dai punti di criticità per reimpostare con decisione un nuovo percorso che sappia valorizzare quanto di meglio è stato realizzato nel passato ma sia in grado di cogliere tutte le opportunità che possono nascere dalle discontinuità proprie dell'evoluzione del contesto socioeconomico, territoriale, tecnologico.

Questo nuovo percorso può però contare anche su alcune eccellenze realizzate in Toscana. Da esperienze di grande successo nel coinvolgimento delle comunità locali, che hanno prodotto ottimi risultati in termini di raccolta differenziata e di prevenzione, a importanti capacità nella filiera industriale del recupero come nel settore della carta - dove la Toscana presenta una delle maggiori concentrazioni industriali a scala europea nel riciclo- e del vetro o nel trattamento delle plastiche eterogenee provenienti dalle raccolte differenziate, dove questo risultato è stato il più recente prodotto della proficua collaborazione tra aziende del settore, università, centri di ricerca e amministrazioni pubbliche che hanno dato vita a un progetto, il primo in Italia nel settore, per la produzione di materie seconde da re-immettere nel ciclo produttivo di numerosi processi industriali.

Il PRB – Piano di gestione dei Rifiuti e di Bonifica dei siti inquinati

Da questi presupposti nasce il nuovo Piano regionale di gestione dei Rifiuti e Bonifica dei siti inquinati (PRB).

Il Piano si pone quindi come strumento principe per imprimere la svolta necessaria a garantire la riconversione del sistema verso l'obiettivo del recupero e del riciclo, in un quadro di autosufficienza e autonomia gestionale del ciclo integrato dei rifiuti, considerando per quanto di competenza anche i rifiuti speciali.

Valutata con attenzione l'evoluzione del sistema socioeconomico degli ultimi anni, e sulla base delle stime dell'IRPET, il Piano assume come scenario tendenziale al 2020 una sostanziale stabilizzazione della produzione di rifiuti intorno ai 2,3 milioni di t/a.

Gli obiettivi al 2020 sono:

- La prevenzione della formazione dei rifiuti, con una riduzione dell'intensità di produzione dei rifiuti procapite (da 20 a 50 kg/ab) e per unità di consumo.*
- La raccolta differenziata dei rifiuti urbani fino a raggiungere il 70% del totale dei rifiuti urbani, passando dalle circa 900.000 t/a attuali a circa 1,7 milioni di t/a.*
- Realizzare un riciclo effettivo di materia da rifiuti urbani di almeno il 60% degli stessi.*

Un obiettivo così ambizioso di recupero di materia, sia sul piano quantitativo che qualitativo, richiede l'attuazione di sistemi di raccolta domiciliare (porta a porta) o di prossimità che coinvolgano almeno il 75%-80% della popolazione regionale e che si traducono in un aumento occupazionale di 1.200/1.500 addetti.

Esso richiede altresì la qualificazione e il potenziamento dell'attuale capacità di trattamento dei rifiuti organici (compostaggio o digestione anaerobica), in parte realizzabile attraverso la riconversione di linee di stabilizzazione dei TMB (impianti di trattamento meccanico biologico).

- Portare il recupero energetico dall'attuale 13% al 20% dei rifiuti urbani, al netto degli scarti da RD, corrispondente a circa 475.000 t/anno. Questo significa sanare il deficit di capacità che la Toscana registra rispetto alle regioni più avanzate d'Europa e d'Italia rispettando la gerarchia di gestione, contribuendo cioè a ridurre l'eccessivo ricorso alle discariche che oggi caratterizza il sistema di gestione regionale; e lo si fa confermando alcuni degli interventi previsti nei piani oggi vigenti (anche tenendo conto delle autorizzazioni in essere) ma riducendo, rispetto a questi piani, il numero degli impianti e la capacità necessari per rispondere al fabbisogno stimato al 2020. La capacità di recupero energetico prevista dal PRB per rispondere al fabbisogno stimato al 2020 è, infatti, inferiore di almeno il 20% rispetto a quella contenuta nei piani vigenti. L'adeguamento impiantistico dovrà avvenire ricercando ulteriori razionalizzazioni e comunque un miglioramento della funzionalità operativa e delle prestazioni ambientali ed economiche.

- Portare i conferimenti in discarica dall'attuale 42% a un massimo del 10% dei rifiuti urbani (al netto della quota degli scarti da RD), corrispondente a circa 237.000 t/anno complessive. Risulta evidente che centrando l'obiettivo del 70% di raccolta differenziata e realizzando gli interventi di adeguamento della capacità di recupero energetico come prima descritto si riduce radicalmente la "dipendenza del sistema regionale dalla discariche".

Se oggi 14 discariche sono alimentate annualmente da circa 1 milione di t/a di rifiuti urbani, al 2020 le 350.000 t/a previste dal piano potranno alimentarne un volume complessivo inferiore di circa un terzo degli attuali volumi. Questo consentirà quindi di attuare una radicale razionalizzazione impiantistica che tenga operative solo poche maggiori discariche, quelle che ad oggi presentano le maggiori capacità residue. Le disponibilità di volumi stimati al 2020 contribuisce a garantire la sicurezza rispetto alla chiusura del ciclo dei rifiuti in condizioni di autosufficienza, a rispondere a eventuali variazioni dei flussi, guasti, emergenze, ritardi nella realizzazione di obiettivi gestionali; contribuisce inoltre a smaltire rifiuti speciali prodotti nel territorio regionale qualora questi non siano ulteriormente valorizzabili.

Il Piano declina in modo approfondito le linee di intervento necessarie alla realizzazione degli obiettivi partendo dalla formulazione di un Programma per la prevenzione nel quale, sulla scorta delle iniziative realizzate a partire dal 2007, vengono ulteriormente sviluppate le azioni da realizzare e integrati gli strumenti da attivare (acquisti verdi, fontanelli, auto compostaggio, divieto uso e getta nella ristorazione pubblica, azioni in ambito di GDO, ecc.).

Per accrescere il riciclo e il recupero della materia sia in riferimento ai rifiuti urbani che a quelli speciali è necessario mettere in campo una serie di azioni ponendo particolare attenzione all'ottimizzazione delle modalità di raccolta degli urbani, all'attivazione delle filiere industriali del riciclo degli speciali (con particolare riferimento ai rifiuti cartari, siderurgici, agronomici, della chimica, ai fanghi di depurazione,...), al rafforzamento delle azioni che consentono di recuperare particolari frazioni come quella dei rifiuti di imballaggio in plastiche eterogenee, inerti da demolizione e costruzione, i cosiddetti RAEE.

Il Piano stabilisce quale sia il fabbisogno impiantistico che dovrà garantire il trattamento in ogni fase del ciclo, definendo le modalità e i criteri con cui dovrà attuarsi il riassetto impiantistico.

E' importante ricordare che, anche ai sensi di quanto stabilisce la norma nazionale, il PRB contiene sezioni dedicate alla bonifica dei siti inquinati, all'interno delle quali, oltre al quadro conoscitivo sullo stato dell'arte, vengono indicati gli strumenti e le linee di intervento per proseguire l'importante azione di restituzione agli usi legittimi delle aree contaminate avviata dalla Regione

già a partire dagli anni '90. Vaste aree di interesse industriale, turistico, paesaggistico sono investite in questo ambito di attività. Particolare rilievo assumono le azioni che verranno messe in campo nei siti oggetto di riperimentrazione dei Siti di bonifica di interesse nazionale (SIN), che diverranno a breve di competenza regionale, rispetto ai quali sarà possibile accelerare le procedure di recupero ambientale e produttivo delle aree stesse, contribuendo alla ripresa economica dei sistemi locali di riferimento.

Il monitoraggio

Il PRB formula dunque importanti traguardi, tutti volti a fornire un contributo determinante alla valorizzazione del patrimonio ambientale regionale. Ma ancora più importante, definisce un insieme cospicuo di azioni con cui tali traguardi devono essere raggiunti. E' perciò essenziale che a fianco alla realizzazione delle azioni venga attivato un monitoraggio continuo del conseguimento degli obiettivi. La verifica sullo stato di avanzamento del piano è infatti strumento essenziale a garantire la sua efficacia anche al fine di mettere in atto le azioni correttive che si rendessero necessarie. Per questo il Piano stabilisce di realizzare, in coordinamento con gli enti competenti del settore, verifiche annuali che saranno oggetto di analisi e valutazione nelle sedi opportune; tra queste il costituendo Osservatorio regionale sui servizi pubblici locali.

Ai sensi della normativa regionale vigente, con cadenza annuale, verrà predisposto un Documento di monitoraggio e valutazione del PRB destinato a informare la Giunta Regionale e il Consiglio sul raggiungimento degli obiettivi previsti. Il primo Documento predisposto conterrà anche il crono programma per la verifica di realizzazione di tali obiettivi e saranno indicate le azioni da attivare in caso di divergenza tra questi e i risultati rilevati.

Ai fini della redazione di tale Documento, per valorizzare e dare prosecuzione a quanto già avviato in fase di predisposizione del presente Piano attraverso la procedura partecipativa, sarà convocato un Tavolo tecnico al quale parteciperanno amministrazioni locali, gestori del servizio, rappresentanti di categoria, associazioni dei consumatori, associazioni ambientaliste e sindacati.

Conclusioni

Con questa nuova fase di pianificazione la Regione si assume un impegno ambizioso rispetto al futuro del proprio territorio e ha voluto farlo avviando il percorso con un confronto aperto su tutti i principali temi in questione, coinvolgendo in una serie di incontri, tutti i portatori di interesse che, per competenze, ruolo istituzionale o esperienza diretta, potessero arricchire il quadro conoscitivo e le possibili strategie di pianificazione. L'importante contributo emerso da tale esperienza è stato elemento fondante del Piano. Crediamo dunque che la condivisione partecipata sia un'opportunità di cui dover ancora fruire nella sua fase attuativa. Con questo proposito sono stati attivati un town meeting e un tavolo di discussione con rappresentanti delle amministrazioni locali, gestori del servizio, rappresentanti di categoria, associazioni dei consumatori, associazioni ambientaliste, sindacati da cui è emerso un importante contributo alla formulazione del Piano. Crediamo dunque che la condivisione partecipata sia un'opportunità di cui dover ancora fruire nella sua fase attuativa e di monitoraggio.

Per concludere, due aspetti essenziali. Il primo si riferisce alla necessità di lavorare in modo determinato a un riordino generale della normativa regionale che disciplina del settore. Ciò al fine precipuo di adeguarla al quadro delle norme sovraordinate, ma anche al fine di semplificare le procedure amministrative e di pianificazione del settore. Un quadro normativo certo è requisito fondante di una buona amministrazione.

In ultimo, ma non meno importante, la necessità di imprimere una spinta decisa alla fase degli affidamenti in ogni ambito. La definitiva attivazione di una nuova fase gestionale che veda un'unica impresa di servizio per ciascuna delle tre aree designate è condizione necessaria per una più efficace azione di governance, che garantisca che le azioni pianificate a scala regionale vengano declinate dalle autorità di ambito in piani industriali da attuare secondo chiare regole di ingaggio nei confronti dei soggetti gestori, ai quali spetta il compito di rispondere alle esigenze della collettività secondo criteri di efficienza, efficacia e qualità.

Anna Rita Brammerini

Assessore all'Ambiente e energia