



SETTORE TUTELA DELL'AMBIENTE
ED ECONOMIA CIRCOLARE

IL RESPONSABILE
CRISTINA GOVONI

Spett.le Ministero della Transizione Ecologica,
Direzione Generale Valutazioni Ambientali
VA@pec.mite.gov.it
va.consultazioni@pec.mite.gov.it

Oggetto: [ID:7717] Procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del PROGRAMMA NAZIONALE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI (PNGR) – Fase di consultazione - Invio osservazioni della Regione Emilia-Romagna

Con la presente comunicazione si trasmette il contributo in merito al Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR) e al Relativo Rapporto Ambientale di VAS, presentato dalla Direzione Generale Economia Circolare del Ministero per la Transizione Ecologica (MITE) e trasmesso, con nota acquisita al Prot. 17/03/2022. 0271931 della Regione Emilia-Romagna, per l'avvio della fase di consultazione pubblica di Valutazione ambientale strategica (VAS) per il procedimento in oggetto, ai sensi dell'art. 13 comma 5 del D.lgs. 152/2006.

Al fine di acquisire le valutazioni delle amministrazioni interessate e dei soggetti competenti in materia ambientale si è svolta in data 6 aprile 2022 in modalità telematica una presentazione dei contenuti del Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR) e del relativo Rapporto Ambientale. A tale incontro hanno partecipato gli Enti di seguito elencati:

- ARPAE (Direzione Tecnica, Apa Ovest e SAC di Piacenza, Sezioni di Bologna, Reggio Emilia e Parma);
- AUSL (dipartimenti di Ferrara, Bologna, Reggio Emilia);
- Segretariato regionale del ministero per i beni e le attività culturali per l'Emilia-Romagna;
- Regione Emilia-Romagna (settori: Tutela dell'ambiente ed economia circolare, Difesa del territorio, Agenzia per la sicurezza territoriale e protezione civile).

Documento informatico identificato dal numero di protocollo indicato, sottoscritto con firma digitale, predisposto e conservato presso l'Amministrazione in conformità al D.lgs. 82/2005 (CAD). La stampa del documento costituisce copia analogica del documento originale informatico

Viale della Fiera, 8
40127 - Bologna (BO)

Tel 051 5276078 /6003 / 6061
Fax 051 5276058

Email: servrifiuti@regione.emilia-romagna.it
PEC: servrifiuti@postacert.regione.emilia-romagna.it
www.regione.emilia-romagna.it

A uso interno DP		INDICE	LIV 1	LIV 2	LIV 3	LIV 4	LIV 5	ANNO	NUM	SUB
	/	1126	550					2021	1	

Classif. Fasc

Gli Enti, di seguito elencati, hanno fornito contributi che sono stati tenuti in considerazione per la formulazione del contributo istruttorio:

- Ministero della Cultura, Segretariato regionale per l'Emilia-Romagna (Prot. n.0383690 del 19 aprile 2022);
- Ente di Gestione per i Parchi e la Biodiversità – Delta del Po (Prot. n.0389094 del 20 aprile 2022);
- Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Bologna e le province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara (Prot. n.0413822 del 28 aprile 2022);
- ARPAE Emilia-Romagna (Prot. n.0415194 del 28 aprile 2022).

In base all'analisi degli elaborati pubblicati e ai contributi pervenuti si forniscono le seguenti osservazioni in merito al Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR) e al Relativo Rapporto Ambientale di VAS con particolare riferimento al quadro conoscitivo, agli obiettivi e linee strategiche e al piano di monitoraggio.

In generale si esprime apprezzamento per l'importante lavoro svolto nell'elaborazione del Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR) del quale si condividono la metodologia, i contenuti ed i principi, che risultano in linea con le politiche adottate dalla Regione Emilia-Romagna nel nuovo Piano Regionale di gestione dei Rifiuti e per la Bonifica delle aree inquinate 2022-2027 (PRRB), in fase di approvazione, in continuità con la precedente stagione di pianificazione.

In particolare, si condivide l'importanza data al rispetto dei principi di autosufficienza e di prossimità, nella definizione del fabbisogno impiantistico e infrastrutturale, al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti. A tal riguardo si sottolinea che, diversamente da quanto previsto nel Programma in oggetto, la Direttiva CE 2008/98, all'art. 16 comma 1, dispone che gli stati membri adottino "le misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti...", prevedendo che il principio di autosufficienza per lo smaltimento si applichi a tutte le categorie rifiuti, urbani e speciali. Si richiede, pertanto, di integrare il PNGR al fine di renderlo conforme alla Direttiva sopra richiamata, nonché di individuare tempi e termini certi per la messa a regime del sistema, prevedendo controlli e sanzioni per le Regioni inadempienti.

Ciò premesso, si riportano di seguito alcune osservazioni puntuali al PNGR:

- In merito al metodo di calcolo degli obiettivi di riciclaggio, il PNGR riporta le regole contenute nella Decisione (UE) 2019/1004. A tal proposito si richiede l'emanazione di una specifica Linea Guida in merito all'applicazione della metodologia comunitaria, avendo ISPRA già elaborato ulteriori analisi a tal riguardo, al fine di uniformare su tutto il territorio nazionale la

quantificazione dell'obiettivo e di conseguenza la definizione degli scarti. Con riferimento a tale aspetto si precisa che il PRRB è stato elaborato in accordo con le indicazioni più dettagliate pervenute da ISPRA;

- In merito all'applicazione del Life Cycle Assessment (LCA) nella redazione dei Piani regionali si richiede di esplicitare che l'utilizzo risulta eventuale, come emerso durante gli incontri di presentazione. A tal riguardo si fa presente che la Regione Emilia-Romagna aveva già effettuato nell'ambito del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti 2014-2020 (PRGR), sia in fase di elaborazione che in fase di monitoraggio intermedio, un approfondito studio LCA, che aveva portato a conclusioni analoghe a quelle riportate nel Programma nazionale, e non ha quindi impiegato nuovamente tale metodologia nella redazione del nuovo PRRB (2022-2027);
- si richiede se sia prevista, a livello nazionale, l'esecuzione di analisi merceologiche dedicate che tengano conto dei diversi modelli di raccolta, del sistema di tariffazione applicato, ecc.;
- in merito ai rifiuti speciali e strategici si evidenzia che, essendo gli stessi soggetti alle regole del libero mercato, la pianificazione può effettuare stime in merito all'evoluzione futura di tali flussi. Tali previsioni devono valutare infatti se il sistema impiantistico esistente sia in grado di far fronte al fabbisogno di trattamento stimato e prevedere, laddove emerga un fabbisogno di trattamento non soddisfatto, la realizzazione di nuovi impianti oppure l'esportazione del quantitativo eccedente;
- si segnala l'opportunità di includere tra i flussi di rifiuti funzionali e strategici per l'economia circolare anche i fanghi di depurazione, non presi in considerazione dal PNRR;
- si chiede di rafforzare il coinvolgimento di Regioni ed Agenzie ambientali regionali nell'ambito della definizione dei nuovi Decreti EoW e di auspicare discipline anche nel settore dei sottoprodotti, attraverso l'inserimento di una specifica azione che preveda l'istituzione di un coordinamento centrale MITE/ISPRA, con la diretta partecipazione di Regioni/ARPA. Tali Enti, infatti, avendo la diretta competenza al rilascio delle autorizzazioni/pareri, possono apportare le loro conoscenze e la loro esperienza diretta nella definizione delle discipline suddette;
- relativamente alla "descrizione delle misure volte a garantire che i rifiuti che sono stati raccolti separatamente per la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio non siano inceneriti", individuata tra i contenuti del Piano Regionale di Gestione Rifiuti, si ritiene utile venga precisata anche l'eccezione prevista dall'art. 10 comma 4 della Direttiva CE 2008/98 ed inerente i "rifiuti derivanti da successive operazioni di trattamento dei rifiuti raccolti

separatamente per i quali l'incenerimento produca il miglior risultato ambientale”;

- il PNGR da un lato ribadisce correttamente la necessità che ogni Regione sia autosufficiente nella gestione dei rifiuti urbani non differenziati (oltreché per le frazioni di rifiuti derivanti dal trattamento dei RU destinati a smaltimento) e dall'altro introduce tale obbligo anche per i rifiuti organici di cui all'art. 183, comma 1 lett. d) del D.Lgs 152/06 (cfr cap. 8.3 e cap. 10 PNGR). A tal riguardo si evidenzia la necessità del conseguente aggiornamento della normativa di settore;
- si richiede di definire cosa debba intendersi per “grandi impianti di smaltimento o recupero dei rifiuti” citati al punto 06 della Tabella 5;
- non risulta esplicitato quale sia il dato/anno di riferimento relativo all'obiettivo di riduzione del divario territoriale, secondo cui “entro il 31 dicembre 2024 la variazione tra la media della raccolta differenziata delle tre Regioni più virtuose e la medesima media delle tre Regioni meno virtuose si riduca del 20%”;
- si suggerisce di considerare tra gli obiettivi di sviluppo sostenibile più rilevanti, riportati al paragrafo 1.7, anche il Goal 2 “Sconfiggere la fame” dell'Agenda 2030, in riferimento alle strategie sui rifiuti alimentari;
- a pag. 37 si richiama la “Figura 9”, anziché la “Tabella 9” relativamente alla quale, nel testo a commento, viene evidenziato per l'incenerimento un incremento dell'1,4% tra il 2018 ed il 2019, mentre dai dati riportati risulta un decremento del 0,9%;
- si richiede di specificare alla Tabella 11 di pag. 42 “Capacità autorizzata degli impianti di trattamento dei rifiuti urbani per Regione” l'anno di riferimento; nel caso in cui i dati riportati si riferiscano all'anno 2020, coerentemente con la Tabella 10 precedente, si segnala che per la Regione Emilia-Romagna non dovrebbe essere riportato alcun impianto di coincenerimento in quanto il termovalorizzatore “CDR di Ravenna” è stato chiuso nel 2019;
- nella Tabella 14 di pag. 46 “Numero di impianti raggruppati per tipologia, per regione, anno 2019” per la Regione Emilia-Romagna vengono riportati 12 impianti di discarica. A tal riguardo si evidenzia che tale numero non risulta corretto in quanto per l'anno 2019 le discariche operative sono 11. Nella stessa tabella si segnala inoltre che il dato corretto degli impianti di compostaggio e digestione anaerobica presenti in Regione al 2019 è 19 e non 13;
- con riferimento alla Figura 25 si richiede di indicare l'anno di riferimento dei dati di smaltimento

in discarica, nonché di precisare la metodologia di calcolo utilizzata nella determinazione delle percentuali riportate;

- si ritiene utile la messa a disposizione del documento ISPRA, 2022 “Analisi dei Flussi dei rifiuti urbani come supporto dell’elaborazione della pianificazione nazionale della gestione dei rifiuti urbani e base per il Life Cycle Assessment” (Relazione Final, ISPRA, Roma).

Relativamente al monitoraggio del Programma

- in relazione agli indicatori contesto, e, in particolare, per gli indicatori di monitoraggio definiti a partire dagli obiettivi di sostenibilità derivati dalla Strategia Nazionale Sviluppo Sostenibile (SNSS), si suggerisce di utilizzare gli indicatori ISTAT (indicatori per lo sviluppo sostenibile) che sono calcolati a livello nazionale con frequenza annuale;
- in merito agli indicatori di attuazione dell’obiettivo “Garantire il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti e di riduzione dello smaltimento” per cui si rimanda alla tabella 1 del programma, si evidenzia che la tabella 1 non contiene la specificazione completa degli indicatori; si propone quindi di eliminare il rimando e di inserire l’elenco degli indicatori necessari per il monitoraggio dell’attuazione di questo obiettivo;
- si segnala che l’indicatore “n. impianti operativi” proposto per il macro-obiettivo “Razionalizzazione ed ottimizzare il parco impiantistico nazionale secondo criteri di sostenibilità, efficienza, efficacia ed economicità” potrebbe non essere funzionale al monitoraggio del raggiungimento dell’obiettivo, in quanto idoneo ad un monitoraggio solamente quantitativo del numero di impianti e non anche al soddisfacimento della gestione complessiva dei quantitativi dei rifiuti gestiti;
- si propone, inoltre, di specificare per ogni indicatore di monitoraggio o almeno per quelli che costituiranno il set minimo che dovrà essere incluso, da parte delle Regioni, nei Piani Regionali di Gestione Rifiuti, i dati di base per l’elaborazione, la fonte di riferimento e la metodologia per il calcolo.

Infine, nel rilevare che nel paragrafo 1.5 del PNGR è stato rappresentato il raccordo tra il medesimo PNGR ed il Programma Nazionale della Prevenzione dei rifiuti (art.180 del D.lgs. 152/06), si sottolinea l’importanza e l’urgenza dell’aggiornamento di tale Programma dal momento che i relativi contenuti influenzeranno, indubbiamente, in maniera rilevante i flussi dei rifiuti. A tal proposito si fa

presente che i tempi richiesti a livello comunitario e nazionale per l'approvazione dei Piani Regionali non hanno consentito di attendere l'elaborazione del nuovo Programma di Prevenzione; pertanto, gli scenari di produzione del PRRB sono stati elaborati, come peraltro condiviso con gli organi tecnici del Ministero, sulla base delle indicazioni contenute nel vigente strumento di programmazione. È quindi evidente qualora il nuovo Programma contenga obiettivi significativamente diversi da quello attuale risulterà necessario rivedere, in modo anche impattante, i Piani Regionali, determinando inevitabili ritardi nella loro attuazione.

Distinti saluti

Il Responsabile del Settore
dott.ssa Cristina Govoni
(Documento firmato digitalmente)