

SL. 0876

**COMITATO PROVINCIALE PER
LA TUTELA DELLA SALUTE
E DELL'AMBIENTE**

UNA DEMOCRAZIA SPORCA DI RIFIUTI

***Libro Bianco sul Piano Provinciale per l'organizzazione
dei servizi di smaltimento dei Rifiuti Solidi Urbani ed
Assimilabili della Provincia di Varese***

(Novembre 1995)

INDICE

Capitolo I: Il quadro normativo nel campo dei rifiuti e i presupposti della L.R. 21/1993

Capitolo II: Le impostazioni del Piano Provinciale di Varese

Capitolo III: Le osservazioni popolari, metodi e chiavi di lettura

Capitolo IV: I contenuti di alcune osservazioni popolari

Capitolo V: I Piani Provinciali e rapporti con le province limitrofe, di Como e di Milano

Capitolo VI: I metodi adottati da alcune province lombarde nella redazione del piano

Allegati

- Verbale Assemblea del Comitato Provinciale per la Tutela della Salute e dell'Ambiente
- Statuto del Comitato Provinciale per la Tutela della Salute e dell'Ambiente
- Accordo di Programma MI-VA (relativo alla Discarica di Cerro Maggiore, NdR)
- Accordo di Programma VA-CO (relativo alla Discarica di Gorla Maggiore, NdR)

PREFAZIONE

Il Comitato Provinciale per la Tutela della Salute e dell' Ambiente è attivamente impegnato per la salvaguardia del territorio, con particolare riferimento a quello della Provincia di Varese ed alle zone confinanti. Nel contempo pone una debita attenzione anche alle questioni ed emergenze ambientali che possono determinare potenziali problemi alla salute dei cittadini.

Tra gli obiettivi del Comitato rientra la realizzazione e la diffusione di pubblicazioni per informare i cittadini e per sensibilizzare le Amministrazioni preposte al controllo ed alla tutela dell' ambiente, inteso sia nella sua componente strutturale (geologia, idrologia, geologia) che in quella biotica (comunità animali e vegetali).

Questo elaborato, affettuosamente chiamato "libro bianco", rappresenta il primo contributo del Comitato sul fronte dell' informazione ai cittadini ed agli Amministratori Locali. La collaborazione tra alcuni membri del coordinamento del Comitato (Ambrogio Beretta, Marco Bersani, Vinicio Contestabile, Bernardina Taravella, Elena Zoni) ha permesso la preparazione di questo documento che sintetizza il contenuto delle principali osservazioni al progetto di Piano Provinciale di Varese per l' organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili. Il documento presenta anche una preliminare analisi comparativa del contenuto di alcuni Piani Provinciali che saranno prossimamente sottoposti al controllo e valutazione da parte della Regione Lombardia.

Un sentito ringraziamento a tutti coloro che hanno partecipato alla stesura di questo elaborato ed ai cittadini che vorranno condividere il nostro impegno per la tutela dell' ambiente e della salute degli attuali e "futuri" abitanti del territorio in cui oggi vivono o nei prossimi decenni "dovranno magari sopravvivere".

Giorgio Pigozzi
(Presidente)

Capitolo I

Il quadro normativo nel campo dei rifiuti e i presupposti della L.R. 21/1993

PREMESSA

La cultura della classificazione e della raccolta dei rifiuti è di natura relativamente recente: se si considera che la Legge Regionale 94/1980 faceva ancora riferimento ad una classificazione del 1941, appare chiaro quale disattenzione abbia caratterizzato la politica delle amministrazioni nel corso del cosiddetto "boom economico" degli anni '60, quando altri Stati iniziavano ad affrontare praticamente una razionale strategia per lo smaltimento dei rifiuti.

Vedremo di seguito quali e quante occasioni sono state perse per un disegno ascrivibile più ad un sistematico depredamento delle risorse, quali territorio e ambiente, che a "inettitudine", un depredamento talmente organizzato ed industrializzato da sfociare in quel malcostume a noi tutti noto come Tangentopoli.

LE PRIME DISPOSIZIONI REGIONALI E NAZIONALI

Con la L.R. 94/1980, la Regione Lombardia definisce una prima classificazione razionale delle categorie dei rifiuti in funzione della propria origine e produzione, ma è con il D.P.R. 915/1982, recepimento di direttive comunitarie, che ai rifiuti viene attribuita una organica classificazione:

D.P.R. 915/1982 Art. 2 - Classificazione rifiuti

Per rifiuto si intende qualsiasi sostanza od oggetto derivante da attività umane o da cicli naturali, abbandonato o destinato all'abbandono.

Ai sensi del presente decreto i rifiuti sono classificati in: urbani, speciali, tossici e nocivi.

Sono rifiuti urbani:

- 1) i rifiuti non ingombranti provenienti dai fabbricati o da altri insediamenti civili in genere;*
- 2) i rifiuti ingombranti, quali beni di consumo durevoli, di arredamento, di impiego domestico, di uso comune, provenienti da fabbricati o da altri insediamenti civili in genere;*
- 3) i rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private, comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime, lacuali e sulle rive dei fiumi.*

Sono rifiuti speciali:

- 1) i residui derivanti da lavorazioni industriali; quelli derivanti da attività agricole, artigianali, commerciali e di servizi che, per quantità o qualità, non siano dichiarati assimilabili ai rifiuti urbani;*
- 2) i rifiuti provenienti da ospedali, case di cura ed affini, non assimilabili a quelli urbani;*
- 3) i materiali provenienti da demolizioni, costruzioni e scavi; i macchinari e le apparecchiature deterio-*

rati ed obsoleti;

4) i veicoli a motore, rimorchi e simili fuori uso e loro parti;

5) i residui dell'attività di trattamento dei rifiuti e quelli derivanti dalla depurazione degli effluenti.

Sono tossici e nocivi tutti i rifiuti che contengono o sono contaminati dalle sostanze elencate nell'allegato al presente decreto, inclusi i policlorodifenili e policlorotrifenili loro miscele, in quantità e/o in concentrazione tali da presentare un pericolo per la salute e l'ambiente.

Resta salva la normativa dettata dalla legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modificazioni e relative prescrizioni tecniche, per quanto concerne la disciplina dello smaltimento nelle acque, sul suolo e nel sottosuolo dei liquami e di fanghi, di cui all'art.2 lettera e), punti 2 e 3, della citata legge, purché non tossici e nocivi ai sensi del presente decreto.

Le disposizioni del presente decreto non si applicano:

a) ai rifiuti radioattivi disciplinati dalle norme del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1964, n. 185, e successive modificazioni ed integrazioni;

b) ai rifiuti risultanti dalla prospezione, estrazione, trattamento ed ammasso di risorse minerali e dallo sfruttamento delle cave;

c) alle carogne ed ai seguenti rifiuti agricoli: materie fecali e altre sostanze utilizzate nell'attività agricola;

d) agli scarichi disciplinati dalla legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modificazioni;

e) alle emissioni, nell'aria, soggette alla disciplina di cui alla legge 13 luglio 1966, n. 615, ed ai regolamenti di esecuzione;

f) agli esplosivi.

La Delibera attuativa del D.P.R.915/1982 definiva altresì le disposizioni normative in ordine agli impianti di stoccaggio definitivo strutturati in tre categorie:

4.2.2 - Discariche di prima categoria

Sono impianti di stoccaggio nei quali possono essere smaltiti:

- rifiuti solidi urbani;
- rifiuti speciali assimilabili agli urbani;
- fanghi non tossici e nocivi

... omissis...

4.2.3 - Discariche di seconda categoria

Sono impianti di stoccaggio definitivo sul suolo o nel suolo che, a seconda delle caratteristiche dei rifiuti da smaltire, devono rispettare i requisiti tecnici minimali appresso indicati.

... omissis..

4.2.3.1 - Discariche di Tipo A

Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti soltanto rifiuti inerti di seguito elencati:

- sfridi di materiali da costruzione e materiali provenienti da demolizioni, costruzioni e scavi;
- materiali ceramici e cotti;
- vetri di tutti i tipi;

- rocce e materiali litoidi da costruzione

... omissis...

4.2.3.2 - Discariche di Tipo B

Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti rifiuti sia speciali che tossici e nocivi ... in concentrazioni non superiori ad 1/100 delle rispettive Concentrazioni Limite

... omissis...

(per esempio questa sarà la discarica necessaria al materiale proveniente da incenerimento)

4.2.3.3 - Discariche di Tipo C

Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti rifiuti sia speciali che tossici e nocivi ... in concentrazioni superiori a 10 volte le rispettive Concentrazioni Limite

... omissis...

4.2.4 - Discariche di terza categoria

Sono impianti aventi caratteristiche di sicurezza particolarmente elevate per la protezione dell'ambiente e dell'uomo, nei quali possono essere confinati tossici e nocivi ... in concentrazioni > 10 volte le rispettive Concentrazioni Limite, per i quali non risultino adottabili diversi ed adeguati sistemi di smaltimento.

... omissis...

e a tali categorie viene fatto riferimento anche nel Piano Provinciale.

È curioso constatare quanta poca volontà di un modello di sviluppo diverso esprimano le autonomie locali: pur in presenza di apposite prescrizioni in ordine alla formazione culturale al fine di perseguire gli obiettivi della legge, nulla viene attuato in rispondenza alle disposizioni. Le indicazioni erano presenti nella legge del 1988:

L.R. 37/1988 - Art. 24 - (Informazione, formazione, educazione)

1. Al fine di perseguire gli obiettivi indicati dal piano nel campo della minor produzione dei rifiuti, diversa qualificazione, raccolta differenziata, utilizzo delle materie seconde e delle frazioni separate, la Giunta regionale in collaborazione con gli Enti Locali, le associazioni di categoria degli imprenditori, le associazioni ambientaliste, le istituzioni scolastiche e gli enti ed organismi operanti nel settore promuove attività educative, interventi di formazione, nonché attività di divulgazione e sensibilizzazione rivolti agli ambienti di lavoro e di formazione professionale, alle realtà associative di base, alle scuole e alle famiglie.

2. In particolare la Giunta regionale:

- a) organizza corsi di informazione e di aggiornamento per insegnanti della fascia dell'obbligo;
- b) promuove la realizzazione di attività didattiche e di ricerca rivolte agli allievi della scuola dell'obbligo;
- c) promuove campagne informative rivolte alla popolazione, motivando aspetti ambientali, energetici, economici, delle scelte di piano e fornendo indicazioni circa le modalità di organizzazione dei relativi

servizi;

d) coinvolge il mondo dell'industria, del commercio, dell'artigianato e della distribuzione nella attuazione degli obiettivi del piano;

e) contribuisce a formare gli operatori ambientali e dell'igiene pubblica affinché cooperino all'attuazione del piano.

... omissis ..

Gli stessi concetti vengono riaffermati nella L.R. 21/1993, che concepisce l'educazione quale strumento cardine per conseguire l'obiettivo della raccolta differenziata e delle attività di riciclo dei rifiuti:

L.R. 21/1993 - Art. 3 - (Interventi regionali per la formazione, l'educazione e il volontariato)

1. La regione, anche in collaborazione con gli enti locali, le associazioni ambientaliste, del volontariato e dei consumatori, le istituzioni scolastiche nonché gli enti, le associazioni di categoria e le associazioni imprenditoriali e sindacali operanti nel settore, promuove attività educative, interventi di formazione, attività di divulgazione e sensibilizzazione rivolti agli ambienti di lavoro e di formazione professionale, alle realtà associative e di base, alle scuole, alle famiglie, tenuto conto del quadro di riferimento complessivo dell'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti urbani e assimilabili risultante dai piani provinciali approvati.

2. Il Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, approva annualmente il programma delle attività di cui al comma 1 da realizzarsi nell'anno seguente; a tal fine la Giunta regionale presenta al Consiglio la proposta di programma entro il 30 settembre di ogni anno.

3. La Giunta regionale promuove e incentiva, tramite le province, le attività di volontariato miranti ad incrementare la raccolta differenziata e alla pulizia dai rifiuti di boschi, aree lungo i corsi d'acqua ed aree di particolare rilevanza ambientale; tali attività possono essere espletate, anche attraverso convenzioni, da associazioni di volontariato ai sensi della l. 11 agosto 1991, n. 266 "legge quadro sul volontariato" e della normativa regionale vigente in materia, nonché dalle associazioni ambientaliste individuate ai sensi dell'art.13 della l. 8 luglio 1986, n. 349 "Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale".

Nessuno di questi impegni trova articolazione nel piano redatto dalla Provincia di Varese.

Anche nella ricerca del titolare, o gestore, di un qualsivoglia impianto di smaltimento la Regione aveva dato segnali precisi nel coinvolgimento delle Autonomie Locali; tale impostazione era il risultato della cultura partecipativa degli anni '80 che vedeva il "pubblico" quale strumento cardine per la risoluzione della problematica dei rifiuti, e nella struttura degli Enti Locali la realtà più vicina all'utenza:

L.R. 37/1988 - Art. 5 - Enti competenti per la realizzazione e l'esercizio degli impianti di smaltimento dei rifiuti solidi urbani

1. Alla realizzazione e all'esercizio degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti urbani provvedono ... esclusivamente i Comuni, i Consorzi di comuni, le Comunità Montane direttamente o mediante aziende municipalizzate o mediante concessione a imprese specializzate. ...

2. La titolarità degli impianti è attribuita dal piano e dalle sue modificazioni e integrazioni ai Comuni,

ai Consorzi dei Comuni, alle Comunità Montane sul cui territorio insiste l'impianto o che di esso si avvalgono.

L.R. 37/1988 - Art. 6 - Progetti degli impianti di smaltimento

1. I progetti per l'adeguamento al piano degli impianti esistenti e per la realizzazione dei nuovi impianti previsti dal piano sono predisposti dai Comuni, dai Consorzi di Comuni, dalle Comunità montane individuati dal piano stesso ...

La successiva L.R. 42/1989, invece, era l'emblema della organica incapacità dell'Amministrazione Pubblica a risolvere e contrastare la perenne emergenza rifiuti in un quadro democratico.

Proprio con la L.R. 42/1989 (Integrazioni e modifiche alla L.R. 37/1988), l'infamia di Tangentopoli, corruzione e concussione, la miscela di interessi politici e industriali non perse l'occasione di intervenire sul quadro normativo nel settore dei rifiuti per trasformarlo da un razionale servizio pubblico ad un'immensa fonte di reddito.

L.R. 42/1989 - Art. 1

1. In relazione alla situazione di emergenza creatasi nelle attività di smaltimento dei solidi urbani ed assimilabili, in attesa del completamento delle procedure del Piano regionale di cui alla L.R. 28 giugno 1988, n.37 la Giunta Regionale è autorizzata, in deroga all'art.5 della stessa Legge, a disporre direttamente gli interventi necessari per la localizzazione, realizzazione e gestione di pubbliche discariche controllate per assicurare la integrale copertura di fabbisogno di smaltimento fino al 31 dicembre 1991.

...

3. Ai fini di cui al precedente articolo 1, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente Legge, i Comuni, i Consorzi intercomunali, le Comunità Montane, le imprese pubbliche, ivi comprese le aziende municipalizzate, o private, separatamente o in consorzio tra loro, interessati alla realizzazione e gestione di pubbliche discariche controllate di rifiuti solidi urbani e assimilabili, presentano alla Giunta Regionale, con riferimento ai singoli ambiti territoriali ove individuati a norma del precedente articolo 2 ...

L' "invenzione" fu geniale ed originale: il passare dal pubblico al privato permise la creazione dei presupposti per una possibile corruzione/concussione nella trasformazione di destinazione di fondi adibiti alla localizzazione di un impianto (in provincia di Varese solitamente cave o impianti di estrazione), nella localizzazione regionale degli impianti stessi, (sia in termini di sito che di capienza), nella costruzione degli impianti, la distorsione del principio di salvaguardia ambientale divenne fonte di possibile profitto (si pensi alla vergogna della impermealizzazione e della riapertura della discarica di Mozzate "Boschi Ramascioni"), nella gestione dell'impianto in sfregio alle regolamentazioni atte a salvaguardare ambiente e falda acquifera, ed infine nella dismissione dell'impianto stesso (si consideri la caotica e torbida situazione dell'impianto di Gerenzano D).

LA LEGGE REGIONALE 21/1993

IL QUADRO DI RIFERIMENTO E LA SITUAZIONE ESISTENTE

La L.R 21/1993 ha preso spunto dall'analisi della situazione dello smaltimento in atto sul territorio regionale che evidenziava una produzione di rifiuti urbani ed assimilabili complessivamente pari a 13.200 tonnellate/giorno, con un'incidenza della raccolta differenziata pari al 4-5% ed un sistema di smaltimento finale dipendente per oltre il 90% da discariche e per meno del 10% da impianti di incenerimento.

Il 16% dei rifiuti, inoltre, veniva smaltito fuori dal bacino provinciale di produzione, mentre l'1% veniva avviato ad impianti di selezione e compostaggio. Nessun impianto di termodistruzione risultava dotato di una fase di preselezione meccanica della frazione organica.

Circa 100 tonnellate di rifiuti sanitari venivano smaltiti giornalmente nel complesso di impianti di termodistruzione in esercizio.

I flussi di smaltimento interprovinciale risultavano ammontare complessivamente a 2.100 tonnellate/giorno e interessavano sostanzialmente la produzione della Provincia di Milano.

I principi su cui si fonda la legge vengono precisamente descritti nel primo articolo:

Art. 1 - Principi generali e finalità

1. In conformità con la normativa statale e comunitaria la presente legge disciplina lo smaltimento dei rifiuti classificati urbani, e quelli dichiarati assimilabili agli urbani

... omissis ..

2. La presente legge stabilisce le modalità di esercizio delle funzioni regionali e provinciali ..omissis... incentivando prioritariamente, nell'ordine, il perseguimento delle seguenti finalità:

- a) contenimento della produzione dei rifiuti;*
- b) contenimento dei costi delle fasi di smaltimento dei rifiuti;*
- c) raccolta differenziata, riciclaggio e trattamento idoneo alle singole tipologie di rifiuti, anche ai fini della tutela della salute e della salvaguardia ambientale;*
- d) progressiva riduzione dello smaltimento indifferenziato dei rifiuti urbani, nonché della quantità e pericolosità delle frazioni non recuperabili da avviare allo smaltimento finale;*
- e) recupero di materiali e di energia anche nella fase di smaltimento finale.*

LA SITUAZIONE ESISTENTE PER DISCARICHE, INCENERITORI, COMPOSTAGGIO

All'atto del varo della Legge Regionale la situazione in ordine a Discariche, Inceneritori e Compostaggio era riassumibile nella tabella seguente:

IMPIANTI DI SMALTIMENTO ESISTENTI		
PROVINCIA	DISCARICA	INCENERITORE
BERGAMO	PONTIROLO NUOVO	BERGAMO
BRESCIA	CASTREZZATO CALCINATO	—
COMO	MOZZATE-GORLA	COMO
CREMONA	CASTELLEONE	
LECCO	—	VALMADRERA
LODI	CAVENAGO D'ADDA (COSTRUZ)	—
MANTOVA	PIEVE DI CORRIANO MONZAMBANO	CERESARA (COMPOST) PIEVE DI CORIANO (COMPOST)
MILANO	VIZZOLO PREDABISSI CERRO MAGGIORE	MILANO SILLA MILANO ZAMA DESIO ABBIATEGRASSO SESTO S.GIOVANNI (COSTR)
PAVIA	CASATISMA GAMBOLO'	—
SONDRIO	CHIURO-TEGLIO	CEDRASCO (FERMO)
VARESE	VERGIATE (CHIUSO) GORLA MAGGIORE	BUSTO ARSIZIO

SCARSA CONOSCENZA DEI DATI SUI RIFIUTI PRODOTTI

Lo stato di conoscenza dei rifiuti prodotti, soprattutto nell'accezione di serie storiche di dati, appariva largamente insufficiente, decisamente carente per quanto concerneva le frazioni dei rifiuti assimilabili, dei rifiuti ingombranti e i contributi al sistema di gestione dei rifiuti, riferibili alle raccolte differenziate in atto.

Le previsioni di Piano, di cui alla L.R. 37/1988 (nuovi impianti, inclusi quelli localizzati prima), risultavano attuate in un solo caso (impianto di Cedrasco) per quanto concerneva gli impianti a tecnologia complessa, in 10 casi su 22 per quanto concerne le discariche. Delle discariche riferite alla L.R. 42/1989, ancora in istruttoria, 4 erano state ritenute inammissibili dall'apposito Gruppo di valutazione; in seguito erano state riammesse con sentenza del TAR (Tribunale Amministrativo Regionale) e quindi rinviate al giudizio del Gruppo di Valutazione.