

VIVA VIVA GLI INCENERITORI

a cura di *Gianfranco Amendola*

Su questo sito è appena stato pubblicato, per gentile concessione, un articolo di Monica Staina e Stefano Maglia, apparso su Ambiente e Sviluppo 2008, n. 3, pag. 241 e segg, dal titolo “*Alcune considerazioni in tema di inceneritori, anche alla luce della recente giurisprudenza*”.

Gli Autori, dopo aver premesso che la “*equiparazione gerarchica tra recupero di materia e di energia è perfettamente compatibile ed in linea con la stessa normativa europea sin dalla direttiva 442/75/CE..*”, evidenziano, in sostanza, la piena affidabilità e sicurezza dei cd. “*termovalorizzatori*”, anche perché, per “*la maggior parte*” soggetti a VIA e ad AIA, “*nonché al rispetto di tutte le norme di pianificazione territoriale locale*”; ne valorizzano la utilità, avendo essi la funzione di “*sostituirsi ad altre fonti di energia primarie*”, tanto è vero che “*beneficiano di regimi giuridici ed economici di favore*”; e concludono ponendo in risalto “*l’innegabile sostegno energetico, al di là della definizione nominale dell’operazione condotta sui rifiuti, che l’incenerimento degli stessi potrebbe dare, purchè gli impianti risultino autorizzati e localizzati secondo i percorsi normativi di ispirazione comunitaria, in essere nel nostro paese*”.

Trattasi di affermazioni che destano in me rilevanti perplessità. Ovviamente, ciascuno può avere le sue opinioni circa il miglior modo di affrontare la questione rifiuti e ricordo solo che, anche a livello scientifico, esistono notevoli contrasti circa la sicurezza per le popolazioni e l’ambiente degli impianti di incenerimento con recupero di energia.

Le mie perplessità, invece, derivano proprio da alcune delle affermazioni di tipo giuridico sopra sommariamente riportate.

1) La prima riguarda la “equiparazione gerarchica tra recupero di materia e di energia” che sarebbe “*in linea con la normativa europea*”, per cui uno Stato membro potrebbe legittimamente scegliere di privilegiare la termovalorizzazione rispetto al riciclo come materia (quindi senza cambiamento di stato del rifiuto). Il che, peraltro, è esattamente lo stesso principio accolto dal governo Berlusconi-Matteoli, il quale, volendo, come si legge nella relazione introduttiva al Testo unico ambientale (D. Lgs 152/2006), provvedere alla <<*ridefinizione delle priorità nella gestione dei rifiuti in conformità a quelle stabilite dalla normativa comunitaria, senza porre gradi di gerarchia fra il recupero di materia prima secondaria ed il recupero energetico*>>, ha abrogato il comma 2 dell’art. 4 del Decreto Ronchi n. 22/1997 secondo cui <<*il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero di materia prima debbono essere considerati preferibili rispetto alle altre forme di recupero*>>.

In realtà, al sottoscritto, che è stato vicepresidente della Commissione ambiente del Parlamento europeo, risulta esattamente il contrario, e cioè che la normativa europea ha sempre statuito una gerarchia espressa in cui il recupero di materia precede il recupero di energia tramite incenerimento, come risulta dal sintetico specchio che segue, dove per brevità, ho riportato solo alcuni dei documenti a disposizione:

LE PRIORITA' SUI RIFIUTI DELLA UE

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE UE 30 LUGLIO 1996
concernente il riesame della strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti

OMISSIS

Per l’opzione recupero, ove valido dal punto di vista ambientale, la preferenza dovrebbe essere data al recupero di materiali anziché ad operazioni di recupero di energia. Ciò rispecchia il maggiore effetto, in materia di prevenzione dei rifiuti, del recupero di materiali rispetto al recupero di energia.

RISOLUZIONE PARLAMENTO EUROPEO 14 NOVEMBRE 1996
concernente il riesame della strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti (COM 96-0399-c4-0453/96)

Il Parlamento europeo

OMISSIS

invita il Consiglio e la Commissione... a: OMISSIS

4a) *elaborare una autentica strategia in materia di rifiuti... rispettosa del seguente ordine di priorità:*

prevenzione, recupero, riciclaggio, recupero materiali, recupero energetico e smaltimento finale: presentare proposte concernenti la migliore applicazione possibile dell'ordine di priorità grazie all'elaborazione di analisi del ciclo di vita.

RISOLUZIONE DEL CONSIGLIO UE 24 FEBBRAIO 1997
(sulla strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti 97/C 76/01)

Il Consiglio dell'Unione Europea

OMISSIS

22) *riconosce, per quanto riguarda le operazioni di recupero, che la scelta delle opzioni, in qualsiasi caso specifico, deve tener conto degli effetti ambientali ed economici, ma ritiene che attualmente, ed in attesa di progressi scientifici e tecnologici nonché di ulteriore sviluppo delle analisi del ciclo di vita, il reimpiego ed il recupero dei materiali dovrebbero essere considerati in generale preferibili*

NB. Nella relazione del **19 maggio 2003** sull'attuazione della legislazione comunitaria sui rifiuti (COM 2003-250 def.) la **Commissione** ricorda che *<<la gerarchia dei principi di gestione dei rifiuti stabilita dalla direttiva 75/442/CEE è la seguente: prevenzione, riciclo, recupero di energia, smaltimento sicuro>>*; e nella comunicazione (sintesi) del **21 dicembre 2005** sulla strategia tematica sulla prevenzione e riciclaggio di rifiuti (COM 2005-666), ribadisce espressamente che *<<restano validi gli obiettivi della normativa comunitaria già fissati prima dell'adozione della presente strategia...>>*. La priorità al riciclo si trova espressa sotto forma di obiettivi quantificati nelle **direttive 2000/53** sui veicoli fuori uso, **2002/96** sui RAEE e **2004/12** sugli imballaggi e costituisce uno dei punti fondamentali della **proposta di direttiva sui rifiuti COM (2005) 667** def., nella cui relazione introduttiva si ribadisce ancora una volta espressamente che non vengono modificati *<<l'ordine e la natura della "gerarchia dei rifiuti" contenuta nella direttiva 75/442/CEE >>*.; tanto è vero che nel quinto *<<considerando>>* della **direttiva 2006/12/CE** si legge che *<<è auspicabile favorire il recupero dei rifiuti e l'utilizzazione dei materiali di recupero come materie prime per preservare le risorse naturali...>>*

PARLAMENTO EUROPEO

Risoluzione 15 febbraio 2007 su una strategia tematica per il riciclaggio di rifiuti 2006/2175(INI)

15. sottolinea l'importanza centrale della gerarchia dei rifiuti, che stabilisce le seguenti priorità d'azione in ordine decrescente:

- prevenzione;
- riutilizzo;
- riciclaggio materiale;
- altre operazioni di recupero, ad esempio il recupero di energia;
- smaltimento;

come regola generale della gestione dei rifiuti finalizzata a ridurre la produzione di rifiuti e le ripercussioni negative sulla salute e sull'ambiente risultanti dalla produzione e gestione dei rifiuti;

Tanto è vero che il decreto correttivo n. 4/2008 del governo Prodi-Pecoraro ha inserito nell'art. 179 un comma 2, secondo cui *<< nel rispetto delle misure prioritarie di cui al comma 1, le misure dirette al recupero dei rifiuti mediante riutilizzo, riciclo o ogni altra azione diretta ad ottenere da essi materia prima secondaria sono adottate con priorità rispetto all'uso dei rifiuti come fonte di energia>>*; ristabilendo, quindi, correttamente la gerarchia comunitaria.

E sarei anche molto cauto nel riportare, come fanno gli Autori citati, gli orientamenti futuri in sede comunitaria visto che la settimana scorsa il Parlamento europeo, in sessione plenaria, ha bocciato proprio il tentativo di cambiare la suddetta gerarchia per equiparare il recupero energetico al recupero come materia.

2) Ma non è la sola perplessità. Quanto, infatti, alla "sicurezza" che deriverebbe dalla sottoposizione degli inceneritori italiani a VIA ed AIA, vorrei solo ricordare che, la Corte europea di Giustizia con sentenza della sezione 2, 23 novembre 2006, C,-486/04, ha condannato il nostro paese per il termovalorizzatore di Massafra in quanto *"il criterio adottato dalla normativa italiana, attinente esclusivamente all'attuazione delle procedure semplificate, inteso a dispensare gli impianti di recupero dei rifiuti rientranti nell'allegato II, punto 11, lett. b), della direttiva 85/337*

dalla valutazione di impatto ambientale, non soddisfa le condizioni ricordate ai punti 53-55 della presente sentenza, in quanto esso può far sì che determinati progetti idonei ad avere rilevanti ripercussioni sull'ambiente a motivo delle loro dimensioni o della loro ubicazione siano sottratti alla verifica del loro impatto ambientale. Pertanto, la normativa in questione è idonea a pregiudicare l'obiettivo della direttiva 85/337 quale precisato al punto 37 della presente sentenza.”.

Tanto è vero che il governo (Prodi-Pecoraro) si è affrettato ad adeguarsi con DPCM 7 marzo 2007.

3) Vi è, infine, una terza perplessità, laddove si inneggia al cip6 e cioè alla equiparazione della produzione di energia tramite incenerimento a quella ottenuta con fonti rinnovabili (sole, vento ecc.), al fine di erogare sostanziosi contributi da parte dello Stato. Trattasi di concezione tutta italiana e contrastante con i principi comunitari, tanto è vero che tale equiparazione, con relativi contributi, è stata abrogata (almeno per i futuri inceneritori) dal governo Prodi-Pecoraro, prima che si arrivasse ad un'altra sentenza di condanna in sede comunitaria. Non so cosa accadrà con il governo prossimo venturo, ma di certo è stato proprio questo uno dei motivi principali che ha portato alla scelta dei termovalorizzatori nel nostro paese. Tanto è vero che lo stesso Prodi, in piena emergenza rifiuti a Napoli è stato costretto a fare le prime eccezioni, ripristinando i contributi, per 2 inceneritori partenopei che altrimenti non sarebbero stati terminati. Della serie che un termovalorizzatore è conveniente in primo luogo per chi lo costruisce e gestisce.