

COME COSTRUIRE UN SISTEMA INTEGRATO SOSTENIBILE

SERVONO SOLUZIONI NUOVE PER FAR CONVIVERE LE STRATEGIE DEI DIVERSI ATTORI E DELLE DIVERSE FASI DEL CICLO INTEGRATO DEI RIFIUTI. POTREBBERO ESSERE UTILI REGOLAZIONI SEPARATE BASATE SULLE PRIORITÀ ECONOMICHE, AMBIENTALI E DI GESTIONE.

Il settore dei rifiuti cresce costantemente di importanza, di dimensione e di complessità, ma rimane ancora molto lontano da una soluzione di sistema, continuando a vivere su emergenze e contrasti. La criticità è ormai cronica in molti territori e si sta allargando anziché trovare soluzioni condivise.

Si sente forte l'esigenza di riferimenti strategici, perché nei prossimi anni i principi di sussidiarietà, le necessarie politiche industriali di settore e soprattutto una chiara impostazione di sviluppo e di miglioramento ambientale sono esigenze inderogabili.

La prevenzione e la riduzione della produzione dei rifiuti, prima ancora del riutilizzo, riciclaggio e recupero energetico, sono i temi su cui si ritiene doversi maggiormente impegnare, ma permane tuttavia ancora carenza di visione strategica e di chiara regolazione; così come i principi di autosufficienza, di responsabilità condivisa, di prossimità e di gestione integrata restano ancora indefiniti nell'esigenza di una necessaria fase di ristrutturazione (sia normativa che gestionale).

È urgente la definizione di una nuova politica industriale nel settore dei rifiuti, in particolare:

- la modifica delle produzioni nel senso della diminuzione dei rifiuti e della

- riciclabilità dei prodotti (in accordo con principi europei di "responsabilità allargata") introducendo il concetto di "ciclo di vita" (Lca) nella politica in materia di rifiuti

- la valorizzazione del tasso di recupero di materia (prima) e di energia (poi) nei rifiuti, mediante incentivazione e sviluppo delle raccolte separate, del mercato delle materie secondarie e integrazione dei sistemi di raccolta e gestione con le ulteriori forme di trattamento

- le attività di ricerca tecnologica, sia nel settore industria che nell'agricoltura, in grado di produrre innovazioni positive, a favore della chiusura dei cicli; orientamento del sistema produttivo verso beni ad alto tasso di riutilizzabilità/recuperabilità e a bassa nocività di smaltimento, privilegiando l'adozione di tecnologie e materiali a ridotto consumo di risorse ed energia di trasformazione
- la creazione di interventi diversificati ai vari livelli della distribuzione, dal produttore, al grossista, al negoziante, al singolo consumatore, in modo tale che siano possibili interventi efficaci a livello di città e di bacino provinciale.

In particolare è opportuno ricordare la nuova direttiva europea 2008/98/CE del 19 novembre 2008, che essendo stata pubblicata il 12 dicembre 2008 impegnava tutti gli Stati membri, a

riceverla entro 24 mesi (entro il 12 dicembre 2010). In sintesi:

- è confermato il principio del "chi inquina paga"
- introduce l'importante principio della "responsabilità estesa del produttore"
- viene posta enfasi sulla prevenzione dei rifiuti
- la gerarchia dei rifiuti viene rivista e ampliata come segue:
 - a) prevenzione
 - b) preparazione per il riutilizzo
 - c) riciclaggio
 - d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia
 - e) smaltimento.

Su questa fondamentale strategia di sostenibilità ambientale è richiesto da tempo un impegno delle istituzioni e della collettività verso una serie di obiettivi importanti e nello stesso tempo necessari; tra questi determinanti sono quelli che tutti (da chi produce, a chi consuma, a chi amministra, a chi gestisce) devono assumere per ottenere un sistema integrato (autosufficienza, responsabilità condivisa, prossimità, gestione integrata ecc.). Non si possono dunque trascurare gli effetti che un sistema integrato produce nelle sue componenti (*figura 1*).

Analizzando il ciclo integrato dei rifiuti si rileva dunque come, a seconda del

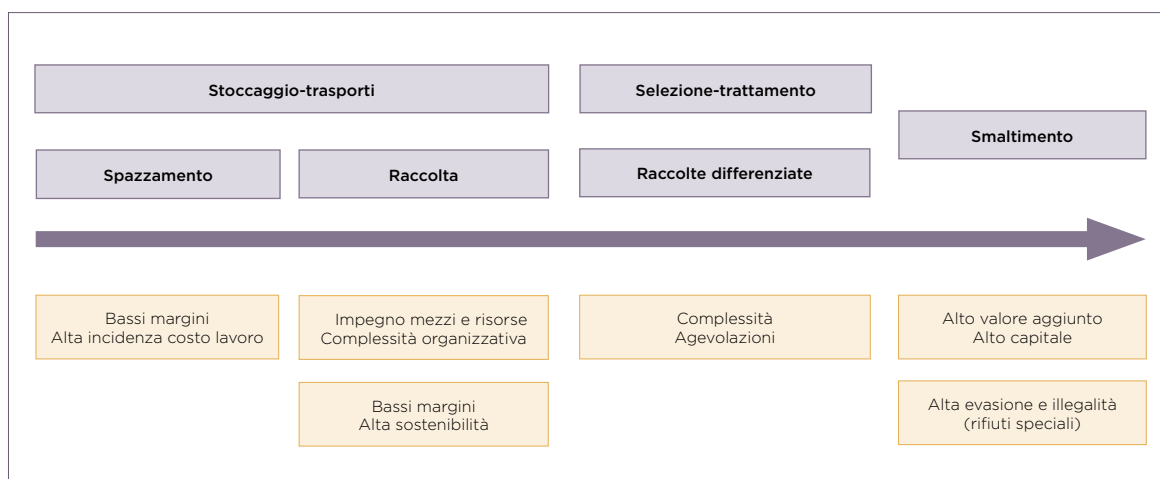


FIG. 1
RIFIUTI E VALORE

Analisi del valore delle varie componenti del ciclo integrato dei rifiuti.

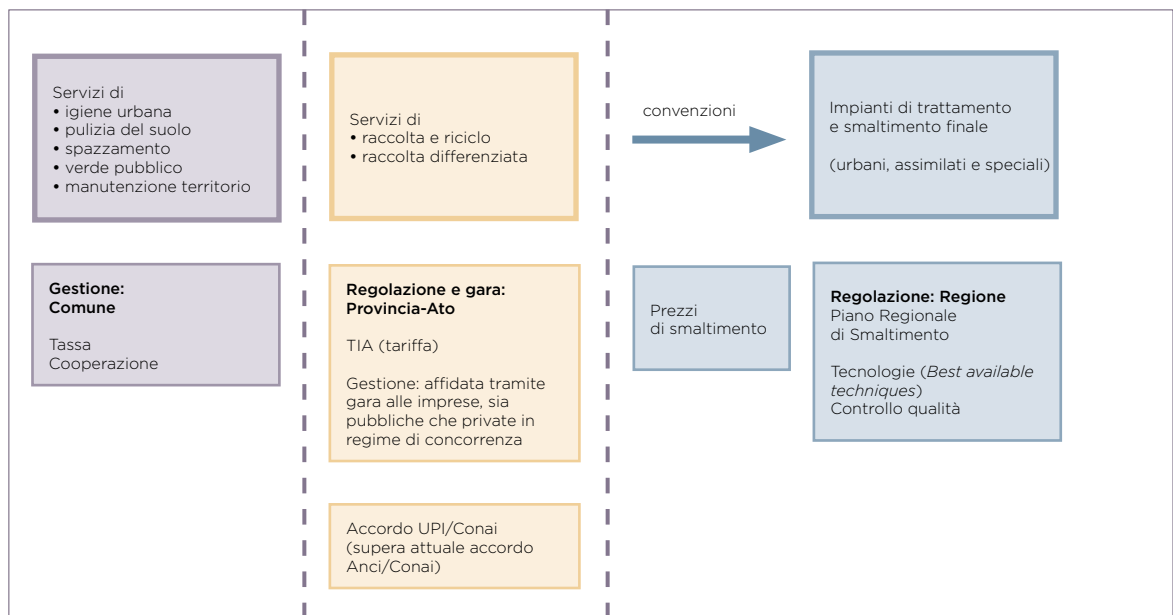


FIG. 2
UN NUOVO SISTEMA
DI GESTIONE

Proposta di nuovo orientamento del sistema di gestione del ciclo integrato dei rifiuti.

ruolo e della dimensione del gestore, ne discendono comportamenti aziendali e strategie imprenditoriali che in alcuni casi distorcono il valore dei principi di base del sistema, nel contempo si rileva però anche come talvolta sia possibile disperdere e non valorizzare specificità e opportunità di creare maggior valore nelle varie aree. Il punto di fondo è far coincidere o meglio convivere differenti strategie di riferimento che da una parte permettano la migliore ricerca di qualità e di sostenibilità a difesa dei cittadini e dall'altra che sia comunque avviato un concreto processo di industrializzazione e di modernizzazione del settore. Si tratta di soluzioni divergenti, ma si può (anzi si deve) trovare un corretto sistema di regolazione che sappia valorizzare entrambe le posizioni.

A questo proposito si propone un'analisi disgiunta del sistema che potrebbe avere utili ritorni sia in termini di efficacia gestionale, sia di regolazione e dunque di risposta più efficiente di sistema.

Attuare una riforma dei servizi di interesse pubblico-economico significa soprattutto porsi come obiettivo il miglioramento della qualità ambientale per l'utente, la generazione delle risorse per lo sviluppo dei servizi, il contenimento dei prezzi, la tutela dell'ambiente, l'introduzione di meccanismi di qualità nei servizi, la sicurezza e la sopportabilità per il cittadino.

Si riprende allora lo schema di *figura 1*, che valorizza la necessità di integrare il ciclo dei rifiuti, e si prova a vedere se sia possibile individuare delle aree separate di

riferimento in cui poter meglio definire le priorità e le responsabilità di una politica economica ambientale.

In una prima analisi pare possibile separare il ciclo integrato in tre grandi macroaree:

- il comparto dell'igiene urbana e dunque della pulizia del suolo, ovvero i servizi di pulizia del suolo e la manutenzione del territorio pubblico che tanto qualifica i centri urbani e la qualità della vita dei cittadini

- l'importante comparto dei servizi di gestione e di raccolta dei rifiuti (anche allargando il concetto ai non assimilati e ad alcuni speciali) con il grande obiettivo delle raccolte differenziate e in particolare dell'incremento del riciclo a obiettivi significativi

- il delicato settore degli smaltimenti e dei trattamenti e dunque la gestione degli impianti, la crescita delle tecnologie e l'attenzione all'inquinamento del suolo e dell'aria.

Si propone dunque, in linea con queste valutazioni, un diverso modo di orientare il sistema (*figura 2*).

È evidente come queste tre aree siano tra loro fortemente integrate e complementari, ma nello stesso tempo emergono specificità e peculiarità che potrebbero trovare maggiori fattori di sviluppo se non si ritrovassero spesso a "ostacolarsi" tra loro. Se infatti pensiamo ai sistemi di regolazione, ai diversi interlocutori impegnati (Comuni, Province, Regioni, gestori, Stato) e soprattutto se pensiamo alle difficoltà a ritrovare sistemi di controllo e di contabilità condivisi (tassa-tariffa) si nota

come tali distinzioni e scelte strategiche siano meglio inquadrabili e definibili all'interno di queste tre aree più che ai loro legami.

Senza dunque mettere in discussione l'importanza del ciclo integrato, si invita solo a fare anche valutazioni sull'opportunità di prevedere alcune regolazioni separate basate sulle priorità economiche, ambientali e di gestione del settore. Questo aiuterebbe probabilmente anche l'avvio di un processo di industrializzazione e di liberalizzazione da più parti auspicato, senza perdere l'importanza del valore collettivo del comparto ambientale. Il mercato competitivo, il principio della concorrenza e l'attuazione di vere gare per il mercato sarebbero sicuramente meglio definite. La dimensione modesta degli ambiti provinciali e la presenza diffusa di piccoli e medi impianti (ampliati gradualmente) potrebbe poi essere sostituita da una programmazione strategica di sistema in cui impianti maggiori, a tecnologia evoluta, spesso più economici e anche più affidabili, oltre che meno inquinanti, possano rispondere alle esigenze di un territorio più ampio (regionale).

Andrea Cirelli

Autorità regionale per la vigilanza dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti urbani
Regione Emilia-Romagna

Tratto dal Rapporto 2009 sulle attività dell'Autorità di vigilanza.