

**D.lgs 152/2006 e s.m.i. –DGR n. 12-8931 del 9 giugno 2008
Valutazione Ambientale Strategica del Piano Regionale
di Gestione dei Rifiuti Urbani e dei Fanghi di depurazione .**

Relazione istruttoria dell'Organo tecnico regionale per la VAS

Premessa

La presente relazione costituisce l'esito dell'istruttoria dell'Organo tecnico regionale ai fini dell'espressione del parere motivato di compatibilità ambientale del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani e dei Fanghi di depurazione (di seguito PRGRU).

I riferimenti normativi per la definizione della procedura derivano dall'applicazione dell'art. 20 della l.r. 40/98 "Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di Valutazione", disciplinato dalla DGR n. 12-8931 del 09.06.2008 (DGR/VAS) a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 152/2006, come modificato dal D.lgs. 4/2008.

Secondo quanto previsto dalla suddetta DGR/VAS, l'organo tecnico regionale, costituito per la valutazione ambientale del PRGRU, è formato dal Nucleo centrale (Settore Compatibilità ambientale e procedure integrate), quale struttura responsabile di procedimento, e dalle Direzioni regionali interessate: Ambiente - Programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia – Agricoltura - Trasporti, logistica, mobilità ed infrastrutture - Opere pubbliche, difesa del suolo, economia montana e foreste – Sanità, con il supporto dell'Arpa Piemonte.

Introduzione

La programmazione regionale in materia ambientale e, in particolare, quella riguardante l'organizzazione della gestione dei rifiuti urbani, si basa sull'ordinamento comunitario, nazionale, regionale nonché sulla giurisprudenza comunitaria, nazionale e regionale.

La necessità di una programmazione a livello statale e regionale, volta alla corretta quantificazione e gestione dei rifiuti prodotti nei rispettivi territori è evidenziata dalla direttiva quadro 2008/98/CE, dall'art. 6 della direttiva 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi e dall'art. 14 della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti da imballaggio, che prevedono piani di gestione specifici per queste tipologie di rifiuti.

Nella vigenza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. d.lgs 152/2006 Parte Quarta, conformemente a quanto già previsto dalla legislazione italiana precedente, in Italia il livello di pianificazione è stato individuato nelle Regioni.

In particolare, l'articolo 199 del decreto legislativo 152/2006, in coerenza con quanto già previsto dall'articolo 22 del decreto legislativo 22/1997, stabilisce che le Regioni definiscano le misure finalizzate alla riduzione della quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti ed al completamento del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani ed in particolare annovera tra i suoi contenuti fondamentali:

- a) le misure atte a promuovere l'autosufficienza dello smaltimento dei rifiuti urbani;
- b) i fabbisogni, la tipologia e il complesso degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani da realizzare nel territorio regionale, tenendo conto dell'obiettivo di assicurare la gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno degli ambiti territoriali ottimali, nonché dell'offerta di smaltimento e di recupero da parte del sistema industriale;
- c) le iniziative dirette a limitare la produzione dei rifiuti ed a favorire il riutilizzo, nonché il recupero di materia e di energia;
- d) il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari ad assicurare lo smaltimento dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti;

e) i criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti nonché per l'individuazione dei luoghi o impianti adatti allo smaltimento dei rifiuti.

La proposta di PRGRU analizza la situazione esistente, effettua una stima della produzione dei rifiuti urbani al 2015, definisce gli obiettivi programmatici per la gestione dei rifiuti, individua i fabbisogni impiantistici per garantire il recupero e lo smaltimento dei rifiuti urbani, delimita gli ambiti territoriali ottimali, nonché prevede i criteri tecnici, le azioni, le iniziative e le risorse da attivare per l'attuazione della pianificazione regionale.

In particolare, la proposta individua i seguenti obiettivi generali e le azioni correlate:

- riduzione della produzione dei rifiuti
- recupero di materia dai rifiuti
- recupero energetico dai rifiuti
- riduzione delle emissioni di gas serra
- riduzione del fenomeno della desertificazione
- miglioramento della qualità della risorsa idrica
- riduzione della pressione antropica sul suolo a destinazione agricola
- sicurezza ambientale delle discariche e riduzione dei quantitativi dei rifiuti smaltiti
- uso sostenibile delle risorse ambientali
- riduzione del prelievo di risorse senza pregiudicare gli attuali livelli di qualità della vita.

La Proposta di PRGRU (adottata con D.G.R. 28 settembre 2009, n. 44-1135), nel rispondere ai dettami di legge è costituito dai seguenti elaborati:

- la Proposta di Progetto di Piano, la quale nella prima parte delinea la situazione attuale in Regione Piemonte e nella seconda parte definisce la programmazione della gestione dei rifiuti urbani, individuandone gli obiettivi, le strategie e le azioni;
- gli allegati alla proposta di Piano relativi uno al censimento delle discariche per i rifiuti urbani in esercizio nel 2008 ed uno alle azioni ed interventi finalizzati alla prevenzione ed alla minimizzazione della produzione dei rifiuti urbani;
- le due appendici relative a:
 - provvedimenti comunitari statali, regionali e provinciali relativi all'individuazione dei siti idonei e non idonei alla localizzazione degli impianti;
 - pratiche di riduzione della produzione dei rifiuti attuate in Italia.
- il Rapporto Ambientale e la relativa sintesi non tecnica;
- gli allegati al Rapporto Ambientale contenenti documenti di approfondimento allo stesso.

Nello specifico, nella prima parte della proposta di Piano si analizzano i seguenti temi:

- inquadramento normativo;
- rifiuti urbani: produzione, qualità, organizzazione e modalità di raccolta, impianti in esercizio per il recupero e lo smaltimento;
- fanghi di depurazione: disciplina di riferimento, quantità prodotte, destinazioni, esame analitico;
- riduzione della quantità, volumetria e pericolosità dei rifiuti urbani.

La seconda parte della proposta di Piano analizza i seguenti temi:

- la programmazione regionale per il completamento del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani al 2015:
 - stima della produzione dei rifiuti urbani al 2015;
 - obiettivi di Piano;
 - azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di Piano;
 - impianti necessari per il trattamento della frazione organica da raccolta differenziata (FORSU) e lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati;
- criteri per la localizzazione impiantistica;

- valutazione delle risorse necessarie per l'attuazione del Piano.

Per quanto riguarda gli adempimenti legati alla procedura di VAS, gli elaborati di Piano sono accompagnati da un Rapporto Ambientale e dalla relativa sintesi in linguaggio non tecnico.

Il processo valutativo si è posto come finalità quello di individuare uno scenario ottimale che andrà concretizzato entro l'anno 2015, per mezzo del PRGRU, che prevede il raggiungimento dei seguenti obiettivi ambientali:

- aumento delle raccolte differenziate e riduzione della produzione dei rifiuti;
- riduzione a livello regionale dagli attuali 8 Ambiti Territoriali Ottimali a soli 3;
- chiusura di inceneritori attualmente funzionanti, non in linea con le migliori tecniche disponibili e con le migliori prestazioni di recupero energetico;
- realizzazione di nuovi impianti di termovalorizzazione secondo le migliori tecniche;
- ricorso al co-incenerimento qualora siano presenti sul territorio impianti industriali idonei;
- riduzione del numero delle discariche, in conseguenza alla diminuzione delle quantità di rifiuti da smaltire e al miglioramento della qualità dei rifiuti;
- promozione della produzione di ammendante compostato misto ed ammendante compostato verde, finalizzato ad assicurare un pieno utilizzo da parte degli utenti finali e quindi garantire la valorizzazione in floro-vivaismo e in agricoltura del materiale organico presente nei rifiuti.

Di seguito vengono evidenziati gli elementi costitutivi del Rapporto Ambientale:

- individuazione della disciplina ambientale di riferimento;
- analisi di coerenza esterna verticale ed orizzontale, nella quale vengono individuati i principali obiettivi ambientali, deducibili dagli strumenti di programmazione e pianificazione esistenti ai vari livelli amministrativi e viene valutata la coerenza degli obiettivi specifici della proposta di Piano con essi;
- analisi di coerenza interna del Piano, che valuta la coerenza degli obiettivi generali dello stesso con gli obiettivi generali dei Piani ambientali regionali;
- definizione dello scenario ambientale di riferimento, che descrive lo stato delle principali componenti ambientali e le criticità esistenti sul territorio regionale, anche in riferimento agli aspetti ambientali caratterizzanti la gestione dei rifiuti urbani;
- individuazione degli scenari di Piano da sottoporre a valutazione ambientale;
- valutazione degli scenari e risultati circa lo scenario vincente;
- misure finalizzate ad impedire, ridurre e compensare gli impatti ambientali significativi;
- monitoraggio del Piano.

Per la valutazione degli scenari alternativi proposti dal Piano, A.R.P.A. Piemonte ha elaborato un apposito modello, che si basa sul L.C.A. (Life Cycle Assessment – Analisi del ciclo di vita).

Tale modello prende in considerazione gli impatti associati ai diversi tipi di impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, evidenziando l'entità delle modificazioni generate a seguito dei consumi di risorse e dei rilasci nell'ambiente.

Nel modello elaborato il processo di valutazione dei carichi ambientali avviene principalmente attraverso l'identificazione e quantificazione dell'energia prodotta e consumata e delle emissioni in aria e acqua, quantificando gli input ed output per ogni singola sezione del sistema integrato di gestione dei rifiuti (impianti di trattamento e di smaltimento). Tali informazioni confluiscono in un sistema di indicatori sintetici di categorie di impatto, tratti dalle tabelle allegate alle *Linee guida IPPC relative agli aspetti economici ed agli effetti incrociati (Luglio 2006)*, nelle quali vengono consigliate le categorie di impatto da utilizzarsi per valutazioni ambientali.

ARPA Piemonte è stata incaricata inoltre di eseguire successivamente il monitoraggio delle ricadute ambientali determinate dall'applicazione del Piano.

Partecipazione

Le attività di consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale e di partecipazione ed informazione del pubblico, costituiscono un obbligo stabilito dalla normativa vigente in materia di VAS e sono elementi fondamentali del processo integrato di programmazione e valutazione ambientale, garantendone efficacia e validità.

Il Settore Programmazione Gestione Rifiuti con Determinazione Dirigenziale n. 160 del 1 luglio 2005 ha avviato il procedimento di valutazione ambientale strategica relativamente alla fase di scoping e disposto la pubblicazione sul B.U. della Regione Piemonte dell'avviso al pubblico di avvio del procedimento di aggiornamento del Piano, con contestuale informazione circa le fasi principali dell'iter e le modalità di consultazione e partecipazione dei soggetti interessati.

In data 10 aprile 2006 (prot. reg. 4723/22.5) è stata avviata la fase di scoping ed a tal fine è stato inviato ai soggetti competenti in materia ambientale il documento preliminare di sintesi dei contenuti del Piano e lo schema di Rapporto ambientale, al fine di raccogliere osservazioni e contributi al fine di specificare i contenuti del Rapporto ambientale e individuare il livello di dettaglio delle informazioni da fornire..

Sulla base delle osservazioni e dei pareri ricevuti nella fase di scoping, terminata il giorno 11 maggio 2006, si è provveduto all'elaborazione del Rapporto Ambientale ed all'integrazione della componente ambientale nei documenti di Piano in formazione.

L'adozione della proposta di Piano e dei documenti per la VAS è avvenuta con la deliberazione della Giunta Regionale n. 44-12235 del 28 settembre 2009 (pubblicata sul B.U. n.39 S.O. del 1 ottobre 2009).

In data 1 ottobre 2009 (prot.reg. 20429/DB1005) è stato depositato, presso l'Ufficio di deposito progetti presso la Direzione regionale Ambiente, copia degli elaborati relativi alla proposta del Progetto di Piano per l'attivazione della fase di valutazione della procedura di VAS.

La fase di consultazione del pubblico per la valutazione ambientale è stata attivata l'8 ottobre 2009 con la pubblicazione sul B.U. n. 40 dell'avviso al pubblico dell'adozione della "Proposta di Progetto di Piano Regionale di gestione dei Rifiuti Urbani e dei Fanghi di depurazione, del relativo Rapporto Ambientale e della Sintesi non tecnica".

Per la procedura di VAS sono stati dati 60 giorni lavorativi non consecutivi per l'invio delle osservazioni in materia ambientale ed il materiale è stato messo a disposizione sul sito della Regione Piemonte (http://extranet.regione.piemonte.it/ambiente/rifiuti/piano_rifiuti.htm) e presso gli uffici della Direzione Ambiente della Regione Piemonte.

Per quanto riguarda la consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale, è stata inviata in data 30 settembre 2009 (prot. reg. 20320 DB 10.00) la comunicazione dell'adozione della proposta di Progetto di Piano.

Di seguito viene riportato l'elenco dei soggetti consultati:

1. soggetti competenti in materia ambientale:

- Assessori delle Province
- Consorzi di Comuni con funzioni di governo in materia di raccolta e trasporto rifiuti (Consorzi di bacino)
- Associazione di Ambito Territoriale Ottimale
- ANCI Piemonte
- UNCEM Piemonte
- Unione Province Piemontesi
- ARPA Piemonte

2. pubblico interessato:

- Associazioni ambientaliste;
- Associazioni di categoria.

Per l'invio dei pareri e delle osservazioni è stato dato un termine di 60 giorni dalla data di pubblicazione sul B.U.R. della comunicazione dell'adozione del Piano.

Per quanto riguarda l'Organo Tecnico della Regione Piemonte, ai fini dell'avvio dell'istruttoria regionale per l'espressione del parere motivato, in data 2 novembre 2009 (prot. reg. 23858 DB 10.00) sono state inviate alle Direzioni interessate le copie relative alla documentazione di piano, dando avviso della prossima attivazione dell'Organo Tecnico regionale.

Allo scadere del periodo per la ricezione delle osservazioni del pubblico, è stata convocata una riunione il 10 dicembre 2009 nelle quali sono stati presentati i documenti di piano ed il Rapporto Ambientale e si è fatta un'analisi delle osservazioni e dei pareri pervenuti.

Sono pervenute le note delle seguenti Direzioni: Ambiente - Programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia – Agricoltura - Trasporti, logistica, mobilità ed infrastrutture - Opere pubbliche, difesa del suolo, economia montana e foreste - Sanità.

Analisi e valutazioni

Analisi di coerenza con gli strumenti di pianificazione e programmazione

Gli obiettivi specifici del PRGU e le azioni correlate che ripercorrono le fasi di gestione dei rifiuti urbani, dalla produzione allo smaltimento, sono stati esaminati per verificarne la rispettiva coerenza, rispetto alla pianificazione e programmazione ai vari livelli (comunitario, nazionale e regionale).

Dall'istruttoria dell'Organo Tecnico Regionale (OTR), in merito all'analisi di coerenza del piano nei confronti della pianificazione e programmazione regionale, sono emerse le seguenti valutazioni:

- relativamente alla coerenza con gli obiettivi ambientali riportati nel *Piano regionale di tutela delle acque* (approvato con DCR 117-10731 del 13 marzo 2007), ed ultimamente revisionati dal Progetto di Piano di gestione del distretto idrografico del Po, in fase di approvazione, si rileva quanto segue.

Un'impostazione più virtuosa dell'intera gestione dei rifiuti può avere numerosi risvolti positivi sul comparto delle acque, dato che la risorsa idrica rientra in tutti i cicli produttivi, si riconoscono come direttamente correlati alla tematica acqua gli obiettivi volti a limitare la produzione di rifiuti ed a massimizzare il recupero di materia dal rifiuto, che potranno ridurre il consumo e il deterioramento qualitativo, come evidenziato anche nella Relazione Ambientale del Progetto di Piano di gestione del distretto idrografico del fiume Po- Parte II Analisi del contesto programmatico e ambientale.

Posti quindi come prioritari dal PRGRU gli obiettivi di riduzione della produzione pro-capite di rifiuti totali e di aumento della frazione che di questi viene differenziata ("Recupero di materia da rifiuto"), si sottolinea che anche l'avvio al "Recupero energetico del rifiuto", inteso come contributo allo sviluppo delle fonti rinnovabili, possa essere positivo per il miglioramento della qualità delle risorse idriche, queste azioni presentano quale aspetto correlato la conseguente riduzione dello smaltimento in discarica, e di conseguenza dei percolati inquinanti verso le acque sotterranee e sono sinergici rispetto all'obiettivo del PRGRU "Sicurezza ambientale delle discariche e riduzione dei quantitativi di rifiuti smaltiti".

Di conseguenza, tutte le proposte del PRGRU volte a contenere il conferimento di rifiuti in discarica o ad incrementare il loro pretrattamento per stabilizzarli, sono da considerarsi coerenti con le politiche di gestione delle risorse idriche contenute nella Direttiva sulle acque (Direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE e Direttiva 2006/118/CE sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento). Lo stesso PRGRU identifica, quale azione in grado contribuire al miglioramento delle risorse idriche, la riduzione dei conferimenti in discarica, in particolare dei fanghi provenienti dalla depurazione delle acque reflue, da avviare, se idonei, all'uso agricolo o alla produzione di biogas. Il PRGRU si pone inoltre l'obiettivo di contribuire alla riduzione e prevenzione della desertificazione nelle aree piemontesi interessate tramite la politica di riutilizzo agricolo di compost e fanghi da depurazione (attualmente in fase di identificazione,

come richiesto dall'art. 93 comma 2 del D.lgs. 152/2006, le aree vulnerabili alla desertificazione nell'ambito del Progetto pilota coordinato dalla Regione e finanziato dal Ministero dell'Ambiente). La destinazione dei fanghi idonei, sia tal quali che dopo compostaggio, risulta in ogni caso limitata da condizioni chiaramente individuate nel PRGRU, tra cui l'assenso del gestore, i limiti fissati dalle norme vigenti relativamente all'apporto di composti azotati, la carenza di impianti di trattamento per il compostaggio. Ferma restando la disciplina per le aree di salvaguardia delle acque destinate al consumo umano (regolamento regionale n. 15/R/2006) nonché le disposizioni del regolamento regionale n. 10/R/2007, nelle zone vulnerabili da nitrati di cui all'Allegato 5A della DGR 34-8488 del 6 maggio 1996, dovrà essere evitato lo spandimento laddove è necessaria la protezione delle acque destinate al consumo umano (disciplinate all'art. 24 delle Norme del PTA) individuate a scala regionale (riportate nell'allegato 9 e nella tavola di Piano n. 8).

Relativamente alle previsioni di Piano sulle aree naturali protette ed i Siti della Rete Natura 2000, il Rapporto Ambientale non prende in esame le possibili ricadute positive o negative; nell'analisi di coerenza esterna del piano non sono presi in esame gli strumenti di pianificazione delle aree naturali protette. Tuttavia, tale carenza può essere giustificata in parte dal fatto che nelle aree naturali protette del Piemonte è vietato aprire nuove discariche, come indicato all'art. 8 del Testo Unico sulla tutela delle aree naturali protette e della biodiversità - l.r. 19/2009.

Confrontando i contenuti in tema energetico della Proposta di Piano Rifiuti Urbani con quelli della Relazione programmatica sull'Energia non si rilevano particolari difformità.

Va evidenziato però che all'interno della Relazione programmatica sull'Energia ci si occupa di rifiuti soprattutto analizzando gli impianti a biomassa ed a biocombustibili (Cap. 3.2). Per "biomassa" (Direttiva 2009/28/CE) si intende: "la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali), dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali ed urbani". La biomassa è "un rifiuto" considerato come fonte d'energia rinnovabile e infine il suo utilizzo per la produzione di energia elettrica può essere sviluppato solamente attraverso impianti cogenerativi, in grado di garantire lo sfruttamento completo del potenziale di riduzione del combustibile utilizzato, in termini sia d'energia elettrica sia di energia termica.

Quanto sopra premesso si ritiene in ogni caso opportuno che all'interno del Rapporto Ambientale del PRGRU sia inserito un riferimento alla Relazione Programmatica sull'Energia come ultimo strumento programmatico in tema energetico, adottato dalla Regione Piemonte con la DGR n. 30-12221 del 28.09.2009.

In relazione al nuovo PTR adottato in via preliminare con DGR n. 16 – 10273 del 16.12.2008 e in via definitiva con DGR n. 18-11634 del 22.06.2009, attualmente all'esame del Consiglio Regionale si evidenzia, in riferimento all'obiettivo generale "sostenibilità ambientale, efficienza energetica", il punto 2.7 "contenimento della produzione ed ottimizzazione del sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti" e gli obiettivi specifici ad esso correlati che trovano corrispondenza nel PRGRU:

- distribuzione razionale degli impianti di riciclaggio, stoccaggio e smaltimento dei rifiuti;
- valorizzazione della gestione associata ed efficiente dello smaltimento dei liquami;
- valorizzazione della gestione sostenibile dei rifiuti con la chiusura dei cicli (rifiuti/energia).

Al riguardo, in relazione ai contenuti del R.A. del PRGRU, si prende atto di quanto segnalato al punto 3.4 - tabella 16 - relativamente alla coerenza con gli obiettivi del nuovo PTR, anche se si segnala che i contenuti proposti dovrebbero essere aggiornati sulla base del documento di Piano adottato. A pag. 47 del R.A. "3.4 Il Piano Territoriale Regionale" è opportuno inserire il riferimento agli obiettivi di sostenibilità individuati dal PTR e sopra citati.

Si evidenzia inoltre, sempre in relazione alla coerenza con gli strumenti di pianificazione sovraordinata vigenti ed in corso di definizione, la necessità di aggiungere nel Rapporto Ambientale i riferimenti normativi riguardo al PPR, non indicato nel documento proposto e da inserire al punto 1.3 "Disciplina regionale", lett.h – "Paesaggio e territorio".

Aspetti concernenti la dotazione impiantistica per la gestione dei rifiuti urbani e loro localizzazione

La proposta di Piano affronta il tema della dotazione impiantistica deputata alla gestione dei rifiuti solidi urbani, mentre non individua sul territorio piemontese i luoghi deputati ad accogliere tale dotazione impiantistica ma indica bensì al Capitolo 9 “I criteri per la localizzazione degli impianti”, che dovranno essere presi in considerazione dalla programmazione provinciale.

Dall'istruttoria dell'OTR emerge la necessità di introdurre in tale Capitolo alcuni mirati criteri di indirizzo per le scelte localizzative almeno per gli impianti di cui è prevista la realizzazione nell'orizzonte temporale di validità del PRGRU, ai fini di garantire i presupposti per un'effettiva tutela delle risorse ambientali del territorio. Di seguito sono riportate le valutazioni inerenti le carenze rilevate.

Dall'esame della documentazione richiamata nel PRGRU, al Capitolo 9 “Criteri per la localizzazione degli impianti”, sembra emergere che la disciplina provinciale che regola la localizzazione degli impianti non è univoca nell'escludere le aree naturali protette ed i Siti Rete Natura 2000 dalla possibile localizzazione di nuove discariche. E' pertanto opportuno che tali aree e siti siano espressamente indicati come non idonei dal PRGRU.

Considerando inoltre che attualmente nel territorio piemontese alcune discariche sono localizzate nelle vicinanze ed in qualche caso addirittura in adiacenza del confine di aree naturali protette e di siti della Rete Natura 2000 (SIC e ZPS), si ritiene che il PRGRU debba prevedere misure atte ad evitare in futuro il ripetersi di tali accostamenti critici. Nel caso in cui la programmazione provinciale prevedesse localizzazioni che possano interferire anche indirettamente con i Siti della Rete Natura 2000 (SIC e ZPS), il R.A. redatto, ai sensi della normativa in materia di VAS, dovrà comprendere una Relazione per la Valutazione d'Incidenza redatta ai sensi dell'art. 44 della l.r. 19/2009 “Testo unico sulla tutela delle aree naturali protette e sulla biodiversità”.

Poiché con l'attuazione del PRGRU le discariche continuano a rivestire un ruolo non trascurabile nella gestione dei rifiuti, persistono rischi effettivi di inquinamento delle risorse sotterranee, ineliminabili anche con l'utilizzo delle tecnologie più avanzate. E' necessaria perciò un'attenta valutazione per individuare siti di discarica in cui possano essere minimizzati gli impatti sulla qualità delle acque sotterranee, escludendo in ogni caso la localizzazione di tali impianti nelle zone di protezione delle acque destinate al consumo umano già citate.

Come esplicitato nel Rapporto Ambientale (paragrafo 4.3 “Qualità dei suoli”), *“il suolo funge da supporto per gli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, che vanno sicuramente catalogati tra i “consumatori” di suolo. La maggior parte di questi impianti sono praticamente assimilabili ad impianti industriali, la cui costruzione comporta una perdita di suolo agrario per impermeabilizzazione, con rischi più o meno elevati di contaminazione diffusa sulle aree circostanti; altri impianti, in particolar modo le discariche, non usano solamente il suolo come base di appoggio, ma “entrano” direttamente nel suolo con un impatto sicuramente più rilevante.”*

Alla luce di tali considerazioni e delle esigenze di contenimento del fenomeno del consumo di suolo e di tutela dei suoli agricoli e naturali a maggior capacità produttiva, evidenziate dal PTR vigente, dai PTCP e dai nuovi strumenti regionali di pianificazione territoriale e paesaggistica in corso di approvazione, si richiede di inserire tra i criteri per l'individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti (trattati nel Capitolo 9 “Criteri per la localizzazione degli impianti” della proposta di Piano e nel Documento di approfondimento “Provvedimenti comunitari, statali, regionali e provinciali relativi all'individuazione dei siti”) l'indicazione di limitare il più possibile il consumo dei suoli agricoli e naturali ricadenti nelle prime due classi di capacità d'uso, consentendo in tali contesti il solo ampliamento degli impianti esistenti ed evitando nuove localizzazioni.

Come specificato nel Capitolo 9 della proposta di Piano, alla Regione compete la definizione dei criteri per l'individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti e dei luoghi adatti allo smaltimento dei rifiuti. Compete invece alle Province l'individuazione delle aree idonee e non idonee alla localizzazione degli impianti. Sebbene molte

Province nei propri strumenti di pianificazione territoriale (PTCP) inseriscano tra i fattori penalizzanti l'interferenza con gli usi del suolo pregiati ai fini agricoli o la presenza di aree agricole di pregio, si ritiene opportuno ribadire la necessità che, nel caso di apertura di nuovi impianti, nell'ambito dello studio delle alternative localizzative sia analizzata e valutata la presenza, sia nell'area di intervento che nell'area vasta, di produzioni agro-alimentari di pregio (prodotti DOC, DOCG, DOP, IGP, agricoltura biologica), in modo da tutelare il territorio rurale interessato da produzioni che rappresentano un punto di forza dell'economia rurale piemontese.

Relativamente agli aspetti legati alla difesa del suolo occorre riportare alcuni chiarimenti nel paragrafo 9.3 della proposta di PRGRU. Laddove viene fatto riferimento al PAI, sarebbe più chiaro sostituire i riferimenti presenti con la frase che segue:

- devono essere rispettate le norme di attuazione del PAI e la direttiva tecnica specifica in ordine alla "riduzione del rischio idraulico degli impianti di trattamento delle acque reflue e delle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti ubicati nelle fasce fluviali A e B e nelle aree in dissesto idrogeologico Ee ed Eb" negli ambiti individuati graficamente nel PAI e dagli strumenti urbanistici ad esso adeguati.

Relativamente alle tematiche del territorio e del paesaggio dovranno essere approfondite nei "Criteri di localizzazione degli impianti" previsti in ambito regionale e negli adempimenti da effettuare in ambito provinciale per l'individuazione delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti secondo le procedure indicate a pag. 175 del PRGRU "Criteri di localizzazione degli impianti". Si prende atto che nel paragrafo 9.2 "Provvedimenti regionali e provinciali" del Piano dei Rifiuti (pag. 177) viene citato il nuovo PTR. Si richiede di aggiornare le indicazioni contenute nel paragrafo con il riferimento al Piano Paesaggistico Regionale adottato dalla Giunta Regionale (DGR n. 53-11975 del 4 agosto 2009).

Rispetto alle problematiche connesse con la localizzazione degli impianti si evidenzia, inoltre, la necessità che i criteri per l'individuazione dei luoghi previsti nel PRGRU "Criteri di localizzazione degli impianti" tengano in considerazione le possibili ricadute che gli interventi attuativi del Piano possono comportare sui diversi contesti territoriali regionali, da verificare in relazione agli obiettivi di tutela e valorizzazione ambientale e paesaggistica espressi negli strumenti di pianificazione sovraordinata.

Si rileva inoltre la necessità che gli stessi criteri previsti contengano indirizzi e previsioni da recepire ed approfondire in ambito provinciale per la localizzazione degli impianti.

Si evidenziano inoltre alcuni articoli del PPR che potrebbero riguardare le problematiche connesse alla localizzazione degli impianti. In particolare gli articoli del Ppr n. 20 "Aree di elevato interesse agronomico", n. 39 "Insulae" specializzate e complessi infrastrutturali" e n. 41 "Aree degradate, critiche e con detrazioni visive" in relazione alla "Qualità dei suoli" (punto 4.3 del R.A. del PRGRU), al contenimento dell'uso del suolo finalizzato alla realizzazione di discariche ed alla necessità di "recuperare i suoli degradati e contaminati e di controllare ogni ulteriore fenomeno di contaminazione locale o diffusa del suolo stesso". A riguardo si ricordano anche gli indirizzi e le direttive contenuti nell'art. 31 "Contenimento del consumo di suolo" delle Norme di Attuazione del nuovo PTR.

Relativamente alla tematica trasporto dei rifiuti si sottolinea la condivisione dei criteri individuati per la localizzazione degli impianti e connessi a tale tema, ossia:

- riduzione delle percorrenze su strada mediante baricentricità nella localizzazione degli impianti rispetto ai bacini di raccolta;
- adozione di sistemi logistici integrati gomma-rotai;
- utilizzo di mezzi a basse emissioni;
- utilizzo di combustibile a basso impatto ambientale.

Indicazioni di carattere generale

In ogni caso si ritiene che la previsione del PRGRU di ridurre progressivamente il ricorso all'uso delle discariche (in relazione alla riduzione della quantità di rifiuti urbani indifferenziati) dovrebbe

determinare effetti positivi ai fini della limitazione degli impatti sulle componenti naturalistiche delle suddette aree tutelate (habitat e specie selvatiche), con particolare riferimento alle emissioni in atmosfera e ai corpi idrici.

Al fine di tutelare maggiormente le risorse idriche si propone di procedere ad una riduzione delle concentrazioni limite delle sostanze pericolose eventualmente presenti nei fanghi destinati all'utilizzazione agricola.

Inoltre, per quanto di competenza, si considera opportuno riportare due elementi emersi nella disamina della documentazione della Proposta di PRGRU che si vuole porre in evidenza quale spunto per un'attenta riflessione:

1. il PRGRU si deve occupare globalmente della problematica degli RSU, non solo dei nuovi impianti, ma anche delle passività portate dagli impianti vecchi, la cui gestione problematica fa parte della partita RSU e quindi deve essere affrontata nel Piano;
2. la L.R. 30/2008 prevede che i consorzi di smaltimento rifiuti si attrezzino per lo smaltimento dell'amianto. Se è vero che l'amianto è rifiuto speciale e va trattato in uno specifico strumento di pianificazione, è pur vero che le strutture organizzative pubbliche che sono citate dalla L.R. 30/2008 (i consorzi) non sono oggetto di tale strumento, bensì del PRGRU. Si riterrebbe opportuno, pertanto, che all'interno del PRGRU fosse presa in considerazione anche la problematica dello smaltimento dell'amianto presso gli impianti che fanno capo ai consorzi pubblici.

Rapporto Ambientale

Con riferimento ai contenuti specificati dall'all. VI, D.Lgs. 16 gennaio 2008 n.4, la documentazione pervenuta presenta nel complesso un'adeguata trattazione qualitativa e quantitativa degli aspetti ambientali. Inoltre l'attenzione presente alle tematiche ambientali consente di valutare numerosi aspetti di salvaguardia della salute pubblica.

Nel Rapporto Ambientale, la valutazione degli effetti ambientali del PRGRU è stata condotta analizzando il modo in cui i possibili scenari alternativi, legati alla definizione della necessità impiantistica finalizzata al raggiungimento dell'autosufficienza degli ATO e derivanti dagli obiettivi specifici di sostenibilità ambientale siano valutati attraverso un metodo quantitativo.

Nel modello, elaborato da ARPA Piemonte, il processo di valutazione dei carichi ambientali avviene principalmente attraverso l'identificazione e la quantificazione dell'energia prodotta e consumata e delle emissioni in aria e acqua, quantificando gli input ed output per gli impianti di trattamento e di smaltimento. Tale metodologia, consente di quantificare in maniera oggettiva tutti gli output immessi nell'ambiente in modo da determinare con esattezza gli effetti ambientali.

Occorre osservare che tale metodologia risulta esauriente ed offre la possibilità di valutare con estrema efficacia gli scenari ipotizzati.

Nel Rapporto Ambientale si effettua una analisi degli impatti connessi al trasporto dei rifiuti esclusivamente per l'ATO 2. In fase istruttoria è emersa la necessità di valutare l'opportunità, di estendere anche all'ATO 1 (Torino) e all'ATO 3 (Cuneo) la valutazione degli effetti dei trasporti.

Monitoraggio

Per quanto attiene il Capitolo 8 del Rapporto Ambientale, riguardante il monitoraggio dell'attuazione del PRGRU, occorre rilevare che questo non costituisce un vero e proprio piano di monitoraggio poiché non fornisce tutti gli elementi e le informazioni proprie di un Piano di Monitoraggio Ambientale (PMA), tuttavia può considerarsi come una prima ipotesi di lavoro.

E' necessario quindi che venga predisposto un PMA, che dovrà andare ad integrare la proposta di Monitoraggio contenuta nel Rapporto Ambientale ed essere approvato in concomitanza col Piano stesso.

In merito si evidenzia che i contenuti del PMA dovranno essere coerenti con il punto j dell'allegato VI del D.Lgs 4/2008, che esplicita sia la definizione delle modalità di raccolta dei dati e di elaborazione degli indicatori necessari alla valutazione degli impatti connessi con l'attuazione del piano, sia la periodicità del rapporto contenente i risultati della valutazione degli impatti e le conseguenti misure correttive da adottare. Stante l'attuale impostazione data nel piano al

monitoraggio (Capitolo 8 e allegato 2) si ritiene opportuno approfondire la documentazione al fine di pervenire ad un documento condiviso che riporti al suo interno:

- gli indicatori selezionati per valutare, dal punto di vista ambientale, ogni singola azione definita nel piano e collegata con gli obiettivi;
- gli indicatori di stato e le informazioni ambientali che caratterizzano il settore rifiuti, come ad esempio l'aggiornamento annuale delle emissioni in atmosfera prodotte dai diversi impianti di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti. In particolare per le discariche si rende necessario prevedere l'aggiornamento dei dati relativi alla produzione di biogas, di quelli relativi all'effettiva captazione e al recupero energetico con i dati dichiarati dai gestori degli impianti e non solo con dati derivanti da stime. Ciò consentirà di valutare l'effettiva riduzione delle emissioni dei gas climalteranti, obiettivo 8 del PRGRU;
- le fonti dove reperire le informazioni di cui sopra, la tempistica relativa all'aggiornamento dei singoli dati, informazioni ed indicatori;
- la periodicità del sopraccitato rapporto sui risultati della valutazione degli impatti derivanti dall'attuazione del piano e le eventuali misure correttive da adottare.

Inoltre viene richiesta nel PMA la predisposizione di specifici indicatori ambientali a supporto delle valutazioni su espresse. Di seguito si riportano le specifiche necessità in funzione delle tematiche trattate:

1. individuazione di uno specifico indicatore del traffico indotto e generato nelle varie fasi di raccolta, trasferimento e conferimento agli impianti finali per la successiva fase di monitoraggio;
2. Relativamente agli effetti ambientali derivanti dall'applicazione del Piano (Capitolo 8 del Rapporto Ambientale), si ritiene opportuno l'inserimento di indicatori funzionali al monitoraggio del consumo di suolo prodotto dagli impianti di conferimento finale dei rifiuti urbani (discariche, inceneritori). A questo proposito si richiede di utilizzare gli indicatori relativi al consumo di suolo definiti nell'ambito del gruppo di lavoro interdirezionale sul consumo di suolo e utilizzati dal PTR e dal PPR, in modo da poter monitorare in maniera univoca il consumo e l'impermeabilizzazione del suolo, con particolare riferimento alle prime tre classi di capacità d'uso, dovuto alla realizzazione di nuove discariche e di nuovi impianti di trattamento, nonché all'ampliamento di quelli esistenti.

Gli indicatori utilizzabili sono:

Indice di Consumo di suolo da superficie urbanizzata	
CSU = (Su/Str)x100	Su = Superficie urbanizzata (ha) Str = Superficie territoriale di riferimento (ha)
Descrizione	Consumo dovuto alla <u>superficie urbanizzata</u> dato dal rapporto tra la <u>superficie urbanizzata</u> e la <u>superficie territoriale di riferimento</u> , moltiplicato per 100
Unità di misura	Percentuale
Commento	Consente di valutare l'area consumata dalla <u>superficie urbanizzata</u> all'interno di un dato territorio

Si ritiene che gli impianti di conferimento finale dei rifiuti urbani (quali discariche ed inceneritori, i relativi edifici adibiti ad uffici e i piazzali) siano assimilabili alle superfici urbanizzate, in quanto producono un consumo di suolo di tipo irreversibile, e che il consumo di suolo derivante da nuove installazioni o dall'ampliamento planimetrico degli impianti esistenti possa quindi essere monitorato utilizzando l'indicatore sopra indicato.

Indice di Consumo di suolo ad elevata potenzialità produttiva	
CSP = (Sp/Str)x100	Sp = Superficie di suolo appartenente alle classi di Capacità d'uso I, II e III consumata dall'espansione della <u>superficie consumata complessiva</u> (ha) Str = Superficie territoriale di riferimento (ha)
Descrizione	Rapporto tra la superficie di <u>suolo</u> (ha) appartenente alle classi di Capacità d'uso I, II o III, consumata dall'espansione della <u>superficie artificializzata</u> e la <u>superficie territoriale di riferimento</u> ; moltiplicato per 100
Unità di misura	Percentuale
Commento	Consente di valutare, all'interno di un dato territorio, l'area consumata da parte dell'espansione della <u>superficie artificializzata</u> a scapito di suoli ad elevata potenzialità produttiva. Tale indice può essere applicato distintamente per le classi di capacità d'uso I, II o III oppure sommando i valori di consumo delle tre classi

Al fine di un utilizzo ottimale dell'indicatore riferito al consumo di suolo ad elevata produttività, si ricorda che la Carta di capacità d'uso dei suoli (in scala 1:250.000 e 1:50.000) è stata predisposta da IPLA su incarico della Regione Piemonte ed è visualizzabile e scaricabile dal sito della Regione alle pagine:

http://www.regione.piemonte.it/agri/suoli_terreni/suoli1_50/carta_suoli.htm

http://www.regione.piemonte.it/agri/suoli_terreni/suoli1_250/carta_suoli.htm

Le misure per il monitoraggio del Piano che saranno ulteriormente stabilite e i successivi aggiornamenti dovranno essere resi noti mediante pubblicazione sul sito web della Regione Piemonte.

Analisi delle osservazioni al PRGRU pervenute durante la fase di partecipazione

La fase di consultazione ed informazione ai fini della partecipazione dei soggetti interessati e del pubblico al procedimento di valutazione ambientale per il PRGRU è stata espletata secondo i dettami di legge.

Le numerose osservazioni pervenute da parte di cittadini singoli, associazioni ambientaliste e PA in genere (comuni e province piemontesi), hanno riguardato diversi aspetti concernenti il PRGRU e la documentazione relativa al procedimento di valutazione (Rapporto Ambientale, Piano di Monitoraggio, costruzione ed analisi degli scenari). I contenuti delle osservazioni possono essere ricondotte alle seguenti richieste, distinte per categorie:

- valutazioni concernenti le scelte di ordine programmatico e tecnico, compiute all'interno della proposta di Piano, come ad esempio il numero di ATO, la dotazione impiantistica finalizzata al raggiungimento della loro autonomia nella gestione dei rifiuti urbani;
- valutazioni concernenti dati, sovrastimati o sottostimati, ed informazioni utilizzate nella proposta di Piano, come ad esempio la produzione pro-capite per abitante di rifiuto urbano, definizione degli obiettivi del piano con particolare riferimento alla raccolta differenziata, aspetti di tipo economico relativi ad oneri finanziari;
- approfondimenti concernenti il Rapporto Ambientale relativamente agli scenari previsti, ritenuti non sufficienti, e ad eventuali tecnologie alternative non prese in considerazione. Inoltre sono stati richieste approfondimenti sul trasporto rifiuti per gli ATO presi in esame nel Piano;
- approfondimenti sull'analisi di coerenza della proposta di PRGRU rispetto alla programmazione territoriale (PTR, Relazione programmatica sull'energia, ecc.);
- approfondimento del sistema di monitoraggio ambientale della proposta di Piano anche attraverso la predisposizione di ulteriori indicatori oltre quelli previsti nel capitolo 8 del Rapporto Ambientale.

Relativamente alle prime due tipologie di osservazioni, l'OTR ha preso atto delle valutazioni effettuate dal settore competente e delle motivazioni sull'accogliibilità delle richieste pervenute.

Si ritiene necessario che nella dichiarazione di sintesi vengano fornite in modo esplicito le

motivazioni circa l'accogliabilità delle osservazioni.

In merito alle proposte concernenti la possibilità di realizzazione di impianti sperimentali, si evidenzia la necessità che, in fase di costruzione ed esercizio, tali impianti non alterino lo scenario prefigurato nel Rapporto Ambientale, che offre la migliore salvaguardia dell'ambiente e della salute umana e nel contempo abbiano prestazioni ambientali non inferiori alle Migliori Tecniche Disponibili.

L'OTR ha invece direttamente preso in considerazione le altre tipologie di osservazioni pervenute, più pertinenti la valutazione degli effetti ambientali del PRGRU.

Relativamente alla terza tipologia di osservazioni, l'OTR ritiene l'individuazione e l'analisi degli scenari previsti ampiamente esaustiva non avendo riscontrato, nella scelta delle tecniche e della metodologia per la loro valutazione, incongruenze con la normativa IPPC e documentazione ad essa afferente (*"Linee guida per l'individuazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili in materia di gestione dei rifiuti, per le attività elencate nell'allegato I del D.Lgs 59/2005"* e *"Linee guida IPPC relative agli aspetti economici ed agli effetti incrociati"*). Inoltre la metodologia sviluppata offre la possibilità di valutare con estrema efficacia gli scenari e le relative tecnologie ipotizzate.

Si prende atto invece delle questioni relative al trasporto dei rifiuti, aspetto evidenziato anche dalla direzione regionale competente.

Relativamente alle ultime due tipologie di osservazioni, si riportano di seguito quelle fatte proprie dall'OTR e considerate all'interno del parere:

- necessità di approfondire l'analisi di coerenza del PRGRU rispetto alla nuova pianificazione e programmazione regionale;
- necessità di sviluppare un piano di monitoraggio ambientale efficace rispetto a quelli che sono gli obiettivi del PRGRU e le azioni ad essi correlate.

Conclusioni

Sulla base dell'istruttoria tecnica ed in relazione agli esiti delle consultazioni l'OTR ritiene che ci siano le condizioni per esprimere parere positivo di compatibilità ambientale del PRGRU, a condizione che le prestazioni ambientali risultanti dallo scenario che offre la migliore salvaguardia dell'ambiente e della salute umana, siano mantenute nella fase di attuazione del suddetto, anche in presenza di eventuali soluzioni organizzative territoriali diverse da quelle contenute nell'attuale proposta ovvero nel caso di ricorso a soluzioni impiantistiche sperimentali le quali dovranno offrire prestazioni ambientali non inferiori alle Migliori Tecniche Disponibili.

Inoltre il PRGRU dovrà osservare, in sede di adozione definitiva ed approvazione, le prescrizioni ed indicazioni di seguito elencate:

- è necessario verificare l'analisi di coerenza secondo la proposta contenuta nel paragrafo "Analisi e valutazioni" della presente relazione;
- è necessario integrare il Capitolo 9 della Proposta PRGRU coerentemente con le indicazioni contenute nel paragrafo "Aspetti concernenti la dotazione impiantistica per la gestione dei rifiuti urbani e loro localizzazione" della presente relazione;
- in relazione ai contenuti del Rapporto Ambientale, è necessario valutare la possibilità di integrazione negli scenari delle valutazioni relative agli effetti del trasporto rifiuti all'interno di tutti gli ATO ipotizzati nel Piano;
- al fine di rendere conforme la documentazione concernente la VAS alle prescrizioni di legge, è necessario predisporre il PMA secondo le indicazioni e le proposte contenute all'interno del paragrafo "Monitoraggio";
- nelle successive fasi di definizione del monitoraggio ambientale è necessario effettuare un costante confronto con le Direzioni facenti parte dell'Organo Tecnico Regionale e con l'Arpa-Piemonte;
- è necessario che nella dichiarazione di sintesi vengano fornite in modo esplicito le motivazioni circa l'accogliabilità delle richieste pervenute in fase di consultazione e partecipazione.