



## GIUNTA REGIONALE

Seduta del ..... **26 FEB. 2016** .....

Deliberazione N. .... **116** .....

L'anno ..... il giorno ..... del mese di **26 FEB. 2016**.

negli uffici della Regione Abruzzo, si è riunita la Giunta Regionale presieduta dal Presidente Sig.

..... **LUCIANO D'ALFONSO** .....

con l'intervento dei componenti:

- |    |                          |     |                 |
|----|--------------------------|-----|-----------------|
| 1. | <b>DI MATTEO ASSENTE</b> | 6.  | <b>PAOLUCCI</b> |
| 2. | <b>LOLLI ASSENTE</b>     | 7.  | <b>PEPE</b>     |
| 3. | <b>GEROSOLIMO</b>        | 8.  | <b>SCLOCCO</b>  |
| 4. |                          | 9.  |                 |
| 5. |                          | 10. |                 |

Svolge le funzioni di Segretario ..... **Carlo Massacesi** .....

### OGGETTO

**L.R. 19.12.2007, n. 45. "Linee di indirizzo per l'adeguamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti".**

#### LA GIUNTA REGIONALE

**PREMESSO** che la Regione Abruzzo intende promuovere politiche ambientali che favoriscano e diffondano la prevenzione e la riduzione della produzione dei rifiuti, il riuso ed il riciclo; che scoraggino lo smaltimento dei rifiuti in discarica ed il loro incenerimento, attraverso una maggiore consapevolezza e responsabilità estesa dei produttori, in grado di produrre in modo più "pulito", incorporando i costi ambientali delle merci prodotte;

**RITENUTO** indispensabile promuovere politiche nella gestione del ciclo dei rifiuti finalizzate soprattutto alla diminuzione delle emissioni dei cd. "gas serra" (legati in particolare alla produzione dei beni di consumo a partire dagli imballaggi), politiche ambientali da applicare oggi più che mai nonché determinanti per il futuro del nostro Pianeta, come è stato rilevato e ribadito nella Conferenza di Parigi (COP 21 - XXI Conferenza delle parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici tenutasi a Parigi dal 30 novembre al 12 dicembre 2015) e finalizzate a conseguire gli obiettivi del pacchetto cambiamenti climatici - sostenibilità energetica 20-20-20 <<riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990, 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica>>;

**VISTA** la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea 2008/98/Ce del 19 novembre 2008 "*Direttiva relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive*", pubblicata sulla GUUE del 22 novembre 2008, n. L 312;

**VISTA** la Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 dicembre 2013 su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "*Vivere bene entro i limiti del nostro paese*" (GUUE 28/12/2013 L 354/171) con la quale si è adottato un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente per il periodo sino al 31/12/2020 con una visione sino al 2050, cd. "*VII° Programma di azione per l'ambiente*" (7° PAA), secondo il quale vi è un grande potenziale di miglioramento della prevenzione e della gestione dei rifiuti nell'UE per giungere ad un migliore utilizzo delle risorse;

**PRESO ATTO** che in linea con la politica ambientale delineata dal 7° PAA, la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio del 02/07/2014, denominata: "*Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti*", COM (2014) 398 finale, la Commissione UE ha adottato un nuovo, ambizioso pacchetto di misure per promuovere la transizione dell'Europa verso un'economia circolare che aumenterà la competitività globale, sosterrà la crescita economica e genererà nuova occupazione; oggi al centro dell'agenda delle Regioni per l'efficienza delle risorse stabilita nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;

**CONSIDERATO** che il nuovo programma subentra al precedente ("*Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*"), terminato nel 2012, con un approccio diverso, che tiene conto delle condizioni in cui l'Europa si trova ad operare, in primis le conseguenze della crisi economica e del lancio, da parte della Commissione, della strategia Europa2020 finalizzata a promuovere una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva e la realizzazione da parte dell'UE da un lato e degli Stati membri dall'altro, di misure nel quadro di 9 obiettivi prioritari:

1. *proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione;*
2. *trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva;*
3. *proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni e rischi d'ordine ambientale per la salute e il benessere;*
4. *sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'UE in materia di ambiente, migliorandone l'applicazione;*
5. *migliorare le basi cognitive e scientifiche della politica ambientale dell'UE;*
6. *garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima e tener conto delle esternalità ambientali;*
7. *migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche;*
8. *migliorare la sostenibilità delle città dell'Unione;*
9. *aumentare l'efficacia dell'azione dell'Unione nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello internazionale.*

**PRESO ATTO** altresì, che per migliorare la gestione dei rifiuti e promuovere nel contempo l'economia circolare la Commissione UE prevede di:

1. *Aumentare la percentuale dei rifiuti urbani riciclati e riutilizzati (almeno il 70% entro il 2030);*
2. *Aumentare la percentuale del riciclo dei rifiuti di imballaggio (almeno l'80% entro il 2030), con obiettivi intermedi del 60% entro il 2020 e del 70% entro il 2025);*
3. *Vietare il collocamento in discarica dei rifiuti riciclabili di plastica, metalli, vetro, carta e cartone e dei rifiuti biodegradabili entro il 2025;*
4. *Invitare gli Stati membri ad impegnarsi e ad abolire quasi completamente il collocamento in discarica entro il 2030;*
5. *Promuovere lo sviluppo di mercati delle materie prime secondarie di qualità;*

**RICHIAMATA** la Risoluzione del Parlamento Europeo del 09/07/2015 *"Efficienza delle risorse: transizione verso un'economia circolare"*, con la quale il Parlamento UE sottolinea che è necessario un utilizzo delle risorse naturali in modo più efficiente e che i nuovi obiettivi di riduzione dei rifiuti consentirebbero di creare 180.000 posti di lavoro, introducendo in particolare:

1. *Obiettivi vincolanti di riduzione dei rifiuti urbani, commerciali ed industriali da conseguirsi entro il 2030;*
2. *Applicazione del principio "paga quanto butti" per i rifiuti residui; insieme sistemi obbligatori di RD per carta, metallo, plastica e vetro, per garantire l'elevata qualità dei materiali riciclati;*
3. *Introduzione di sistemi obbligatori di RD per i rifiuti organici entro il 2020;*
4. *Aumento degli obiettivi di riciclo, di preparazione per il riutilizzo ad almeno il 70% dei rifiuti urbani, .. etc.;*
5. *Riduzione vincolante e graduale di tutti i tipi di smaltimento in discariche;*
6. *Introduzione di oneri sul collocamento in discarica e sull'incenerimento;*

**VISTA** la Decisione della Commissione 955/2014/CE del 18/12/2014, che modifica la Decisione 2000/532/CE relativa all'elenco dei rifiuti ai sensi della Direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (*GUCE n. L370/44 del 30.12.2014*), che ha approvato il nuovo elenco dei rifiuti, in vigore dal 01/06/2015;

**CONSIDERATO** che la Regione Abruzzo condivide ed intende operare per far rientrare il ciclo produzione - consumo all'interno dei limiti delle risorse del pianeta, riducendo la "impronta ecologica" di ognuno tramite l'eliminazione degli sprechi e la totale re-immissione dei materiali trattati nei cicli produttivi, massimizzando, nell'ordine, la *Riduzione dei rifiuti*, il *Riuso dei beni a fine vita*, il *Riciclaggio* e minimizzando, nell'ordine, tendendo a zero al 2020, lo *smaltimento*, il *recupero di energia* e il *recupero di materia diverso dal riciclaggio*;

**DATO ATTO** che la Strategia *"Rifiuti Zero - Zero Waste"*, dice no alle discariche, no agli inceneritori e dice sì ad una società sostenibile e rappresenta un trampolino per una società sostenibile ed ha bisogno di tre importanti presupposti: responsabilità della comunità a valle, responsabilità industriale a monte ed una buona leadership politica per unire le cose;

**VISTO** il D.Lgs 3.04.2006, n. 152 *"Norme in materia ambientale"* e s.m.i., Parte IV *"Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati"*, che prevede all'art. 196 *"Competenze delle Regioni"*, comma 1:

- lett. a) *"la predisposizione, l'adozione e l'aggiornamento, sentiti le Province, i Comuni e le Autorità d'Ambito, dei piani regionali di gestione dei rifiuti, di cui all'art. 199"*;
- lett. c) *"l'elaborazione, l'approvazione e l'aggiornamento dei piani per la bonifica di aree inquinate di propria competenza"*;

**VISTO** il D.Lgs. 03.04.2006, n. 152 *"Norme in materia ambientale"* e s.m.i., come modificato nella Parte IV dal D.Lgs. 03.12.2010, n. 205 *"Recepimento della direttiva 2008/98/CE - Modifiche alla parte IV del D.Lgs. 152/06"*, in particolare l'art. 179 *"Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti"*, comma 1, che prevede che 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.*

**CONSIDERATO** che l'art. 199, co. 8 prevede che: *"la Regione approva o adegua il piano entro il 12/12/2013. Fino a tale momento, restano in vigore i piani regionali vigenti"*;

**VISTA** la legge 28/12/2015, n. 221 avente per oggetto: *"Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali"*, che ha introdotto numerose novità in materia di politiche ambientali, in particolare nel settore della gestione dei rifiuti;



**CONSIDERATO** che la Regione Abruzzo con L.R. 19.12.2007, n. 45 “Norme per la gestione integrata dei rifiuti” e s.m.i. (B.U.R.A. n. 10 Straordinario del 21.12.2007), si è dotata di un Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR), redatto ai sensi del D.Lgs. 03.04.2006, n. 152 “Norme in materia ambientale” e s.m.i., delineando scelte impiantistiche ed indirizzi gestionali, coerenti con le direttive europee di settore, che prevede in particolare:

- all’**art. 22** “Azioni di prevenzione e riduzione della produzione di rifiuti”, comma 4. “4. La Giunta regionale favorisce e promuove accordi con enti ed aziende pubbliche e private operanti nella produzione, distribuzione e commercializzazione, con associazioni ambientaliste, del volontariato, dei consumatori, istituzioni scolastiche, per favorire, anche con incentivi economici finalizzati, la riduzione della quantità dei rifiuti prodotti tramite misure ed iniziative specifiche o previste dal piano regionale e dal programma di cui al comma 2”;
- all’**art. 22-bis** “Riutilizzo di e preparazione per il riutilizzo dei rifiuti”;
- all’**art. 23** “Obiettivi di raccolta differenziata e di riciclo”, che ordina la materia della raccolta differenziata su tutto il territorio regionale e fissa obiettivi, strumenti, direttive ed indirizzi per l’esercizio delle funzioni proprie e quelle attribuite agli enti locali e per le attività di controllo;
- all’**art. 24** “Promozione del riuso, riciclaggio e recupero”, che prevede, al comma 4, programmi per favorire l’utilizzo degli ammendanti (lett. i) e delle frazioni organiche stabilizzate per interventi in campo ambientale (lett. j), nonché per favorire la diffusione del compostaggio domestico da scarti alimentari e da rifiuti vegetali;

**VISTA** la legge **L.R. 21/10/2013, n. 36** “Attribuzione delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 19 dicembre 2007, n. 45 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti)”, che ha delineato la nuova governance del settore e previsto l’istituzione di un’Autorità per la Gestione Integrata dei Rifiuti (cd “AGIR”);

**RICHIAMATA** la **DGR n. 137 del 03/03/2014** avente per oggetto “D.Lgs. 03/04/2006 n. 152 e s.m.i. – L.R. 19/12/2007 n. 45 e s.m.i.- DGR n. 1529 del 27/12/2006 - DGR 777 del 11/10/2010 “Anagrafe regionale dei siti a rischio potenziale - Aggiornamento” (B.U.R.A.T. n. 49 Speciale Ambiente del 02 Maggio 2014);

**VISTA** la **DGR n. 611 del 02/11/2009** avente per oggetto: “L.R. 19.12.2007, n. 45. “Linee di indirizzo per l’aggiornamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti” (BURA n. 49 Speciale Ambiente del 20/11/2009), in relazione alla quale nella precedente Legislatura, è stato impostato il percorso di adeguamento del documento di PRGR;

**RITENUTO** di dover prevedere l’attuazione di politiche ambientali che tengano conto dell’evoluzione normativa avvenuta nel frattempo a livello Europeo e Nazionale e delineare una nuova impostazione per il percorso di adeguamento del PRGR, verso scelte di “economia circolare”;

**CONSIDERATO** che sono in corso di attuazione, ai sensi della L.R. 45/07 e s.m.i., programmi di investimento ed attività finalizzate alla realizzazione di una più efficace gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti a rischio potenziale, come:

- **DGR n. 1005 del 07/12/2015**, con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD e l’utilizzo di **Eu 1.446.490,64** per “Programmi di diffusione e potenziamento dei servizi di raccolta differenziata” – Linea d’Azione IV.1.2.a – SB 08 - (**n.5** interventi per la fornitura di mezzi e attrezzature);
- **DGR n. 1008 del 07/12/2015**, con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD e l’utilizzo di **Eu 1.060.912,58** destinati all’attuazione dell’Intervento 3 “Programma di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti” – Linea d’Azione IV.1.2.a – SB 09 (**n.41** interventi per la fornitura di compostiere, forniture di attrezzature, cassette dell’acqua, ecc);
- **DGR n. 1009 del 07/12/2015**, con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD e l’utilizzo di **Eu 13.696.747,94** destinati all’attuazione dell’Intervento 1 “Programma straordinario per sviluppo delle raccolte differenziate” – Linea d’Azione IV.1.2.a – SB 07 (**n.107** interventi per la fornitura di attrezzature, realizzazione di isole ecologiche, attivazione raccolta differenziata porta a porta, ec..);
- **DGR n. 1010 del 07/12/2015**, con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD e l’utilizzo di **Eu 11.629.549,87** destinati all’attuazione dell’Intervento 1 “Completamento del



*sistema impiantistico di trattamento e compostaggio*” – Linea d’Azione IV.1.2.b (n. 25 interventi per la realizzazione di n. 22 stazioni ecologiche, adeguamento e realizzazione di n. 2 piattaforma ecologica e il *revamping* impiantistico di un polo tecnologico);

- **DGR n. 1034 del 15/12/2015** con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD - codice SB13 - per l’utilizzo parziale delle risorse assegnate alla Linea di Azione IV.1.2.c del PAR FSC Abruzzo 200/2013 Interventi di bonifica/messa in sicurezza di discariche pubbliche dismesse e siti inquinati per complessivi **Eu 1.090.040,38** (€ 740.000,00 ex PAIn delibera CIPE n. 78/2012 più € 350.040,38 quota FSC) (n. 4 interventi per la bonifica di ex discariche comunali e sito inquinato);
- **DGR n. 1044 del 19/12/2015**, con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD e l’utilizzo di **Eu 4.750.918,04** destinati all’attuazione dell’Intervento 1 “*Programma straordinario per sviluppo delle raccolte differenziate*” – Linea d’Azione IV.1.2.a – SB 07 (n. 19 interventi per la fornitura di attrezzature, realizzazione di isole ecologiche, attivazione raccolta differenziata porta a porta, ec..);
- **DGR n. 1111 del 29/12/2015**, con la quale la Regione Abruzzo ha disposto l’approvazione del SAD e l’utilizzo di **Eu 1.881.033,88** destinati all’attuazione dell’Intervento 1 “*Programma straordinario per sviluppo delle raccolte differenziate*” – Linea d’Azione IV.1.2.a; (n. 7 interventi per la fornitura di attrezzature, realizzazione di isole ecologiche, attivazione raccolta differenziata porta a porta, etc..);

**CONSIDERATO** inoltre che sono in corso di attuazione:

- la promozione e diffusione delle attività di riduzione della produzione dei rifiuti e di riciclo attraverso le raccolte differenziate, organizzate prioritariamente secondo sistemi “*porta a porta*” e/o di “*prossimità*”;
- la realizzazione di una “*rete regionale*” di Piattaforme Ecologiche (PE), Centri di Raccolta, finalizzata all’effettivo recupero-riciclo dei rifiuti urbani ed assimilati (sistema CONAI) e Centri del Riuso, con la creazione di un mercato dei prodotti riciclati e di scambio dei beni non ancora rifiuti, nell’ambito degli obiettivi fissati dal “*VII° Programma d’Azione per l’Ambiente*” e dal vigente “*Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti*” (PRGR);
- la realizzazione di una filiera del compostaggio delle frazioni organiche (*umido e verde*), attraverso la produzione di “*Ammendante di qualità*” e la promozione del Marchio di Qualità “*Compost Abruzzo*”, in collaborazione con il Consorzio Italiano Compostatori (CIC);
- la messa in sicurezza permanente (MISP), bonifica e ripristino ambientale dei siti a rischio potenziale ai sensi della Parte Quarta, Titolo V del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.;
- le attività finalizzate alla soluzione delle seguenti Procedure di Infrazione UE in materia di attuazione di direttive UE:
  - 1) **Procedura di Infrazione 2003/2077** - Sentenza della Corte di giustizia dell’Unione europea del 02/12/2014 nella **Causa C-196/13**, in materia di siti abusivi e da bonificare;
  - 2) **Procedura di Infrazione 2011/2215**, in materia di mancato adeguamento delle discariche alla Direttiva 1999/31/Ce;
  - 3) **Procedura di Infrazione 2015/2165**, in materia di mancato adeguamento del PRGR nei termini (sei anni) previsti dalla normativa comunitaria (art. 30 della Direttiva 2008/98/UE);
- la realizzazione ed il completamento di una rete di impianti di smaltimento, trattamento/recupero dei rifiuti (es. *discariche per rifiuti non pericolosi, TMB, compostaggio/digestione anaerobica*);
- la progressiva riduzione delle discariche come sistema ordinario di smaltimento, rendendo residuale e sicuro lo smaltimento finale;

**CONSIDERATO** che la necessaria “*modernizzazione del settore*”, anche in riferimento all’evoluzione del panorama legislativo che interessa le “*public utilities*” in continuo mutamento, passa attraverso i principali obiettivi fissati dalla L.R. 45/07 e s.m.i. ed in particolare attraverso il rafforzamento di alcuni obiettivi prioritari da perseguire, come:

- la necessità di dare una decisa svolta alla gestione dei rifiuti perseguendo i principi e gli indirizzi dell’**economia circolare**, improntando a **scenari che prevedano il massimo recupero di materia** dai rifiuti, con soluzioni tecnologiche innovative e servizi agli utenti efficienti;
- l’esigenza di promuovere l’autosufficienza regionale per lo smaltimento e/o recupero dei rifiuti urbani e assimilati attraverso una “*rete integrata*” e funzionale di impianti, secondo filiere tecnologiche più qualificate, criteri per la loro localizzazione e tenendo conto dell’offerta di smaltimento e di recupero da parte del sistema produttivo; **in tal senso si ribadisce la contrarietà alla previsione di realizzazione di un impianto di incenerimento nella Regione Abruzzo, come**

**delineato nello schema di DPCM predisposto ai sensi dell'art. 35, co. 1 del D.L. 12/09/2014, n. 133 convertito con modificazioni dalla Legge 11/11/2014, n. 164;**

- la ricerca della migliore standardizzazione ed economicità dei servizi ambientali, anche attraverso un'attenta riflessione del ruolo e del rapporto tra le attività di recupero di titolarità dei soggetti pubblici e privati nell'intero ciclo di gestione dei rifiuti urbani e speciali;
- la diffusione dei sistemi di tariffazione puntuale

**CONSIDERATO** che, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di cui sopra, il PRGR deve, pertanto, contenere misure per:

- a) premiare i Comuni che raggiungono l'obiettivo di produzione dei rifiuti residui (*indifferenziati*) pro-capite abitante inferiore a **100** chilogrammi;
- b) promuovere e favorire progetti ed azioni finalizzati alla riduzione della produzione dei rifiuti urbani ed in particolare promuovere il compostaggio domestico e di comunità e sperimentare il sistema del "*vuoto a rendere*"
- c) promuovere e favorire progetti ed azioni finalizzati al riuso dei beni a fine vita, anche attraverso la diffusione sul territorio dei *Centri del Riuso* (rete regionale) in sinergia con i *Centri di Raccolta* (rete regionale);
- d) incentivare progetti ed azioni che prevedono la riduzione degli sprechi alimentari anche approvando linee guida per gli operatori economici, le associazioni e gli enti locali per la diffusione di buone pratiche;
- e) promuovere lo sviluppo dell'impiantistica per il riuso ed il riciclaggio;
- f) promuovere la ricerca sul rifiuto residuale al fine di modificare a monte la produzione dei beni non riciclabili e massimizzare il riciclaggio.

**CONSIDERATO** che si intende apportare modifiche al quadro normativo, ai sensi dell'art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., come delineato nell'**Allegato** alla presente deliberazione, parte integrante e sostanziale della stessa, prendendo atto:

- a. di alcune novità introdotte al quadro normativo nazionale, in particolare con l'approvazione della **Legge n. 221/2015**, al fine di un loro recepimento nel quadro normativo regionale;
- b. della necessità di aggiornare/adequare le scelte programmatiche in alcuni "segmenti" del complesso ed articolato ciclo dei rifiuti, in relazione al quadro generale dei dati e delle informazioni riferiti agli obiettivi raggiunti delle raccolte differenziate ed all'evoluzione gestionale e tecnologica del settore; in particolare non prevedendo l'opzione dell'incenerimento dedicato di rifiuti urbani e di nuovi impianti di CDR/CSS;
- c. di attuare le disposizioni di cui alla L.R. 36/2013 in materia di istituzione di un'Autorità per la Gestione dei Rifiuti (cd. AGIR) per l'avvio delle attività dell'ATO Unico regionale (*ATO Abruzzo*);
- d. di aggiornare e rafforzare il sistema della ecofiscalità (*meccanismi incentivanti-disincentivanti*) nei confronti dei soggetti, pubblici e/o privati, coinvolti nella gestione del ciclo dei rifiuti;

**CONSIDERATO** che si procederà, da parte del competente Servizio regionale ad ri-attivare un "*Tavolo di concertazione*", con gli Enti interessati (es. *Province, Associazioni dei Comuni, Consorzi Comprensoriali Rifiuti e loro Società, Associazioni produttive, ambientaliste e dei consumatori, .. etc.*), come già sperimentato con l'approvazione del PRGR di cui alla L.R. 45/07 e s.m.i., per un confronto trasparente e per l'acquisizione di proposte ai fini della predisposizione del documento di PRGR e dello specifico DDLR;

**RITENUTO** di dover incaricare il Servizio Gestione Rifiuti al fine di garantire un percorso partecipativo per l'adeguamento del PRGR, ai sensi dell'art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.;

**RITENUTO** pertanto, di approvare il documento "*Linee di indirizzo per l'adeguamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti*", predisposto dal Dipartimento Opere Pubbliche, Politiche del Territorio e Politiche Ambientali - Servizio Gestione Rifiuti, **Allegato** alla presente deliberazione, parte integrante e sostanziale della stessa;

**DATO ATTO** del parere favorevole espresso dal Servizio Gestione Rifiuti, in ordine alla regolarità tecnico-amministrativa della procedura seguita ed in ordine alla legittimità del presente provvedimento;



**RICHIAMATA** la DGR n. 35 del 29/01/2016 “*Documento tecnico di accompagnamento 2016-2018 e Bilancio finanziario gestionale 2016- Approvazione - Art. 3, comma 3, Lettera a) e b) L.R. 19.1.2016, n. 6*”

**UDITA** la relazione del Presidente della Giunta regionale;

**DATO ATTO** che il Direttore ha espresso parere favorevole in ordine alla regolarità tecnico - amministrativa del presente provvedimento e alla coerenza con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati al Dipartimento;

**DATO ATTO** che il Direttore ha reso l’attestazione di cui alla DGR n. 35 del 29/01/2016, debitamente firmata e riportata in calce al dispositivo del presente atto;

**VISTO** il D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 recante: “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*” e s.m.i. (TUEL);

**VISTA** la legge 07.08.1990, n. 241 “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*” e s.m.i.;

**VISTO** il D.Lgs. 14/03/2013, n. 33 recante: “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”;

**VISTA** la L.R.14.09.1999, n. 77 recante: “*Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo*”;

A voti unanimi, espressi nelle forme di legge,

**DELIBERA**

per le motivazioni espresse in narrativa, che qui si intendono integralmente riportate e trascritte:

1. di **APPROVARE** il documento “*Linee di indirizzo per l’adeguamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti*”, ai sensi dell’art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., di cui all’**Allegato**, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. di **INCARICARE** il competente Dipartimento Opere Pubbliche, Politiche del Territorio e Politiche Ambientali - Servizio Gestione Rifiuti per l’adozione dei necessari e connessi adempimenti collegati all’attuazione del presente atto;
3. di **INVIARE** la presente deliberazione, al Ministero dell’Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare (MATM), alle Province di Chieti, L’Aquila, Pescara e Teramo, all’A.N.C.I. Abruzzo, alla Lega delle Autonomie Abruzzo, all’ARTA - Direzione Centrale, ai Consorzi Comprensoriali Rifiuti/Società;
4. di **DISPORRE** la pubblicazione integrale della presente deliberazione, comprensiva dell’**Allegato**, nel Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo (BURAT) ed al fine della massima diffusione sul territorio, sul sito *web* della Regione Abruzzo – Gestione Rifiuti e Bonifiche.

Il Direttore regionale del Dipartimento Opere Pubbliche, Governo del Territorio e Politiche Ambientali,  
ai sensi della D.G.R. n. 35 del 29/01/2016,

**ATTESTA**

che il presente provvedimento, non comporta obbligazioni finanziarie per la Regione Abruzzo nel bilancio del corrente esercizio finanziario.

**IL DIRETTORE REGIONALE**

Ing. Emidio Primavera



L.R. 14.9.1999, n. 77, art. 23

DIREZIONE REGIONALE/STRUTTURA SPECIALE SUPPORTO (Art. 14 L.R. 77/99):

DIPARTIMENTO OPERE PUBBLICHE, GOVERNO DEL TERRITORIO E POLITICHE AMBIENTALI...

SERVIZIO/POSIZIONE DI STAFF: Servizio Gestione Rifiuti .....

UFFICIO: Piani e Programmi .....

L'Estensore  
Dott. Domenico ORLANDO

  
(firma)

Il Responsabile dell'Ufficio  
Dott. Domenico ORLANDO

  
(firma)

Il Dirigente del Servizio  
Dott. Franco Gerardini

  
(firma)

Il Direttore Regionale  
Ing. Emidio PRIMAVERA

  
(firma)

F.to Il Componente la Giunta  
Dott. Luciano D'ALFONSO

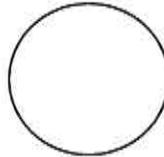
  
(firma)

Approvato e sottoscritto:

Il Segretario della Giunta

**F.to Massacesi**

  
(firma)



Il Presidente della Giunta  
**F.to Dott. Luciano D'Alfonso**

  
(firma)

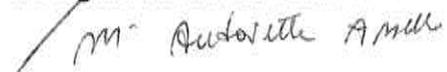
Copia conforme all'originale per uso amministrativo

L'Aquila, li \_\_\_\_\_

- 7 MAR 2016



Il Dirigente del Servizio Affari della Giunta





ALLEGATO come parte integrante alla deliberazione n. **1.16** del **26.FEB.2016**  
IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA  
(Dott. Carlo Massaccesi)  
*M. - Buch'ill' A. m. s.*

ALLEGATO



## Linee di indirizzo per l'adeguamento della normativa regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti

L.R. 19.12.2007, n. 45 "Norme per la gestione integrata dei rifiuti" e s.m.i.  
BURA Straordinario n. 10 del 21.12.2007

### INDICE

#### PREMESSA

##### 1. INTRODUZIONE

##### 2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

###### 1.1 NORMATIVA EUROPEA

###### 1.2 NORMATIVA STATALE

###### 1.3 NORMATIVA REGIONALE

##### 3. DATI GENERALI DEL SISTEMA

###### 3.1 NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI AVVIATI DALLA REGIONE ABRUZZO

##### 4. MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE REGIONALE

##### 5. CONCLUSIONI

#### PREMESSA

La Regione Abruzzo deve procedere ai sensi dell'art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i. all'adeguamento del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR) approvato con L.R. 19/12/2007, n. 45 e s.m.i.

Con il presente documento si delineano alcune modifiche da introdurre alla normativa regionale, costituita dalla L.R. 19.12.2007, n. 45 e s.m.i.<sup>1</sup> aventi valore di indirizzo politico-amministrativi per la Direzione Opere Pubbliche, Politiche del Territorio e Politiche Ambientali - Servizio Gestione Rifiuti, al fine della predisposizione di un apposito DDLR da adottare da parte della Giunta regionale, inviare al Consiglio Regionale per la sua definitiva approvazione.

#### 1. INTRODUZIONE

E' necessario che si affronti la gestione dei rifiuti in un'ottica industriale ed europea che definisca il settore da problema sociale, economico, di sicurezza e di legalità, a risorsa sotto il profilo occupazionale, sociale, economico e di trasparenza. Nel 2020 si prevede un aumento della quantità di rifiuti urbani del 25% rispetto al 2005. Il settennato 2014/2020 costituisce un periodo strategico segnato dalle politiche comunitarie per procedere alla transizione dall'economia lineare a quella circolare; ossia da un'economia degli scarti ad un'altra di totale riciclo.

L'intero comparto economico della gestione dei rifiuti deve cominciare ad attrezzarsi per diventare un settore strettamente integrato con quello manifatturiero e concorrente a quello dell'approvvigionamento dei materiali.

La politica ambientale Europea è delineata dal VII° Programma generale di azione europea, la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio del 02/07/2014, denominato: "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti", COM (2014) 398 finale. Con questo importante documento la Commissione UE ha adottato un nuovo, ambizioso pacchetto di misure per promuovere la transizione dell'Europa verso un'economia circolare che aumenterà la competitività globale, sosterrà la crescita economica e genererà nuova occupazione; oggi al centro dell'agenda delle

<sup>1</sup> BURA Straordinario n. 10 del 21.12.2007.

Linee d'indirizzo modifiche LR 45/07 (2016)

Regioni per l'efficienza delle risorse stabilita nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Il nuovo programma subentra al precedente ("*Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*"), terminato nel 2012, con un approccio diverso, che tiene conto delle condizioni in cui l'Europa si trova ad operare, in primis le conseguenze della crisi economica e del lancio, da parte della Commissione, della strategia Europa2020 finalizzata a promuovere una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva e la realizzazione da parte dell'UE da un lato e degli Stati membri dall'altro, di misure nel quadro di 9 obiettivi prioritari:

1. *proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione;*
2. *trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva;*
3. *Proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni e rischi d'ordine ambientale per la salute e il benessere;*
4. *sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'UE in materia di ambiente, migliorandone l'applicazione;*
5. *migliorare le basi cognitive e scientifiche della politica ambientale dell'UE;*
6. *garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima e tener conto delle esternalità ambientali;*
7. *migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche;*
8. *migliorare la sostenibilità delle città dell'Unione;*
9. *aumentare l'efficacia dell'azione dell'Unione nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello internazionale.*

**In un'economia circolare i rifiuti sono considerati materie prime ed il riutilizzo, la riparazione ed il riciclaggio diventano norma.**

La strategia adottata dall'Unione Europea con la **Direttiva 2008/98/Ce** del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea del 19 novembre 2008 "*Direttiva relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive*" (GUUE del 22 novembre 2008, n. L 312), recepita in Italia con il D.Lgs. 152/06 e s.m.i. - Parte IV, delinea una serie di azioni ordinate secondo una scala di priorità, all'interno di una logica di gestione integrata delle problematiche. Esse sono costituite da:

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

#### La gerarchia dei rifiuti (Direttiva 2008/98/CE)



Per migliorare la gestione dei rifiuti e promuovere nel contempo l'economia circolare la Commissione UE prevede di:

1. *Aumentare la percentuale dei rifiuti urbani riciclati e riutilizzati (almeno il 70% entro il 2030);*
2. *Aumentare la percentuale del riciclo dei rifiuti di imballaggio (almeno l'80% entro il 2030), con*

obiettivi intermedi del 60% entro il 2020 e del 70% entro il 2025);

3. Vietare il collocamento in discarica dei rifiuti riciclabili di plastica, metalli, vetro, carta e cartone e dei rifiuti biodegradabili entro il 2025;
4. Invitare gli Stati membri ad impegnarsi e ad abolire quasi completamente il collocamento in discarica entro il 2030;
5. Promuovere lo sviluppo di mercati delle materie prime secondarie di qualità;

Si stima che la prevenzione dei rifiuti, l'eco-design, il riuso e misure simili possono generare un risparmio pari a 600 Mld di euro e ridurre le emissioni di gas serra dal 2% al 4%. Il conseguimento dei nuovi obiettivi in materia di rifiuti creerebbe circa 600.000 posti di lavoro.

## 2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

### 2.1 NORMATIVA EUROPEA

La nuova **direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio**<sup>2</sup> relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, ha rivisto la definizione di rifiuto, ha creato delle sottocategorie, specificato i concetti di riciclaggio e recupero, introdotto nuove regole sullo smaltimento degli oli usati ed ha ampliato il concetto di responsabilità del produttore.

La nuova direttiva, che dovrà essere recepita dagli Stati membri, prevede la possibilità di definire obiettivi comunitari per il 2020 in materia di "prevenzione" della produzione di rifiuti e "dissociazione" o "disaccoppiamento", un principio già presente negli strumenti di programmazione della Regione Abruzzo che significa la possibilità di far crescere l'economia senza aumentare le pressioni ambientali. L'obiettivo è rompere la simmetria che esiste tra l'aumento del PIL di una Paese e la sua crescita nella produzione di rifiuti.

La **Direttiva 2010/75/UE IED - Industrial Emission Directive** - ha sostituito la Direttiva 2008/1/CE sulla prevenzione e la riduzione dell'inquinamento (IPPC). In Italia la Direttiva è stata recepita con D.Lgs. 04/03/2014, n. 46.

Le nuove proposte legislative sui rifiuti, in discussione nella UE, definiscono obiettivi chiari in materia di riduzione dei rifiuti e stabiliscono un percorso a lungo termine ambizioso e credibile per la loro gestione e riciclaggio. Al fine di garantire un'attuazione efficace, gli obiettivi di riduzione dei rifiuti delle nuove proposte sono accompagnati da misure concrete volte ad affrontare gli ostacoli pratici e le diverse situazioni nei vari Stati membri. Gli elementi chiave delle nuove proposte comprendono:

- un obiettivo comune a livello di UE per il riciclaggio del 65% dei rifiuti urbani entro il 2030;
- un obiettivo comune a livello di UE per il riciclaggio del 75% dei rifiuti di imballaggio entro il 2030;
- un obiettivo vincolante per ridurre al massimo al 10% il collocamento in discarica per tutti i rifiuti entro il 2030;
- il divieto del collocamento in discarica dei rifiuti della raccolta differenziata;
- la promozione di strumenti economici per scoraggiare il collocamento in discarica;
- definizioni più semplici e adeguate nonché metodi armonizzati per il calcolo dei tassi di riciclaggio in tutta l'UE;
- misure concrete per promuovere il riutilizzo e stimolare la simbiosi industriale trasformando i prodotti di scarto di un'industria in materie prime destinate ad un'altra;
- incentivi economici affinché i produttori facciano giungere prodotti più ecologici sul mercato e un sostegno ai sistemi di recupero e riciclaggio (es. per imballaggi, batterie, apparecchiature elettriche ed elettroniche, veicoli).

### 2.2 NORMATIVA STATALE

Con il **D.Lgs. 03.04.2006 n. 152 "Norme in materia ambientale"** e s.m.i., è stata modificata la legislazione ambientale nel settore della gestione dei rifiuti, in particolare per la parte IV "Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati". Il provvedimento (cd "Codice ambientale") è il principale riferimento legislativo per le problematiche inerenti la gestione dei rifiuti. Si segnala, in particolare che sono state introdotte modifiche importanti con il D.Lgs. 46/2014.

Il **D.Lgs. 3.04.2006, n. 152 e s.m.i.** ha definito i nuovi obiettivi minimi di raccolta differenziata, obiettivi che si sostituiscono a quanto precedentemente previsto dall'ex D.Lgs. 22/97 (cd. "Decreto Ronchi"). In

<sup>2</sup> GUCE L312/3 del 22.11.2008.

particolare, sanciva che in ogni **Ambito Territoriale Ottimale (ATO)**, doveva essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari alle seguenti percentuali minime di rifiuti prodotti:

- 35% entro il 2006;
- 45% entro il 2008;
- 65% entro il 2012.

Da ultimo, la **legge 28/12/2015, n. 221** avente per oggetto: *“Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell’uso eccessivo di risorse naturali”*, ha introdotto numerose novità in materia di politiche ambientali, in particolare nel settore della gestione dei rifiuti. L’evoluzione delle disposizioni nazionali citate, nonché l’attuale assetto del sistema regionale di gestione dei rifiuti, rendono necessarie ed urgenti alcune modifiche alla normativa regionale, dettate anche dagli obblighi di cui all’art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.

## 2.3 NORMATIVA REGIONALE

Con la **L.R. 19.12.2007, n. 45** *“Norme per la gestione integrata dei rifiuti”*, la Regione Abruzzo si è dotata del vigente Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR). Le priorità assunte dal PRGR sono le seguenti:

1. prevenzione e riduzione della produzione e pericolosità dei rifiuti;
2. recupero e riciclo di materiali e prodotti di consumo;
3. recupero energetico dai rifiuti, complementare al riciclo ed a chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti;
4. smaltimento in discarica, residuale ed in sicurezza.

Il PRGR di cui alla L.R. 45/07 e s.m.i., aveva individuato e delimitato n. 4 ATO<sup>3</sup>:

- ATO n. 1, comprendente tutti i Comuni della Provincia di Teramo;
- ATO n. 2, comprendente Comuni delle Province di Pescara e Chieti;
- ATO n. 3, comprendente Comuni della Provincia di Chieti;
- ATO n. 4, comprendente tutti i Comuni della Provincia di L’Aquila.

ATO	Province interessate	n. Comuni	n. abitanti
ATO n. 1	Teramo	47	301.869
ATO n. 2	Pescara, Chieti	67	445.702
ATO n. 3	Chieti	83	256.265
ATO n. 4	L’Aquila	108	304.393
<b>Totale</b>	-	<b>305</b>	<b>1.308.229</b>

Fonte: PRGR - Servizio Gestione Rifiuti

Gli ATO a cui dovevano partecipare obbligatoriamente i Comuni, non sono stati istituiti.

Inoltre il PRGR prevedeva in particolare:

- la predisposizione di **Programmi straordinari per la promozione della diffusione delle raccolte differenziate**;
- l’**obbligatorietà di attivazione di servizi di RD per la frazione organica, il verde, la carta ed il cartone, le pile ed i farmaci scaduti**;
- in particolari contesti territoriali lo sviluppo della pratica del **compostaggio domestico**;
- utilizzo di **ammendanti e frazioni organiche stabilizzate** per gli usi consentiti;
- una **rete regionale delle “stazioni” e delle “piattaforme” ecologiche per la RD**.

Il **sistema impiantistico di recupero, trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani** definito dal PRGR, si basava sulla **flessibilità impiantistica** e sull’**integrazione di processi impiantistici** specificamente orientati alla ottimale gestione delle diverse tipologie di rifiuti urbani derivanti dalle raccolte e dei flussi di rifiuti derivanti dai trattamenti stessi. Erano previsti in ogni ATO, in linea generale, almeno:

- n. 1 impianto di compostaggio di qualità;
- n. 1 impianto di TMB (CDR, FOS, .. etc.);

<sup>3</sup> Con nota prot.n. 16401/DR4 del 17.09.2009, il SGR ha provveduto a relazionare al Presidente della Giunta regionale sullo stato di attuazione degli ATO al Settembre 2009.

- discariche di servizio agli impianti complessi;
- impianti a supporto delle RD (Piattaforme, Stazioni ecologiche e/o Centri di raccolta).

Il PRGR individuava nel **trattamento termico e nel recupero energetico** dei rifiuti urbani o di derivazione urbana una componente non prevalente, complementare al riciclaggio (art. 26). In particolare, si prevedeva che il trattamento termico di frazioni non altrimenti riciclabili di rifiuti urbani o di derivazione urbana sia ammissibile al raggiungimento di un valor medio regionale di RD pari al **40%**. Le potenzialità di trattamento termico di rifiuti urbani e flussi derivati in impianti dedicati non potranno comunque superare complessivamente il **25%** del quantitativo di rifiuti urbani prodotto in Regione (circa 170.000 t/a).

Era stato avviato nella precedente Legislatura regionale un percorso di adeguamento del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR), ai sensi dell'art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i. che definiva delle scelte politiche ed amministrative cristallizzate nella **DGR n. 611 del 02/11/2009** avente per oggetto: "*L.R. 19.12.2007, n. 45 - "Linee di indirizzo per l'aggiornamento della normativa regionale in materia di gestione dei rifiuti"*", che prevedeva i seguenti 3 scenari gestionali:

- **Scenario recupero materia:** per cui tutto il rifiuto indifferenziato della Regione venga sottoposto a lavorazioni finalizzate ad estrarre frazioni recuperabili in forma di materia (plastiche, metalli, carta) quantificabili in circa il 26-27% del flusso trattato. Per far ciò, si ipotizza l'adeguamento impiantistico dei TMB regionali esistenti. Il sottovaglio in uscita dalla selezione viene stabilizzato così da ottenere FOS (circa il 30% del rifiuto in ingresso all'impianto). Tutto quanto non destinabile a recupero di materia (sovvallo secco) viene qualificato come "scarto" da avviare a smaltimento in discarica;
- **Scenario recupero materia e produzione CSS:** per cui tutto il rifiuto indifferenziato della Regione venga sottoposto a lavorazioni finalizzate alla produzione di CSS e all'estrazione di frazioni recuperabili in forma di materia (plastiche, metalli, carta) quantificabili in circa il 10% del flusso trattato. Per far ciò, si ipotizza l'adeguamento impiantistico dei TMB regionali esistenti. Il sottovaglio in uscita dalla selezione viene stabilizzato così da ottenere FOS (circa il 30% del rifiuto in ingresso all'impianto);
- **Scenario produzione CSS:** per cui tutto il rifiuto indifferenziato della Regione venga sottoposto a lavorazioni finalizzate alla produzione di CSS quantificabile in circa il 40% del flusso trattato. Per far ciò, si ipotizza l'adeguamento impiantistico dei TMB regionali esistenti. Il sottovaglio in uscita dalla selezione viene stabilizzato così da avere FOS (circa il 30% del rifiuto in ingresso all'impianto).

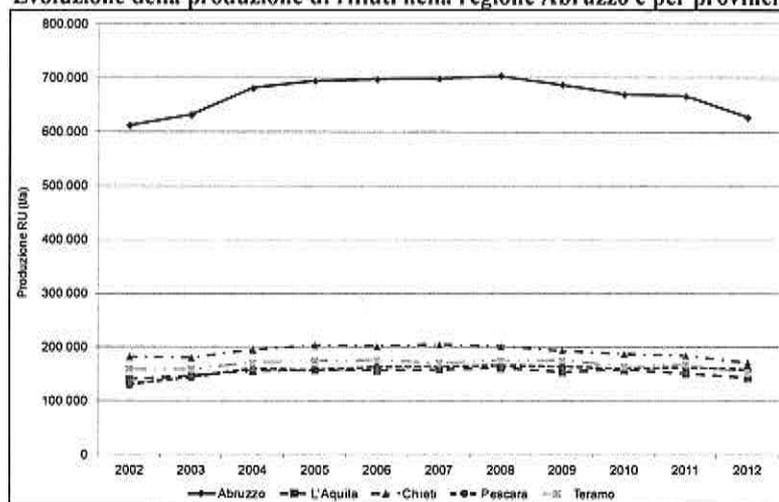
Nell'ambito del settore della gestione dei *rifiuti speciali*, in via generale, a fronte di una rete diffusa di impianti di operatori privati, per le attività di stoccaggio e trattamento, si riscontrava una mancanza di impianti di smaltimento per rifiuti speciali pericolosi e non, con la conseguente mobilità in uscita degli stessi. In data 14/09/2014 era stata presentata la seguente documentazione:

- Procedura VAS: Aggiornamento su avanzamento dei lavori di redazione del Rapporto Ambientale;
- Presentazione degli aspetti salienti della "Proposta di Piano".

### 3. DATI GENERALI DEL SISTEMA

L'analisi dei dati dell'ultimo decennio di produzione di rifiuti urbani, in regione Abruzzo, evidenzia come, a fronte di una progressiva crescita registrata dal 2002 al 2008, si sia avuta una successiva inversione di tendenza che ha portato ad un dato di produzione 2012 analogo a quelli di inizio periodo.

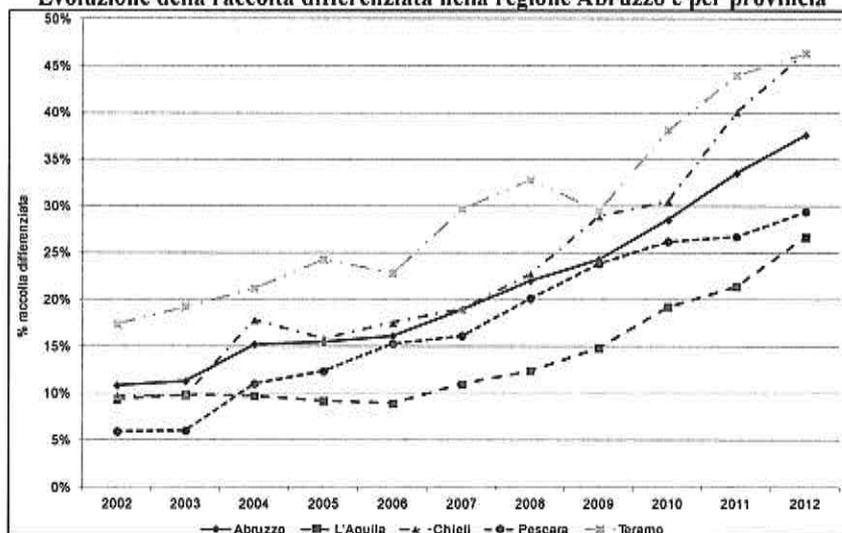
**Evoluzione della produzione di rifiuti nella regione Abruzzo e per provincia**



Fonte: dati Osservatorio Rifiuti Regione Abruzzo (ORR).

L'andamento del livello di raccolta differenziata nel decennio mostra, a livello medio regionale, una progressiva crescita arrivando a un dato medio del 37,58% al 2012 ed al **46.10%** nel 2014. Il quadro attuale è tuttavia quello di una regione divisa in due aree, a "diversa velocità", con le province di Chieti e Teramo che si collocano al di sopra del **50%** di RD, mentre Pescara e L'Aquila non hanno ancora raggiunto il **40%**.

**Evoluzione della raccolta differenziata nella regione Abruzzo e per provincia**



Fonte: dati Osservatorio Rifiuti Regione Abruzzo (ORR).

### 3.1 NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI AVVIATI DALLA REGIONE ABRUZZO

Il sistema di gestione del ciclo dei rifiuti urbani regionale si è caratterizzato in questi anni per una frammentazione istituzionale, caratterizzata dalla presenza di n. 13 Consorzi intercomunali e/o loro Società Spa, che non ha agevolato l'efficace ed efficiente attuazione degli interventi funzionali al conseguimento degli obiettivi assunti dalle norme e dalla pianificazione di riferimento.

Anche il quadro della frammentazione degli affidamenti dei servizi di raccolta dei rifiuti è una ulteriore conferma delle criticità e diseconomie insite nel sistema in essere.

Il percorso di costituzione dell'ATO Unico Regionale (ATO Abruzzo), approvato la **L.R. 21/10/2013 n. 36** si pone quindi come elemento funzionale al superamento delle attuali criticità di sistema.

Il panorama delle strategie di gestione dei RU si è arricchito invece di esperienze di RD molto significative, da parte di molti Comuni, capaci di generare rese più elevate di RD attraverso l'organizzazione di sistemi di raccolta "porta a porta". A tal riguardo sono fondamentali le seguenti osservazioni di validità generale:

1. i sistemi di raccolta domiciliare,<sup>4</sup> generando un alto tasso di partecipazione nelle utenze servite, conseguono in linea generale livelli più elevati di intercettazione specifica e complessiva dei materiali.
2. solo l'introduzione estesa della raccolta domiciliare della frazione organica, è in grado di generare risultati complessivi coerenti con gli obiettivi minimi fissati dalla normativa vigente.

Si può, pertanto, affermare che necessita continuare lo sforzo che la Regione Abruzzo ha in corso per promuovere e diffondere sul territorio le raccolte differenziate secondo sistemi basati su servizi di raccolte differenziate domiciliari cd. "porta a porta".

#### 4. MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE REGIONALE

Alla luce di quanto esposto si propone:

- a. di stabilire la necessità e l'urgenza di procedere all'adeguamento della normativa regionale, ai sensi dell'art. 199, co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i. e della normativa regionale riferita alla gestione dei rifiuti urbani ed alla bonifica dei siti contaminati, costituita dalla L.R. 19.12.2007, n. 45 e s.m.i., secondo gli indirizzi e le fasi dettati nei seguenti punti b) e c);

#### b. in materia di gestione integrata dei rifiuti urbani

1. valutazione, in riferimento alle nuove disposizioni comunitarie e nazionali, delle modifiche, opportune e/o necessarie, da apportare alle norme regionali di settore al fine di consentire il conseguimento di nuovi obiettivi ambientali;
2. dare una decisa svolta alla gestione dei rifiuti perseguendo i principi e gli indirizzi dell'**economia circolare**, improntando a **scenari che prevedano il massimo recupero di materia** dai rifiuti, con soluzioni tecnologiche innovative e servizi agli utenti efficienti;
3. promuovere l'autosufficienza regionale per lo smaltimento e/o recupero dei rifiuti urbani e assimilati attraverso una "*rete integrata*" e funzionale di impianti, secondo filiere tecnologiche più qualificate, criteri per la loro localizzazione e tenendo conto dell'offerta di smaltimento e di recupero da parte del sistema produttivo; **in tal senso si ribadisce la contrarietà alla previsione di realizzazione di un impianto di incenerimento nella Regione Abruzzo, come delineato nello schema di DPCM predisposto ai sensi dell'art. 35, co. 1 del D.L. 12/09/2014, n. 133 convertito con modificazioni dalla Legge 11/11/2014, n. 164**, introducendo conseguentemente, modifiche alle disposizioni inerenti la "*Valorizzazione energetica dei rifiuti urbani*" (art. 26), riferite alle modalità di avvio a recupero energetico del CDR e dei rifiuti urbani in impianti di incenerimento dedicati;
4. verifica delle disposizioni riferite all'art. 3 "*Definizioni*";
5. verifica delle norme in materia di "*Sistema di gestione integrata dei rifiuti urbani*" (art. 13);
6. valutazione ed eventuali modifiche alle disposizioni inerenti le "*Competenze istituzionali*" (artt. 4, 5, 6, 7 e 8), anche a seguito di normative inerenti la riforma delle Province;
7. modifiche ad alcune disposizioni in materia di "*Impianti mobili*" (art.50) e "*Procedure semplificate per l'autosmaltimento ed il recupero dei rifiuti*" (art. 51);
8. verifica ed eventuali modifiche e/o integrazioni delle disposizioni riferite al "*Sistema sanzionatorio*" (art. 64);
9. attuazione delle disposizioni di cui alla **L.R. 21/10/2013, n. 36** in materia di "*ATO Abruzzo*", per l'istituzione ed il funzionamento dell'*AGIR - Autorità per la Gestione Integrata dei Rifiuti*, con particolare riferimento:
  - all'esercizio dei poteri sostitutivi da parte della Regione Abruzzo nei confronti dei Comuni inadempienti per l'approvazione dello schema di convenzione (nomina Commissari ad acta) ai fini della costituzione dell'AGIR;
  - all'iter di commissariamento dei Consorzi comprensoriali obbligatori ancora esistenti di cui all'ex L.R. 74/1988;
  - alla promozione dell'unitarietà delle gestioni all'interno dell'ATO Abruzzo nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica;

<sup>4</sup> Con il termine "domiciliare" si intende una raccolta effettuata con conferimento presso la stessa sede dell'utente o nelle immediate vicinanze e comunque ad una distanza sensibilmente inferiore a quella a cui è usualmente offerto il servizio di raccolta dei rifiuti indifferenziati.

- alla verifica delle norme in tema di affidamento diretto dei servizi pubblici locali (*in house providing*) e gestioni esistenti, in ragione dell'evoluzione della giurisprudenza nazionale (*Cassazione, Consiglio di Stato, TAR ..etc.*) e comunitaria (*Corte Europea di Giustizia*);
10. elaborazione di nuove linee guida e direttive tecniche di attuazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale;
  11. elaborazione ed approvazione di nuovi accordi volontari per il raggiungimento di obiettivi ambientali più ambiziosi e per sperimentare nuovi modelli di produzione e consumo di beni;
  12. valutazione delle ipotesi e delle risultanze ai fini della consultazione e del confronto con Enti locali, le organizzazioni del settore e le parti sociali (*Tavolo di concertazione*);
  13. aggiornare e rafforzare l'intero sistema della *ecofiscalità* (*meccanismi incentivanti-disincentivanti*) nei confronti dei soggetti, pubblici e/o privati, coinvolti nella gestione del ciclo dei rifiuti per spingere verso "*rifiuti zero*", come strategia generale di attuazione della programmazione regionale anche con la revisione della **L.R. 17/2006** (tributo speciale);
  14. introduzione delle principali novità legislative di cui alla **Legge n. 221/2015** (*green economy*).

**c. in materia di bonifica dei siti a rischio potenziale ed inquinamento diffuso**

1. valutazione, in riferimento alle nuove disposizioni comunitarie e nazionali, delle modifiche, opportune e/o necessarie, da apportare alle norme regionali di settore al fine di consentire il conseguimento degli obiettivi di cui alla L.R. 45/07 e s.m.i. e valutazioni in rapporto alle pregresse disposizioni già applicate;
2. aggiornamento dell'anagrafe dei siti a rischio potenziale di cui alla **DGR n. 137 del 03/03/2014** avente per oggetto "*D.Lgs. 03/04/2006 n. 152 e s.m.i. – L.R. 19/12/2007 n. 45 e s.m.i.- DGR n. 1529 del 27/12/2006 - DGR 777 del 11/10/2010 "Anagrafe regionale dei siti a rischio potenziale - Aggiornamento"* (B.U.R.A.T. n. 49 Speciale Ambiente del 02 Maggio 2014). Il PRB costituisce l'insieme complesso delle informazioni relative ai siti da bonificare, prevedendo:
  - *l'individuazione dei siti di competenza o interesse pubblico;*
  - *la definizione dei criteri e delle metodologie di analisi del rischio;*
  - *l'elencazione delle priorità di intervento regionali relativamente ai soli siti di interesse pubblico;*
  - *la definizione dei criteri tecnici generali per gli interventi di bonifica e risanamento ambientale anche relativi allo smaltimento dei materiali prelevati;*
  - *la programmazione degli interventi con particolare riferimento a quelli nei siti di interesse pubblico regionale (SIR);*
  - *la stima degli oneri finanziari e il riparto delle competenze tra Regione, Province e Comuni per quelli d'intervento pubblico.*
3. Accelerazione delle procedure di competenza regionale per i siti S.I.R. (Chieti Scalo e Saline Alento) e S.I.N. (Bussi) ed approvazione di linee guida su tecniche innovative di bonifica/messa in sicurezza permanente;
4. conclusione delle attività tecnico-amministrative in materia di "*inquinamento diffuso*", in collaborazione con ARTA Abruzzo (individuazione dei valori di fondo di particolari analiti come ferro, manganese, solfati, .. etc.) di cui alla Determinazione n.DN3/317 del 17.11.2008;

Aspetto fondamentale per il settore delle bonifiche dei siti a rischio potenziale sarà l'adozione del nuovo **Programma Regionale delle Bonifiche** (PRB), previa effettuazione della valutazione ambientale strategica (VAS), che preveda oltre all'anagrafe regionale attraverso la localizzazione dei siti e la definizione delle caratteristiche degli stessi e della contaminazione (*matrici ambientali coinvolte e tipologia di inquinanti, ..etc.*), corredata dallo stato di avanzamento delle procedure di bonifica, anche:

Il PRB ha il compito prioritario di fare il punto sulla situazione regionale in termini di presenza di siti contaminati ed attività di bonifica, ivi compresi i siti di interesse nazionale (S.I.N.) e quelli soggetti ad intervento privato.

**d. in materia di soluzione delle Procedure di Infrazione UE nel settore della gestione dei rifiuti**

Accelerare le attività finalizzate alla soluzione delle seguenti Procedure di Infrazione UE in materia di attuazione di Direttive UE:

- 1) **Procedura di Infrazione 2003/2077** - Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 02/12/2014 nella **Causa C-196/13**, in materia di siti abusivi e da bonificare;
- 2) **Procedura di Infrazione 2011/2215**, in materia di mancato adeguamento delle discariche alla Direttiva 1999/31/Ce;
- 3) **Procedura di Infrazione 2015/2165**, in materia di mancato adeguamento del PRGR nei termini (sei anni) previsti dalla normativa comunitaria (art. 30 della Direttiva 2008/98/UE).

## 5. CONCLUSIONI

A differenza del tradizionale modello economico lineare basato sulla dinamica "prendi-produci-usa-getta", è necessario finalizzare ogni sforzo per affermare i principi di cui alla **Decisione 1386/2013/UE**, dell'economia circolare, fondata sul riutilizzo, la riparazione, il ricondizionamento e il riciclaggio, in un circuito chiuso nel quale i prodotti e i materiali in essi contenuti assumono grande valore. La transizione verso un'economia circolare risponde a una logica tanto ambientale quanto economica. **Questa scelta è assunta dalla Regione Abruzzo nell'ambito dell'adeguamento del PRGR di cui all'art. 199, Co. 8 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.** Il passaggio a un'economia più circolare presenta una serie di ostacoli e sfide. Richiede un'evoluzione strutturale del comportamento dei consumatori e dei modelli imprenditoriali ed una forte convinzione in tal senso da parte delle istituzioni pubbliche.

A fronte del sostanziale conseguimento degli obiettivi di riduzione della produzione di rifiuti già definiti nel Piano Regionale 2007 e anche di quelli formulati dal MATTM nel Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti dell'ottobre 2013, si reputa necessario mantenere un elevato livello di attenzione e di impegno verso le attività di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti.

Particolare attenzione si ritiene possa essere posta anche sulla promozione, incentivazione e diffusione di strumenti economici e fiscali che risultino premianti verso comportamenti attenti alla prevenzione dei rifiuti sia a livello di singoli cittadini/utenti produttori sia a livello di Enti locali (es. *l'applicazione di sistemi di tariffazione puntuale dei servizi di gestione dei rifiuti all'utente, articolazione incentivante del tributo speciale, .. etc*).

Si evidenzia che i dati RD suddetti (*media regionale 2014 pari al 46,10%*), non sono ancora in linea con le previsioni di legge e di PRGR di cui alla L.R. 45/07 e s.m.i., relativi al raggiungimento degli obiettivi minimi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani ed assimilati (65%). Il percorso già intrapreso dell'organizzazione di sistemi di raccolta differenziata "*porta a porta*" dai territori del teramano e del chietino, deve essere ulteriormente spinto ed una decisa accelerazione di questi processi deve essere messa in atto anche dai territori del pescarese e dell'aquilano.

Particolare attenzione al riguardo dovrà essere posta anche alla crescita dei flussi di frazione organica differenziata destinata a recupero agronomico, che, al fine dell'ottimizzazione anche economica della gestione della filiera, dovrà opportunamente trovare riscontro in adeguate capacità di trattamento di digestione anaerobica/compostaggio in regione.

L'ottimizzazione della filiera del recupero dell'organico potrà inoltre prevedere, in particolare nei piccoli Comuni, aventi specifiche caratteristiche in rapporto alle utenze da servire, particolarmente diffusi sul territorio, il possibile ricorso alla diffusione di "impianti di compostaggio di comunità" (*piccoli impianti dedicati a ca. 200-300 utenze familiari*), in linea con quanto prefigurato dalla Legge n. 221/2015.

Per promuovere una gestione sostenibile dei rifiuti, che tenga conto anche delle osservazioni del MATTM, si ritiene di assumere i seguenti obiettivi minimi al **2022**:

- a) la riduzione della produzione pro-capite dei rifiuti urbani pari al - **15%** con riferimento al dato **2014**;
- b) la raccolta differenziata almeno al **70%**;
- c) il **90%** di riciclaggio di materia riferito ai materiali raccolti con le RD.

Il sistema impiantistico esistente in Regione di trattamento/smaltimento dei rifiuti necessita di una razionalizzazione, specializzazione, adeguamento e potenziamento, al fine di garantire la corretta gestione del transitorio, evitando l'insorgere di situazioni emergenziali e di consentire l'accompagnamento dell'evoluzione del sistema verso gli obiettivi a regime assunti dalla normativa e pianificazione (verso la strategia "rifiuti zero"). Obiettivo della pianificazione regionale, in linea peraltro con gli indirizzi definiti



anche in quella vigente e con gli orientamenti prospettati dall'Amministrazione Regionale, è quello dell'autosufficienza impiantistica regionale.

Assolutamente strategico è quindi intervenire ulteriormente al fine di diffondere una più avanzata "cultura ambientale" anche da parte delle istituzioni pubbliche preposte all'organizzazione dei servizi ed all'attuazione della programmazione di settore e per questo è necessario rafforzare tutte le azioni di comunicazione, sensibilizzazione, formazione così orientate. In questo contesto l'opportunità da parte dei gestori dei servizi di attivare adeguati canali di comunicazione/informazione/formazione nei confronti degli utenti ai quali devono essere proposte "Carte dei servizi", a cui riferirsi per valutare la qualità degli stessi.

La gestione efficiente delle risorse – e quindi anche dei rifiuti – è un pilastro fondamentale sempre più importante per la qualità e competitività dell'economia e per lo sviluppo di una green economy nella Regione Abruzzo, in grado di assicurare una crescita durevole, migliore benessere e tutela dell'ambiente.

Infine, individuato l'Ambito Territoriale Ottimale unico regionale ("ATO Abruzzo") e prevista l'istituzione dell'Autorità per la gestione integrata dei rifiuti urbani (AGIR), ente rappresentativo di tutti i Comuni dell'ATO Abruzzo, a cui i Comuni partecipano obbligatoriamente, risulta ora necessario dare concreta attuazione a quanto previsto dalla L.R. 36/2013. Si ritiene quindi che la costituzione dell'AGIR debba avvenire in tempi definiti e che la stessa possa operare, secondo quanto prefigurato dalla legge regionale, in modo tale da assicurare, innanzitutto attraverso la predisposizione della prevista pianificazione d'ambito e quindi attraverso l'espletamento delle procedure per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, un efficace governo del sistema rifiuti regionale, nell'ottica del conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale, sociale ed economica che la pianificazione regionale assume.