

## **La grande partita dei rifiuti: riflessioni su una gestione contraddittoria tra rd, cip6, strumenti finanziari ed illegalità diffusa.**

*di Michel S. Fernando Hettiyakandage*

**Sommario:** 1. Introduzione. – 2. La tarsu. – 3. La tariffa d'igiene ambientale (tia). – 4. Il metodo normalizzato per il calcolo della tariffa (dpr n. 158/99) – 5. La tia come strumento di politica ambientale. – 6. La "exit strategy": la raccolta differenziata porta a porta. – 7. Zero waste strategy nel mondo. – 8. Inutilità ed absurdità dell'incenerimento dei rifiuti. – 9. Campa(g)nia dei rifiuti: tra ecomafia ed eco balle. – 10. Recenti sviluppi.

### **1. Introduzione**

La tematica dello smaltimento dei rifiuti ha spesso trovato una grossa eco sui media locali e nazionali. Specialmente in alcune realtà meridionali si è assistito ad una cronicizzazione dell'emergenza, con il ricorso a gestioni straordinarie, ingenti sprechi e l'opposizione delle popolazioni locali ad impianti come discariche ed inceneritori.

Il tutto in un contesto di palesi violazioni della normativa comunitaria sui rifiuti, come tra l'altro attesta la normativa nazionale sulla promozione delle energie prodotte da fonti rinnovabili (il cd. "affaire" cip6).

In questa sede si analizzeranno, brevemente, la disciplina e l'utilizzo degli strumenti finanziari (TARSU e TIA) in materia, la spinosa tematica del finanziamento delle energie rinnovabili, nonché le esperienze virtuose che hanno risolto il problema della gestione dei rifiuti con strumenti alternativi al circuito discariche-inceneritori.

L'azione comunitaria in materia di rifiuti, s'ispira in particolare ai principi di prevenzione, del "chi inquina paga" e di precauzione, ponendosi inoltre tre obiettivi fondamentali: prevenire la creazione di rifiuti migliorando la concezione dei prodotti, ridurre l'inquinamento provocato dall'incenerimento dei rifiuti, promuovere il riciclaggio e la riutilizzazione dei rifiuti. (1)

In ambito internazionale la Comunità è parte della Convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e della loro eliminazione (Convenzione di Basilea del 1994). Tale Convenzione si propone di ridurre il traffico dei rifiuti ed istituisce un sistema di controllo delle esportazioni e delle importazioni, stoccaggio e smaltimento di rifiuti pericolosi. Tra l'altro la Comunità ha ratificato un emendamento della Convenzione che vieta l'esportazione dei rifiuti pericolosi dai Paesi dell'OCSE, dell'UE e del Liechtenstein verso i Paesi non membri dell'OCSE. (2) Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti nell'ordinamento interno, il D.Lgs 152/2006 (Codice dell'ambiente), prevede che l'attività di recupero e di smaltimento degli stessi, non debba costituire un pericolo per la salute umana, non debba essere fonte di rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, la fauna e la flora, non debba causare inconvenienti per immissioni di odori o di rumori, non debba causare danni al paesaggio, salvaguardando in particolar modo quelle zone di particolare pregio ambientale, tutelate dall'ordinamento. Principi informativi dell'intera materia sono quelli di precauzione, prevenzione, proporzionalità, responsabilità, cooperazione dei vari enti coinvolti, efficacia, efficienza, economicità e trasparenza.

### **2. La tarsu**

La Legge n. 366 del 1941 è la prima a considerare la natura di tributo del quantum dovuto a fronte del servizio di raccolta dei rifiuti. La normativa viene poi rivista con il D.P.R. n. 915 del 1982 il quale introduce la tassabilità delle aree scoperte. Ulteriori modifiche si hanno con la Legge n. 144 del 1989 che sancisce l'obbligo di coprire le spese del servizio relativo allo smaltimento dei rifiuti con i proventi della riscossione della stessa tassa.

Oggi la TARSU è regolata dal D.Lgs. n. 507 del 1993.

Presupposto d'applicazione della tassa non è la fruizione del servizio e,

quindi, l'effettiva produzione di rifiuti ma la potenzialità a produrli, provocata dall'occupazione di locali o aree scoperte situate nel territorio comunale. (3)

Vi è dunque la presunzione di produzione di rifiuti a causa della detenzione, occupazione o il possesso dei locali o delle aree scoperte tranne naturalmente casi determinati da rendere noti all'Amministrazione comunale in fase di prima denuncia o variazione dal contribuente(4).

La giurisprudenza della Corte di Cassazione afferma che il presupposto della tassa è la detenzione dei locali o delle aree e non dell'attività che vi si svolge.

L'attività, insieme alla superficie è soltanto un parametro a cui commisurare la tassa. Dunque, solo i locali oggettivamente inutilizzabili ne sono esclusi; si tratta di quelli situati in luoghi impraticabili, interclusi o in stato d'abbandono. Il regolamento comunale sulla gestione dei rifiuti prevede la classificazione delle categorie dei locali e delle aree che hanno caratteristiche tali da essere considerate omogeneamente tassabili, le tariffe ridotte per casi determinati, nonché le fattispecie agevolate e le relative modalità di trattazione. Sono soggetti passivi della TARSU unicamente coloro che occupano o detengono locali o aree scoperte soggette alla tassa e comunque, sono solidalmente obbligati i componenti del nucleo familiare e coloro che usano in comune gli stessi locali. Esiste, infatti, il vincolo di solidarietà tra i componenti del nucleo familiare o tra coloro che usano in comune i locali o le aree stesse.(5) Escluse dalla tassazione sono le aree comuni del condominio(6), tuttavia l'obbligazione grava su tutti coloro che occupano o detengono le parti comuni in via esclusiva. Nel caso di locali in multiproprietà e di centri commerciali integrati, responsabile del versamento è invece il soggetto che gestisce i servizi comuni per tutti i locali di uso comune e per quelli utilizzati in via esclusiva da singoli occupanti o detentori. Per questi ultimi soggetti persistono comunque gli obblighi o i diritti derivanti dal rapporto tributario riguardanti i locali e le aree in uso esclusivo. E' ovvio che i locali destinati ad essere utilizzati come solai e cantine (attesa l'incapacità di produrre rifiuti, stante il mancato collegamento della vita del contribuente con l'uso degli stessi locali) non sono soggetti alla TARSU, a meno di specifiche e diverse situazioni che il Comune ha comunque l'onere di dimostrare. (7)

Generalmente l'ufficio tributi del Comune predispone appositi modelli per la denuncia dei locali ai fini TARSU.

La denuncia di occupazione va presentata entro il 20 gennaio successivo all'inizio dell'occupazione o detenzione, è unica per tutti gli immobili o le aree occupate o detenute da uno stesso soggetto nel Comune(8) ed è inoltre valida anche per gli anni successivi (a condizione che i presupposti di tassabilità rimangano invariati). Nell'eventualità in cui tali condizioni varino, il contribuente è tenuto a presentare nuova denuncia nelle medesime forme di quella iniziale. Si considera valida la denuncia di occupazione effettuata direttamente dal soggetto passivo, senza l'utilizzo dei modelli appositi, sempre che siano indicati dati essenziali quali: gli elementi identificativi delle persone fisiche componenti del nucleo familiare, i dati anagrafici comprensivi di codice fiscale o partita Iva per le persone giuridiche, l'ubicazione, la superficie e l'uso dei locali e delle aree, le eventuali richieste di esclusione dalla tassazione secondo le disposizioni del regolamento, la data d'inizio dell'occupazione o detenzione.

La dichiarazione deve essere sottoscritta e presentata da uno dei coobbligati (o dal rappresentante legale in caso di persone giuridiche). Il Comune deve rilasciare opportuna ricevuta di avvenuta presentazione (nel caso si utilizzi il mezzo postale, farà fede la data indicata sul timbro postale per il giorno di avvenuta presentazione).

La TARSU può essere ridotta sulla base dei dati contenuti nella denuncia del contribuente (iniziale, di variazione o integrativa), tuttavia l'effetto della riduzione avrà inizio nell'anno successivo alla denuncia.

Sono possibili attenuazioni tariffarie non superiori ad un terzo nei casi di: uso stagionale, limitato e discontinuo di alloggi, (comprovato nei modi previsti dalla legge e dal regolamento ai fini del riconoscimento dell'attenuazione, e riscontrato dal Comune) compresi gli alloggi a disposizione di cittadini all'estero; abitazione con unico occupante o tenuta a disposizione per uso stagionale, per uso limitato e discontinuo; soggetto passivo che risieda o abbia dimora per più di sei mesi all'anno fuori dal territorio nazionale e quindi si trova ad utilizzare l'abitazione in modo stagionale, limitato o discontinuo; locali diversi dalle abitazioni ed aree scoperte, adibiti ad uso stagionale o non continuativo, muniti di

licenze ed autorizzazioni per l'esercizio di attività.

La riduzione non deve essere superiore al 30% per gli agricoltori che occupano la parte abitativa della costruzione rurale. (9)

Nel caso della cessazione dei presupposti della riduzione, il soggetto passivo deve farne denuncia entro il 20 gennaio; altrimenti il Comune provvede al recupero del tributo a partire dall'anno successivo alla denuncia che ha dato luogo alla riduzione, ed in più saranno applicate le sanzioni per omessa denuncia.

I Comuni possono, inoltre prevedere agevolazioni per le attività produttive, commerciali e di servizi che dimostrino di aver sostenuto spese d'impianti o interventi tecnici che comportano un'accertata minore produzione di rifiuti o che agevolino lo smaltimento o il recupero degli stessi. (10)

Sono disciplinate diverse cause obiettive che giustificano una riduzione della TARSU.

Le condizioni sostanziali e formali previste dalla legge per l'ottenimento di tariffe particolari sono subordinate alla dimostrazione da parte del contribuente di produrre rifiuti al di sotto della media ordinaria (fornendo quindi la prova contraria alla presunzione dell'Ente locale). Le agevolazioni generali sono suscettibili di una cosiddetta "personalizzazione" nell'ambito dell'autonomia regolamentare concessa agli Enti locali.

Vi è poi la facoltà dei Comuni di introdurre altre categorie di agevolazioni, oltre a quelle esaminate(11), sotto forma di riduzioni della tassa o, in alcuni casi, di esenzioni.

In realtà in tal caso possono sussistere dei limiti soprattutto di carattere finanziario.

Infatti, la riduzione e, in casi eccezionali, l'esenzione dovranno essere applicate in modo strettamente riduttivo, non solo perché inerenti al costo del servizio reso, ma anche perché, per motivi socio-economici, è necessario evitare ogni tipo di discrezionalità volta ad agevolare categorie di contribuenti che non rientrano in condizioni di particolare necessità a discapito di tutte quelle condizioni di disagio economico o d'interesse collettivo-ambientale.

Esclusi dalla TARSU sono: i locali e le aree che per loro natura ed uso non possono produrre rifiuti, oppure in condizioni di non utilizzabilità nel corso dell'anno, le parti comuni dei condomini, salvo che siano utilizzate da un soggetto in via esclusiva, le superfici che producono, in base a lavorazioni industriali, rifiuti speciali, tossici o nocivi al cui smaltimento sono tenuti a provvedere i produttori a proprie spese(12), le aree scoperte pertinenti o accessorie alle civili abitazioni diverse dalle aree verdi, (13) i fabbricati rurali adibiti ad abitazione, siti in zone agricole, espressamente menzionati mediante una delibera comunale.

I casi d'esonero o esclusione dalla TARSU per la sussistenza di alcune condizioni obiettive che impediscono la presunzione di rifiuti riguardanti la natura o l'assetto delle superfici, sono: luoghi stabilmente muniti di attrezzature che impediscono la rimozione dei rifiuti, superfici destinate o attrezzate esclusivamente per attività competitive o ginniche, sempre che, secondo la comune esperienza, non comportino la formazione di rifiuti in quantità apprezzabile, depositi di materiali in disuso o di uso straordinario, o di cumuli di materiali alla rinfusa, luoghi impraticabili o interclusi o in abbandono, locali non presidiati o con presenza sporadica dell'uomo o di produzione a ciclo chiuso, alloggi non allacciati a servizi a rete oppure superfici di cui si dimostri il permanente stato di non utilizzo.

Le ipotesi di esclusione sono da evidenziare nella denuncia con l'onere della prova a carico del contribuente. Resta ferma la possibilità di produrre le prove anche successivamente alla denuncia ed il diritto allo sgravio o alla restituzione di quanto indebitamente versato.

Si è posto il problema della tassabilità di un alloggio non abitato e non arredato, ma allacciato ai "servizi di rete" elettrica ed idrica.

La Corte di Cassazione, ha confermato che il presupposto dell'occupazione o detenzione, di locali in uso esclusivo o riservato ha carattere di presunzione della potenzialità o attitudine di produzione di rifiuti, e la normativa sancisce disposizioni che consentono di escludere con certezza, in determinate situazioni, la previgente presunzione assoluta di produzione di rifiuti, e quindi esclude l'operatività di tale presunzione con riferimento ai casi in cui si verifica un'obiettiva condizione di non utilizzabilità immediata. (14)

La legge esclude dall'imposizione le superfici e le aree dove si producono, di regola, rifiuti speciali non assimilati o pericolosi. (15)

E' pacifico che negli stessi locali o aree non si debba escludere la

semplice presunzione della formazione di rifiuti urbani, unitamente a quelli speciali. Quindi l'espressione "di regola" significa "non esclusivamente"; infatti, se la formazione "di regola" di rifiuti speciali è accertata, l'esenzione della tassa sussiste nonostante il formarsi presuntivo sulla stessa area anche di rifiuti urbani.

Vige dunque l'intassabilità delle superfici dove si producono "di regola" rifiuti speciali, tranne il caso di dichiarata assimilazione di questi ai rifiuti urbani.

Una diversa scelta del legislatore avrebbe determinato una duplicazione di oneri, poiché chi produce rifiuti speciali è tenuto a provvedere allo smaltimento a propria cura e spese, e quindi è escluso dal tributo per le aree dove tali rifiuti si producono. (16)

### 3. La tariffa d'igiene ambientale (tia)

L'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 22/97 ha soppresso con la decorrenza prevista dall'art. 11 del DPR n. 158/99(17), la TARSU, imponendo ai Comuni di provvedere all'integrale copertura dei costi del servizio, mediante l'istituzione di apposita tariffa(18).

L'entrata in vigore del nuovo regime varia in funzione sia del grado di copertura dei costi del servizio che del numero di abitanti dei Comuni.

Per i Comuni che abbiano raggiunto nel 1999 un grado di copertura dei costi superiore al 55% l'obbligo di applicazione della Tariffa sarebbe decorso dal 1° gennaio 2006. Per i Comuni che nel 1999 abbiano raggiunto un grado di copertura dei costi inferiore al 55% e per tutti i comuni fino a 5000 abitanti, qualunque sia il grado di copertura dei costi raggiunto nel 1999, l'obbligo è invece differito al 1° gennaio 2008(19).

E' consentito ai Comuni di applicare, in via sperimentale, la Tariffa anche prima dei termini obbligatori di legge. (20)

La TIA deve coprire tutti i costi di gestione dei rifiuti (raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti, compresi i controlli su tali operazioni nonché i controlli sugli impianti di smaltimento).

In regime TARSU, invece, non venivano considerati tutti i costi del servizio, come ad esempio i costi di accertamento, riscossione e contenzioso. (21)

La TIA si applica nei confronti di "chiunque occupi oppure conduca locali o aree scoperte ad uso privato non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale." (22)

Caratteristiche della TIA già presenti nella TARSU sono: la necessità dell'occupazione di locali o di aree scoperte ad uso privato, con esclusione quindi di tutte le superfici scoperte accessorie a locali tassabili, attitudine a produrre in base a presunzioni, i rifiuti urbani ed assimilati in luoghi in cui è individuabile la presenza umana (mentre sono estranei alla TIA i locali che producono rifiuti speciali non assimilati agli urbani).

La Tariffa è determinata dagli Enti locali, anche in relazione al piano economico-finanziario del servizio predisposto dal soggetto gestore ed è applicata e riscossa dai soggetti gestori del servizio, nel rispetto della convenzione e del relativo disciplinare. Al gestore del servizio, fanno capo tutti i costi e ricavi ed esso è responsabile della redazione del piano economico-finanziario (approvato poi dal Consiglio Comunale) e competente perciò per l'applicazione e riscossione della Tariffa. (23)

Il servizio può essere gestito in economia da parte del Comune (il quale determinerà, applicherà e riscuoterà la Tariffa autonomamente).

L'Ente può affidare il servizio(24) ad un terzo gestore, pubblico o privato, a cui spetta l'applicazione e riscossione della Tariffa (determinata sempre dal Comune).

Nell'ambito della gestione unitaria del servizio a livello di ATO, (Ambito Territoriale Ottimale) (25) la Tariffa dovrà essere determinata da questo nuovo soggetto pubblico sovracomunale (nella sostanza una sorta di authority costituita dagli Enti locali facenti parte dell'ATO stesso).

L'ATO può approvare il piano finanziario e determinare la Tariffa, solo se la convenzione istitutiva fra i Comuni preveda espressamente tale delega di funzioni. (26)

In prospettiva il Comune non dovrebbe rivestire più il ruolo di soggetto attivo ai fini dell'applicazione e riscossione della Tariffa, pur rimanendo in capo ad esso importanti poteri in merito all'istituzione e regolamentazione dell'entrata, la determinazione della misura della Tariffa nonché i controlli sulla gestione del servizio, sotto l'aspetto sia

economico che qualitativo. (27) “La riscossione volontaria e coattiva della tariffa può essere effettuata con l’obbligo del non riscosso per riscosso, tramite ruolo secondo le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e del Decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43.” (28)

Il soggetto gestore potrà liberamente optare a favore della riscossione diretta del provento (tramite bollette/fatture), oppure stipulare una specifica convenzione con un concessionario del servizio di riscossione, che in tal caso provvederà ad effettuare la riscossione sia volontaria che coattiva, con gli strumenti e le procedure tipiche del ruolo.

Gli atti amministrativi fondamentali che il Consiglio Comunale (o in un prossimo futuro gli organi rappresentativi degli ATO) deve approvare ai fini del passaggio da TARSU a Tariffa, sono il piano finanziario ed il regolamento comunale d’applicazione della Tariffa stessa.

Questi dovranno essere deliberati prima dell’approvazione del bilancio di previsione relativo all’anno di entrata in vigore. Il piano finanziario ha valenza annuale e dovrà ogni anno essere deliberato dall’organo politico su proposta del soggetto gestore del servizio. La determinazione delle tariffe applicate all’utenza sarà invece stabilita annualmente dalla Giunta comunale, sulla base degli indirizzi e linee guida fissate dal Consiglio comunale in sede di approvazione del piano finanziario.

Il piano finanziario (di competenza del consiglio comunale) è il documento di programmazione economico-gestionale dell’intera gestione integrata dei rifiuti(29).

Il piano finanziario, corredato da un’apposita relazione, deve essere presentato annualmente entro il 30 giugno all’osservatorio nazionale dei rifiuti, a decorrere dall’esercizio finanziario che precede di 2 anni l’entrata in vigore della Tariffa. I Comuni obbligati al passaggio alla Tariffa dal 1° gennaio 2005 avrebbero dovuto predisporre e presentare il piano finanziario già a giugno 2003.

Tuttavia tale termine è generalmente ritenuto di carattere ordinatorio e non perentorio, anche in considerazione del fatto che la violazione dell’obbligo (30) non è sanzionabile.

Il piano finanziario deve contenere: “Il programma degli interventi necessari”, “il piano finanziario degli interventi” ossia deve indicare le risorse finanziarie necessarie per realizzare gli interventi programmati nel piano, “la specifica dei beni, delle strutture e dei servizi disponibili, nonché il ricorso eventuale all’utilizzo di beni e strutture di terzi, o all’affidamento di servizi a terzi”, “il grado attuale di copertura dei costi afferenti alla tariffa rispetto alla preesistente tassa sui rifiuti, relativamente alla fase transitoria”. (31).

Sulla base del piano economico-finanziario l’Ente locale determina poi la Tariffa e ne fissa la percentuale di crescita annua, i tempi di raggiungimento del grado di copertura integrale dei costi nell’arco della fase transitoria.

Con il piano finanziario, l’Ente stabilisce quindi i propri indirizzi e programmi per la gestione dei rifiuti urbani e gli obiettivi strategici(32).

Il regolamento per la gestione della Tariffa dovrà essere adottato in conformità allo Statuto dell’Ente ed ai principi fissati dal D.Lgs. n. 267/00 (TUEL) e dall’ art. 52 del D.Lgs. n. 446/97 e dalla legislazione in materia.

Tale regolamento dovrà determinare: norme generali (oggetto del regolamento, presupposti d’applicazione, soggetti passivi, decorrenza dell’obbligazione pecuniaria); norme procedurali per gli utenti (obblighi dei soggetti attivi e passivi, comunicazioni d’attivazione, cessazione e variazione, ecc.); modalità d’applicazione (modalità di predisposizione del piano finanziario, metodologia di calcolo della Tariffa, criteri di assegnazione dei costi alle due macrocategorie d’utenza, domestiche e non domestiche, agevolazioni, riduzioni, esclusioni); (33) modalità di riscossione (procedure relative alla fatturazione, bollettazione, rateizzazione dei pagamenti, rimborsi, sanzioni, modalità di accertamento e riscossione); regolamentazione del contenzioso; classificazione delle utenze; norme transitorie (decorrenza del regolamento e connessa abrogazione del regolamento TARSU); allegati vari (formule di calcolo e di ripartizione dei costi, metodi di pesatura dei rifiuti, ecc.).

#### **4. Il metodo normalizzato per il calcolo della tariffa (dpr n. 158/99)**

Il Ministro dell’Ambiente con il DPR 158/99 (di concerto con il Ministro

dell'Industria del Commercio e dell'Artigianato, sentita la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (Bozen) ha approvato il regolamento sul metodo normalizzato per definire le componenti essenziali del costo e determinare la tariffa di riferimento.

Le tariffe da applicare alle utenze (domestiche e non domestiche) sono articolate in una quota fissa (determinata in relazione ai componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti) ed in una quota variabile (rapportata alla quantità di rifiuti conferita, al servizio prestato, all'entità dei costi di gestione). Si sono prese in considerazione i seguenti parametri: la copertura al 100% dei costi di gestione del servizio, l'articolazione della tariffa nelle fasce di utenza domestica e non domestica ed in riferimento alle caratteristiche delle differenti zone del territorio comunale, la modulazione della tariffa per agevolare la raccolta differenziata delle frazioni umide e delle altre frazioni (fatta eccezione per la raccolta differenziata dei rifiuti d'imballaggio, che rimane a carico dei produttori e degli utilizzatori), l'applicazione di un coefficiente di riduzione, determinato dall'amministrazione, proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero, producendo l'attestazione rilasciata dal soggetto che ha effettuato l'attività di recupero.

## 5. La tassa come strumento di politica ambientale

La Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani non deve essere vista solo come mezzo per la copertura dei costi del servizio, ma anche come uno strumento di politica ambientale, indirizzando le scelte dei consumatori utenti verso determinati comportamenti virtuosi, (riduzione della produzione di rifiuti e aumento della frazione di essi destinata al riciclaggio). Si introduce in Italia il principio comunitario del "chi inquina paga" (34) che significa attribuire alle diverse utenze un costo del servizio proporzionale ai rifiuti prodotti.

Se l'ammontare di questo pagamento è sufficientemente elevato, il cittadino-inquinatore troverà quindi conveniente ridurre la quantità di rifiuti prodotta, adottando riciclo e raccolta differenziata o modificando i propri consumi.

Tale spinta alla riduzione dei rifiuti si trasmetterà poi ai produttori, nei riguardi dei quali aumenterà la domanda per prodotti caratterizzati da scarti minori, a parità di prestazioni.

Affinché la parte variabile della Tariffa produca effetti incentivanti occorre pesare, la quantità di rifiuti prodotti da ogni singolo utente.

In Veneto e nel Trentino Alto Adige- SudTirolo, si sono sperimentate delle soluzioni organizzative e tecnologiche volte appunto alla quantificazione dei rifiuti singolarmente prodotti: attribuzione in base a sacchi prepagati o a tagliandi identificativi delle utenze; attribuzione sulla base del numero e delle frequenze degli svuotamenti di contenitori o il numero di sacchi prelevati; individuazione o pesatura del singolo conferimento nel cassonetto/contenitore stradale tramite codici a barre che consentono di registrare e addebitare l'utente in relazione agli svuotamenti effettuati in particolari contenitori. Si è sottolineato come l'applicazione di una Tariffa proporzionale alla quantità stimata di rifiuti prodotti, espliciti un'efficacia ridotta nel guidare il cittadino verso comportamenti virtuosi, anche in considerazione del suo limitato impatto sul bilancio familiare (alcune decine di euro l'anno non rappresenterebbero in sostanza un incentivo economico adeguato). Più efficace, soprattutto da un punto di vista psicologico, sarebbe che il cittadino percepisse, tramite la struttura della Tariffa, i comportamenti socialmente positivi (ad es. la raccolta differenziata) o negativi (la produzione di rifiuti) e che lo spingerebbero di conseguenza verso atteggiamenti virtuosi non perché "convenienti" ma perché "giusti".

A livello europeo la forma di finanziamento prevalente dei servizi ambientali resta quella tributaria, seppure con una tendenza verso la sostituzione dello strumento tributario con quello tariffario (Monaco, Berlino, Stoccolma).

Il sistema tariffario, correlando i costi con i ricavi di gestione, innesca un circolo virtuoso che consente di raggiungere tre obiettivi fondamentali: sostenibilità ambientale (la minore produzione di rifiuti e la maggiore raccolta differenziata determinano anche un minor spreco di risorse naturali); sostenibilità economica (le entrate garantiscono la copertura

dei costi consentendo gestioni autosufficienti dal punto di vista economico); equità contributiva (l'utente del servizio paga in funzione del servizio di cui fruisce). Il concetto di equità che tende ad affermarsi è sempre meno basato su criteri relativi alla distribuzione del reddito, e sempre più invece sui livelli di fruizione effettiva del servizio nonché sul costo che l'individuo determina per la collettività.

Attualmente sono già attuate con successo in Paesi come la Germania, la Svezia, l'Austria, la Finlandia ed i Paesi Bassi, tecniche di finanziamento finalizzate a disincentivare la produzione di rifiuti, che prevedono minori tariffe per l'utenza più virtuosa (fino alla totale esenzione dal pagamento per coloro che effettuano la raccolta differenziata).

Il metodo di finanziamento migliore potrebbe essere quella di una commistione Tassa/Tariffa, nell'ambito della quale la prima potrebbe assolvere la funzione di garantire il perseguimento degli obiettivi di equità del prelievo e di riduzione della quantità complessiva dei rifiuti prodotti, finora non realizzati con gli strumenti tributari.

## 6. La "exit strategy": la raccolta differenziata porta a porta

L'attuale modello di sviluppo economico non è sostenibile anche perché utilizza nei processi produttivi troppe risorse e non recupera le materie prime dopo la vita utile dei manufatti. Il tutto determina la privazione di disponibilità per le generazioni future. Stiamo, insomma, grattugiando oro sul deserto, senza dimenticare che una parte consistente di quest'oro è costituito da materiali non rinnovabili quali combustibili fossili e loro derivati, metalli vari ed altri materiali rinnovabili in tempi medio-lunghi, come il legno.

Il riciclo è, invece, la strada per un'economia ecologicamente compatibile, ma anche per notevoli risparmi economici.

### L'ESPERIENZA DEL CONSORZIO DI BACINO PADOVA 1 ED ALTRE ESPERIENZE VIRTUOSE IN VENETO

Il consorzio di Bacino di Padova 1, per lo smaltimento degli RSU, comprende 26 Comuni dell'alta padovana per un totale di circa 200.000 abitanti.

Il territorio è densamente urbanizzato con alternanza di aree residenziali e rurali. Non è molto diffuso lo sviluppo di palazzi e condomini essendo la casa singola la soluzione prevalente.

Nel 1995 vi era la seguente organizzazione: il cassonetto del rifiuto indifferenziato ed i contenitori stradali per la raccolta differenziata (carta, plastica, vetro, in alcuni casi lattine) più o meno diffusi sul territorio. La raccolta differenziata, nel 1995, non ha superato la soglia del 7%.

Al 7 giugno 1996 tutti i Comuni consorziati hanno attivato il nuovo sistema di raccolta differenziata: 24 Comuni su 26 con il sistema "porta a porta" ed i rimanenti 2 con il "doppio cassonetto" stradale<sup>(35)</sup> (ossia affiancando al normale cassonetto un altro da 240 litri per l'organico e utilizzando inoltre le vecchie campane stradali per il secco riciclabile).

Nella raccolta differenziata "porta a porta", ciascuna frazione (carta e cartoni, vetro, metalli, plastica, frazione compostabile) viene inserita in sacchi di colore diverso e la raccolta avviene in giorni diversi, in modo da facilitare e stimolare le operazioni di separazione da parte delle famiglie. Il tutto viene integrato e supportato da aree attrezzate, centri di raccolta ed ecocentri adibiti alla raccolta differenziata di tutti i materiali riciclabili (compreso il verde: erba e ramaglie). Inoltre la TARSU aumenta all'aumentare della quantità di rifiuti indifferenziati prodotti dal singolo utente.

Nel Bacino Padova 1 si è incentivato il compostaggio domestico con apposite riduzioni tributarie<sup>(36)</sup>. Ricordiamo che la frazione umida e la frazione verde sono pari a circa 1/3 degli RSU prodotti normalmente da ciascuna persona.

In un anno una famiglia media di 4 persone con un giardino di 300 mq, produce circa 300 kg di rifiuti organici umidi e 1.000 kg d'erba, ramaglie e foglie che possono essere compostati producendo oltre 600 kg di compost. Il consorzio Padova 1 è passato così nel 1996 (in un solo anno), ad una raccolta differenziata del 59%.

Un'esperienza ormai consolidata è quella dei bacini Padova 4 e Treviso 3: comprendono poco meno di 307.000 abitanti e hanno già realizzato nel 2001 traguardi di assoluto interesse, attuando un rigoroso "porta a

porta”, con una produzione di rifiuti pro capite solo di 1,04 kg/giorno (quasi 30% in meno della media nazionale) e con una raccolta differenziata spinta al 57,1%(37).

Anche il Consorzio Priula (Treviso 2, con 201.517 abitanti) nel 2002, ha addirittura superato il traguardo del 60% con circa un 63,68% di differenziazione rispetto ad una produzione pro capite di 1,02 kg giorno(38).

Nel Veneto si stanno ottenendo questi risultati, anche grazie all’iniziativa dell’Ecoistituto “Alex Langer” e all’impegno del WWF regionale, che sta portando in tutta la Regione, un piano basato sull’obiettivo strategico “Tutti i Comuni al 70% di rifiuto raccolto differenziato ed effettivamente riciclato, prima di parlare di qualsiasi nuovo inceneritore o nuova discarica”. Come ormai dimostrato in diversi paesi e città, dall’esperienza ultradecennale, i criteri da rispettare per gestire in modo sostenibile i rifiuti, per i prossimi 1 o 2 anni possono essere:

- alla scadenza dei contratti comunali, implementare nei Consorzi (meglio se in ogni provincia) un metodo unico di RD spinta con almeno 4 – 6 frazioni raccolte a domicilio (porta a porta);
- eliminare i cassonetti e le campane stradali;
- applicare la tariffa puntuale volumetrica o a peso (già attuata in qualche Consorzio della Provincia, es. TV2);
- potenziare l’utilizzo di Centri di Raccolta Differenziata (Cerd) in tutti i Comuni;
- utilizzare nella Regione, nelle Province, nei Consorzi e nei Comuni gli stessi standard e metodi di raccolta (i migliori sperimentati) in termini di: classificazione delle frazioni raccolte, obiettivi da raggiungere, misuratori condivisi, processi descritti, controlli effettuati.
- Il Consorzio Intercomunale Priula serve un bacino d’utenza di 22 Comuni, della Provincia di Treviso, costituito da circa 80.000 utenze, per un totale di 201.500 abitanti.

Dal dicembre 2000 i Comuni suddetti hanno deciso di uniformare a livello consortile la gestione dei rifiuti urbani, utilizzando lo stesso servizio di raccolta “porta a porta” spinto per tutte le frazioni di rifiuto, applicando a tutte le utenze domestiche, commerciali e produttive, un’unica tariffa calcolata a livello globale partendo da un’analisi integrata dei costi di servizio per tutto il territorio consortile; applicando un unico Regolamento tecnico per i servizi e un unico Regolamento per la gestione della tariffa; applicando in modo omogeneo su tutti i Comuni e riscuotendo le tariffe quale unico soggetto gestore dell’intero ciclo dei rifiuti urbani.

La distribuzione alle utenze dei contenitori per la raccolta differenziata dotati di dispositivo a radiofrequenza (“trasponder”) e l’avvio della raccolta con mezzi equipaggiati di apposite unità di lettura dei “trasponder”, hanno permesso di rilevare i singoli apporti di rifiuti prodotti dal singolo utente.

La messa a regime delle letture automatiche del “trasponder” ha permesso al Consorzio di slegare la tariffa da parametri presuntivi di produzione di rifiuti, quali il numero di componenti del nucleo familiare per le utenze domestiche o la superficie e il tipo di attività per le utenze non domestiche, ed andare finalmente ad applicare una tariffa legata al reale “consumo” di ogni utente(39).

Il Consorzio Priula si è impegnato nell’implementazione del sistema di educazione dell’utenza all’acquisto intelligente, alla riduzione dei rifiuti, al compostaggio domestico, alla raccolta differenziata, da realizzare con strumenti di formazione ambientale quali la comunicazione diretta con gli utenti tramite gli Ecosportelli o il raggiungimento della stessa con l’ecocalendario, gli allegati alle fatture o la pubblicazione periodica del Consorzio; ed, inoltre, nel raggiungimento di un’elevata trasparenza tra servizio reso e determinazione dei costi e relativa applicazione delle tariffe(40).

Il Consorzio Priula prevede la raccolta “porta a porta” di:

- secco non riciclabile raccolto con contenitori di colore verde dotati di “trasponder”;
- frazione organica biodegradabile raccolta con contenitori di colore marrone;
- vetro, plastica, lattine raccolti con contenitori di colore blu;
- carta raccolta con contenitori di colore giallo;
- cartone raccolto a mano (senza fornitura di contenitori) selettivamente presso utenze commerciali e aziendali;
- verde e ramaglie raccolti tramite sacchi bianchi in polietilene da 80L riutilizzabili.

Sono rimasti nel territorio consortile esclusivamente i contenitori stradali destinati alla raccolta di:

- indumenti usati raccolti con cassonetti di colore giallo o bianco (raccolta effettuata su convenzione, da associazioni di volontari);
- pile e batterie raccolte con contenitori gialli cilindrici presso gli esercenti ed i locali pubblici;
- farmaci e medicinali raccolti con contenitori bianchi metallici presso farmacie, distretti sanitari e ambulatori medici.

Anello fondamentale a completamento del circuito di raccolta è costituito dai Centri di Raccolta Differenziata, dotati di contenitori differenziati, in cui è possibile conferire:

carta e cartone, vetro, inerti, imballaggi in plastica, ferro e metalli, legno, sfalci e ramaglie, beni durevoli e materiale elettronico (computer, lavatrici, televisori, condizionatori e altri beni contenenti schede elettroniche), rifiuti pericolosi di provenienza domestica (contenitori etichettati T & F, pile e batterie, accumulatori di piombo, farmaci e medicinali scaduti), pneumatici usati di provenienza domestica, oli e grassi commestibili, oli minerali di provenienza domestica, rifiuti ingombranti non recuperabili che, per eccessive dimensioni, non è possibile conferire al circuito ordinario di raccolta.

Il Regolamento Consortile pone un limite di quantità massimo pari a 36 mc l'anno, conferibile con i seguenti limiti: 1 mc per giorno di apertura; 2 mc la settimana; 3 mc al mese; 6 mc occasionali (1 volta l'anno, compreso nei 36 mc totali annui). Ai CeRD possono accedere tutti gli utenti domestici residenti nel territorio consortile, presentando all'entrata regolare documento d'identità che attesti la residenza. L'accesso delle utenze non domestiche invece è regolato direttamente dal Consorzio che rilascia su richiesta della ditta medesima un'autorizzazione al conferimento di validità annuale.

La tariffa è basata esclusivamente sulle quantità di rifiuto conferito e sulla potenzialità di servizio fornito, rientrando nella logica economica di tutti i servizi a rete, con copertura integrale dei costi di gestione, mediante l'applicazione ai contenitori per la raccolta differenziata di un dispositivo a radiofrequenza ("trasponder").

Per le utenze domestiche il consorzio ha scelto di riversare tutti i costi sul servizio del secco non riciclabile.

La quota fissa è commisurata al volume del secco non riciclabile assegnato a ciascuna utenza.

La quota variabile è rapportata alla quantità di rifiuto secco non riciclabile raccolto presso ciascuna utenza con conteggio degli svuotamenti dei contenitori dotati di "trasponder". È concessa una riduzione sulla parte variabile per le utenze che attuano il compostaggio domestico, andando così a premiare un comportamento che tende alla riduzione globale della produzione di rifiuti. Nel Consorzio Priula la tariffa media annua è pari a 50.376 per abitante (famiglie con 3 persone) (41). Per le utenze non domestiche viene contabilizzato ogni singolo servizio sia per la parte variabile sia per la parte fissa.

La quota fissa è commisurata al volume di ciascun contenitore di rifiuti assegnato.

La quota variabile è rapportata alla quantità di ciascuna tipologia di rifiuto raccolto presso ogni utenza, ma il conteggio effettivo degli svuotamenti viene effettuato solo per il rifiuto secco non riciclabile; per i rifiuti riciclabili invece la quota variabile viene applicata in base al volume del contenitore in dotazione, desumendo in via presuntiva il quantitativo di rifiuto riciclabile conferito.

Invece a Brescia (dove opera il tanto pubblicizzato inceneritore) la tassa annua(42) per abitante è pari a 41,060 euro per una famiglia di 3 persone con 120 mq di abitazione.

A Brescia, com'è noto, la tassa potrebbe (e forse dovrebbe, nel rispetto della legge) essere notevolmente ridotta o addirittura annullata in relazione ai contributi statali all'incenerimento e quindi ai "non costi" dello smaltimento, ma ciò priverebbe ovviamente l'Asm (e quindi il Comune, Hopa ed altri azionisti privati) dei relativi profitti, togliendo ragion d'essere all'inceneritore stesso.

Infine, bisogna mettere in conto l'impatto culturale dei due sistemi.

Il "sistema Brescia" è del tutto deresponsabilizzante nei confronti dei cittadini che trovano straordinariamente comoda la "discarica non lontana da casa", ossia il cassonetto, e che vengono indotti a pensare che con il cosiddetto "termovalorizzatore" i rifiuti scompaiano e per magia si trasformino in energia utile e pulita. Ciò significa diseducare rispetto alla "missione" prioritaria della riduzione dei consumi e degli

sprechi, non solo per motivi ecologici evidenti, ma anche in nome della solidarietà con le moltitudini diseredate del Sud del mondo che non possiamo indefinitamente condannare all'esclusione dal godimento delle poche risorse del Pianeta.

Agli esempi virtuosi summenzionati fa da contraltare l'esperienza siciliana.

Inspiegabilmente il piano rifiuti della regione Sicilia prevede l'obiettivo di incenerire ben il 65% dei rifiuti (a fronte del 10% dell'Austria, del 22% della Repubblica federale tedesca). Sommando a quest'incredibile cifra il 20% rappresentato dalla FOS (Frazione organica stabilizzata) che dovrà essere conferita in discarica, arriviamo ad una percentuale di rifiuti non riciclati dell'85%. Si pensi che l'impianto d'incenerimento di Bellolampo (uno dei quattro in progetto) dovrebbe avere una capacità di 546.000 mila tonnellate (a fronte di Vienna, una città con il doppio degli abitanti di Palermo il cui impianto d'incenerimento è di 250.000 tonnellate, ed in cui la raccolta differenziata arriva a circa il 60% a fronte del 3,4% del capoluogo siciliano. I numerosi ATO che si occupano di rifiuti nell'isola, hanno accumulato circa 430 milioni di debiti (a cui si aggiungono i costi per la stabilizzazione dei precari, ivi compresi gli LSU). Dai dati in possesso della Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti la raccolta differenziata in Sicilia nel 2007 rappresenta circa l'8% dei rifiuti prodotti (a fronte dell'obiettivo del 65% previsto dalla legge per il 2012) nonostante importi TARSU particolarmente elevati in molti comuni(43).

## 7. Zero waste strategy nel mondo

All'obiezione che queste pratiche virtuose sarebbero più difficili in città di medie dimensioni, è sufficiente rispondere invitando a spingere lo sguardo oltre i nostri confini, ad esempio alla città di Friburgo in Germania, che con i suoi 220.000 abitanti (circa le dimensioni di Brescia) realizza la raccolta dei rifiuti "porta a porta" (non si pagano i sacchetti per la differenziata mentre si paga solo quello per l'indifferenziata) (44); oppure alla città di Canberra, la capitale federale dell'Australia, con circa 443.000 abitanti, che ha adottato un programma "No waste" (No ai rifiuti) e che è passata da un riciclaggio di rifiuti urbani e speciali del 33,4% nel 1994 al 69,26% del 2002(45).

La Nuova Zelanda ha adottato la politica "Zero waste" a livello statale.

Lo Stato federale canadese della Nuova Scozia, con oltre 900.000 abitanti è oltre il 50% di raccolta differenziata.

San Francisco, città californiana con quasi un milione di abitanti era al 63% di raccolta differenziata nel 2005, conta di raggiungere il 75% entro il 2010 e lo zero tendenziale entro il 2020. (46)

Rimane, è inutile nasconderselo, in ogni caso un problema residuale (oggi quantificabile in un 30%, domani potenzialmente anche molto meno, fino allo zero tendenziale), di rifiuti difficilmente riciclabili (carte superpatinate, poliaccoppiati, ecc.). Sul punto l'ambientalismo si è diviso in due partiti. Il primo sostiene che è preferibile che questo residuo, non altrimenti riciclabile, venga incenerito con recupero di energia, in alternativa alla discarica, posizione su cui si è attestata una parte di Legambiente(47).

Il secondo ritiene necessario spingere per un'eliminazione alla fonte di materiali e merci non riciclabili, utilizzando in fase transitoria ancora le discariche, comunque meno pericolose perché ospiterebbero materiale in buona parte inerte.

Sul no agli inceneritori sono impegnate in particolare alcune associazioni come l'Ecoistituto del Veneto "A. Langer", nonché Medicina Democratica, Greenpeace e WWF.

## 8. Inutilità ed absurdità dell'incenerimento dei rifiuti

I sistemi di raccolta differenziata e quelli di termoutilizzazione dei rifiuti non costituiscono un sistema integrato (come sostiene strumentalmente la lobby che sponsorizza gli inceneritori); viceversa essi costituiscono spesso sistemi antitetici ed inconciliabili. (48)

Le carte ed i cartoni rappresentano il 26,5% in peso dei RSU, ma corrispondono a circa il 55% del loro potere calorifico. Pertanto, realizzare con appropriati sistemi la raccolta differenziata delle carte e dei cartoni (così come per altri comparti produttivi le materie plastiche e

le altre frazioni combustibili) ed usare questi materiali, come materie prime, nelle cartiere significa privare gli inceneritori del 55% del loro combustibile – espresso come potere calorifico – presente nei RSU.

Ai danni ambientali ed allo spreco delle risorse, insiti nei processi d'incenerimento dei rifiuti, si deve aggiungere la loro inutilità.

È appena il caso di osservare che, riducendo del 55% il potere calorifico dei rifiuti solidi urbani, questi non sono più in grado di autosostenere la combustione di un impianto d'incenerimento.

Quest'ultima dovrà pertanto essere sostenuta alimentando l'impianto con un combustibile (generalmente fossile).

Ancora, se agli inceneritori, oltre alle carte ed ai cartoni sottraiamo, attraverso la raccolta differenziata, anche la frazione delle materie plastiche (11,1% in peso degli RSU), riduciamo di un altro 37,5% l'originario potere calorifico dei rifiuti solidi urbani. In altri termini, togliendo dai RSU le carte ed i cartoni e le materie plastiche, si riduce complessivamente il loro potere calorifico intrinseco di oltre il 90%!

Questa è la dimostrazione inconfutabile della totale inutilità, ferma l'intrinseca pericolosità degli impianti d'incenerimento. Non va poi taciuto che il ricorso all'incenerimento dei rifiuti costituisce altresì un pesante freno all'innovazione tecnologica per la realizzazione dei processi produttivi e cicli di lavorazione puliti a basso consumo energetico, tesi ad affermare nel concreto il "rischio zero" nei luoghi di lavoro e di vita.

Si deve poi considerare che l'incenerimento è la tecnologia di smaltimento dei rifiuti con il più elevato impatto ambientale(49), con il maggiore spreco di materiali riutilizzabili, con i più alti costi di costruzione e d'esercizio degli impianti, con i più lunghi tempi di messa in opera, con il minor bisogno di manodopera (a causa di un elevato rapporto capitale/addetto).

"The last but not the least" esso necessita delle discariche speciali per tumulare le scorie e le ceneri tossiche derivanti dai processi di combustione (circa il 25 – 30% in peso dei RSU bruciati!) nonché di essere smantellato, a causa dell'usura, dopo circa 15 – 20 anni.

Va inoltre rilevato che, in Italia, nessun impianto d'incenerimento di rifiuti dispone di un piano per la sua dismissione in sicurezza al termine del suo ciclo di vita e, men che meno, per la bonifica del sito e del territorio inquinato durante la sua attività.

Piano che invece potrebbe prevedere la validazione da parte di un'authority indipendente e qualificata, con la copertura delle spese per la sua realizzazione da parte del proprietario/gestore dell'inceneritore.

Un ulteriore punctum dolens è che il gestore non è tenuto a stipulare alcuna polizza assicurativa a favore delle persone che, loro malgrado, sono esposte alle emissioni tossico-nocive di tale impianto.

Sarebbe invece auspicabile:

- la realizzazione di programmi permanenti d'informazione dei cittadini interessati, per prevenire rischi e inquinamento;
- la promozione di piani finalizzati di ricerca per sviluppare prodotti e processi produttivi non inquinanti, tecnologie appropriate per il recupero, la nobilitazione e il riciclo di ogni frazione merceologica contenuta nelle diverse matrici di rifiuti, per progettare prodotti e manufatti durevoli, riparabili e riciclabili, favorendo l'uso di materiali non sintetici;
- la promozione, da subito e ad oltranza, della raccolta differenziata di tutte le frazioni costituenti, l'intero complesso dei rifiuti pre e post-consumo, controllando che le frazioni merceologiche raccolte in modo selettivo siano effettivamente inviate agli appropriati impianti di recupero/nobilitazione/riciclo.

È necessario per risolvere il problema rifiuti opporsi al facile ricorso agli inceneritori anche perché è falsa la pretesa riduzione di gas serra che si avrebbe con essi. Infatti, ad un parziale risparmio delle emissioni di CO<sub>2</sub> corrispondono quelle di altri inquinanti (NO<sub>x</sub>, SO<sub>x</sub>, CO, PM<sub>10</sub>, HCL, PCB, diossine, furani, cadmio, nichel, cromo esavalente, piombo, ecc) molti dei quali considerati dalla normativa comunitaria cancerogeni, mutageni e/o teratogeni. Inoltre bruciando materiali (direttamente derivati dal petrolio o la cui estrazione, lavorazione, assemblaggio, trasporto ha richiesto l'utilizzo di fonti energetiche fossili) che potrebbero diversamente essere riciclati non si determinano certo risparmi nel consumo di TEP (tonnellate equivalenti di petrolio), ostacolando così la realizzazione degli obiettivi di Kyoto.

In prospettiva si dovrà rendere la RD obbligatoria per tutti i cittadini, poiché essa potrebbe essere inquadrata nel novero dei doveri pubblici inderogabili di solidarietà (facendo in particolar modo riferimento al

secondo comma dell'articolo 2 Cost.).

Di fondamentale importanza appare poi una riscrittura incisiva dell'art. 9 comma secondo Cost. al fine di introdurre al vertice dell'ordinamento il principio dello sviluppo sostenibile, inteso non solo come divenire economico non pregiudizievole per l'ambiente e quindi per la collettività tutta, ma anche come estrinsecazione di un ulteriore aspetto della solidarietà e dell'eguaglianza non più solo orizzontale (tra i soggetti esistenti), ma anche verticale (tra generazioni presenti e future) e cosa ancor più significativa interstatale, al fine di evitare che il legittimo progresso di alcune Nazioni avvenga a danno delle masse del Sud del mondo.

## 9. Campa(g)nia dei rifiuti: tra ecomafia ed ecoballe

La Campania è la regione italiana più colpita dall'ecomafia. (50) Zone problematiche sono: il triangolo Qualiano-Villaricca-Giugliano (la cosiddetta terra dei fuochi), dove di notte vengono bruciati rifiuti anche tossici, con conseguente inquinamento da diossina, ed il "triangolo dei tumori" Acerra-Nola-Marigliano. In queste zone numerosi camion cisterna scaricano il loro contenuto nei tombini dell'area industriale (dando così vita al fenomeno del tombino fumante). Altri camion invece sversano rifiuti in buchi effettuati in terreni agricoli, ricoprendoli poi con terriccio nostrano. Vi sono inoltre società di stoccaggio, intermediazione e compostaggio che simulano la separazione di parte secca ed umida dei rifiuti e poi li sversano nelle cave in ricomposizione ambientale e paesaggistica o in terreni controllati dal gruppo mafioso. Uno studio della prestigiosa rivista medica "The Lancet Oncology", del settembre 2004 evidenzia un aumento del 24% dei tumori al fegato nei territori campani vicini alle discariche.

La contraddizione è che vi sono diverse imprese campane che operano nel centro-nord nel settore dei rifiuti che rispettano le regole, mentre al Sud e specialmente in Campania vige un sistema di diffusa illegalità. Strumento fondamentale nella violazione del diritto è rappresentato dal sistema dei consorzi pubblico-privati che in pratica ha creato situazioni di monopolio favorendo la scelta di imprenditori vicini alle organizzazioni criminali.

L'inchiesta giudiziaria Houdini del 2004 evidenzia che il costo di mercato per smaltire correttamente alcuni rifiuti tossici va da 21 a 62 centesimi di euro al chilogrammo, mentre la camorra richiede circa 9-10 centesimi al chilo, compreso il trasporto.

L'ecomafia in Campania si avvale di legami con segmenti delle amministrazioni locali, grandi aziende, tecnici ambientali, influenzando sul sistema degli appalti. La tecnica più subdola, è quella del cd. giro delle false bolle (ossia attestare un declassamento cartolare dei rifiuti trasportati, fittiziamente indicati come residui riutilizzabili). In Campania l'ecomafia si è inserita in tutte le fasi del ciclo dei rifiuti (smaltimento, bonifiche ecc.), incentivandone l'afflusso da altre Regioni e coinvolgendo gli imprenditori con il sistema della sopraffatturazione. Per lunghi anni i Comuni hanno violato l'obbligo di pesare i rifiuti che affluivano nelle discariche, come afferma il Decreto Ronchi e le cifre pagate per gli appalti della N.U. erano spesso inferiori al costo di gestione (in quanto vi erano introiti non dichiarati, derivanti dallo smaltimento illegale). (51)

La camorra si è inserita poi non anche nel settore delle bonifiche.

L'errore strategico della Regione è stato quello di puntare all'incenerimento del 65% dei rifiuti a fronte di una RD del 35% (obiettivo peraltro non raggiunto, anche se si è passati dal 2000 al 2003 dall'1.8% al 12% circa).

Vi sono però delle eccezioni: Padula (SA), ha raggiunto nel 2003 il 76,1%, Bellizzi il 68,95%, Giffoni Sei Casali (SA) il 66,34%, Mercato San Severino (SA) con il passaggio al sistema tariffario è passato dall'8% al 52%.

E non si dica dunque che al Sud non si può fare la RD!

All'inadeguatezza del Piano Rifiuti della Regione si sono aggiunti: vari incendi dolosi e sabotaggi negli impianti di CDR, l'insufficienza e l'inadeguatezza tecnica degli stessi con file dei camion anche di 15 ore, decine di automezzi rubati e molti non in grado di funzionare, una TARSU che a Napoli è tra le più alte d'Italia, un costo di decine di milioni di euro annui per il trasporto, fino a poco tempo fa, delle ecoballe(52) o del rifiuto tal quale prima in altre Regioni italiane, poi in Germania, numerosi atti di violenza fisica ad opera della criminalità

organizzata nei confronti dei lavoratori dell'ASIA (deputata alla raccolta dei rifiuti), l'evasione della tassa in città da parte di ben 72000 utenze non domestiche (compreso l'ente comunale Mostra d'oltremare), il profluvio di consulenze inutili, subdola forma di corrompimento della vita pubblica, nella seconda repubblica post-tangentopoli(53).

Si rilevi poi che nel corso del 2005 vi è stato un altro grave problema: il sequestro di numerosi impianti di CDR, ad opera della magistratura per mancato rispetto delle norme contrattuali da parte della FIBE. Infatti, le ecoballe avevano e purtroppo hanno in larga parte ancor oggi, un potere calorifico inferiore a quello stabilito nell'appalto con la Regione, determinata dall'eccessiva umidità, causato dal mancato decollo della RD.

Altro scandalo è stato l'affitto a prezzi inspiegabilmente alti, ad opera del Commissariato Straordinario dei suoli dove stoccare il CDR

L'UE (Direttiva 2001/77, "Promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità") ritiene che solo la parte non biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani possa essere considerata fonte energetica rinnovabile nella produzione di elettricità. Per l'UE non può essere considerato recupero energetico la combustione dei rifiuti negli inceneritori, ma solo in un impianto in cui i rifiuti fungono da combustibile effettivamente sostitutivo di un combustibile tradizionale che dovrebbe essere comunque utilizzato. (54) Dunque, un termo(s)valorizzatore al di là della quantità di energia prodotta non fa recupero o risparmio energetico, mentre lo fa per esempio un cementificio dove i rifiuti sostituiscono in parte altri combustibili.

Fortemente contestabile è il cd. Decreto Bersani (D.Lgs. n. 79, 16 marzo 1999, "Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica", in GU n. 75, 31 marzo 1999), che aveva qualificato i rifiuti come energia rinnovabile. Stesso errore ha commesso il D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, in GU, n. 25, 31 gennaio 2004, "Attuazione della direttiva 2001/77/CE sulla produzione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili". L'errore risiede nell'ipotizzare che il flusso dei rifiuti continui nel tempo come il vento o le radiazioni solari .

Altri errori del legislatore sono stati: il contributo pubblico per la costituzione degli impianti, fino al 30% in base alla L. 308/82 ed il CIP6 (provvedimento n. 6/92 del Comitato Interministeriale Prezzi)

che prevedeva l'obbligo di acquisto da parte dell'ENEL di energia elettrica a lire 243,7 per kWh per i primi otto anni di funzionamento dell'inceneritore contro le 80-100 lire negli altri Paesi europei. Tuttavia soltanto con il comma 1120 lett. d) della legge 27 dicembre 2006 n. 296, viene soppressa la parola "assimilate" ed esse vengono escluse dal regime d'incentivazione delle rinnovabili.

Si deve evidenziare che la direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, considera come "fonti energetiche rinnovabili" quelle fonti di natura non fossile (eolica, solare, geotermica, del moto ondoso, mareomotrice, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas), mentre considera "biomassa" la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura (comprendente le sostanze vegetali e animali) e dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali ed urbani.

Il D.Lgs. 387/2003, all'art. 17 continuava però ad includere i rifiuti (anche nella loro parte non biodegradabile) tra le fonti energetiche che potevano beneficiare delle agevolazioni previste per le energie rinnovabili. Il tutto in netto contrasto con la normativa comunitaria, tant'è che l'allora Commissaria europea per i Trasporti e l'Energia, Loyola De Palacio, in risposta ad un'interrogazione dell'europarlamentare verde Monica Frassoni, del 20 novembre 2003 (risposta E-2935/03IT) ha considerato la situazione italiana in palese contrasto con il dettato normativo della direttiva 2001/77/CE.

Tale irregolarità è stata sanata con la legge 296 del 2006 (finanziaria 2007).

Tuttavia con la legge 24 dicembre 2007 n. 244 e la normativa introdotta con l'emergenza rifiuti in Campania, tali incentivi, seppur in forme più limitate, sono stati reintrodotti.

Lo scandalo del sistema introdotto dal cd cip6 è che fino ad ora la maggior parte degli incentivi destinati alle energie rinnovabili è andata

agli impianti di incenerimento e non alle fonti rinnovabili propriamente dette.

## 10. Recenti sviluppi

Forti riserve suscita la legge 6 novembre 2008 n. 172 relativa all'“Emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania, nonché misure urgenti di tutela ambientale” convertito in legge il 22 dicembre 2008.

Le criticità sono rappresentate dall'art. 9 che conferma la concessione del c.p.6 a tutti gli impianti in costruzione o entrati in esercizio prima del 31 dicembre 2008, dalla conferma della quota del 51% per quanto riguarda gli incentivi sotto forma di certificati verdi a tutte le forme d'incenerimento (sia del tal quale che del CDR) a prescindere che si tratti di rifiuti biodegradabili o meno. È stato calcolato che questi incentivi all'incenerimento, oltre ad alterare il mercato, determineranno una maggiorazione dell'importo delle bollette per i cittadini pari a circa 2 miliardi di euro. Si è calcolato che circa 1.6 miliardi di euro di questi contributi saranno utilizzati per la realizzazione degli inceneritori siciliani. L'art. 9 ter approva poi un “Piano nazionale Inceneritori, (quando in Italia ce ne sono già all'incirca una cinquantina). L'art. 9 quater prevede poi inopinatamente la possibilità di immettere in fognatura rifiuti organici “provenienti dagli scarti dell'alimentazione trattati con apparecchi dissipatori di rifiuti alimentari che ne riducano la massa in particelle sottili”, con inevitabili problemi alle reti fognarie e la creazione di tonnellate di fanghi di depurazione (con conseguenti ingenti costi di smaltimento e conseguente disincentivazione della raccolta differenziata degli scarti organici urbani).

La Commissione Europea in data 20.11.2003 (risposta E-2935/031T all'interrogazione dell'eurodeputato Monica Frassoni) ebbe a ribadire, per voce dell'allora Commissario Loyola De Palacio che “la frazione non biodegradabile dei rifiuti non può essere considerata fonte d'energia rinnovabile” ai fini dell'incentivazione delle energie rinnovabili ex direttiva CEE 2001/77.

Il ripristino da parte del legislatore italiano di tali incentivi costituisce a ben vedere un aiuto di Stato illegittimo che altera il mercato a favore dell'industria degli impianti d'incenerimento a detrimento dei veri produttori d'energie rinnovabili (solare, geotermico, idrico, eolico, biomasse), ma anche una forma di concorrenza sleale nei confronti delle imprese che si occupano di prevenzione, riciclo, recupero e trattamento rifiuti anche con produzione d'energia diversa dalla combustione (RD domiciliare, compostaggio, digestione anaerobica con produzione di biogas, trattamento meccanico biologico ecc.).

I principi fondamentali dello Stato di diritto (il regime delle competenze, la separazione dei poteri, le prerogative della PA nei confronti del potere esecutivo) sono stati fortemente compressi nella vicenda emergenziale campana(55). Si è assistito, infatti, al conferimento di poteri eccezionali ad organi straordinari (come il Commissario delegato all'emergenza rifiuti) determinando senz'ombra di dubbio una sospensione dell'ordine costituzionale delle competenze e delle garanzie dei diritti fondamentali. La stessa giurisprudenza del Consiglio di Stato ha evidenziato come sia non compatibile con il concetto di emergenza, un intervento di durata pluriennale, che sostanzialmente determina una sovrapposizione di un sistema amministrativo e di gestione alternativo a quello ordinario, consentendo una gestione straordinaria sine die(56). Dal canto suo la Corte costituzionale ha evidenziato con la sentenza n. 127 del 1995 come l'emergenza non legittimi il sacrificio illimitato dell'autonomia regionale e che l'esercizio del potere di ordinanza debba essere circoscritto per non compromettere il nucleo essenziale delle competenze attribuite alla Regione.

Siamo invece di fronte, nel caso di specie, ad una gestione sine die di competenze amministrative e non, di spettanza di Regioni ed enti locali (si pensi alla funzione di pianificazione e governo del territorio, nella quale si può senz'ombra di dubbio includere l'individuazione dei siti di smaltimento rifiuti, che vede in varia misura protagonisti gli enti territoriali).

Si può contestare che i D.L. che hanno consentito il ricorso ad una gestione extra ordinem dei rifiuti siano stati fondati sul requisito della straordinarietà, in quanto l'emergenza si è per così dire istituzionalizzata nell'arco di un quindicennio.

Eversivo dell'ordine costituzionale appare poi il DL n. 61 del 2007 in quanto prevede l'inoppugnabilità degli atti del Commissario innanzi alla giurisdizione amministrativa (attuando una restrizione di un diritto costituzionalmente garantito, tanto più rilevante in quanto tale diritto di difesa riguarda i primari diritti alla salute ed all'ambiente).

In tal modo potrà essere disattesa la sentenza del Tribunale civile di Salerno sez. I civ, proc. N. 1189/07 del 28 aprile 2007, concernente la discarica di Serre.

L'assetto delineato dal DL in questione (convertito in legge 87/2007) essendo incentrato sul ruolo dominante ed assolutamente sovradimensionato degli inceneritori, viola anche la sentenza della Corte di giustizia del 26 aprile 2007 che condannava l'Italia per non aver realizzato un efficiente sistema di recupero e riciclaggio dei rifiuti, senza utilizzare procedimenti dannosi per la salute e per l'ambiente.

Invece di applicare pienamente i principi comunitari di precauzione, tutela preventiva, incentivo alla rd, al riuso, riutilizzo, recupero, riciclaggio dei rifiuti si opta per la costruzione di quattro impianti d'incenerimento: Acerra (Napoli), Santa Maria La Fossa (Caserta), Salerno e Napoli Est. In particolare si evidenzia che l'impianto di Acerra, non ha avuto una vera valutazione d'impatto ambientale, ma una cd. "valutazione di compatibilità ambientale", la quale a ben vedere non trova riscontro nella normativa vigente di rango primario, bensì è prevista solo in atti emergenziali(57).

Si sottolinei poi l'inadeguatezza tecnica della tecnologia utilizzata per l'impianto di Acerra.

Infatti, la "Relazione territoriale sulla Campania della Commissione parlamentare di Inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse", (della XIV legislatura), (58)afferma testualmente " ... non vi è stata disponibilità ad accogliere le istanze della migliore tecnologia del settore, se si considera che a vincere la gara relativa alla realizzazione e alla gestione degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti residuali della raccolta differenziata è risultato un progetto valutato dalla stessa commissione aggiudicatrice, largamente insufficiente quanto al pregio tecnico con carenze definite addirittura "imbarazzanti" dal Professore Umberto Arena, componente della commissione aggiudicatrice, nel corso dell'audizione resa alla Commissione bicamerale il 29 novembre 2005".

Gli impianti campani sono effettivamente sovradimensionati, per cui dovranno bruciare quantità enormi di CDR (combustibile derivato dai rifiuti), quello che per il grande pubblico è noto come ecoballe) e scoraggiano la RD. In particolare le cd. ecoballe, almeno quelle prodotte finora, non sarebbero idonee alla combustione negli inceneritori, in quanto non conformi ai limiti di umidità stabilite dalle leggi (trattasi in sostanza più che di CDR, di vero e proprio rifiuto tal quale, tritovagliato). Infatti, sempre secondo la relazione della Commissione bicamerale(59), risulta che dagli impianti di CDR " .. non si ottenga alcun vantaggio, né in termini di quantità, né di qualità, rispetto allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani direttamente in discarica ... i materiali prodotti negli impianti di fatto non presentano specifica identità, ovvero non hanno caratteristiche tali da farli differenziare gli uni dagli altri".

Le scelte politico-amministrative effettuate per la Campania, dunque si collocano in forte contrasto con la normativa UE sui rifiuti. Si fa riferimento in particolare alla direttiva comunitaria n. 74/442/CE, norma quadro in materia di rifiuti, e le sue successive modificazioni ed integrazioni.

In particolare le direttive n. 91/156/CEE e 2006/12/CE obbligano gli Stati membri a perseguire diversi obiettivi, prevedendo che ogni regolamento in materia debba essenzialmente mirare alla protezione della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti, sottolineando la necessità di favorire il recupero dei rifiuti e l'utilizzazione dei materiali di recupero per preservare, le risorse naturali.

In definitiva le scelte politico-amministrative degli ultimi anni sull'emergenza rifiuti, nonché le surrettizie forme di incentivi agli inceneritori, si pongono in forte contrasto con i principi costituzionali e comunitari, ma anche con la logica ed il buon senso, a dispetto della vulgata corrente che presenta la realizzazione degli stessi come la panacea per la questione rifiuti. Il tutto si iscrive in logiche di potere e di governo, fondate sul populismo e la demagogia, che alterando il normale sistema di "checks and balances" (magistratura, enti territoriali, Parlamento, Corte Costituzionale) propri di un sistema democratico,

alterano inevitabilmente la nostra forma di Governo (come evidenziato negli studi di illustri politologi quali Sartori e Pasquino), accrescendo pericolosamente l'invasività del potere esecutivo, a detrimento dei legittimi spazi di contestazione delle comunità locali e della loro consultazione e partecipazione nei processi decisionali (come in parte previsto dalla Convenzione di Arhus).

**NOTE:**

- (1) Cfr. F. Caroleo Grimaldi- A. Maio, "La nozione di rifiuto fra normativa comunitaria e normativa Interna" in Dir. Giuris. Agraria e Ambiente ,2004,4,2, pag. 217 e ss.
- (2) Cfr. P. Gonnelli, "La normativa comunitaria sui rifiuti", Cedam, 1996, pag. 123 e ss.
- (3) Non ogni superficie privata può essere indiscriminatamente sottoposta al tributo, giacché ciò equivarrebbe alla surrettizia trasformazione della tassa in imposta (cfr. Trib. Napoli, 25 marzo 1994).
- (4) Cfr. G. Troise, "La denuncia e l'accertamento nella TARSU", in Azienditalia. Finanza e Tributi, 2000, pag. 1363.
- (5) Art. 63 del D.Lgs. n. 507/93.
- (6) Secondo la definizione dell'art. 117 Cod. Civ.
- (7) Sul punto vedi A. Spazi, "Locali ed aree non tassabili ai fini TARSU", in Azienditalia. Finanza e Tributi, 1999, pag. 961.
- (8) Si veda l'art. 70 del D.Lgs. N. 507/93.
- (9) Si rinvia a L. Lovecchio, "Le riduzioni nella tassa smaltimento rifiuti", in Trib. Loc. e Reg. 1996, pagg. 74 e ss.
- (10) Cfr. L. Lovecchio, "Le riduzioni nella tassa smaltimento rifiuti", in Trib. Loc. e Reg., 1996, pag. 76 e ss.
- (11) art. 67 del D.Lgs. 507/93.
- (12) Sul punto si veda A. D'Amora, "Sulla applicazione della TARSU sui rifiuti speciali e sulla natura del tributo", in Dir. e prat. trib., 2000, II, pag. 96.
- (13) Cfr. R. Baggio, "Riduzioni, esclusioni ed agevolazioni nel contesto della nuova tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni", in Fin. Loc., 1995, pag. 202. Per quanto riguarda l'esclusione delle aree accessorie si veda anche V. Antelmi, "In tema di tassazione delle aree scoperte ai fini TARSU e riparto della giurisdizione tra giudice tributario e amministrativo" in Gt. Riv. Giur. Trib., 2000, pag. 75 ed anche V. Antelmi, "Applicabilità della TARSU ai locali accessori", in G.T. Riv.Giur. Trib., 2000, pag. 1026 e dello stesso autore "TARSU e imponibilità dei locali accessori dell'abitazione principale", in G.T. Riv. Giur. Trib., 1999, pag. 629.
- (14) Per un'analisi approfondita delle agevolazioni e delle riduzioni, si rinvia ad A. Spazi, "Le agevolazioni e le riduzioni in materia di TARSU e di tariffa rifiuti", in Azienditalia. Finanza e tributi, 1999, pag. 1185.
- (15) Art. 62 co. 3 del D.Lgs. 507/93.
- (16) Cfr. Ielo G. "Fisco in pratica. Le agevolazioni nei tributi locali", IPSOA, pagg. 13-36.
- (17) Così come modificato dall'art. 4 comma 116 della legge Finanziaria 2004 (legge n. 350/2003).
- (18) Il valore di copertura del servizio, come anche chiarito dalla Circolare del Ministero dell'Ambiente del 7 ottobre 1999, si ottiene dal rapporto fra i costi del servizio d'igiene ambientale relativi all'anno 1999 (eventualmente al netto di una quota percentuale compresa fra il 5% ed il 15%, stabilita dal Comune a titolo di costi sostenuti per lo spazzamento delle strade) ed il totale degli importi iscritti nel ruolo principale TARSU 1999. Quest'ultimo importo deve essere preso al netto delle addizionali ex ECA e Tributo provinciale di cui all'art. 19 del D.Lgs. n. 504/92.
- (19) Art. 1, comma 539, legge 311/2004 (Finanziaria 2005).
- (20) Art. 49 comma 1-bis del D.Lgs. n. 22/1997.
- (21) Si veda L. Lovecchio, "La singolare metamorfosi della tassa rifiuti", in Boll. Trib. 1999, pag. 1114 ed anche E. Spaziani Testa, "Rifiuti urbani: dalla tassa alla tariffa, con quali risultati", in Il Fisco, 2000, pag. 6126.
- (22) Art. 49, terzo comma del D.Lgs. n. 22/97.
- (23) Circa la definizione di "soggetto gestore" è intervenuta la Circolare del Ministero dell'Ambiente del 7 ottobre 1999, la quale ha affermato la netta distinzione di questa figura dal soggetto titolare del servizio di gestione dei rifiuti, che rimane sempre l'Ente locale.
- (24) Nelle forme e modalità previste dal nuovo art. 113 del D.Lgs. n.

267/00.

**(25)** Così come prevista dall'art. 23 del "Decreto Ronchi" (cosa che nelle intenzioni del legislatore dovrebbe verificarsi tra qualche anno).

**(26)** Cfr. G. Lorenzon, La tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni (TARSU) e la tariffa per i servizi relativi alla gestione dei rifiuti "interni" ed "esterni", in Riv. Dir. Trib, 2001, I, pag. 201.

**(27)** Vedi anche F. Petroni, "Da tassa a tariffa nell'evoluzione prevista dal D.Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22", in Il Fisco, 1997, pag. 2699 .

**(28)** Art. 49, comma 15 del D.Lgs. n. 22/97

**(29)** Si veda la Circolare del Ministero dell'Ambiente del 7 ottobre 1999.

**(30)** Sancito espressamente dall'art. 49, comma 4- bis del D.Lgs. n. 22/1997.

**(31)** Art. 8 comma 2 del DPR n. 158/99.

**(32)** Cfr. F. Naverio "Il piano finanziario e la relazione per la tariffa rifiuti", in Azienditalia, Finanza e Tributi, 1999, pag. 1535. ed anche A. Spazi, "L'elaborazione delle nuove tariffe per la gestione dei rifiuti urbani", in Azienditalia, Finanza e Tributi, 1999, pag. 1109.

**(33)** Gli enti locali non possono in sede regolamentare derogare ai criteri ed ai parametri stabiliti nel metodo normalizzato.

**(34)** Si vedano gli artt. 130 e 174 del Trattato di Maastricht.

**(35)** La raccolta differenziata porta a porta. L'esperienza del Consorzio di Bacino Padova 1, p. 16, 1996, Achab editore.

**(36)** La raccolta differenziata porta a porta..., op. cit. pagg. 18 – 19.

**(37)** Vedi Regione Veneto, Arpa Veneto, La gestione dei rifiuti urbani 2001, Venezia 2002, pp. 84 – 85, 104 -105.

**(38)** Vedi Regione Veneto, Arpa Veneto, La gestione dei rifiuti urbani 2002. Consorzio Treviso 2 – dati ufficiosi, 2003.

**(39)** Consorzio intercomunale Priula, autorità di bacino Treviso 2, "Modello gestionale del consorzio intercomunale Priula", Fontane di Villorba (Tv), 2003, pp. 3-4.

**(40)** Ibidem, pp. 4-5.

**(41)** Consorzio intercomunale Priula, autorità di bacino Treviso 2, "Gestione della tariffa ed effetti del sistema", Fontane di Villorba (Tv), 2003, p. 4.

**(42)** Non si può parlare propriamente di tariffa, perché non vi è alcuna relazione con la produzione reale di rifiuti, ma solo con la dimensione dell'abitazione ed il numero dei componenti della famiglia.

**(43)** Si rinvia sulla questione, all'inchiesta di Roberto Galullo e Giuseppe Oddo, su "Il sole 24 ore" del 1 novembre 2008.

**(44)** Cfr. [www.freiburg.de](http://www.freiburg.de) .

**(45)** Notizie su questo programma di riduzione e tendenziale annullamento dei rifiuti in [www.nowaste.act.gov.au](http://www.nowaste.act.gov.au) .

**(46)** Significativa è anche l'esperienza di RD di Alameda (California). Si rammenti che negli USA 300 progetti di inceneritori sono bloccati e da vari anni non se ne costruiscono più.

**(47)** Cfr. Legambiente, "Documento preparatorio al VII Congresso Nazionale", settembre 2003, p. 11, [www.legambiente.it](http://www.legambiente.it)

**(48)** Un'eccezione può forse essere rappresentata dalla Danimarca dove nonostante il 65% circa di RD sono presenti ben 35 inceneritori.

**(49)** L'ENEA ha stimato che in Italia, nel 1995 il 70% circa della produzione di diossina e furani fosse dovuta all'incenerimento.

**(50)** "Ecomafia, (composto di eco e mafia, 1994 ) s.f. Settore della criminalità organizzata che gestisce attività altamente dannose per l'ambiente come l'abusivismo edilizio e lo smaltimento clandestino dei rifiuti tossici"- Lo Zingarelli 1999-Vocabolario della lingua italiana.

**(51)** Quando molte discariche sono state chiuse, le ditte hanno cominciato a fallire o a rescindere i contratti.

**(52)** Cilindri di colore verde del peso di una tonnellata ciascuno, prodotte fino ad oggi in circa 4 milioni di pezzi, che potrebbero essere smaltite negli inceneritori in un periodo compreso tra i 10 e i 50 anni . Vedi anche Il Mattino del 30 agosto 2005, pag. 35.

**(53)** Il tutto è evidenziato in un bel saggio di Cesare Salvi e Massimo Villone, "Il prezzo della democrazia", Mondadori, 2005, che ha aperto il problema della questione morale a sinistra. A dir poco criticabili sono, infatti, la moltiplicazione delle commissioni speciali, la lottizzazione dei primari e dei manager delle ASL (vedi il caso Petrella), le sedi faraoniche a Bruxelles e a New York . In particolare il meccanismo delle consulenze è oggi diventata una sorta di corruzione legalizzata.

**(54)** Vedi sentenze della C. di giustizia (V sez.), 13 febbraio 2003, nella causa C-458/00 ed in quella C-228/00.

**(55)** Si veda a tal proposito A. Pierobon “ L'emergenza rifiuti nella regione Campania: primi spunti di lettura dal decreto legge 11 maggio 2007, n. 61 e sue prospettive di conversione in legge”, in “Diritto all'ambiente on line”.

**(56)** Si veda Cons ST Sez. V, sent. N. 6280 del 2002 e Cons. St. Sez. V n. 6809 del 2002.

**(57)** Ossia le ordinanze n. 3370 del 2004 e 3369 del 2004.

**(58)** doc. XXIII, n. 17, pag. 51.

**(59)** Cfr. pagg. 26 e ss. della stessa.