



DIREZIONE PROTEZIONE CIVILE AMBIENTE
Servizio Gestione Rifiuti
Osservatorio Regionale Rifiuti

**INDIRIZZI PER LA RIDUZIONE DELLA PRODUZIONE
 DEI RIFIUTI IN AMBITO COMUNALE**
 Circolare n. 2/2011

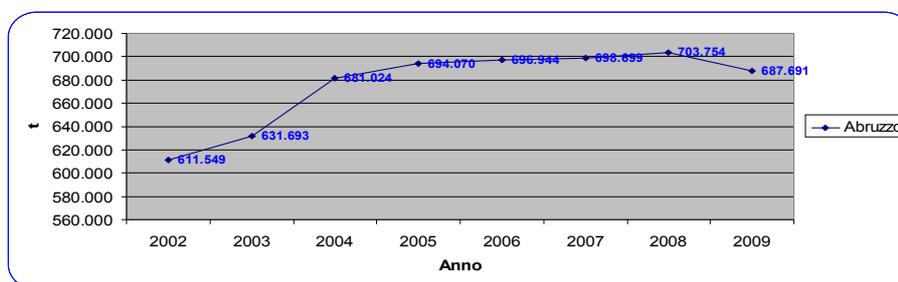
PREMESSA

La presente Circolare ha l'obiettivo di fornire alcuni indirizzi ai Comuni al fine di implementare sui territori comunali alcune azioni finalizzate alla riduzione della produzione dei rifiuti, tenendo conto di disposizioni europee, nazionali e regionali vigenti.

1. LA PRODUZIONE DEI RIFIUTI

La produzione dei rifiuti rappresenta una perdita di risorse materiali e d'energia e le politiche comunitarie prevedono il disallineamento tra produzione dei rifiuti, crescita dell'economia e relativo consumo delle risorse, soprattutto di quelle non rinnovabili e pongono l'urgenza di intervenire nella fase di prevenzione, cioè prima che una sostanza, un materiale o un prodotto diventi un rifiuto. Ogni cittadino europeo produce **520 kg** di rifiuti domestici all'anno, con una crescita prevista del **25%** dal **2005** al **2020**. In Italia la produzione nel 2009 è di **541 kg/ab** (Rapporto ISPRA 2010).

La produzione dei rifiuti urbani della Regione Abruzzo nel **2009 (687.691 t/a)** è diminuita del **2,28%** rispetto al 2008 (**703.754 t/a**). pari a **513,75 kg/ab**.



Produzione RU (t/a) 2002/2009 - Abruzzo										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var. 2002/2009	Var. 2008/2009
L'Aquila	139.960	147.449	155.085	157.697	157.065	158.981	161.251	154.422	10,33%	-4,24%
Teramo	159.112	159.080	170.964	175.058	175.598	170.667	175.442	175.701	10,43%	0,15%
Pescara	130.261	144.303	159.709	157.719	162.874	164.235	165.102	163.644	25,63%	-0,88%
Chieti	182.216	180.861	195.266	203.596	201.407	204.816	201.959	193.924	6,43%	-3,98%
Abruzzo	611.549	631.693	681.024	694.070	696.944	698.699	703.754	687.691	12,45%	-2,28%

Fonte: SGR – ORR 2010

Produzione RU (kg/ab/a)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var. 2008/2009
L'Aquila	469,50	494,70	510,00	518,10	515,88	522,18	526,92	497,76	-5,53%
Teramo	550,25	550,10	574,60	579,90	579,68	554,92	566,75	564,95	-0,32%
Pescara	429,90	476,30	518,90	508,90	523,74	526,57	517,68	512,64	-0,97%
Chieti	475,70	472,15	499,20	519,35	514,73	518,78	509,59	489,32	-3,98%
Abruzzo	480,30	496,10	525,70	530,50	532,16	522,18	528,81	513,75	-2,85%

Fonte: SGR – ORR 2010

2. INQUADRAMENTO NORMATIVO

La presente Circolare è adottata ai sensi delle seguenti principali normative comunitarie, nazionali e regionali:

- **Direttiva 2008/98/Ce del 19.11.2008 del Parlamento europeo e Consiglio Ue**, direttiva relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive¹. Inoltre il **Piano di Azione europeo** riguardante “*Produzione e consumo sostenibili*”, che individua i tre comparti a maggiore impatto ambientale complessivo (70-80%): alimentare, trasporti, edilizia; e “*Politica industriale sostenibile*” del luglio 2008², illustra la strategia della Commissione per un approccio integrato a favore di un consumo e di una eruzione sostenibili;
- **D.Lgs. 3.04.2006, n. 152** e s.m.i., come modificato, nella Parte IV, con il **D.Lgs 3.12.2010, n. 205** recante: “*Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive*”³;
- **Legge 25.06.2003, n. 155** “*Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale*”, (cd. “*Legge del Buon Samaritano*”);
- **D.L. 25 giugno 2008, n. 112**⁴ recante: “*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*”: “*Al fine di ridurre l'utilizzo della carta, dal 1° gennaio 2009, le amministrazioni pubbliche riducono del 50% rispetto a quella dell'anno 2007, la spesa per la stampa delle relazioni e di ogni altra pubblicazione prevista da leggi e regolamenti e distribuita gratuitamente od inviata ad altre amministrazioni*”, che prevede che gli Enti hanno l’obbligo di attivare all’interno dei propri uffici, tutte le azioni atte ad una riduzione dei consumi cartacei ed una riduzione delle pubblicazioni cartacee a favore di un migliore utilizzo degli strumenti informatici e di internet ai fini di ridurre la quantità di produzione di rifiuti di carta e cartone .
- **L.R. 19.12.2007, n. 45** “*Norme per la gestione integrata dei rifiuti*” e s.m.i.⁵, che ha approvato il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR).

La **Direttiva 2008/98/Ce del Parlamento europeo e Consiglio Ue**:

1. fissa nuovi obiettivi in materia di riciclaggio che gli Stati membri dovranno conseguire entro il 2020, con tassi di riciclaggio del **50%** per i rifiuti domestici e simili e del **70%** per i rifiuti di costruzione e demolizione (C&D);
2. rafforza le disposizioni in materia di prevenzione dei rifiuti imponendo agli Stati membri l'obbligo di elaborare programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti e impegnando la Commissione a riferire sulle politiche di prevenzione e a fissare obiettivi in questo ambito;
3. stabilisce una più ampia e chiara “**gerarchia**” in cinque fasi delle opzioni di gestione dei rifiuti, in base alla quale la prevenzione è la soluzione privilegiata, seguita dal riutilizzo, dal riciclaggio, da altre forme di recupero e dallo smaltimento sicuro come ultima ratio;
4. chiarisce un numero di definizioni importanti, quali il riciclaggio, il recupero e lo stesso concetto di “**rifiuto**”. In particolare la direttiva distingue tra rifiuti e sottoprodotti e stabilisce quando un rifiuto - sottoposto a riciclaggio o ad altro trattamento - cessa di essere tale.

La nuova direttiva europea 2008/98/Ce, inoltre, introduce nuove definizioni da tempo mancanti, come: “*prevenzione*” e “*riutilizzo*”. Nell’Allegato alla direttiva sono illustrate le:

- *misure che possono incidere sulle condizioni generali relative alla produzione dei rifiuti;*
- *misure che possono incidere sulla fase di progettazione e produzione e di distribuzione;*
- *misure che possono incidere sulla fase del consumo e dell'utilizzo.*

Il **D.Lgs. 3.04.2006, n. 152** “*Norme in materia ambientale*” e s.m.i., prevede:

1. all’**art. 179** i “*Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti*” si prevede che la gestione dei rifiuti avviene nel rispetto della seguente gerarchia:
 - a) *prevenzione;*

¹ GUUE 22.11.2008, n. L 312.

² COM (2008) 397 del 16.07.2008.

³ S.O. n. 269 alla G.U. 10.12.2010, n. 288.

⁴ S.O. n. 152 alla G.U. 25.06.2008 n. 147.

⁵ BURA n. 10 Straordinario del 21.12.2007.

- b) preparazione per il riutilizzo;
- c) riciclaggio;
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;
- e) smaltimento.

2. all'art. 180 "Prevenzione della produzione dei rifiuti" si prevede che, al fine di promuovere in via prioritaria la prevenzione e la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti, le iniziative di cui all'articolo 179 riguardano in particolare:

- a) la promozione di strumenti economici, eco-bilanci, sistemi di certificazione ambientale, analisi del ciclo di vita dei prodotti, azioni di informazione e di sensibilizzazione dei consumatori, l'uso di sistemi di qualità, nonché lo sviluppo del sistema di marchio ecologico ai fini della corretta valutazione dell'impatto di uno specifico prodotto sull'ambiente durante l'intero ciclo di vita del prodotto medesimo;
- b) la previsione di clausole di gare d'appalto che valorizzino le capacità e le competenze tecniche in materia di prevenzione della produzione di rifiuti;
- c) la promozione di accordi e contratti di programma o protocolli d'intesa anche sperimentali finalizzati, con effetti migliorativi, alla prevenzione ed alla riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti"

Il MATTM adotta entro il **12 dicembre 2013** un "**Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti**" ed elabora indicazioni affinché tale programma sia integrato nei PRGR.

3. all'art. 196 "Competenze delle Regioni" si prevede che alle Regioni compete l'incentivazione alla riduzione della produzione dei rifiuti ed al recupero degli stessi.

4. all'art. 199 "Piani regionali" si prevede che i PRGR prevedano un "**Programma di prevenzione della produzione di rifiuti**", elaborato sulla base del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti di cui all'art.180, che descriva le misure di prevenzione esistenti e fissi ulteriori misure adeguate.

La **FEDERAMBIENTE** e l'**OSSERVATORIO NAZIONALE RIFIUTI**, hanno elaborato le "**Linee guida sulla prevenzione dei rifiuti urbani**" che hanno lo scopo di fornire un supporto ai diversi soggetti interessati. La FEDERAMBIENTE ha messo a disposizione di tutti, sul proprio sito *web*⁶, una "**Banca dati**" sulla prevenzione dei rifiuti contenente una rassegna nazionale delle buone pratiche di gestione finalizzate a:

- fornire buoni esempi e suggerire spunti operativi;
- sollecitare un interesse da parte di enti ed istituzioni;
- favorire lo scambio di informazioni e di esperienze nonché attivare un dibattito sulle migliori pratiche;
- fornire informazioni su eventi e manifestazioni sul tema della prevenzione.

A livello regionale la **L.R. 19.12.2007, n. 45** "Norme per la gestione integrata dei rifiuti" e s.m.i.⁷, che ha recepito la normativa nazionale di settore, prevede:

1. all'art. 22 "Azione di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti" che la Giunta Regionale persegue gli obiettivi della prevenzione e della riduzione della produzione dei rifiuti, prevedendo anche le relative risorse economiche, elabora ed approva, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, un "**Programma di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti**" che prevede un obiettivo annuale di riduzione della produzione dei rifiuti coerente con l'obiettivo strategico indicato dal piano, e cioè del **-5%** nel periodo di riferimento **2005-2011** (Tab. 1), nonché prioritariamente:

- a) azioni, criteri e strumenti incentivanti o penalizzanti finalizzati a contenere e ridurre la quantità di rifiuti prodotti da parte di soggetti pubblici e privati;
- b) campagne informative, formative ed educative rivolte all'intera popolazione e particolarmente alle scuole, che promuovono l'adozione di comportamenti tali da favorire la prevenzione e la riduzione dei rifiuti, quali l'acquisto di prodotti durevoli, facilmente riparabili, col minimo di imballaggio necessario e con imballaggio riusabile;
- c) campagne informative rivolte ai produttori, ai commercianti ed agli artigiani, che promuovono la riduzione dei rifiuti di ogni tipo, con particolare riguardo agli imballaggi ingombranti e non riutilizzabili;

⁶ Sito www.federambiente.it - Febbraio 2010.

⁷ BURA n. 10 Straordinario del 21.12.2007.

- d) divulgazione ed incentivazione della pratica del compostaggio domestico degli scarti alimentari e di giardinaggio;
- e) promozione ed incentivazione del non utilizzo di stoviglie monouso nelle mense e nelle feste pubbliche o aperte al pubblico;
- f) indizione di concorsi a premio aperti alle diverse categorie economiche e sociali, al fine di promuovere ed incentivare la prevenzione e la riduzione di rifiuti;
- g) sperimentazione, adozione, diffusione ed incentivazione dell'impiego di materiali e prodotti derivanti dal riciclo.

Il Programma regionale di riduzione della produzione dei rifiuti ha durata triennale e viene aggiornato annualmente ed ha efficacia vincolante nei confronti dei soggetti destinatari delle disposizioni in esso contenute.

Tab. 1 – PRGR - Obiettivi di riduzione della produzione dei rifiuti urbani.

ANNO	L'AQUILA	TERAMO	PESCARA	CHIETI	ABRUZZO
2005	157.697	175.058	157.719	203.596	694.070
2011	149.812	166.305	149.833	193.416	659.366
Δ 2011 su 2005	-5%	-5%	-5%	-5%	-5%

Fonte: Servizio Gestione Rifiuti – ORR.

“Omissis ... La produzione dei rifiuti urbani della Regione Abruzzo nel 2009 (687.691 t/a) è diminuita del -2,28% rispetto al 2008 (703.754 t/a). Tale dato arresta l'aumento della produzione registrata negli ultimi anni, non è ancora raggiunto l'obiettivo previsto dal PRGR. Le cause della diminuzione della produzione dei rifiuti sono prioritariamente riconducibili:

- alla crisi economica nazionale che ha pesantemente colpito anche le famiglie abruzzesi e, pertanto, abbassando i consumi. Secondo i dati dell'Istat nel 2009 il calo dei consumi è stato pari all'1,7%, sono stati spesi 43 euro in meno al mese a famiglia. Per ADOC (ASSOCIAZIONE ADOC ABRUZZO) il calo è stato maggiore, pari al 5% ed individua fra i settori maggiormente colpiti, soprattutto i beni alimentari. E' bene ricordare che proprio tale comparto economico influisce maggiormente sulla produzione dei rifiuti.
- il sisma del 6 aprile 2009 che ha stravolto le abitudini e gli equilibri della popolazione abruzzese, con particolare riferimento al territorio aquilano, Comuni del cd. “cratere”;
- la diminuzione delle presenze turistiche di almeno un 12% nel 2009 rispetto al 2008⁸ .. omissis”.

La Regione Abruzzo con DGR n. 1012 del 29.10.2008⁹ avente per oggetto: “L.R. 19.12.2007, n. 45 - Programma per la prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti, denominato: **Ridurre e riciclare per vivere meglio**”, ha elaborato ed indicato n. 12 progetti regionali finalizzati ad implementare le azioni di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti urbani sul territorio, che gli enti interessati, le Associazioni, .. etc., possono attivare ai diversi livelli previsti, previa la partecipazione ai “Bandi pubblici” che dovranno essere pubblicati a cura del Servizio Gestione Rifiuti.

I progetti sono stati inseriti nell'ambito della programmazione regionale prevista per l'utilizzo dei fondi PAR FAS 2007 – 2013. Il programma prevede uno stanziamento di 1 mil/Eu¹⁰, che possono essere concessi con la formula del co-finanziamento.

La Regione Abruzzo, infine, attraverso la Direzione Protezione Civile Ambiente ed i Servizi interessati (Servizio Gestione Rifiuti e Politiche per lo Sviluppo Sostenibile), partecipa ogni anno alla “**Settimana europea per la riduzione dei rifiuti**”¹¹ collaborando e fornendo risorse e supporto alle iniziative organizzate ai diversi livelli (CEA, Comuni, Associazioni, Istituzioni scolastiche, ..etc.).

2. LE AZIONI POSSIBILI A LIVELLO COMUNALE

I Comuni, per il loro ruolo strategico nel sistema di gestione integrata dei rifiuti, più vicino al cittadino e alle locali attività produttive e/o commerciali, con la collaborazione delle imprese che gestiscono il ciclo dei rifiuti, possono e devono avere un ruolo decisivo nell'informare ed educare in materia di sostenibilità dei consumi, prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti, e devono dotarsi di strumenti efficaci, concreti e riproducibili nel tempo.

⁸ Fonte: “V° Rapporto sulle Raccolte Differenziate – 2009” – Servizio Gestione Rifiuti - ORR.

⁹ BURA Speciale Ambiente n. 85 del 28/11/2008.

¹⁰ Obiettivo 3 Rifiuti - Adeguamento del Piano d'Azione, Delibera CIPE n. 79/2010 e la successiva Delibera attuativa dell'11.01.2011.

¹¹ www.ewwr.eu – www.menorifiuti.org. Vedi: “Decalogo di buone pratiche per la riduzione dei rifiuti”.

L'obiettivo di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti urbani per essere raggiunto, richiede un impegno di tutti: amministrazioni pubbliche, operatori economici, associazioni del volontariato e semplici cittadini. E' essenziale la collaborazione delle associazioni ambientaliste e dei consumatori, attraverso il coinvolgimento degli operatori economici, della distribuzione commerciale (Grande Distribuzione Organizzata/GDO e Associazioni del commercio al dettaglio) e dei semplici cittadini al fine di promuovere lo sviluppo del consumo sostenibile e la riduzione della produzione dei rifiuti.

A tal fine si segnala la necessità che i Comuni, pongano attenzione all'attuazione di campagne di comunicazione integrata che favoriscano sia la partecipazione dei cittadini sia la diffusione di buoni comportamenti ambientali nella gestione dei rifiuti.

Si ritiene, pertanto, che i Comuni, anche tramite le imprese che gestiscono il ciclo dei rifiuti, associazioni, etc., utilizzando diverse forme di comunicazione (es. piani comunali per la riduzione dei rifiuti, campagne di comunicazione, manuali, decaloghi delle buone pratiche, accordi volontari, ... etc.), possano agire su tre diversi livelli di coinvolgimento:

1. **cittadini e famiglie**, attraverso azioni che possano incidere sulle abitudini quotidiane e sulla crescita di sensibilità alle problematiche ambientali;
2. **operatori economici locali**, attraverso la collaborazione, con le associazioni di categoria delle imprese, per la diffusione delle politiche integrate di prodotto, nelle logiche di distribuzione e consumo sostenibili (Green Public Procurement – GPP)¹²;
3. **organizzazione interna**.

La **Tab. 2** contiene alcune azioni che possono essere sviluppate dai Comuni, che possono essere contenuti in veri e propri “**Piani comunali**”. Ai Comuni si chiede un particolare impegno affinché i temi della prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti urbani costituiscano una parte importante delle loro politiche ambientali.

Tab. 2 - Azioni possibili a livello comunale.

AZIONE	STRUMENTO	MODALITA' D'ATTUAZIONE
Incentivazione utilizzo acqua di rubinetto	Allestimento e diffusione delle fontane cittadine Utilizzo della acqua di rubinetto nelle mense scolastiche. Campagna utilizzazione nelle famiglie di acqua di rubinetto.	<ul style="list-style-type: none"> • Miglioramento, riapertura e diffusione delle fontane nei centri cittadini. • Attuazione con la collaborazione delle associazioni ambientaliste o di volontariato presenti sul territorio di campagne di utilizzazione acqua di rubinetto
Integrare con criteri ambientali le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale	Il GPP (Green Public Procurement - Acquisti Pubblici Verdi)	<ul style="list-style-type: none"> • Inserimento in bandi di gara o di selezione di criteri di utilizzo di prodotti ottenuti da materiale riciclato • Acquisto di elettrodomestici con parti sostituibili
Promozione di esperienze di prevenzione dei cittadini e dei consumatori	Corsi di informazione e formazione, azioni consensuali “poteri del consumatore”	<ul style="list-style-type: none"> • Collaborazione delle Associazioni ambientaliste e dei consumatori, istituzioni scolastiche, cittadini. • Creazione di momenti di formazione ed informazione
Riduzione della produzione di rifiuti cartacei	Minimizzazione dei consumi cartacei negli uffici pubblici e privati attraverso l'uso di procedure informatiche	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizzo di carta riciclata • Ricarica le cartucce esaurite di stampanti e fotocopiatrici • Utilizzo delle funzioni di stampa fronte retro e caratteri che consentano una ottimizzazione dello spazio su foglio • predisporre di circolari interne per informazioni di buoni comportamenti fra i dipendenti • applicazione del Decreto “salva carta” D.L. 25.06.2008, n. 112 - Art. 27

¹² D.M. 8.05.2003, n. 203 “Norme affinché gli uffici pubblici e le società a prevalente capitale pubblico coprano il fabbisogno annuale di manufatti e beni con una quota di prodotti ottenuti da materiale riciclato nella misura non inferiore al 30% del fabbisogno medesimo”.

Attenzione alla gestione delle mense scolastiche		<ul style="list-style-type: none"> • Riduzione dell'uso (dello spreco) di stoviglie "usa e getta" • Diffusione di pratiche di compostaggio domestico
Attenzione nell'organizzazione di feste ed eventi	Gestione sostenibile di feste, sagre ed eventi pubblici realizzati con il contributo dell'Ente cd. "Ecofeste".	<ul style="list-style-type: none"> • Introduzione di materiali biodegradabili, contenitori riutilizzabili • Promozione e vendita di prodotti sfusi
Compostaggio domestico	Diffusione di pratiche di compostaggio domestico. Smaltire in proprio la frazione organica dei rifiuti domestici	<ul style="list-style-type: none"> • Distribuzione gratuita fra i cittadini ed associazioni (sedi di associazioni) di compostiere per l'attuazione di azioni di compostaggio domestico
Coinvolgimento GDO (Grande Distribuzione Organizzata) e piccoli esercenti	<p>Accordi che possano incentivare e diffondere sistemi di riduzione dei rifiuti all'interno degli esercizi commerciali</p> <p>Dal 2011 buste di plastica vietate</p> <p>Un acquisto per essere davvero sostenibile deve essere: necessario, durevole, fatto con materiale riciclati, avere poco imballaggio, favorire il risparmio energetico, essere biologico, equo e solidale, prodotto localmente, senza sfruttamento dei lavoratori.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recupero e redistribuzione delle merci invendute o non consumate • recupero delle derrate alimentari ancora commestibili o pasti non consumati per destinarli ad enti assistenziali, associazioni, .. etc. che gestiscono mense per indigenti • proposta di vendita di prodotti sfusi • uso di borse riutilizzabili, ceste, .. etc. per fare la spesa. Vedi campagna "Porta la sporta"
Promozione di attività di volontariato fra i cittadini (eco-volontari)	Coinvolgimento diretto della cittadinanza in azioni di sensibilizzazione. Creazione di una <i>task force</i> al servizio della formazione ed informazione di buone pratiche ambientali applicate ai rifiuti	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivazione al coinvolgimento dei cittadini nella gestione rifiuti urbani
Eco-pannolini	Accordi per l'utilizzo e la diffusione di pannolini lavabili per bambini	<ul style="list-style-type: none"> • Proporre l'utilizzo di pannolini lavabili all'interno di strutture comunali: asili nido, comunità, .. etc.

Fonte: Servizio Gestione Rifiuti – ORR.