



**Regione
Lombardia**

Regione Lombardia - Giunta
DIREZIONE GENERALE AMBIENTE E CLIMA
ECONOMIA CIRCOLARE, USI DELLA MATERIA E BONIFICHE

Piazza Città di Lombardia n.1
20124 Milano

Tel 02 6765.1

www.regione.lombardia.it

ambiente_clima@pec.regione.lombardia.it

Al

Ministero della Transizione Ecologica -
Direzione Generale per la crescita
sostenibile e la qualità dello sviluppo
Email: cress@pec.minambiente.it

Oggetto: [ID: 7717] Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR) - Avvio della procedura di VAS-Fase di Scoping ai sensi dell'Art. 13 comma 1 del D.Lgs. 152/2006. - Avvio della Consultazione sul Rapporto preliminare.

Facendo seguito alla precedente conta, trasmessa con Protocollo T1.2022.0001084 del 05/01/2022, si trasmette, in allegato, il contributo di Regione Lombardia prodotto nell'ambito della procedura di consultazione sul Rapporto Preliminare relativo al Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti, che per mero errore materiale non era stato allegato alla precedente comunicazione.

Distinti saluti

IL DIRIGENTE

ELISABETTA CONFALONIERI

Allegati:

File Contributo VAS PNGR Lombardia 05 01 2022 (002).pdf

Referente per l'istruttoria della pratica: PAOLA TERESA ZERBINATI Tel. 02/6765.8315

VAS PNGR- Contributo di Regione Lombardia relativo al rapporto preliminare ambientale

Premessa generale

Il rapporto preliminare si ritiene che contenga alcuni contenuti condivisibili, ma che siano necessari alcuni approfondimenti, in particolare su alcuni flussi di rifiuti specifici, dando centralità non solo ai rifiuti urbani, ma anche agli speciali, che sono quantitativamente molto superiori.

E' inoltre importante che il piano contempra tra gli orientamenti strategici quello di favorire innovazione e ricerca, in particolare per lo sviluppo di nuove filiere ed il riciclo di rifiuti attualmente di difficile gestione.

Sul tema delle carenze impiantistiche non sono al momento chiari i meccanismi di attuazione specifica, mentre si ritiene necessario che tale problematica venga risolta in modo definitivo.

Sarà fondamentale il confronto con le Regioni, avviato con uno specifico tavolo sul PNGR alcuni mesi fa e che sarebbe utile riprendere durante l'elaborazione del piano.

Aggiornamento sul Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti, comprensivo del Programma Regionale di Bonifica delle Aree Inquinatae

Come già comunicato in precedenti note trasmesse a codesto Ministero, si ricorda l'iter di approvazione della pianificazione regionale in tema di rifiuti e bonifiche di Regione Lombardia, così che se ne possa tenere conto nella redazione del PNGR.

Con delibera di Giunta Regionale n° XI/1512 del 08/04/2019 è stato avviato il procedimento per l'aggiornamento del Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti, comprensivo del Programma di Bonifica delle Aree Inquinatae.

Il Consiglio regionale, in data 21 gennaio 2020, con deliberazione n° 980, in conformità all' articolo 19, comma 3 della l.r. 26/2003, ha approvato l'Atto di indirizzi in materia di programmazione della gestione dei rifiuti e delle bonifiche "Piano verso l'economia circolare".

In data 28 ottobre 2020 si è tenuta la prima conferenza di Valutazione Ambientale Strategica per la fase di scoping della procedura VAS

Con Deliberazione n. XI/5776 del 21/12/2021 la Giunta regionale ha preso atto della proposta di aggiornamento del Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti (P.R.G.R) comprensivo del Programma Regionale di Bonifica delle aree inquinate (P.R.B.), in conformità all'art. 199 della D.lgs. 152/2006 e dell'art. 19 della L.r. 26/2003.

Come comunicato a codesto Ministero, con nota prot n° T1.2021.0123544 del 29/12/2021, la proposta di Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti (P.R.G.R) comprensivo del Programma Regionale di Bonifica delle aree inquinate (P.R.B.), il Rapporto Ambientale, la Sintesi non Tecnica e lo Studio di Incidenza sono consultabili sui siti istituzionali di Regione Lombardia.

La seconda Conferenza di Valutazione ed il Forum Pubblico sono organizzati in modalità telematica il 20 gennaio 2022.

Si chiede, pertanto, che nella redazione del PNGR, vengano considerati i contenuti delle pianificazioni regionali in fase di approvazione.

Osservazioni al Par. 1.1

Negli obiettivi generali del piano è opportuno dare maggiore rilievo alla prevenzione della produzione dei rifiuti, che costituisce opzione preferibile nella gerarchia e che ora è compresa all'interno dell'obiettivo b) insieme all'impiantistica per il riciclo, che invece attiene ai punti successivi della gerarchia. Si propone pertanto di aggiungere un obiettivo generale dedicato alla prevenzione della produzione dei rifiuti, sia urbani che speciali, citando in particolare la necessità di favorire i sottoprodotti (che, in quanto residui mai diventati rifiuti sono una forma di prevenzione), l'efficienza nell'uso delle risorse e la simbiosi industriale.

Osservazioni al Par. 1.2

L'inizio del paragrafo illustra il ruolo passato dalle Autorità d'Ambito alle Regioni, ma non specifica mai che si sta parlando soltanto dei rifiuti urbani e non degli speciali: è opportuno chiarirlo per evitare confusioni.

Nella parte dedicata al LCA si parla di "smaltimento finale": il termine è errato e va corretto con "trattamento finale", che comprende anche le forme finali, quali l'incenerimento, classificate come recupero e non solo come smaltimento.

Riguardo al LCA sul sistema di gestione degli urbani che si prevede di effettuare anche per Regione Lombardia, si manifesta la disponibilità nel rendere disponibili i dati necessari, anche prendendo a riferimento il LCA già effettuato per la redazione del piano regionale approvato nel 2014.

Osservazioni al Par. 1.3

Vengono indicati i rifiuti speciali come derivanti da "attività produttive": tale affermazione non è corretta, in quanto i rifiuti speciali comprendono anche rifiuti da agricoltura, commercio, servizi, etc...

Osservazioni al Par. 1.4

Il grafico di pag. 23 non sembra congruente con i dati riportati al termine del paragrafo a pag. 24, in particolare modo per quanto riguarda le quantità di incenerimento e coincenerimento.

Il documento evidenzia un'analisi dei dati che porta alla necessità di imprimere una accelerazione nel miglioramento del sistema di gestione, soprattutto in alcune zone del Paese, per consentire il raggiungimento dei nuovi sfidanti obiettivi previsti dalla normativa. Lo smaltimento in discarica nei prossimi 15 anni dovrà, a livello nazionale, essere dimezzato, la percentuale di rifiuti che vengono avviati ad operazioni di recupero di materia dovrà essere notevolmente incrementata per garantire il raggiungimento del 60% di riciclaggio al 2030 e del 65% al 2035

A livello nazionale, sono ancora il 20,9% dei rifiuti urbani prodotti vengono smaltiti in discarica (D1) e lo 0,9% dei rifiuti urbani prodotti vengono inceneriti (D10). Nel complesso, quindi, nell'anno 2019, vengono smaltiti il 21,8% dei rifiuti urbani prodotti. Tale percentuale dovrà, secondo quanto previsto dalla direttiva 2018/850/UE che modifica la direttiva 1999/31/CE, scendere al 10% entro il 2035.

Si chiede come il PNGR intenda garantire il rispetto di tali obiettivi se, come dichiarato in diversi punti del documento, non prevede l'individuazione del numero di impianti necessari.

Si ritiene opportuno che i dati relativi ai diversi indicatori (es. la percentuale di rifiuti urbani in discarica, le percentuali di recupero, etc...) vengano riportati suddivisi per Regioni.

Osservazioni al Par. 1.5

Tra i criteri riferiti alle macroaree è indicato il seguente: "ciascuna macroarea deve rendersi tendenzialmente autosufficiente nel complessivo ciclo di produzione e gestione dei rifiuti". Prima di tutto è necessario che sia chiarito se si parla di tutti i rifiuti, compresi tutti gli speciali, oppure, come pare più congruo, solo dei rifiuti urbani e dei decadenti dal loro trattamento; in secondo luogo è necessario che le macroaree siano effettivamente autosufficienti e non solo "tendenzialmente autosufficienti", locuzione che lascerebbe aperta la porta al mantenimento di carenze impiantistiche localizzate, che sono uno dei problemi che il piano

dovrebbe avere l'obiettivo di risolvere. Si propone pertanto di riscrivere il criterio come segue: "ciascuna macroarea deve rendersi autosufficiente nel complessivo ciclo di produzione e gestione dei rifiuti urbani e dei decadenti dal loro trattamento".

Il documento al momento nulla dice su come i flussi di rifiuti urbani e decadenti funzioneranno all'interno delle macroaree e tra macroaree diverse: è necessario che il piano dettagli questi meccanismi, da sviluppare con il confronto con le Regioni.

Non è neppure chiaro come i fabbisogni impiantistici individuati a livello di macroarea vadano poi trasposti nelle singole pianificazioni regionali: nel caso, ad esempio, di una necessità di impiantistica, chi e come decide in quale pianificazione regionale vada prevista? Il piano dovrebbe chiarire tali aspetti.

Si richiama l'osservazione già fatta relativamente alla necessità di tenere conto delle pianificazioni vigenti e in fase di approvazione.

Osservazioni al Par. 1.7

Tra i flussi a cui dedicare particolare attenzione è necessario inserire anche i codici EER 191212, 191210 e 190501 decadenti dal trattamento dei rifiuti urbani. Al fine di garantire l'effettiva attuazione del principio di prossimità è necessario che anche i flussi di tali rifiuti siano analizzati e vengano messe in campo azioni per verificarne l'effettiva natura (evitando che si tratti di rifiuti indifferenziati semplicemente "camuffati"), per ridurre la produzione dando priorità alle forme di recupero definitivo ed assicurandone il trattamento all'interno delle macroaree di produzione del rifiuto urbano che li ha generati.

Osservazioni al Par. 1.8

Per quanto riguarda l'economia circolare è necessario aggiungere approfondimenti, ora mancanti, su due aspetti centrali: la cessazione della qualifica del rifiuto (c.d. "end of waste") ed i sottoprodotti. Su questi due aspetti è necessario un intervento forte per dare maggiore certezza agli operatori, anche valorizzando l'esito dei lavori delle Regioni. Regione Lombardia ha provveduto, ad esempio, a redigere delle linee guida per la gestione delle scorie di acciaieria insieme a stakeholder ed enti di ricerca, che sono già state portate all'attenzione del Mite per un possibile utilizzo a livello nazionale, che aiuterebbe una maggiore circolarità nel settore strategico della siderurgia. Più a livello generale, si ritiene che il coinvolgimento attivo delle Regioni, che possono lavorare su specifici criteri end of waste rilevanti per il proprio territorio da proporre poi al Ministero per la loro adozione nazionale, possa essere una modalità positiva di lavoro.

Tra le tipologie di rifiuti da approfondire, oltre a quelle già indicate, è necessario inserire i fanghi da depurazione ed il tema del recupero del fosforo. Il tema dei fanghi è centrale sia per le criticità ed emergenze periodiche che mettono a rischio il sistema idrico integrato, sia in ottica "bioeconomia", che di agricoltura sostenibile e di riciclo di materia prima critiche quale il fosforo.

Si segnala anche la necessità di effettuare un focus dedicato ai rifiuti plastici, al fine di valutare e promuovere nuove tecnologie di recupero.

Sui rifiuti contenenti amianto (RCA) è necessaria una verifica delle capacità autorizzate per discariche (unica forma consolidata di trattamento definitivo per i RCA), rispetto al fabbisogno stimato nazionale.

Nella sezione dedicata ai RAEE il piano propone di "incentivare pratiche di preparazione per il riutilizzo favorendo lo sviluppo di centri del riuso": la "preparazione per il riutilizzo" è in realtà una attività di trattamento rifiuti, diversamente dai centri del riuso, che intercettano i beni non ancora rifiuto per il loro "riutilizzo". Per favorire la preparazione per il riutilizzo, invece, è necessaria una azione di semplificazione, in quanto al momento può essere esercitata soltanto con una autorizzazione ordinaria, in attesa del decreto attuativo mai emanato. Relativamente alla semplificazione per la preparazione per il riutilizzo si richiama la proposta avanzata dalle Regioni, purtroppo al momento non recepita, che avrebbe dando impulso almeno

ad alcune filiere. Si propone pertanto di dividere i due punti come segue: “- incentivare pratiche di riutilizzo favorendo lo sviluppo di centri del riuso e lo scambio di beni; - incentivare e favorire la preparazione per il riutilizzo, anche tramite forme di semplificazione”.

Nella sezione dedicata ai rifiuti da costruzione e demolizione è necessario indicare una tempistica per il più volte annunciato decreto end of waste, procedendo ad una preliminare fase di confronto con le Regioni. Il documento propone poi “l’applicazione obbligatoria dei CAM”, ma tale applicazione è già obbligatoria secondo il codice dei contratti: è invece necessario agire sui problemi che ne rallentano l’attuazione, quale l’eccessiva complicazione in alcuni punti (accompagnata, per altro, con spesso ridotta ambizione sugli aspetti di economia circolare) e la mancanza di supporto per gli enti locali.

Osservazioni al Par. 3.1 Analisi di coerenza esterna

Si chiede di effettuare una valutazione dei contenuti del Piano Nazionale d’Azione GPP attualmente in fase di revisione

Osservazioni al Par. 6 Valutazione di incidenza

Il Rapporto Preliminare fa presente che stante il carattere generale del PNGR si è optato per una valutazione di I Livello di screening, disciplinato dall'articolo 6, paragrafo 3 della Direttiva Habitat, come processo d'individuazione delle implicazioni potenziali di un piano o progetto su un Sito Natura 2000 o più siti, singolarmente o congiuntamente ad altri piani o progetti, e determinazione del possibile grado di significatività di tali incidenze. Pertanto, in questa fase occorrerà determinare in primo luogo se il piano è direttamente connesso o necessario alla gestione del sito/siti e, in secondo luogo, se è probabile avere un effetto significativo sul sito/ siti.

Secondo quanto riportato nel Rapporto Preliminare lo screening (Livello I) non richiede uno Studio di Incidenza, saranno quindi attribuite dalle Regioni, le ricadute specifiche in termini di impatto sul territorio (compresi i siti facenti parte della Rete Natura 2000, oggetto di Valutazione di Incidenza), che si potranno valutare solo in fase di pianificazione regionale. La VInCA viene rimandata ai piani regionali di gestione dei rifiuti, anch’essi sottoposti a VAS, che definiscono il quadro di riferimento per l’approvazione, l’autorizzazione, l’area di localizzazione o la realizzazione di opere o interventi i cui progetti sono sottoposti a VIA.

Si fa presente che quanto indicato nel Rapporto Preliminare non è del tutto corretto: lo screening di incidenza è il primo step della VIC, che può concludersi positivamente, senza ulteriori approfondimenti, oppure richiedere la valutazione appropriata per il piano.

Nel testo, di fatto si salta alle conclusioni prevedendo screening positivo e demandando alle regioni di procedere con la VIC.

Osservazioni al 7.1 Impostazione metodologica del monitoraggio ambientale

Con riferimento alla definizione degli indicatori si chiede di prevedere indicatori di effetto ambientale legati ai trasporti dei rifiuti.