



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

IX LEGISLATURA

ATTI: 005233

SEDUTA DEL 8 NOVEMBRE 2011

DELIBERAZIONE N. IX/0280

Presidenza del Presidente BONI

Segretari: consiglieri PONZONI e SPREAFICO

Consiglieri in carica:

ALBONI Roberto	FATUZZO Elisabetta	PESATO Vittorio
ALFIERI Alessandro	FERRARI Gianbattista	PIZZUL Fabio
ALLONI Agostino	FORMIGONI Roberto	PONZONI Massimo
AZZI Rienzo	FROSIO Giosuè	POZZI Giorgio
BARBONI Mario	GAFFURI Luca	PRINA Francesco
BELOTTI Daniele	GALLI Stefano	PURICELLI Giorgio
BETTONI Valerio	GIAMMARIO Giuseppe Angelo	QUADRINI Gianmarco
BIANCHI Dario	GIBELLI Andrea Angelo	RAIMONDI Marcello
BONI Davide	GIRELLI Gian Antonio	RINALDIN Gianluca
BORGHETTI Carlo	LA RUSSA Romano Maria	RIPARBELLI Dorianò
BOSCAGLI Giulio	LONGONI Giangiacomo	ROMEO Massimiliano
BOSSETTI Cesare	MACCARI Carlo	ROSSONI Giovanni
BOSSI Renzo	MARCORA Enrico	RUFFINELLI Luciana Maria
BOTTARI Claudio	MARELLI Alessandro	SAFFIOTI Carlo
BRAMBILLA Enrico	MARTINA Maurizio	SALA Mario
BUSCEMI Massimo	MAULLU Stefano Giovanni	SANTANTONIO Fabrizio
CARUGO Stefano	MINETTI Nicole	SOLA Gabriele
CATTANEO Raffaele	MIRABELLI Franco	SPREAFICO Carlo
CAVALLI Giulio	NICOLI CRISTIANI Franco	TOSCANI Pierluigi
CAVICCHIOLI Arianna	ORSATTI Massimiliano Gino	TOSI Stefano Natale
CECCHETTI Fabrizio	PAROLINI Mauro	VALENTINI PUCCITELLI Paolo
CIOCCA Angelo	PAROLO Ugo	VALMAGGI Sara
CIVATI Giuseppe	PATITUCCI Francesco	VILLANI Giuseppe
COLLA Jari	PAVESI Giovanni	ZAMBETTI Domenico
COLUCCI Alessandro	PEDRETTI Roberto	ZAMPONI Stefano
COSTANZO Angelo	PENATI Filippo Luigi	ZUFFADA Sante
CREMONESI Chiara	PERONI Margherita	

Consiglieri in congedo: MAULLU e POZZI.

Consiglieri assenti: FERRARI e MINETTI.

Risultano pertanto presenti n. 76 Consiglieri

Assiste il Segretario dell'Assemblea Consiliare: MARIO QUAGLINI

OGGETTO: ATTO DI INDIRIZZI, AI SENSI DEL COMMA 3 DELL'ARTICOLO 19 DELLA L.R. 12 DICEMBRE 2003, N. 26 IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI.

INIZIATIVA: GIUNTA REGIONALE

COMMISSIONE REFERENTE: VI

CODICE ATTO: PDA/0018

IL CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

VISTE:

- la direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive;
- la legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 e s.m.i. "Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche";
- il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in Materia Ambientale", così come modificato dal d.lgs. 3 dicembre 2010 n. 205 (parte quarta): "Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive";

CONSIDERATO che l'articolo 19, comma 3, della l.r. 26/2003 stabilisce che la pianificazione regionale sia costituita dall'atto di indirizzi approvato dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta e dal Programma di Gestione dei Rifiuti, approvato dalla Giunta Regionale nel quale si individuano le azioni e i tempi per il raggiungimento degli obiettivi contenuti nell'Atto di Indirizzi;

CONSIDERATO altresì che per effetto del medesimo articolo 19, comma 3 la pianificazione regionale in materia di rifiuti ha durata massima decennale ed è sottoposta a revisione ogni cinque anni;

RICHIAMATO l'articolo 199, comma 8, del d.lgs. 152/06 e s.m.i. il quale stabilisce che le Regioni approvano o adeguano il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti entro il 12 dicembre 2013, nonché il comma 10 del medesimo articolo 199, il quale dispone che le regioni provvedano, di concerto con le province, a valutare la necessità di aggiornamento del Piano regionale di gestione dei Rifiuti ogni sei anni;

RILEVATO CHE per via delle recenti modifiche apportate alla parte IV del d.lgs. 152/2006 e s.m.i. relativamente ai principi e contenuti della gestione integrata dei rifiuti si è ritenuto opportuno procedere alla redazione della nuova pianificazione regionale in materia;

DATO ATTO che con deliberazione della Giunta regionale del 20 aprile 2011, n. 1587 "Approvazione del Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti (P.R.G.R.) e della relativa valutazione ambientale strategica (V.A.S.), c. 3, art. 19, l.r. 12 dicembre 2003 n. 26, e c.1, art. 4, l.r. 11 marzo 2005, n. 12: avvio procedimento" è stata avviata la procedura per l'approvazione del nuovo P.R.G.R. e della relativa V.A.S.;

CONSIDERATO che la presente deliberazione attua l'Obiettivo operativo 15.4.4 del P.O. 15 previsto in Area 3 del P.R.S. ed è confermata nel Documento strategico Annuale 2011/2013;

TUTTO ciò premesso;

UDITA la relazione della VI Commissione consiliare "Ambiente e Protezione civile";

con votazione palese, per alzata di mano:

DELIBERA

1. di approvare l'allegato A alla presente deliberazione, "Atto di indirizzi, ai sensi del comma 3 dell'articolo 19 della l.r. 12 dicembre 2003, n. 26 in materia di programmazione della gestione dei rifiuti".

IL PRESIDENTE
(f.to Davide Boni)

I CONSIGLIERI SEGRETARI
(f.to Massimo Ponzoni)
(f.to Carlo Spreafico)

Copia conforme all'originale in atti.
Milano, 10 novembre 2011
IL SEGRETARIO
DELL'ASSEMBLEA CONSILIARE
(Mario Quaglini)

Atto di indirizzi, ai sensi del comma 3 dell'articolo 19 della Lr. 12 dicembre 2003, n. 26 in materia di programmazione della gestione dei rifiuti

Contenuti ed obiettivi:

1	Premessa.....	3
2	La programmazione dei rifiuti urbani	4
2.1	Il contesto di riferimento	4
2.2	Stato di fatto sulla produzione e gestione dei rifiuti urbani.....	6
2.3	Gli obiettivi della politica regionale di gestione dei rifiuti urbani	7
2.3.1	Contenuti del programma	7
2.3.2	Riduzione della produzione di rifiuti	7
2.3.3	Raccolta differenziata.....	7
2.3.4	Alta qualità “la società del riciclaggio”	8
2.3.5	Scenari	8
2.3.6	Fabbisogni impiantistici	9
2.3.7	Stima dei costi delle operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti urbani.....	10
2.3.8	Focus su particolari categorie di rifiuto	10
2.3.9	Indirizzi della pianificazione provinciale dei rifiuti urbani.....	11
2.4	Strumenti a sostegno dell’attuazione del P.R.G.R.	11
3	La Gestione dei rifiuti speciali	13
3.1	Il contesto di riferimento: normative particolari.....	13
3.2	Obiettivi della Gestione dei rifiuti speciali.....	13
3.3	Focus su particolari categorie di rifiuti	14
3.3.1	PCB (Policlorobifenili)	14
3.3.2	Materiali isolanti e materiali da costruzione contenenti amianto.....	14
3.3.3	Fanghi di depurazione	15
3.3.4	Car fluff	15
3.3.5	Rifiuti sanitari.....	15
3.3.6	Rifiuti inerti	15
3.3.7	Pneumatici	16
3.3.8	Rifiuti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani.....	16
3.3.9	Ceneri leggere (fly ash) e scorie decadenti da termovalorizzatori.....	16
4	Piano regionale di bonifica delle aree inquinate	17
4.1	Premesse.....	17

4.2	Contesto di riferimento.....	17
4.2.1	Riferimenti normativi nazionali	17
4.2.2	Riferimenti normative regionali	18
4.2.3	Strumenti di pianificazione vigenti	19
4.3	Stato delle attività in materia di bonifiche di siti contaminati	20
4.4	Obiettivi per la bonifica dei siti contaminati.....	21
4.4.1	Definizione delle priorità di intervento e pianificazione economico-finanziaria	21
4.4.2	Sviluppare l'azione regionale per la gestione dei procedimenti di bonifica	21
4.4.3	Recupero e riqualificazione delle aree contaminate dismesse	21
4.4.4	Gestione dei rifiuti prodotti nel corso degli interventi di bonifica.....	21
4.4.5	Gestione delle problematiche di inquinamento diffuso	22
4.5	Strumenti a sostegno dell'attuazione del Piano regionale delle Bonifiche	22
5	Il monitoraggio delle azioni per il raggiungimento degli obiettivi	24

1 Premessa

Nel corso degli ultimi anni, dopo l'approvazione del vigente Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti di cui alla dgr 220 del 27 giugno 2005, sono intervenute significative novità a tutti i livelli: legislativo, tecnologico, socio-economico. A partire dall'anno 2009, dopo un assestamento nella crescita della produzione totale di rifiuti che ha caratterizzato gli anni precedenti, si è evidenziata una decrescita dei quantitativi prodotti.

Nel passato recente la lungimiranza delle scelte "pianificatorie" previste ed attuate ha consentito di superare la fase di dipendenza dalla disponibilità di discariche per il rifiuto indifferenziato, tipica degli anni '90 e successivamente con l'instaurarsi ed il progredire in miglioramento della raccolta differenziata di qualità si sono creati i presupposti per affrontare oggi nuove sfide e diverse modalità di approccio che caratterizzeranno la nuova fase di pianificazione in argomento.

Secondo quanto stabilito dalle direttive comunitarie che si sono susseguite negli anni 2000, sino alla più recente e vigente Direttiva 2008/98/CE, la priorità nella gestione dei rifiuti va data alla riduzione della produzione totale di rifiuti: prima ancora di effettuare una corretta ed efficiente raccolta differenziata, quindi, occorrerà evitare di produrre rifiuti qualora sia possibile con azioni semplici e incisive sui comportamenti di tutti i cittadini.

Tale priorità sarà supportata dalle recenti metodiche di Analisi del Ciclo di Vita (LCA, Life Cycle Assessment) applicata ai sistemi di gestione dei rifiuti, così da consentire una visione globale della filiera prodotto-rifiuto-riciclo-smaltimento finale atta ad una più attenta e consona pianificazione regionale in materia.

Ai sensi della normativa vigente il nuovo, Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti comprenderà:

- Analisi della gestione nell'ambito lombardo;
- Misure da adottare per migliorare l'efficacia ambientale delle diverse operazioni di gestione;
- Valutazione delle modalità per il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla normativa di riferimento;

e prevederà:

- Tipo, quantità e fonte dei rifiuti prodotti in Lombardia;
- Sistemi di raccolta dei rifiuti ed impianti di smaltimento;
- Valutazione di eventuali nuovi sistemi di raccolta;
- Informazioni sui criteri di riferimento per l'individuazione dei rifiuti e la capacità dei futuri impianti di smaltimento/recupero eventualmente necessari;
- Stima dei costi delle operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti urbani;
- Criteri per l'individuazione, nella pianificazione provinciale, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero/smaltimento;
- Iniziative volte a favorire riutilizzo, riciclaggio e recupero dai rifiuti di materiale ed energia;
- Programma di prevenzione della produzione dei rifiuti;
- Piani per la bonifica delle aree inquinate.

La nuova pianificazione regionale si configura quindi come un'occasione propizia per indirizzare, tramite opportuni strumenti di governance, la gestione dei rifiuti nel loro complesso verso una modalità ancora più innovativa e di eccellenza, mirata sempre all'autosufficienza ma con una

forte impronta di innovatività portata da un'analisi ambientale avanzata e razionale, nonché dallo sviluppo di nuova imprenditorialità: la Green Economy lombarda.

Il presente documento costituisce l'Atto di indirizzi per le politiche regionali in materia di pianificazione e gestione dei rifiuti urbani e speciali, sulla base del quale la Giunta predisporrà un documento di programmazione di carattere tecnico e coordinerà il sistema di azioni e sforzi incrementali da porre in essere per raggiungere nuovi traguardi, da modulare nell'orizzonte temporale assunto (2013-2020). La scelta di considerare l'orizzonte temporale del Piano entro il 2020, data di riferimento del cosiddetto Pacchetto Clima dell'Unione Europea, è legata all'opportunità di integrare le politiche ambientali ed energetiche in funzione della profonda interrelazione che lega la lotta al cambiamento climatico, l'efficientamento energetico dei processi e dei settori di consumo e lo sviluppo delle fonti rinnovabili con la migliore e più sostenibile gestione del ciclo dei rifiuti.

2 La programmazione dei rifiuti urbani

2.1 Il contesto di riferimento

L'articolo 199 del d.lgs. 152/2006, prevede che le Regioni debbano adeguare entro il 12 dicembre 2013 la loro pianificazione in tema di gestione dei rifiuti ai nuovi disposti statali.

La Regione Lombardia ha approvato con dgr 220/2005 il proprio Programma Regionale Gestione dei Rifiuti (P.R.G.R.) ai sensi della l.r. 26/2003 e dell'allora vigente d.lgs 22/1997. Il P.R.G.R. di durata decennale risulta sottoposto a revisione ogni cinque anni. I numerosi aggiornamenti normativi intercorsi ai vari livelli istituzionali fanno sì che quello che la Regione sta predisponendo sia a tutti gli effetti un nuovo strumento di pianificazione.

A livello comunitario è stata emanata la Direttiva 2008/98/CE basata sull'obiettivo di rafforzare le prescrizioni precedenti e di imprimere una nuova spinta verso la cosiddetta "società del riciclaggio". La vera novità della soprarichiamata Direttiva è che viene stabilito chiaramente un ordine di priorità tra le forme di gestione del rifiuto secondo le seguenti casistiche: prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di altro tipo (esempio il recupero di energia) e infine smaltimento.

La Direttiva impone inoltre agli Stati membri di fissare norme per evitare la produzione di rifiuti (piani di prevenzione) e per aumentare il riciclo, stabilendo obiettivi minimi obbligatori di recupero di materia.

In adeguamento ai disposti comunitari, a livello nazionale l'ordinamento normativo in materia di rifiuti ha subito notevoli e numerosi cambiamenti a partire dall'emanazione del d.lgs. 152/2006. Con il nuovo "testo unico ambientale", oggetto di vari correttivi, sono state disciplinate le disposizioni in materia di rifiuti, di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA). Importanti disposizioni di settore hanno nel frattempo regolamentato le procedure relative all'incenerimento e coincenerimento di rifiuti (d.lgs. 133/2005), le modalità di accettazione dei rifiuti in discarica (DM 27.09.2010), il tutto nell'ottica di incentivare il recupero ed il riutilizzo dei rifiuti.

Con lo stesso intento sono stati ulteriormente disciplinati i settori relativi a:

- rilascio di autorizzazione unica per gli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (d.lgs. 387/2003) tra cui i rifiuti. Regione Lombardia ha altresì provveduto all'emanazione di apposite linee guida;

- raccolta e recupero di rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche RAEE (d.lgs 151/2005);
- raccolta differenziata presso centri di raccolta comunali per la raccolta differenziata (DM 8 aprile 2008 e s.m.i.);
- favorire il recupero dei rifiuti organici disciplinando gli ammendanti e quindi la filiera degli impianti di compostaggio (d.lgs 75/2010).

Nella stessa direzione sono stati recepiti a livello nazionale con numerosi decreti ministeriali i BREF comunitari riportanti le Migliori Tecniche Disponibili (MTD o BAT) per la gestione dei grandi impianti industriali e di gestione dei rifiuti al fine di dare un impulso all'innovazione tecnologica.

Regione Lombardia con legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 ha emanato, in sostanziale anticipo rispetto alla normativa nazionale e comunitaria, le disposizioni per orientare le attività di recupero e smaltimento verso un sistema integrato di gestione dei rifiuti, intendendo in tal senso anche rinnovare l'impegno di fornire supporto ai diversi operatori del settore e alle pubbliche amministrazioni locali nella gestione dei rifiuti urbani e speciali. Oltre a contribuire alla protezione della salute umana e dell'ambiente, con queste disposizioni Regione Lombardia ha inteso ridurre la quantità e pericolosità dei rifiuti e ottimizzare le operazioni di riutilizzo, recupero e riciclaggio.

Con successive modifiche legislative regionali (l.r. 12 luglio 2007, n. 12) sono state fornite precise indicazioni sulle modalità per la predisposizione dei Piani Provinciali di gestione dei rifiuti i cui iter di predisposizione/approvazione sono stati portati a termine negli anni 2009 e 2010.

L'approvazione dei Piani Provinciali costituisce l'attuazione degli obiettivi fissati dalla pianificazione regionale e ciò in coerenza col modello di organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ex art 200 del d.lgs 152/2006 e s.m.i, in quanto Regione Lombardia ha attuate le previsioni di cui al comma 7 del citato articolo, predisponendo una pianificazione di settore adeguata rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, adottando un modello organizzativo alternativo a quello degli Ambiti Territoriali Ottimali.

L'organizzazione del sistema integrato di gestione dei rifiuti quale servizio locale di interesse economico generale è disciplinato dalla l.r. 26/2003 che persegue obiettivi di qualità, efficienza ed economicità nel principio di concorrenza.

La stessa legge, pur non prevedendo formalmente l'obbligatorietà dell'Autorità d'Ambito, sostanzialmente ne rispetta i principi ispiratori. La norma prevede infatti che la Regione mantenga funzioni di pianificazione e programmazione (intesa come autorità che definisce gli obiettivi ed i criteri con cui deve essere effettuata la pianificazione) ed assegna alle Province un ruolo sempre più specifico, con funzioni "pianificatorie" specifiche, attuative e di tipo strategico per la gestione dei rifiuti.

Compito regionale è la funzione di indirizzo e coordinamento dell'articolazione territoriale degli atti di programmazione e, in particolare, l'approvazione dei Piani provinciali di gestione dei rifiuti.

Le Province, sulla base delle linee guida di redazione contenute nella pianificazione regionale, elaborano, con il concorso dei comuni, i piani provinciali di gestione dei rifiuti, relativi alla gestione dei rifiuti urbani e speciali, nella logica della programmazione integrata dei servizi, in modo da garantire la competitività del servizio.

Con la recentissima modifica della l.r. 26/2003 introdotta dalla l.r. 03/2011 le Province, entro un anno dall'entrata in vigore del Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti, dovranno rivedere i propri piani e procedere alla loro adozione.

Ciò consentirà di riallineare gli obiettivi e gli orizzonti temporali delle pianificazioni provinciali in coerenza alle linee guida regionali.

2.2 Stato di fatto sulla produzione e gestione dei rifiuti urbani

La produzione dei rifiuti è correlabile alla congiuntura economica che si riflette sui comportamenti dei cittadini anche riguardo la produzione dei rifiuti. E' interessante notare come nel 2009 la spesa media per famiglia, per generi alimentari, sia diminuita del 3% rispetto all'anno precedente e riflettere in parallelo su come la produzione totale di rifiuti urbani sia scesa con un decremento analogo.

La crisi economica del 2009 ha sicuramente influito, anche a livello di sensibilizzazione del cittadino, nel rendere più concreti e tangibili i messaggi di attenzione agli sprechi e alla limitazione nell'acquisto di prodotti che diventano rifiuti dopo breve tempo, ciò comportando il decremento sopramenzionato. Ad esempio di tali correlazioni si porta l'andamento durante l'anno 2009 quando si è assistito ad una diminuzione di circa il 3% nella produzione dei rifiuti a rispecchiare un analogo decremento della spesa media delle famiglie lombarde.

A livello numerico, negli ultimi anni il picco di produzione totale di rifiuti urbani si è avuto nel 2008, in cui sono state intercettate 5.029.428 tonnellate. Analizzando però la produzione pro capite, si osserva come a partire dal 2002, ed in misura più marcata dal 2006, il trend di continua e moderata crescita si sia rotto, lasciando spazio a fluttuazioni più o meno marcate intorno ad un certo valore di riferimento identificabile in circa 510 kg/abitante anno. Il 2009, come già accennato, ha segnato una forte contrazione nella produzione di rifiuti, portando il valore pro capite a 502,1 kg, ovvero agli stessi livelli del 2001.

La nuova pianificazione regionale definirà alcuni scenari previsionali la cui difficoltà di parametrizzazione è legata proprio alle "fluttualità" di cui sopra: risulta difficile anche la semplice identificazione dello scenario "base", quello che non presuppone nessuna modifica nell'andamento degli ultimi anni. Tali difficoltà saranno superate utilizzando idonei strumenti statistico – previsionali, prendendo in considerazione le necessarie variabili di scenario, per poter definire alcuni scenari alternativi ed i relativi obiettivi a medio termine.

Più stabile e definito è invece il trend delle raccolte differenziate, intese come percentuale di rifiuti intercettati separatamente per categorie di materiali. L'andamento in crescita percentuale, pressoché costante e lineare, ha portato la Regione ad un livello medio del 48,1% del 2009 rispetto al 40,8% del 2003. Il valore è la media tra i risultati positivi riscontrati in alcune Province di eccellenza (es. CR 59,4%, LC 59,1%, VA 58,2%, LO 56,0%), già pronte a fare lo sforzo finale nei prossimi anni per raggiungere l'obiettivo del 65%, ed altre in cui le percentuali di rifiuti raccolti in maniera differenziata devono ancora raggiungere i livelli previsti dalla normativa.

La vigente pianificazione regionale ha consentito anche il raggiungimento di obiettivi a valenza prettamente strategica quali la sostanziale indipendenza dalla discarica come destino primario dei rifiuti (nel 2009 sono state destinate a discarica direttamente solo 135.000 tonnellate, pari al 3,2% del totale dei rifiuti prodotti). La nuova pianificazione dovrà affrontare - come previsto dal recente d.lgs. 205/2010 – anche la gestione degli scarti provenienti da impianti di trattamento dei rifiuti urbani che, ad oggi, in una certa percentuale, sono smaltiti in discarica.

Sono stati sviluppati in maniera significativa i modelli di raccolta differenziata spinta, pur mantenendo il costo totale della gestione dei rifiuti ad un livello pressoché stabile; in questo senso il modello "domiciliarizzato" presente in buona parte della Regione si è posto come riferimento anche a livello europeo, tanto da essere implementato pedissequamente in alcune zone all'estero (Catalogna e Regno Unito).

2.3 Gli obiettivi della politica regionale di gestione dei rifiuti urbani

2.3.1 Contenuti del programma

Per quanto riguarda i contenuti, il P.R.G.R. seguirà i dettami dell'art. 199 del d.lgs 152/2006, che precisa sia i contenuti necessari sia quelli facoltativi. In sintesi quelli obbligatori risultano:

- Analisi dei flussi di rifiuti e valutazione dei destini extraregionali previsti;
- Fissazione degli obiettivi di raccolta differenziata da raggiungere a livello regionale;
- Analisi dei sistemi di raccolta e trattamento dei rifiuti esistenti, con l'individuazione delle modifiche necessarie, dei criteri localizzativi e della capacità necessaria per gli impianti di smaltimento e grandi impianti di recupero, il tutto con la logica del principio di prossimità;
- Criteri di riferimento per l'individuazione dei siti;
- Stima dei costi della gestione;
- Identificazione delle azioni volte a favorire la riduzione (specifico programma) e il recupero dei rifiuti, la regionalizzazione della raccolta;
- Il programma di riduzione dei rifiuti urbani biodegradabili (RUB) da collocare in discarica;
- Ai sensi dell'art. 225 comma 6 del d.lgs 152/2006, specifiche previsioni per la gestione e prevenzione dei rifiuti da imballaggio.

I contenuti facoltativi sono:

- Aspetti organizzativi connessi alla gestione dei rifiuti;
- Valutazione di strumenti incentivanti o di altro tipo;
- Campagne di sensibilizzazione.

Costituisce invece parte integrante del Piano regionale di gestione dei rifiuti, il Piano per la bonifica delle aree inquinate.

2.3.2 Riduzione della produzione di rifiuti

La Regione Lombardia si è dotata a partire dal 2009 del Piano di Azione per la Riduzione dei Rifiuti (P.A.R.R.) quale strumento articolato in misure, azioni, target ed indicatori e divenuto caposaldo sia come strumento di governance, sia come nucleo di condensazione di azioni concrete che sono state attuate sul territorio.

La Regione elaborerà, nell'ambito del P.R.G.R., come previsto dall'art. 199 del d.lgs 152/2006, uno specifico programma di prevenzione della produzione dei rifiuti recante le misure di prevenzione esistenti e quelle da intraprendere quali ulteriori misure adeguate; esso dovrà fissare anche gli obiettivi di prevenzione e gli strumenti per il suo monitoraggio. L'obiettivo sarà quindi quello di trasformare il P.A.R.R. in un vero e proprio piano le cui azioni dovranno essere poi recepite all'interno dell'aggiornamento dei Piani Provinciali.

2.3.3 Raccolta differenziata.

Gli obiettivi vigenti a livello nazionale sono molto stringenti ed impongono uno stimolo pianificatorio importante. Il d.lgs 152/2006 recentemente aggiornato ha confermato l'obiettivo del 65% di raccolta differenziata da raggiungere entro il 31 dicembre 2012, stabilendo che i piani regionali devono sempre prevedere la fissazione degli obiettivi di raccolta differenziata, fermo restando il minimo stabilito dalla normativa nazionale. Il Programma regionale, pertanto, prevederà la definizione di diversi scenari, sempre nel rispetto degli obiettivi minimi dettati dalla normativa nazionale, considerando l'efficacia del sistema gestionale tecnico-economica, anche

sulla base di valutazione effettuate con la metodologia LCA applicata a tutte le fasi della gestione. Verranno quindi valutati con attenzione gli effetti ambientali ed economici di una raccolta differenziata spinta e verranno tarati di conseguenza gli obiettivi di piano, fermo restando il già elevato valore dell'obiettivo al 65%.

2.3.4 Alta qualità "la società del riciclaggio"

Il concetto di alta qualità nel riciclaggio, introdotto dalla Direttiva 2008/98/CE e ripreso dal d.lgs 152/2006 ha come obiettivo quello di tendere verso una società europea del riciclaggio con un alto livello di efficienza delle attività di recupero. Il d.lgs 152/2006 ha ripreso interamente le misure indicate nelle direttiva, stabilendo degli obiettivi, da conseguire entro il 2020, per la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti.

La Regione dovrà indicare i criteri organizzativi della raccolta differenziata nelle diverse aree territoriali, superando le criticità attuali legate all'elevata frammentazione presente nelle modalità di raccolta dei rifiuti urbani che, in ambiti territoriali differenti, mostrano performance notevolmente diverse. Verranno considerati ad esempio i territori con vocazione turistica in cui sarà prestata attenzione allo sviluppo di una corretta gestione dei rifiuti tenendo conto delle esigenze locali. Obiettivo del nuovo PRGR sarà quindi quello di indicare le *best practices* per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di raccolta differenziata finalizzata al riciclaggio di alta qualità, mantenendo i migliori livelli di efficienza, efficacia ed economicità.

Prioritario sarà quindi il fatto che la raccolta consenta degli adeguati standard qualitativi e all'intera filiera della gestione spetterà il compito fondamentale di far sì che possano essere raggiunti gli obiettivi ambientali previsti in materia di riciclaggio e di minimizzazione degli scarti, il tutto nell'ottica di una valutazione attenta di tutte le fasi del ciclo mediante metodiche LCA.

Inoltre, l'economicità dei modelli di raccolta differenziata proposti dovrà essere valutata proseguendo l'approfondimento già realizzato dalla Regione Lombardia nello studio sui costi e sulle tariffe applicate dai gestori della raccolta rispetto alla percentuale di raccolta differenziata.

2.3.5 Scenari

Per quanto riguarda la produzione totale di rifiuti, a differenza del passato in cui si approssimava senza raffinate analisi la crescita della produzione di rifiuti a una funzione lineare costante, l'approccio sarà ora quello di identificare 3 scenari di evoluzione, partendo dall'analisi delle variabili socio-economiche e dalla possibilità di implementare gradualmente nuovi modelli di raccolta più efficienti in questo senso. La fase di definizione degli scenari è infatti delicata e condiziona le decisioni legate al fabbisogno impiantistico; ad esempio una previsione di crescita costante smentita da una sostanziale stabilizzazione potrebbe comportare il sovradimensionamento del fabbisogno impiantistico e una conseguente richiesta smaltimento da parte dei gestori degli impianti, di altre tipologie di rifiuti ad esempio rifiuti speciali o l'importazione costante da altre Regioni che, fatte salve le occasioni di "mutuo soccorso" sempre garantite, andrebbe contro il principio di prossimità sancito dalla Direttiva 2008/1998 e dal d.lgs 152/2006.

A livello generale, comunque, il Programma dovrà trovare una sintesi tra la prospettiva "efficientista" di potenziamento della rete impiantistica e della gestione dei rifiuti in genere secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, e quella "ecologico - riduzionista" legata più all'obiettivo di sensibilizzare i cittadini coinvolgendoli nella modifica dei loro comportamenti quotidiani coi quali raggiungere gli obiettivi comunitari.

Dovranno essere considerate negli scenari le possibili fluttuazioni nella produzione totale di rifiuti legate ad esempio ai grandi eventi programmati sul territorio lombardo, come ad esempio l'EXPO 2015.

2.3.6 Fabbisogni impiantistici

In Lombardia sono presenti circa 3.500 impianti per il trattamento di rifiuti dei quali più di due terzi effettuano anche operazioni di recupero che vanno dai semplici impianti di selezione e cernita dei rifiuti provenienti dalle raccolte differenziate, ai più complessi impianti industriali. Sul totale degli impianti lombardi, circa 830 ricevono anche rifiuti urbani dai Comuni.

La recente normativa statale, che prevede la necessità di ottenere l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani e degli scarti provenienti dal loro trattamento, consentirà nell'impostazione del nuovo P.R.G.R. nuovi sviluppi in tale senso.

Verrà presa in considerazione, altresì, l'opportunità di una valutazione delle previsioni, contenute nella l.r. 26/2003, circa l'avvio di flussi di rifiuti urbani a smaltimento verso impianti ubicati al di fuori del proprio territorio provinciale, accompagnato in sede di approvazione del piano dagli accordi raggiunti con la Provincia interessata e con il gestore dell'impianto. Verrà effettuata anche una valutazione delle necessità di mutuo soccorso interprovinciale per lo smaltimento, considerando le caratteristiche della dotazione impiantistica esistente e in progetto, nell'ottica della razionalizzazione della programmazione del ciclo dei rifiuti a livello regionale e al fine di evitare eventuali e non opportuni, nonché diseconomici, sovradimensionamenti in sede di pianificazione provinciale. Verranno effettuate valutazioni quantitative e qualitative dei rifiuti da inviare a termovalorizzazione introducendo il concetto di "rete" impiantistica per lo smaltimento regionale.

Parimenti, per quanto riguarda gli impianti di recupero, il nuovo P.R.G.R. dovrà dare attuazione ai disposti del nuovo art. 199, comma 3, lett. c) e d) del d.lgs 152/2006, valutando con attenzione l'intera filiera del rifiuto. Questa nuova attenzione, riferita a tipologie impiantistiche che in passato si riteneva opportuno lasciare "al libero mercato", è tanto più necessaria considerando il fatto che alcune frazioni differenziate in certe zone superano ormai in quantitativo i rifiuti indifferenziati. In particolare, la frazione umida, detta FORSU, necessita di un'attenzione a livello "pianificatorio". Innanzitutto essa svolge un ruolo chiave per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi normativi di raccolta differenziata, ottenibili solo attraverso la raccolta a domicilio secco-umido, diffusa ormai capillarmente in Lombardia. Inoltre, l'art. 182 ter del d.lgs 152/2006 impone agli Enti come le Regioni di adottare "misure volte ad incoraggiare la raccolta separata dei rifiuti organici", e tale attività è coerente con il recente obbligo di commercializzazione di sacchetti biodegradabili e compostabili e il loro utilizzo esclusivo per la raccolta della Forsu, di cui allo stesso art. 182 ter. Lo sviluppo di nuove tecnologie per il trattamento della frazione organica, performanti dal punto di vista ambientale (es.: digestione anaerobica in testa agli impianti di compostaggio di rifiuti organici), la revisione della normativa sui fertilizzanti e l'introduzione, con l'art. 183, del "compost di qualità" e "digestato di qualità", determina l'utilità di attivare tavoli di lavoro e confronto con gli operatori ed i consorzi della filiera del rifiuto organico e del compostaggio, anche al fine di agevolare concretamente la collocazione del materiale ottenuto. E' da ricordare, infine, come, ai sensi dell'art. 196 comma 1 lett. b) del d.lgs 152/2006, sia di competenza delle Regioni la "regolamentazione delle attività di gestione dei rifiuti ... secondo un criterio generale di separazione dei rifiuti di provenienza alimentare".

Poiché l'art. 182 bis del d.lgs 152/2006 precisa che occorrerà realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani, la valutazione dei fabbisogni sarà fortemente correlata con le valutazioni del Piano per la gestione dei rifiuti speciali. Tale

concetto verrà indicato anche come linea guida per l'aggiornamento dei Piani Provinciali che non dovranno puntare alla realizzazione di impianti di trattamento avulsa dal possibile sbocco per lo smaltimento dei rifiuti prodotti dal trattamento dei rifiuti urbani.

2.3.7 Stima dei costi delle operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti urbani

Nel Programma di Gestione Rifiuti dovrà essere effettuata un'attenta analisi dei costi di gestione per le diverse tipologie impiantistiche di recupero e smaltimento, adeguatamente comparate a quelle di altre realtà regionali, individuando eventuali "range" ottimali di applicazione. Tale analisi sarà funzionale alla valutazione della congruità delle tariffe applicate, al fine di garantire le migliori condizioni per il cittadino, nell'ambito del criterio del libero mercato.

I disposti del comma 3 dell'art. 20 della l.r. 26/2003 hanno infatti sancito il superamento del rigido concetto di "bacinizzazione" provinciale nello smaltimento dei rifiuti urbani, consentendo di alimentare un virtuoso processo "competitivo" tra operatori che, a tendere, porterà a livelli di efficienza e qualità sempre maggiori, oltre alla conseguente riduzione dei costi a carico del cittadino.

2.3.8 Focus su particolari categorie di rifiuto

All'interno del P.R.G.R. troverà spazio un focus di analisi, con espressione di linee di indirizzo, relativo ad alcune particolari tipologie di rifiuti.

Si effettuerà un approfondimento sul settore degli imballaggi, considerandone gli aspetti quantitativi, sia nella fase in cui sono ancora semplicemente "prodotti" (quantità immesse al consumo), sia nella fase in cui diventano rifiuti, con una ulteriore distinzione tra rifiuti urbani e speciali da imballaggio. Sarà aggiornato il Programma regionale di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, approvato con dgr 13817 del 25 luglio 2003, il tutto nell'ottica di coordinamento e sinergia tra i vari obiettivi: quello legislativo (raggiungimento degli obiettivi della Direttiva 2008/98/CE, e prevenzione della produzione ai sensi del comma 6, dell'art. 225 del d.lgs 152/2006) di ottimizzazione dei modelli di raccolta differenziata, di analisi del mercato del recupero, sia nell'ambito delle convenzioni CONAI, sia relativamente al libero mercato, ed infine di valutazione dell'efficacia delle azioni di riduzione del consumo di imballaggi intraprese ad esempio con il P.A.R.R..

I RAEE (Rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche), la cui gestione è regolamentata dal d.lgs 151/2005, necessitano di un'attenzione particolare in quanto si è vissuta recentemente una fase di avvio del nuovo sistema di raccolta ancora da ottimizzare. Regione Lombardia si farà carico dell'attività di governance su tale tema, interagendo ai vari livelli (centri di raccolta comunali, grande distribuzione, cittadini). Occorre ricordare che, nel 2009, la Lombardia si è confermata la Regione italiana in cui, in termini assoluti, si sono raccolti più RAEE per un totale pari a 37.881 ton, più che raddoppiato rispetto a quanto raccolto dai sistemi collettivi nel 2008.

Dovrà anche essere aggiornato il Programma regionale per la riduzione dei Rifiuti Urbani Biodegradabili (RUB) da collocare in discarica, ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs 36/2003 e delle recenti modifiche normative ai limiti di accettabilità in discarica. Nonostante il destino diretto dei rifiuti urbani in discarica sia ormai prassi residuale in Lombardia e non sia più consentito il conferimento del rifiuto indifferenziato tal quale non separato dalla frazione organica, esistono ancora quantitativi importanti di rifiuti provenienti dalle operazioni di selezione meccanica e trattamento meccanico biologico che hanno come destino finale la discarica. Il programma valuterà anche tale componente.

2.3.9 Indirizzi della pianificazione provinciale dei rifiuti urbani

I requisiti e i criteri previsti per la redazione dei piani provinciali verranno implementati con parametri univoci che ogni Provincia dovrà sviluppare per permettere il raggiungimento degli obiettivi regionali di prevenzione della produzione di rifiuti, raccolta differenziata, omogeneizzazione dei modelli di raccolta seguendo le “best practices”. Anche a livello impiantistico, verranno fornite indicazioni legate alle più recenti innovazioni tecnologiche.

L’art. 196, comma 1, lettera n), del d.lgs 152/2006, riconosce alla Regione la competenza di definire i “criteri per l’individuazione”, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti. La pianificazione vigente ha già individuato quanto richiesto e, con il nuovo ciclo di pianificazione, si dà mandato alla Giunta regionale di adeguarlo, soprattutto in recepimento a quanto stabilito all’art. 8, comma 7 della l.r. 12/2007.

2.4 Strumenti a sostegno dell’attuazione del P.R.G.R.

Al fine di rendere il Programma pienamente attuabile ai diversi livelli istituzionali e territoriali è opportuno che esso sia accompagnato da un pacchetto di strumenti attuativi.

Come prevede il art. 199 del d.lgs 152/2006, il Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti dovrà comprendere “...le misure da adottare per migliorare l’efficacia ambientale delle diverse operazioni di gestione dei rifiuti, nonché una valutazione del modo in cui i piani contribuiscono all’attuazione degli obiettivi e delle disposizioni in materia di rifiuti”. In quest’ottica si collocano, da un lato, la procedura di Valutazione Ambientale Strategica del P.R.G.R. che individuerà, descriverà e valuterà i potenziali impatti significativi che l’attuazione di quanto previsto a livello programmatico potrebbe avere sull’ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che potranno essere adottate in considerazione degli obiettivi e, dall’altro, le iniziative volte a favorire il riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero dai rifiuti di materiale ed energia, ivi incluso il recupero e lo smaltimento dei rifiuti che ne derivino.

Gli strumenti da mettere in atto saranno di diversa natura, quali:

- economico-finanziari: definizione delle azioni atte a finanziare le migliori azioni regionali e locali coerenti con gli obiettivi del Piano. Si dovrà ricorrere a strumenti di finanziamento che razionalizzino le risorse disponibili, tra i quali anche la migliore ripartizione della quota spettante alle Province della tassa conferimento in discarica (ecotassa). Tutte le azioni economiche dovranno basarsi sulla conoscenza dei benefici indotti in rapporto ai costi da sostenere;
- tecnici: attraverso questi strumenti si potrà prevedere lo stimolo ad applicare a livello regionale le migliori tecnologie disponibili a livello di mercato. Particolare importanza dovrà essere rivolta all’innovazione e sviluppo di soluzioni sia impiantistiche, sia gestionali. L’applicazione delle metodologie LCA (Life Cycle Assessment) forniranno fondamentale supporto alla pianificazione. Si dovranno analizzare mediante LCA i diversi scenari di piano, analizzando tutti gli impatti ambientali legati ad esempio al fase di raccolta, trasporto e recupero/smaltimento finale. In questo modo saranno meglio identificate ed ottimizzate le modalità di gestione più efficienti dal punto di vista ambientale, fermi restando gli obiettivi di cui si è detto. Il ricorso alle migliori tecnologie sarà accompagnato dall’analisi della vocazione e potenzialità territoriale, al fine di stimolarne la più corretta e sostenibile penetrazione;
- autorizzativi: la componente amministrativa è particolarmente importante per garantire la migliore diffusione delle soluzioni tecnologiche disponibili, garantendo nel contempo

tempistiche certe e omogeneità territoriale. Particolare rilievo sarà dato alla semplificazione amministrativa, la quale, applicata correttamente permetterà uno snellimento dei tempi di realizzazione degli impianti favorendo il mercato della Green Economy lombarda;

- governance: gli strumenti di governance sono per loro stessa natura trasversali e prevedono interventi “di sistema” che vedono coinvolti tutti i soggetti e player istituzionali e non interessati alla gestione del ciclo dei rifiuti. Azioni di governance vedono la Regione affiancarsi agli enti locali nella definizione di accordi, intese, programmi a livello locale con stakeholder finalizzati alla riduzione dei rifiuti, alla realizzazione di impianti innovativi ecc. Saranno definite delle linee guida per la redazione dei capitolati di appalto per la raccolta dei rifiuti, al fine di concretizzare il principio di prossimità del recupero e dello smaltimento. Occorrerà attuare un’azione di governance che richiami la capacità propria dei territori di riconoscere limiti, vocazioni, risorse che possano favorire il raggiungimento degli obiettivi prefissati e tale azione trova il suo livello più adeguato nella dimensione regionale;
- accompagnamento alla policy: è opportuno che Regione si rivolga anche ai singoli cittadini, attraverso il richiamo al cambiamento degli stili di vita, per il quale è fondamentale prevedere azioni di informazione, educazione e comunicazione. Tali azioni dovranno rendere i cittadini parte integrante dell’attuazione del P.R.G.R. attraverso il proprio ruolo di attuatori finali delle politiche. Accanto allo stimolo del protagonismo locale e della cittadinanza è opportuno chiedere anche il rispetto massimo delle regole tramite una politica di tolleranza zero nei confronti delle attività illecite che danneggiano la corretta e sostenibile gestione del ciclo dei rifiuti.

Un concetto particolarmente importante è espresso all’art. 181 del d.lgs 152/2006 dove si precisa come i rifiuti debbano essere raccolti separatamente *“laddove ciò sia realizzabile dal punto di vista tecnico, economico ed ambientale”*. Si evidenzia quindi il fatto che gli strumenti di supporto che il PRGR deve mettere in atto devono comprendere anche linee guida tecniche mirate alla divulgazione delle migliori pratiche per effettuare una corretta ed efficiente raccolta differenziata, in relazione alle specificità territoriali. Fatto salvo l’obiettivo di raggiungere obiettivi minimi di raccolta differenziata sul totale, gli strumenti per raggiungerlo devono essere modulati in modo da evitare un appesantimento economico e ambientale del modello di raccolta e della gestione in genere; in questa chiave, verranno anche valutati sistemi di trasporto ad alta sostenibilità, il tutto alla luce del principio di prossimità, fondamentale in questo senso.

La gestione e il trattamento a “km zero”, compatibilmente con la disponibilità impiantistica e la sostenibilità economico ambientale e la “tolleranza zero” sono principi seri, validi sia a tutela dell’ambiente che nel contrasto alla criminalità in questo settore.

Un accenno particolare dovrà essere posto sulla Green Economy associata alla gestione del ciclo integrato dei rifiuti. La via della Green Economy, delineata nel Piano per una Lombardia Sostenibile, costituisce una concreta uscita dalla crisi economica, rappresentando una grande opportunità di crescita e di posizionamento del sistema lombardo su eccellenze europee di frontiera tecnologica e di capacità gestionale imprenditoriale. La “vivacità” delle imprese lombarde deve trarre dal Piano regionale per la Gestione dei rifiuti lo stimolo e la linfa per potersi esprimere concretamente. L’idea dell’autosufficienza lombarda non diventa pura vocazione autarchica, quanto piuttosto capacità di organizzare un sistema più sostenibile che preveda in tutti i suoi anelli l’opportunità di produrre le tecnologie, di gestire i flussi, di attuare azioni virtuose di riduzione e di consumo consapevole (il cosiddetto mercato verde e lo sviluppo del Green Public Procurement).

Anche dal punto di vista occupazionale occorre favorire la svolta nella promozione di nuove filiere produttive che vedano nell'industria dei rifiuti molto più di una nicchia di qualità.

Agganciare la pianificazione dei rifiuti alle politiche comunitarie legate al Pacchetto Clima, cosiddette 20-20-20, permetterà di stimolare le migliori sinergie tra settori e ambiti che spesso hanno agito, anche a livello imprenditoriale, in maniera troppo separata. Viceversa la politica europea per il contenimento delle emissioni climalteranti, del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili è assolutamente complementare e rafforzativa di una qualsiasi politica sui rifiuti che voglia definirsi effettivamente sostenibile.

3 La gestione dei rifiuti speciali

La gestione dei flussi di rifiuti speciali non è soggetta al principio di autosufficienza di smaltimento all'interno di ambiti territoriali ottimali prevista invece per i rifiuti urbani, in quanto segue regole di libero mercato. Pur non essendo prevista una pianificazione che abbia lo stesso approccio e gli stessi obiettivi di copertura del fabbisogno del piano di gestione dei rifiuti speciali, si affronteranno tematiche legate piuttosto all'analisi dettagliata dello stato di fatto e dei trend storici, dei flussi e degli scenari di produzione futuri, concentrandosi su alcune tipologie particolari di rifiuti. Si analizzeranno eventuali nuove necessità impiantistiche rispetto alle diverse categorie di rifiuti. Nel piano degli speciali verranno analizzati i flussi di rifiuti al fine di favorire il più possibile raccolte separate con lo scopo di massimizzare il recupero di materie e di energia e limitare lo smaltimento in discarica.

3.1 Il contesto di riferimento: normative particolari

La Lombardia, da sola, produce circa il 20% dei rifiuti speciali non pericolosi e il 30% di quelli pericolosi su scala nazionale. La produzione totale di rifiuti speciali (inclusi rifiuti da costruzione e demolizione e la stima degli speciali non conteggiati nel MUD, fonte ISPRA) della Lombardia si attesta oltre i 22,5 milioni di tonnellate segnando una notevole distanza dalla situazione delle altre Regioni; si ricorda che i rifiuti urbani assommano a circa 5 milioni di tonnellate. Si tratta di una consistente quantità di rifiuti, delle tipologie più svariate, che trovano collocazione in impianti situati all'interno e fuori della regione.

A livello normativo, l'evoluzione recente è stata densa di novità e continue modifiche, soprattutto per quanto riguarda il regime delle allora MPS (materie prime secondarie, ovvero i "prodotti" che vengono sottratti al regime dei rifiuti) e della tracciabilità dei rifiuti (passaggio da MUD a SISTRI etc.)

Il Piano per la gestione dei rifiuti speciali dovrà occuparsi di analizzare lo stato di fatto, con il censimento delle autorizzazioni in procedura ordinaria e semplificata; una valutazione innovativa e più approfondita del passato dovrà essere effettuata integrando le informazioni contenute nei database esistente (MUD, ORSO, elenchi presso le Province), anche alla luce delle successive esenzioni dalla compilazione del MUD introdotte a partire dal 2006. In questo senso uno strumento innovativo utilizzato sarà la valutazione a ritroso dei flussi di produzione degli esenti dalla compilazione del MUD, analizzando le dichiarazioni dei rifiuti ritirati dagli impianti presenti non solo in Lombardia ma anche nelle Regioni limitrofe.

Per alcune tipologie che necessitano di una particolare attenzione (es. amianto, car fluff, css, rifiuti da impianti di trattamento di rifiuti urbani) verranno fornite linee guida tecnologiche e informazioni sulle migliori metodologie di smaltimento al fine di contribuire al rispetto dei principi di prossimità ed efficienza.

3.2 Obiettivi della gestione dei rifiuti speciali

Il documento di programmazione per la gestione dei rifiuti speciali dovrà avere come obiettivi principali la riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti speciali prodotti, nonché la verifica della compatibilità ambientale degli impianti adibiti al trattamento dei rifiuti. A tal fine dovrà essere adottata una politica di controllo che favorisca la riduzione della produzione dei rifiuti, limiti l'aumento della pericolosità, favorisca la possibilità di riutilizzo della materia e definisca i criteri di ammissibilità degli impianti sul territorio.

Anche nel caso dei rifiuti speciali verranno analizzati i flussi per comprenderne l'import – export da/verso altre regioni e verranno elaborati i risultati in modo da definire gli strumenti di governance, tecnici o economici, per favorire la realizzazione di impianti idonei al trattamento dei rifiuti speciali in prossimità delle aree in cui vengono maggiormente prodotti.

Occorre ricordare che, ai sensi del d.lgs 152/2006, nell'ambito dello smaltimento dei rifiuti deve essere data priorità ai rifiuti non recuperabili generati nell'ambito di attività di riciclaggio o recupero, nell'ottica della gerarchia comunitaria di ridurre lo smaltimento ad una fase residuale.

In questo senso, un'attenzione particolare verrà posta al monitoraggio dei flussi di rifiuti (speciali, in quanto derivanti da impianti di trattamento rifiuti) in uscita dagli impianti di trattamento per rifiuti urbani, ribadendo quindi la necessità di una programmazione integrata tra i rifiuti urbani e gli speciali.

3.3 Focus su particolari categorie di rifiuti

3.3.1 PCB (Policlorobifenili)

Ai sensi dell'art. 5 del d.lgs 209/1999, vige l'obbligo di decontaminazione e smaltimento delle apparecchiature contenenti PCB (policlorobifenili), secondo varie scadenze temporali, con riferimento alle definizioni di cui all'art. 2 dello stesso d.lgs. In particolare:

- volume >5dmc e percentuale di PCB>0,05%: entro 31 dicembre 2009 (art. 5, comma 2, modificato dall'art. 18 della legge 18 aprile 2005, n. 62)
- volume >5dmc e percentuale di PCB compresa tra 0,05% e 0,005%: entro fine vita operativa (art. 5, commi 3 e 4)
- volume <=5dmc e percentuale di PCB>0,005% (cd piccole apparecchiature, non soggette ad inventario, ai sensi dell'art. 3) e i PCB usati (oli contaminati da PCB): entro 31 dicembre 2005 (art. 5, comma 1)

Verrà aggiornato il "Programma regionale per la decontaminazione e lo smaltimento degli apparecchi contenenti PCB", approvato con delibera del Consiglio regionale n. 993 del 6 aprile 2004, sulla base delle informazioni aggiornate disponibili.

3.3.2 Materiali isolanti e materiali da costruzione contenenti amianto

Il Piano Regionale Amianto (PRAL, l.r. 17/2003, dgr 1526/2005) aveva come obiettivo la rimozione dell'amianto sull'intero territorio regionale entro il 2015, prevedendo il censimento dell'amianto presente negli edifici (ASL, in collaborazione con Comuni e Province), la sua rimozione a carico dei proprietari e lo smaltimento in impianti autorizzati. Si stima che in Lombardia siano ancora in opera almeno 2,8-3,5 milioni di m³ di coperture in cemento-amianto (corrispondenti a circa 100 km² di superficie a tetto). Attualmente in Regione Lombardia non vi sono disponibilità impiantistiche sufficienti a ritirare tali tipologie di rifiuti che vengono esportate all'estero.

La sezione sui rifiuti speciali del P.R.G.R. si prefiggerà l'obiettivo di indicare le linee guida tecniche per incentivare la realizzazione di impianti innovativi per l'inertizzazione ed il successivo recupero

di tali materiali che potranno affiancare gli impianti di smaltimento tradizionale. Tuttavia, a fronte dei necessari tempi connessi alla realizzazione e sperimentazione di impianti innovativi, nel transitorio, si ritiene necessario procedere alla messa in sicurezza di questi materiali rimossi, mediante il deposito in discariche dedicate e controllate.

La sinergia data dalla presenza di impianti a discarica e di inertizzazione, consentirà di far fronte, nel decennio, “all'emergenza amianto”.

3.3.3 Fanghi di depurazione

Il tema della gestione dei fanghi di depurazione in Regione Lombardia è particolarmente rilevante; la produzione totale assomma a circa 900.000 tonnellate/anno di tal quale (ARPA 2008) ed il tema del loro trattamento è correlato a quello della possibilità di riutilizzo in agricoltura. La dgr 9953 del 29 luglio 2009 “Disposizioni per la sospensione dell'attività di spandimento in agricoltura dei fanghi prodotti dalla depurazione delle acque reflue” ha delineato la nuova politica di Regione Lombardia volta ad annullare completamente entro quattro anni dalla sua entrata in vigore la possibilità di conferire in agricoltura i fanghi di depurazione. Il recente annullamento di tale provvedimento, da parte del TAR Lombardia, con sentenza 1228/2011 del 3 maggio 2011, apre nuovi scenari di valutazione anche alla luce dei vincoli imposti dall'art. 8 della l.r. 12/2007, valutando destini alternativi legati anche al recupero energetico.

3.3.4 Car fluff

Il car-fluff è la parte non metallica dei veicoli rottamati, rappresenta circa il 25% del suo peso totale e viene avviato a frantumazione. E' composto da diversi materiali compresi plastiche, gomma, vetro, fibre tessili, carta, vernici, oli e attualmente risulta perlopiù smaltita in discariche dedicate. Le carenze normative e interpretative hanno sempre rappresentato un problema nello smaltimento del car-fluff. Le difficoltà nel suo smaltimento hanno portato a una situazione di semi paralisi dell'intera filiera di settore. Attualmente in Lombardia c'è una forte carenza impiantistica per il trattamento di questi rifiuti speciali; già la l.r. 26/2003, all'art. 22, comma 5, indicava questo rifiuto come meritevole di particolare attenzione nella pianificazione, tenendo conto delle eventuali nuove disposizioni da emanarsi da parte del Ministero dell'Ambiente. Verrà analizzata la produzione lombarda e saranno delineati gli indirizzi per la sua gestione.

3.3.5 Rifiuti sanitari

La gestione dei rifiuti sanitari è disciplinata dal DPR 254 del 15 luglio 2003 “Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari a norma dell'articolo 24 della legge 179 del 31 luglio 2002”. Oggetto della norma citata e della presente sezione sono le disposizioni normative e tecniche che disciplinano il deposito temporaneo, la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento di tali rifiuti, prodotti nelle strutture pubbliche e che svolgono attività medica e veterinaria di prevenzione, di diagnosi, di cura, di riabilitazione e di ricerca. Il P.R.G.R. monitorerà e valuterà i flussi di produzione e la dislocazione degli impianti di trattamento finale ai fini della verifica delle capacità impiantistiche e della possibile gestione “a rete” delle situazioni di emergenza nello smaltimento.

3.3.6 Rifiuti inerti

I quantitativi di rifiuti inerti derivanti dalle attività tipiche del settore demolizioni e costruzioni sono ingenti ed in costante aumento (nell'ordine del milione di tonnellate prodotte ogni anno a livello regionale) e tuttavia solo recentemente la problematica della corretta gestione di questi flussi di rifiuti ha assunto rilevanza nella pianificazione delle pubbliche amministrazioni ai diversi livelli istituzionali. La direttiva 2008/98/CE impone che entro il 2020, la preparazione per il

riutilizzo, il riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale, incluse operazioni di colmatazione che utilizzano tali tipologie di rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 dell'elenco dei rifiuti, sarà aumentata almeno al 70% in termini di peso. Una rilevante riduzione dell'utilizzo delle materie prime di cava può essere conseguita mediante il riutilizzo dei materiali di demolizione e delle terre e rocce da scavo, ritenute idonee, al fine di una loro valorizzazione quali materiali da costruzione o per la realizzazione di rilevati. Verrà pertanto favorito il recupero di tali materiali incentivando impianti di lavorazione di materiali inerti da riciclaggio, anche negli ambiti estrattivi, a vantaggio di una minor cavazione. I flussi di materiale recuperabile contribuiranno ad integrare la definizione del fabbisogno di materiale evidenziato dai Piani cave provinciali. A tal proposito occorre anche ricordare che, a causa delle specifiche esenzioni dall'obbligo di compilazione MUD per i produttori di questo tipo di rifiuti, il monitoraggio dei flussi dovrà essere condotto mediante uno specifico incrocio dati con gli impianti di destino. Il piano si occuperà di far emergere i quantitativi reali prodotti mediante questa analisi approfondita e di specificare, mediante linee guida, le modalità per la minimizzazione della loro produzione, favorendo successivamente il loro recupero/riutilizzo.

3.3.7 Pneumatici

La gestione dei pneumatici fuori uso è regolamentata dall'art. 228 del d.lgs 152/2006 e dal suo decreto attuativo DM 82 dell'11 aprile 2011, il quale pone come prioritaria l'incentivazione dell'utilizzo di pneumatici rigenerati. Verranno monitorati i flussi prodotti verificando, in percentuale, quale sia il destino come recupero o come smaltimento.

3.3.8 Rifiuti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani

L'articolo 182 bis del d.lgs 152/2006 precisa che occorre realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti derivanti dal loro trattamento. Questa significativa modifica, introdotta con il d.lgs 205/2010, impone di analizzare con un livello di dettaglio spinto il destino degli scarti provenienti dai numerosi impianti di selezione, stabilizzazione e trattamento meccanico-biologico dei rifiuti. Ottenere l'autosufficienza per questo tipo di rifiuti, classificati come "speciali" in quanto derivanti da impianti di trattamento, è un obiettivo ambizioso; il P.R.G.R. dovrà indicare la produzione attuale, la capacità impiantistica autorizzata ed il fabbisogno residuo privilegiando anche in questo caso verso l'ottica della minimizzazione e ove non fosse possibile favorendo il recupero di materia e di energia.

3.3.9 Ceneri leggere (fly ash) e scorie decadenti da termovalorizzatori

Il sistema impiantistico regionale prevede l'utilizzo di 13 termovalorizzatori per lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati e per i rifiuti decadenti dal trattamento dei rifiuti urbani. Il 36% circa dei rifiuti lombardi vengono destinati a questi impianti, da cui decadono rifiuti speciali che si apprestano ad un ulteriore recupero di materia.

L'incenerimento dei rifiuti, oltre alle emissioni gassose, produce anche residui solidi. Questi ultimi sono costituiti da:

- scorie o ceneri pesanti, costituite dal residuo non combustibile dei rifiuti, residui metallici e non metallici e da materiale organico incombusto, che rappresentano circa il 20% dei rifiuti in ingresso;
- ceneri leggere o volanti, che derivano dai trattamenti di depurazione dei reflui gassosi e ceneri di caldaia, che rappresentano circa il 6% dei rifiuti in ingresso.

Da scorie e ceneri leggere è possibile estrarre e recuperare metalli quali alluminio, ferro e zinco e, successivamente a trattamenti con opportune tecnologie, è possibile utilizzarle come sottofondi stradali, componenti per calcestruzzo o per materiale ceramico, cemento o coperture per discariche.

Viste le notevoli quantità prodotte dagli impianti lombardi, verranno approfonditi gli aspetti normativi e tecnologici per il loro trattamento, per il conseguimento e l'ottimizzazione del recupero mediante le migliori tecnologie disponibili.

4 Piano regionale di bonifica delle aree inquinate

4.1 Premesse

Per "Bonifica" si intende l'insieme di interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio¹. L'obbligo per il soggetto responsabile di bonifica dei siti contaminati è determinato dal d.lgs 152/2006 che ha introdotto la possibilità di valutare la pericolosità dell'inquinamento in un sito contaminato tramite l'analisi di rischio sanitaria.

La bonifica dei suoli contaminati è una materia molto attuale ed in continua evoluzione e consiste in svariati metodi di "pulizia" dei terreni contaminati e delle acque sotterranee dalle sostanze inquinanti.

Le bonifiche si realizzano con interventi di messa in sicurezza atti a contenere e/o isolare le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali circostanti e a garantire un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente oppure mediante interventi di bonifica realizzati direttamente in sito, attraverso l'eliminazione delle fonti di inquinamento e delle sostanze inquinanti o la riduzione delle concentrazioni delle stesse presenti nel suolo e nelle matrici ambientali.

Le terre dei siti da bonificare sono classificate come rifiuti "speciali" a cui sono attribuiti specifici codici CER; qualora le stesse debbano essere rimosse e inviate a smaltimento trovano come principale collocazione la discarica per rifiuti speciali.

4.2 Contesto di riferimento

4.2.1 Riferimenti normativi nazionali

Le azioni per la bonifica delle aree inquinate sono state introdotte nel sistema normativo italiano con l'art. 5 della Legge 441/1987 "Disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti", che, pur non prevedendo una definizione del concetto di area inquinata e non fornendo indicazioni sui criteri di valutazione del rischio, ha stabilito che le Regioni approvassero il Piano per la bonifica delle aree inquinate individuando:

- a) l'ordine di priorità degli interventi;
- b) i siti da bonificare e le caratteristiche generali degli inquinanti presenti;
- c) i soggetti cui compete l'intervento e gli enti che ad essi devono sostituirsi in caso di inadempienza;
- d) le modalità per l'intervento di bonifica e risanamento ambientale;

¹ Le contaminazioni delle matrici ambientali sono determinate caso per caso in base all'analisi di rischio sito e sulla base del piano di caratterizzazione.

- e) la stima degli oneri finanziari;
- f) le modalità di smaltimento dei materiali da asportare;
- g) le eventuali misure cautelari a carattere di urgenza per la tutela dell'ambiente.

Il successivo Decreto del Ministero dell'Ambiente del 16 maggio 1989 "Criteri e linee guida per l'elaborazione e la predisposizione, con modalità uniformi da parte di tutte le Regioni e Province autonome, dei piani di bonifica..." ha fissato le modalità di predisposizione dei piani regionali di bonifica delle aree inquinate, indicando l'articolazione del piano di bonifica e dei progetti operativi di risanamento.

I piani dovevano essere sviluppati attraverso diverse fasi:

- censimento e mappatura dei siti potenzialmente contaminati con raccolta dei dati relativi alla localizzazione, alle sostanze pericolose eventualmente presenti, alla superficie e ai volumi interessati, alla struttura idrogeologica, alla destinazione d'uso, alla densità abitativa, etc.;
- definizione del primo elenco di aree contaminate da sottoporre a bonifica in base al censimento e alle risultanze analitiche ufficialmente disponibili;
- definizione di un primo programma di intervento di bonifica a breve termine e classificazione dei siti in ordine di priorità in base al rischio sanitario ed ambientale (permeabilità del suolo, rischio per gli approvvigionamenti idrici, aspetti tossicologici etc.);
- elaborazione del progetto di programma di bonifica a medio termine.

L'art. 22 del d.lgs 5 febbraio 1997 n. 22 "Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/686/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio", ha ribadito che i piani per la bonifica delle aree inquinate devono prevedere:

- l'ordine di priorità degli interventi;
- l'individuazione dei siti da bonificare e delle caratteristiche generali degli inquinamenti presenti;
- le modalità degli interventi di bonifica e risanamento ambientale che privilegino prioritariamente l'impiego di materiali provenienti da attività di recupero di rifiuti urbani;
- la stima degli oneri finanziari;
- le modalità di smaltimento dei materiali da asportare.

Devono inoltre essere redatti sulla base di criteri generali e di linee guida determinati dallo Stato.

Per tale motivo, con dcr 958 del 17 febbraio 2004, il piano è stato aggiornato con l'indicazione delle priorità di intervento, riconosciute attraverso l'applicazione di un modello di valutazione del rischio (Radar Ambientale).

Con il d.lgs 3 aprile 2006, n. 152 sono state introdotte sostanziali modifiche per la bonifica dei siti contaminati, sia di carattere tecnico che procedurale; in particolare il comma 3 dell'art. 245, in materia di obblighi di intervento e di notifica da parte dei soggetti non responsabili della potenziale contaminazione, ha previsto che la decorrenza dell'obbligo di bonifica di siti per eventi anteriori all'entrata in vigore della parte quarta del decreto medesimo, sia determinata dal piano regionale delle bonifiche o da suoi eventuali stralci, salva in ogni caso la facoltà degli interessati di procedere agli interventi, prima del suddetto termine.

4.2.2 Riferimenti normative regionali

La l.r. 26/2003 che contiene disposizioni in materia di pianificazione regionale per la gestione dei rifiuti, articolata in parti tematiche, prevede, per la bonifica delle aree inquinate, l'emanazione di procedure e regolamenti:

- per la predisposizione di progetti di bonifica e di gestione del rischio e di strumenti di supporto alle decisioni;
- per la promozione di azioni volte a favorire la realizzazione degli interventi di bonifica, di ripristino e di riqualificazione ambientale dei siti inquinati, a carico dei privati;
- per la concessione di contributi finanziari ai comuni che intervengono d'ufficio alla realizzazione degli interventi di bonifica.

Con l.r. 27 dicembre 2006, n. 30, sono state trasferite alle amministrazioni comunali le funzioni amministrative in materia di bonifica di siti contaminati, per favorire lo snellimento delle procedure, l'efficacia e l'efficienza del procedimento, l'economicità dell'azione amministrativa, a vantaggio di un proficuo e semplificato approccio della tutela e salvaguardia dell'ambiente e della salute umana, ovvero di un corretto sviluppo sostenibile del territorio locale.

L'art. 3 della l.r. 29 giugno 2009, n. 10 ha sostituito l'art. 21 della l.r. 26/2003, introducendo il ricorso agli Accordi di Programma per la bonifica e riqualificazione delle aree interessate, evidenziando che gli interventi di bonifica possono essere scomputati dagli oneri di urbanizzazione secondaria.

4.2.3 Strumenti di pianificazione vigenti

Il piano regionale di bonifica delle aree contaminate è lo strumento funzionale di programmazione e pianificazione degli interventi con cui la Regione Lombardia, in attuazione della normativa vigente e con l'obiettivo di una gestione efficace ed efficiente del proprio territorio e delle proprie risorse, individua:

- i siti per i quali intervenire prioritariamente con interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente e le ulteriori misure di riparazione e ripristino ambientale;
- l'ordine di priorità degli interventi.

In considerazione dell'evoluzione della normativa vigente in materia di bonifiche, il Piano di Bonifica delle aree contaminate, approvato dalla Regione Lombardia con dgr 66818 del 11 aprile 1995 e redatto, ai sensi della legge 441/1987, sulla base di linee guida emanate con il d.m. 16 maggio 1989, è stato successivamente integrato dal Consiglio regionale una prima volta, con dcr 17 febbraio 2004, n. 958, in applicazione dell'art. 22, comma 5, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e una seconda volta, con d.c.r. 70 del 30 settembre 2008, in applicazione a quanto previsto dall'art. 245 del d.lgs 152 del 3 aprile 2006.

Il piano pertanto individua le priorità di intervento tra:

- i siti inseriti nei programmi di intervento a breve e medio termine di cui al primo piano regionale che non sono ancora interessati da un'attività di bonifica;
- i siti inseriti nell'Anagrafe regionale di cui all'art. 17 dell'ex d.m. 25 ottobre 1999 n. 471 e dell'art. 251 del d.lgs. 152/2006, per cui è stata riconosciuta una priorità d'azione per l'esistenza di particolari rischi sanitari ed ambientali;
- i siti di interesse nazionale ricadenti nel territorio lombardo.

Sono previsti pertanto periodici aggiornamenti ed integrazioni, in funzione delle criticità che dovessero emergere anche a seguito degli ulteriori accertamenti svolti sui siti indicati al punto precedente e della documentazione disponibile agli atti della Regione, necessaria per stabilire le priorità di intervento.

La programmazione indicata nel Piano regionale di bonifica delle aree contaminate deriva dal riconoscimento della rilevanza e della peculiarità dell'ambiente nel quale sono inseriti gli

interventi individuati nel documento;,, ciò evidenzia che gli effetti ambientali, diretti, indiretti, cumulativi, a breve, medio, lungo termine, permanenti o temporanei, sono parametri e modelli di fondo nella programmazione degli interventi di tutela dell'ambiente e del territorio.

4.3 Stato delle attività in materia di bonifiche di siti contaminati

L'analisi del contesto territoriale è stata effettuata a partire dalle informazioni raccolte nell'Anagrafe dei siti da bonificare, tenuto da Regione Lombardia, ai sensi dell'art. 251 del d.lgs 152/2006 e nella Banca Dati "SISCO" di ARPA Lombardia.

Tali banche dati comprendono l'elenco dei siti sottoposti a procedimenti di bonifica avviati sul territorio lombardo, con informazioni relative sia all'iter procedurale che agli aspetti tecnici (tipologia della contaminazione, interventi di messa in sicurezza di emergenza attivati, tecnologie di bonifica previste).

Entrambi i sistemi informativi sono in fase di implementazione e aggiornamento, anche al fine di favorire una maggiore integrazione delle due banche dati.

In Lombardia sono presenti oltre 736 siti classificati come "contaminati", comprensivi di procedimenti avviati sia ai sensi dell'ex d.lgs 22/1997 che della vigente normativa; a questi si aggiungono ulteriori 2100 siti potenzialmente contaminati, su cui sono in corso le procedure tecnico-amministrative per l'accertamento della contaminazione nelle matrici ambientali.

I siti contaminati sono suddivisi in base alla competenza amministrativa del procedimento.

Sul territorio lombardo sono stati riconosciuti 7 siti inquinati di interesse nazionale: Aree ex-Falck di Sesto San Giovanni (MI), Bovisa-Gasometri in comune di Milano, Brescia/Caffaro che interessa i Comuni di Brescia, Passirano e Castegnato, Polo chimico di Rodano e Pioltello (MI), Laghi di Mantova e Polo Chimico (Mn), ex-Fibronit di Broni (PV) e cascina Gazzera di Cerro al Lambro (MI), le cui procedure tecnico-amministrative sono in capo al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Regione Lombardia, ai sensi della l.r. 30/2006, gestisce direttamente i procedimenti amministrativi per 49 siti che presentano problematiche di contaminazione che interessano il territorio di più comuni; di questi, 32 sono già classificati come contaminati, mentre 17 sono siti potenzialmente contaminati.

Alle amministrazioni comunali spettano le competenze per i restanti procedimenti di bonifica che insistono su un solo territorio comunale.

L'Anagrafe regionale include, inoltre, l'elenco dei siti già bonificati (ai sensi della normativa vigente e pregressa): circa 1092 siti per i quali è già stato concluso positivamente l'iter procedimentale di bonifica.

Infine, sono circa 93 i siti contaminati che, dal 2000 a oggi, hanno ricevuto finanziamenti da Regione Lombardia per l'avvio degli interventi di bonifica; di questi, risultano attualmente bonificati 34 siti. I siti finanziati comprendono sia aree di proprietà pubblica che siti per i quali l'amministrazione procede in sostituzione e in danno ai soggetti responsabili inadempienti.

Oltre all'attività "ordinaria" di gestione dei procedimenti di bonifica, l'attività regionale comprende ulteriori attività atte a favorire lo sviluppo degli interventi di risanamento ambientale.

In particolare, in coerenza con gli obiettivi regionali in materia di tutela e salvaguardia dell'ambiente indicati nei Programmi Regionali di Sviluppo ed in coesione con i principi statutari in materia di programmazione e pianificazione propri della Regione Lombardia, si è reso necessario normare, a livello regionale, attraverso l'emanazione di atti legislativi e direttivi, le attività di

bonifica dei siti inquinati, al fine del raggiungimento di specifici obiettivi negli ambiti istituzionali, territoriali ed ambientali, economici e sociali, in conformità con i disposti delle normative vigenti.

4.4 Obiettivi per la bonifica dei siti contaminati

L'obiettivo primario dell'attività regionale in materia di bonifica dei siti contaminati è l'individuazione delle principali criticità presenti sul territorio lombardo e il conseguente risanamento delle stesse sia attraverso la promozione di interventi privati che ricorrendo a finanziamenti pubblici in sostituzione e in danno ai soggetti inadempienti.

Tale obiettivo generale è declinato nelle seguenti finalità.

4.4.1 Definizione delle priorità di intervento e pianificazione economico-finanziaria

Dalle informazioni disponibili nell'Anagrafe e in SISCO e procedendo a un confronto con gli enti locali, verrà definita la priorità di intervento per i siti contaminati, basata su una valutazione "qualitativa" del potenziale rischio ambientale e sanitario connesso.

A seguito della definizione delle priorità di intervento, qualora non proceda il soggetto responsabile o altro soggetto terzo interessato, saranno previste le modalità di finanziamento degli interventi di bonifica e risanamento ambientale.

Per la definizione degli interventi secondo l'ordine di priorità di rischio relativo è prevista l'acquisizione di informazioni tecniche "omogenee" e aggiornate per tutti i siti classificati come contaminati; ciò comporterà, per Regione e ARPA, una continua attività di aggiornamento e implementazione delle banche dati.

Ne consegue che il piano di bonifica sarà necessariamente oggetto di aggiornamenti sullo stato dell'arte degli interventi in corso.

4.4.2 Sviluppare l'azione regionale per la gestione dei procedimenti di bonifica

La Regione Lombardia provvederà a presidiare le attività di bonifica mediante:

- gestione diretta dei procedimenti per i siti contaminati e potenzialmente contaminanti di competenza regionale;
- supporto nella gestione dei Siti da bonificare di Interesse Nazionale, favorendo il coordinamento delle azioni degli enti locali in sinergia con il Ministero dell'Ambiente e T.T.M.;
- supporto tecnico-amministrativo ai Comuni ed enti locali per la gestione dei siti contaminati, attraverso azioni di indirizzo, coordinamento e standardizzazione delle procedure.

4.4.3 Recupero e riqualificazione delle aree contaminate dismesse

L'attività di Regione Lombardia sarà finalizzata a promuovere il recupero ambientale delle aree contaminate dismesse, anche mediante la successiva valorizzazione delle aree per una riqualificazione urbanistica, valutando gli interventi di recupero ambientale anche in funzione della compatibilità degli stessi con le specifiche destinazioni d'uso previste sull'area.

Si intende così realizzare un percorso virtuoso teso a restituire a una pluralità di usi le aree dismesse e degradate.

4.4.4 Gestione dei rifiuti prodotti nel corso degli interventi di bonifica

Dovrà essere promossa la gestione dei rifiuti provenienti da interventi di bonifica.

Stante l'elevato impatto che i siti contaminati hanno sul territorio lombardo, sia sotto l'aspetto ambientale che urbanistico-territoriale, appare auspicabile prevedere la possibilità di recuperare i rifiuti provenienti da interventi di bonifica.

A fronte dei tanti accertamenti ancora da effettuare, ad oggi risulta difficile fornire una stima verosimile dei reali quantitativi di rifiuto da smaltire o recuperare.

Ne consegue come sia importante individuare, attraverso il piano di bonifica e in raccordo con la programmazione regionale di gestione dei rifiuti, le azioni volte al recupero, al trattamento in situ e comunque al riutilizzo dei predetti rifiuti, al fine di ridurre i costi di trasporto degli stessi e favorire il recupero di materie prime.

Inoltre, con tali azioni si intende incentivare le iniziative private rivolte alla bonifica e alla riqualificazione delle aree contaminate, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 21 della l.r. 12 dicembre 2003, n. 26.

4.4.5 Gestione delle problematiche di inquinamento diffuso

Nell'ambito delle attività "ordinarie" di gestione di procedimenti di bonifica per aree contaminate, Regione Lombardia è stata più volte chiamata dagli enti locali ad affrontare casi di "inquinamento diffuso" delle matrici ambientali (suolo, sottosuolo, acque sotterranee), contraddistinti da rilevanti estensioni territoriali dell'inquinamento e da assenza di sorgenti di contaminazione "puntuale" chiaramente individuabili.

I casi di inquinamento diffuso necessitano di una gestione coordinata di tutti gli aspetti problematici connessi, per garantire la salute dei cittadini, la tutela delle risorse ambientali e il proseguimento delle attività antropiche potenzialmente impattate.

L'inquinamento diffuso è spesso associato a contaminazioni pregresse, dovute ad attività produttive o comunque antropiche, protratte per decenni e non direttamente riconducibili alle originarie sorgenti di contaminazione. I fenomeni di contaminazione che generalmente si rilevano in specifiche aree territoriali originano, infatti, per lo più dalla sovrapposizione nel tempo di rilasci di inquinanti anche di bassa entità.

Sarà definita una strategia per la gestione di tale problematica, con il coinvolgimento degli enti locali nella definizione delle linee di azione e promuovendo il confronto con il governo centrale e le Regioni limitrofe per la definizione di una "strategia nazionale".

4.5 Strumenti a sostegno dell'attuazione del Piano regionale delle Bonifiche

Strumenti che dovranno essere attuati per garantire il raggiungimento degli obiettivi di Piano sopra descritti:

➤ *sviluppo e gestione di strumenti conoscitivi organici*

Lo strumento dovrà integrare le informazioni di tipo amministrativo con quelle più propriamente tecniche relative ai siti contaminati. La gestione informatica dei procedimenti in atto, con l'aggiornamento a carico dei responsabili dei procedimenti, costituisce la base conoscitiva da cui avviare le politiche di bonifica e i monitoraggi delle aree contaminate.

➤ *attività di legislazione e regolamentazione / linee guida,*

Lo sviluppo dell'attività di proposta normativa, regolamentare e di definizione di linee guida in materia di bonifiche, sarà attuata attraverso il coordinamento di un tavolo permanente di confronto con Province, enti tecnici e di controllo e Comuni.

La normativa nazionale individua i principi, i criteri, le procedure per la bonifica dei siti inquinati con dettati che rivestono a volte carattere di norma quadro, rendendo opportuno e necessario individuare nell'ambito regionale precise regole d'intervento sia a livello tecnico-gestionale, sia a livello amministrativo-procedurale, al fine di dettagliare e ordinare in modo

approfondito le modalità operative per la realizzazione degli interventi di bonifica ambientale.

L'elaborazione di proposte di legge, regolamenti regionali, linee guida ha l'obiettivo di assicurare un quadro normativo chiaro e ordinato in cui tutti gli operatori, pubblici e privati, e i cittadini possano conoscere "le regole del gioco". In tal senso la "semplificazione" si attua attraverso l'emanazione di quelle regole effettivamente necessarie, che consentano, attraverso la disposizione di modalità operative stabili, il raggiungimento degli obiettivi prefissati, ovvero la realizzazione degli interventi di bonifica nelle aree contaminate.

➤ ***programmazione economico – finanziaria degli interventi***

Al sensi della l.r. 26/2003, la Regione nel Piano di Bonifica definisce le modalità di attuazione dell'art. 21, relativamente alle procedure per l'erogazione di finanziamenti a favore dei Comuni per interventi in aree contaminate di proprietà pubblica ovvero in aree private in sostituzione e in danno al soggetto responsabile inadempiente, nel rispetto delle priorità di intervento definite dal Piano medesimo.

Nell'ambito delle attività di pianificazione economico-finanziaria sarà valutata la possibilità di creare un "fondo regionale" per i siti orfani, da alimentare con risorse derivanti da valorizzazione delle aree dismesse e da azioni di rivalsa avviate nei confronti dei soggetti responsabili dell'inquinamento.

➤ ***marketing territoriale***

All'interno del piano di bonifica delle aree contaminate saranno introdotte modalità di marketing territoriale per agevolare la riqualificazione di tali aree e il loro reinserimento nel contesto urbanistico-territoriale, sociale ed economico in funzione della loro naturale vocazione. Obiettivo primario sarà favorire il raccordo e coordinamento tra le necessità del pubblico e quelle del privato e, soprattutto, limitare l'impiego di risorse pubbliche per la realizzazione d'ufficio delle operazioni di bonifica.

Sarà, pertanto, introdotto uno strumento che consentirà di valorizzare le aree contaminate nella programmazione territoriale e ambientale ovvero nella politica del territorio finalizzata alla conservazione del suolo.

➤ ***programmazione degli interventi per la definizione dei plume inquinamenti delle acque sotterranee e l'individuazione delle potenziali sorgenti***

L'inquinamento delle acque sotterranee pone rilevanti problemi legati al raggiungimento degli obiettivi di qualità previsti dalla Direttiva 2000/60/CE e dal Piano di Gestione, nonché agli usi delle risorse idriche, con incrementi di costi per la pubblica amministrazione e rischi igienico-sanitari e ambientali.

Saranno pertanto definiti, in collaborazione con ARPA e Province, programmi di monitoraggio mirati a definire le caratteristiche dei principali plume di inquinamento presenti negli acquiferi lombardi e procedendo, ove possibile, a studi volti a individuare le sorgenti di contaminazioni eventualmente attive. L'attività potrà essere condotta facendo ricorso a "metodiche" innovative di monitoraggio e analisi.

➤ ***predisposizione di linee guida per la gestione di casi di inquinamento diffuso***

Per affrontare le problematiche di gestione delle risorse territoriali e delle acque in presenza di inquinamento diffuso, potrà essere costituito un Comitato tecnico regionale al fine di definire una procedura per l'implementazione dei Piani di Intervento per l'inquinamento diffuso, che sarà formalizzata con l'elaborazione di specifiche "Linee Guida" da applicare alle

situazioni di inquinamento diffuso a livello regionale, nonché da presentare alle altre Regioni per una condivisione del lavoro svolto e delle proposte operative.

Ulteriore azione sarà quella di predisporre i primi piani di intervento per alcune aree già individuate come interessate da inquinamento diffuso, con indicazione di protocolli operativi, riportanti le misure di salvaguardia da adottare ai fini della tutela della salute e dell'ambiente.

- **Promozione di attività di ricerca e di sperimentazione di nuove tecnologie anche in accordo con partners qualificati del mondo della ricerca e con gli enti pubblici interessati.**
- **Armonizzazione delle procedure di bonifica con le altre normative in materia di ambiente (procedure di V.I.A., impianti I.P.P.C., gestione dei rifiuti, tutela delle risorse idriche, etc.) e urbanistica.**

5 Il monitoraggio delle azioni per il raggiungimento degli obiettivi

Per quanto riguarda il monitoraggio della produzione e del destino dei rifiuti, la Regione Lombardia si è mossa con notevole anticipo rispetto alla legislazione nazionale: con l'introduzione dell'applicativo CGR-WEB (database georeferenziato di tutti gli impianti rifiuti autorizzati) e il monitoraggio costante, in tempo reale, dei flussi di rifiuti sarà possibile valutare il raggiungimento degli obiettivi di raccolta e recupero fissati. In particolare, l'emanazione della dgr 10619 del 25 novembre 2009 che sancisce l'obbligo per tutti gli impianti di compilare la scheda ORSO (Osservatorio rifiuti sovra regionale) con cadenza trimestrale per i dati di input ed output, ed annuale per le informazioni riassuntive, ha fatto sì che sia ora disponibile una database aggiornato in tempo reale con una serie di informazioni utili alla verifica del raggiungimento degli obiettivi di piano. In questo caso, le Province, attraverso gli Osservatori Provinciali Rifiuti, svolgeranno una funzione chiave nel coordinamento e l'analisi di questi dati, unitamente alla sezione regionale del Catasto Rifiuti. Con l'entrata in vigore del nuovo sistema di tracciabilità SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti) a livello statale, l'obiettivo fondamentale è quello di rendere interoperabile i sistemi regionali esistenti (CGR-WEB, ORSO) al sistema nazionale.

Parallelamente, si sta anche sperimentando l'implementazione del sistema regionale SITT (Sistema informativo trasporti transfrontalieri) dedicato alla tracciabilità del trasporto rifiuti speciali attraverso il territorio verso l'estero.

Il monitoraggio degli obiettivi del P.R.G.R., con il novellame normativo statale, non dovrà più limitarsi esclusivamente ad una valutazione numerica di alcuni indicatori come la raccolta differenziata o la produzione totale di rifiuti ma dovrà essere inteso come una supervisione costante della gestione integrata dei rifiuti, dalle fasi di raccolta a quelle di recupero/smaltimento, al fine di orientare il sistema verso le "best practices" che già oggi sono presenti nel territorio lombardo in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

Il Rapporto Ambientale di V.A.S. deve contenere il progetto del sistema di monitoraggio con i relativi indicatori. Nella fase di gestione e di monitoraggio V.A.S. verrà quindi assicurato il controllo degli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del P.R.G.R. approvato e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti ed adottare le opportune misure correttive.

Per quanto attiene il monitoraggio del Piano Regionale Bonifiche, esso non sarà esclusivamente di tipo quantitativo (numero di procedimenti conclusi) ma si configurerà come una supervisione dello stato "qualitativo" degli interventi di riqualificazione delle aree degradate, delle risorse (suolo e acque sotterranee) restituite agli usi legittimi, della corretta gestione del ciclo dei rifiuti, ecc., al fine di orientare il sistema verso le "best practices" che già oggi sono presenti nel territorio lombardo in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

Il monitoraggio V.A.S. assicurerà il controllo degli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del Piano Bonifiche approvato e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti ed adottare le opportune misure correttive.

Delle modalità di svolgimento del monitoraggio, dei risultati e delle eventuali misure correttive adottate, verrà data adeguata informazione sui siti web dell'autorità competente e dell'autorità procedente in tema di V.A.S.