

Approvazione del nuovo “Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati, la disciplina della raccolta differenziata dei rifiuti e di altri servizi di igiene ambientale”

Premessa generale:

Un regolamento altro non è che un complesso di norme per “regolare” una determinata attività. In sé quindi non nasce per creare sensibilità, tanto più ambientale, ma si limita a definire e rendere trasparenti le regole del gioco e dettare un sistema univoco che caratterizza la città. Nel merito però la raccolta differenziata o il riuso dei beni, deriva dai comportamenti e dalle scelte individuali, dalle piccole quotidiane pratiche nelle nostre case. Si consideri che Bologna produce circa 600 tonnellate di rifiuti al giorno, ma oltre l'80% di questi sono ancor riutilizzabili, mentre un'altra parte importante non è neppure da considerare come rifiuto ma beni che potrebbero essere utili ad altre persone o che, semplicemente, potrebbe anche non essere stata acquistata, preferendo beni non usa-e-getta. Nei fatti quello dei rifiuti è un tema difficile e sono necessarie risposte complesse per riuscire a gestirlo adeguatamente, in particolare in un contesto complicato come quello urbano. Anche per questo, sempre di più, le leggi spingono a farne una questione sociale, valorizzando anche economicamente le città virtuose e penalizzando quelle che non raggiungono gli obiettivi prefissati. In questo senso il regolamento può essere un aiuto e un chiarimento in relazione alla strada tracciata per pervenire al fondamentale obiettivo del miglioramento ambientale.

Il D. Lgs. 152/2006 e s.m.i. che ha riorganizzato le norme sui rifiuti urbani, lascia ai Comuni il ruolo di disciplinarne la gestione attraverso i Regolamenti, come previsto anche dalle norme precedenti che portarono all'approvazione, nel 2000, di un Regolamento tuttora vigente e volto a disciplinare lo svolgimento dei servizi relativi alla gestione dei rifiuti urbani e speciali assimilati. In quell'atto, come in quello odierno che lo rivisita profondamente, si normano gli aspetti di dettaglio, determinando tutte le modalità operative: dal perimetro alle disposizioni più specifiche per garantire la distinta ed adeguata gestione di tutte le frazioni dei rifiuti urbani.

Nel corso di questi ultimi 14 anni, in particolare con l'emanazione del D. Lgs. 152 (chiamato anche Decreto Ambiente) si è assistito ad una vera e propria ricomposizione del quadro normativo. Già nel 1997 con il cosiddetto Decreto Ronchi n. 22, lo Stato aveva recepito le Direttive Europee in materia risalenti al 1992 e al 1994, formando un primo quadro d'insieme.

La necessità di aggiornare il regolamento, anche a seguito dell'emanazione di nuove direttive dell'Unione Europea, si incardina quindi su due aspetti fondamentali:

- l'estensione delle tipologie di rifiuto che possono venire gestite ai fini della differenziazione e del riciclo della materia;
- le modalità innovative di gestione del servizio.

Mentre il primo aspetto attiene alla norma, in relazione alla nuove modalità di gestione del servizio sono intervenuti sostanziali modifiche, rispetto al 2000 allorché l'attività era sostanzialmente incentrata sui sistemi stradali a cassonetti, in quanto sistema di maggior diffusione. Quel tipo di raccolta si è però rivelato non adeguato all'obiettivo di potenziare le raccolte differenziate: in questi anni, soprattutto a partire da interventi effettuati in molti comuni che hanno portato ad ottimi risultati di raccolta (si ricorda che il D Lgs 152 per la prima volta dettava un obiettivo di raccolta differenziata da raggiungere al 2012 del 65%, poi modificato ed oggetto di discussione del nuovo Piano regionale Gestione Rifiuti), è emersa la consapevolezza che non esistendo purtroppo una “vocazione” spontanea a effettuare la differenziazione dei rifiuti, anche in presenza di contenitori dedicati, era necessario ipotizzare sistemi che rendessero sempre più vincolante la raccolta. Mentre nei Comuni di dimensioni piccole e medie l'efficacia di questi sistemi è di tutta evidenza, per le città delle dimensioni di Bologna, questa adesione non è automatica; per cui occorre riuscire ad utilizzare un ventaglio di soluzioni, che il Regolamento precedente, in relazione alle caratteristiche insediative, oltretutto della fattibilità tecnica ed economica, non prevedeva.

In questo senso nel Regolamento si sono previste tutte le possibili modalità organizzative articolate in dettaglio per poter modulare soluzioni diverse e verificarne l'efficacia.

In questi anni molte delle modalità sono state implementate: si è per esempio passati dalla raccolta multimateriale al monomateriale, si è introdotto il sistema porta a porta in molte aree, avviando nei fatti molte nuove pratiche. Ogni intervento ha richiesto una importante attività informativa e comunicativa che non può e non deve interrompersi in quanto occorre un'attenzione costante, perché gli importanti sforzi fatti abbiano l'esito sperato.

Questo anche alla luce del fatto che anche a livello normativo verranno applicate ai territori che non raggiungono obiettivi qualitativi forme di penalizzazione a vantaggio delle aree più virtuose; penalizzazioni che, nei fatti, si trasformano in maggiori costi del servizio, così come dispone la norma.

Questa versione rinnovata del Regolamento viene pertanto a valle di tutti i cambiamenti che sono stati attuati in questi anni e quelli che l'Amministrazione sta ponendo in essere proprio in questo periodo fanno parte di una strategia prevista nel Piano Generale di Sviluppo (PGS) per raggiungere l'obiettivo di almeno il 50% di raccolta differenziata e cercare di contenere, nel contempo e molto faticosamente, i costi dovuti per fornire sistemi di raccolta che facilitino i cittadini. La consapevolezza è nel fatto che il mancato raggiungimento degli obiettivi, oltre a significare una mancata crescita della consapevolezza ambientale e del senso sociale di appartenenza alla città, rappresenta un costo per tutti.

Il Regolamento è pertanto rivolto principalmente alla cittadinanza e, indirettamente, al gestore del servizio che deve conformare le proprie prestazioni nelle disposizioni previste, ancorché il contratto di servizio è sottoscritto da Atersir, che a sua volta, dovrà provvedere alla espletazione delle gare per gli affidamenti al termine del periodo di salvaguardia attualmente in essere.

Riportando l'attenzione su testo, il primo innovativo principio che l'Amministrazione comunale pone in essere in questo nuovo testo è che il Comune di Bologna si candida non solo a gestire al meglio l'esistente, ma si impegna a favorire la prevenzione della produzione dei rifiuti e la riduzione dei rifiuti avviati allo smaltimento, promuovendo forme di riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero di materie prime, operando secondo l'ordine di priorità che l'Unione Europea indica e che è frutto della consapevolezza che è necessario contenere il peso sempre crescente che i rifiuti in un percorso verso la sostenibilità ambientale.

Le azioni si possono così riassumere:

- a) prevenzione nel processo di produzione di rifiuti;
- b) incentivazione al riutilizzo;
- c) riciclaggio;
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;
- e) smaltimento;
- f) diminuzione del quantitativo di rifiuti da smaltire privilegiando il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero;

A partire da questi principi il Regolamento affronta e rivisita diversi aspetti obsoleti contenuti nel precedente.

Il testo di articola in 5 titoli, che si configurano come sezioni omogenee che affrontano i diversi temi da normare. Partendo dalla "Generalità" gli altri titoli sono:

- modalità di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati;
- norme relative ai servizi di spazzamento e gestione dei rifiuti;
- diritti degli utenti;
- divieti ed obblighi.

1) Raccolta differenziata: descrizioni frazioni recuperabili e nuove modalità della raccolta

La composizione merceologica dei rifiuti cambia molto nel tempo, tanto da essere un tratto distintivo della civiltà industrializzata, per questo motivo si è reso necessario descrivere, seppur sommariamente ed a titolo indicativo, le principali frazioni per meglio chiarire il potenziale di recupero di ciascuna (art. 9 c.3)

Analogamente sono state descritte e rivisitate le sostanze pericolose (art. 10 c. 1 e seg) nonché altre frazioni che è ora possibile recuperare.

Sono stati anche affrontati i criteri di assimilazione dei rifiuti speciali, cioè quelli derivanti da attività produttive, confermando in questo caso le valutazioni del precedente Regolamento in quanto si è tuttora in attesa dell'emanazione di un decreto regionale che aggiorni i criteri: cautelativamente, visto che sono possibili modificazioni del quadro normativo, si è preferito mantenere i contenuti preesistenti (art. 6 c. 1), estendendoli però anche a due nuove frazioni non previste come gli sfalci verdi e parte dei rifiuti da demolizione (art. 6 c. 2 e 3).

2) Modalità di raccolta

In questa sezione del Regolamento sono indicate tutte le modalità di raccolta che non erano presenti e che adesso hanno un ruolo determinante nell'impegno dell'Amministrazione per conseguire il miglioramento degli obiettivi della raccolta differenziata.

Ampio spazio viene dato alla descrizione di tutti i sistemi che vengono utilizzati, in considerazione delle specificità dell'area in cui si svolge il servizio: isole di base, che caratterizzano il sistema "mono materiale", cioè quello in cui ad ogni frazione viene dedicato un cassonetto stradale;

- raccolta domiciliare (cosiddetta "porta a porta") che può essere effettuata con modalità sia a sacco

- sia a piccoli contenitori, anche dotati di trasponder elettronico per il riconoscimento degli utenti;
- isole interrato: questo sistema non era ancora sviluppato ma oggi è in grado di offrire alte prestazioni.

3) Centri di raccolta (Stazioni Ecologiche Attrezzate)

I centri di raccolta sono cresciuti numericamente: dall'unica stazione presente in passato in via Guelfa si è passati alle quattro attuali (Borgo Panigale, via Tolmino e via della Vite adiacente al CAAB) ed una ulteriore in fase di progettazione in via Ferrarese. Importante è anche la capacità di accogliere il conferimento dei materiali diversi e strani. Per questa ragione si è deciso di allargare al massimo le possibilità di accesso: ferme restando le categorie che la norma consente di accettare non vi sono limiti di quantità conferibili né di soggetti (pubblici, produttivi o associazioni).

Inoltre, oggi, il conferimento ai centri consente uno sconto sulla tassa rifiuti.

Lo sviluppo di questi centri in modo sistematico vuole anche essere volto a recuperare gli abbandoni stradali, così dannosi ed onerosi per la città.

4) Aree per il riuso

Novità assoluta deriva dalla consapevolezza che se un oggetto non serve più necessariamente non è detto che sia un rifiuto: oggi esiste solo un'area del riuso, localizzata a a Borgo Panigale in adiacenza di un centro commerciale, dove è possibile scambiare gratuitamente ciò che non si usa più ma che potrebbe essere utile ad altri.

5) Diritti e sanzioni

A fronte dei diritti conclamati nella Carta dei Servizi approvata da Atersir, si è valutata la necessità di individuare un quadro sanzionatorio graduato in relazione alla valutazione anche in termini ambientali. Comportamenti diversi non possono infatti essere appiattiti ad un'unica sanzione, ma sono stati articolati in modo da rendere evidente le maggiori scorrettezze.

Il Regolamento è inoltre dotato di tre allegati integranti l'atto stesso e di particolare rilevanza:

- allegato n. 1: come detto il Regolamento ha titolo per assimilare al rifiuto urbano anche altri materiali derivanti da attività non domestiche, sia in ragione di criteri qualitativi sia di criteri quantitativi. Questo è un aspetto molto rilevante in quanto consente di raccogliere diverse frazioni di rifiuto evitando la creazione di canali paralleli, più costosi per gli utenti, o peggio ancora gli abbandoni stradali. L'allegato elenca nel dettaglio i codici, cioè le tipologie di frazioni che possono essere conferite, disambiguando molte categorie. Purtroppo in questo ambito va sottolineato che la norma è in grave ritardo per cui anche le Amministrazioni comunali sono costrette limitare le frazioni conferibili avendo dei limiti in qualche caso obsoleti. In ogni caso si è provveduto ad estendere questa tipologia a tutte le categorie possibili.
- Allegato 2: è una novità e regola, per il territorio comunale, le modalità di servizio dei Centri di Raccolta – stazioni ecologiche attrezzate - ed in particolare autorizza una fascia amplissima di utenti a poter conferire sostanzialmente senza limiti di quantitativi. Vengono inoltre dettagliatamente elencate le tipologie di rifiuti conferibili e, rispetto a due puntuali estensioni riferite a sfalci e potature e a rifiuti derivanti da piccole manutenzioni domestiche, si dispone la necessaria modulistica. In ragione della scontistica il Gestore deve implementare un sistema informativo in cui ad ogni cittadino viene collegata la quantità di rifiuti conferita per la quale viene corrisposta una detrazione sulla tariffa.
- Allegato 3: vengono determinate le sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni al Regolamento. Poiché le sanzioni amministrative in materia sono previste da 25 a 500 € è stata fatta una disamina delle disposizioni contenute e quindi delle potenziali trasgressioni e si è provveduto ad articolare fasce per infrazioni analoghe in relazione alla gravità delle stesse.