

Prot. (\*) Torino (\*)

(\*) **segnatura di protocollo riportata nei metadati del sistema documentale DoQui ACTA**

(i dati del protocollo sono rinvenibili nel file metadati con estensione xml, inviato insieme alla PEC)

Spett.le

**Regione Piemonte**

Divisione Ambiente, Energia e Territorio

Settore Valutazioni Ambientali e Procedure  
Integrate

PEC

[valutazioni.ambientali@cert.regione.piemonte.it](mailto:valutazioni.ambientali@cert.regione.piemonte.it)

**OGGETTO:** Progetto di Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani e di Bonifica delle Aree Inquinare (PRUBAI).

Procedura di VAS – Fase di Valutazione (art. 15 del D.Lgs. 152/2006) – Consultazione soggetti competenti in materia ambientale (art. 14 D.Lgs. 152/2006)

**Espressione del parere di competenza.**

Il presente parere, oltre a contenere le osservazioni della Città metropolitana di Torino, consultata in merito al piano in oggetto in qualità di soggetto competente in materia ambientale secondo quanto previsto dalla procedura di VAS, riporta in un'ottica collaborativa le riflessioni derivanti dall'esperienza maturata dagli uffici dell'Ente nell'esercizio della propria attività istruttoria su specifici temi di piano.

#### **VALUTAZIONE IN MERITO ALLA DEFINIZIONE DEI CRITERI LOCALIZZATIVI**

Gli elementi che concorrono alla costruzione della mappa delle aree potenzialmente e realmente utilizzabili per la localizzazione di impianti di gestione rifiuti derivano dal combinato disposto delle competenze regionali (art. 196, c. 1 del dlgs 152/06 e smi) e di quelle provinciali (art. 197, c. 1 dlgs 152/06 e smi). Nello specifico, il testo unico ambientale assegna al livello regionale la competenza relativa alla *definizione dei criteri* e al livello

provinciale quello di *individuazione* puntuale delle zone (idonee per gli impianti di smaltimento e non idonee per tutte le tipologie impiantistiche).

Sul concetto di *criterio*, la cui competenza come sopra richiamata è esplicitamente assegnata alle Regioni, si evidenzia come questo dovrebbe definire gli elementi da prendere in considerazione per delimitare ciò che è possibile e ciò che è vietato, senza individuare sempre necessariamente un limite fisico già in questa fase, attività che potrà essere poi attuata dalle province/città metropolitana secondo le loro competenze. Sono ovviamente fatti salvi gli specifici vincoli derivanti da norme sovraordinate.

Va poi sottolineato come, per quanto riguarda gli impianti di recupero, l'evoluzione tecnologica degli stessi ha progressivamente apportato notevoli miglioramenti sia per quanto attiene la qualità dei prodotti finali che per quanto riguarda i loro potenziali impatti. Per questo risulta particolarmente importante soppesare i criteri per le diverse tipologie di impianti per garantire da un lato la tutela dell'ambiente e i diritti dei cittadini dall'altro la realizzazione di quegli impianti che stanno progressivamente diventando sempre più fondamentali tasselli per il sistema produttivo complessivo nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'economia circolare, due elementi cardine anche del PNRR.

Il cap. 7 – Criteri di localizzazione – del PRUBAI, pur riconoscendo (e questo è condivisibile) come elemento positivo l'evoluzione tecnologica degli impianti di gestione dei rifiuti, introduce *“ulteriori e specifici vincoli per la tutela di aspetti ambientali e territoriali”*<sup>1</sup>, definisce criteri rigidi la cui applicazione, propria del livello provinciale/metropolitano, può a volte risultare troppo vincolante. Se infatti è condivisibile la definizione di un criterio di preferenza per le aree già infrastrutturate, degradate o comunque compromesse per la presenza di insediamenti produttivi dismessi o in loro ampliamento il criterio relativo alla distanza dai nuclei e centri abitati nel PRUBAI rischia di essere in netto conflitto rendendolo di fatto quasi inapplicabile. La localizzazione nelle aree industriali (o in loro adiacenza) dovrebbe essere assolutamente privilegiata nel caso di impianti industriali che necessitano di una autorizzazione alla gestione di propri rifiuti (autorizzazione allo stoccaggio ad esempio) o nel caso in cui un nuovo impianto di trattamento rifiuti risulti funzionale alla formazione di distretti di simbiosi industriale.

L'impianto vincolistico definito dal documento di pianificazione risulta pertanto eccessivamente “ingessato”, lasciando pochissimi spazi per una effettiva valutazione degli impatti potenziali e la conseguente definizione degli interventi adeguati alla loro mitigazione nel rispetto dei limiti normativi, attività che si ritiene realizzabile spesso solo in sede di istruttoria della specifica istanza. Si propone pertanto di demandare al recepimento negli strumenti provinciali/metropolitani, che potranno anche definire una specifica valutazione dei rischi potenziali (in conseguenza l'applicazione dei vincoli nel

<sup>1</sup> Paragrafo 7.1, lettera b), pag. 207

rispetto di criteri generali nella fase del procedimento autorizzatorio), la puntuale delimitazione di alcune fasce di protezione.

In generale, considerato lo sviluppo tecnologico legato alle modalità di trattamento dei rifiuti, si ritiene che il rispetto dei criteri di salvaguardia possa essere applicato attraverso la valutazione delle tipologie di rifiuto da trattare, delle modalità di trattamento, delle matrici potenzialmente impattate e delle misure di contenimento necessarie. In tal modo meglio si potrebbe contemperare l'esigenza di completamento del sistema impiantistico locale (anche al fine di dare attuazione al principio di prossimità nella gestione dei rifiuti e in tal modo limitare gli impatti derivanti dal trasporto) con la salvaguardia delle matrici ambientali e umane presenti.

Si sottolinea che sebbene nel PRUBAI vi sia una distinzione fra IMP (*impianti a tecnologia complessa*) e A (*impianto diverso da IMP e impianti di stoccaggio/messa in riserva*), apportata giustamente in quanto le due casistiche di impianti generano impatti differenti e più contenuti nella seconda tipologia, tuttavia nella tabella dei criteri localizzativi, eccezion fatta per gli impianti che trattano FORSU, non vi è mai alcuna distinzione per i criteri applicati ai due gruppi.

Si ritiene inoltre che le attività accessorie e/o funzionalmente connesse ad impianti produttivi esistenti (non di gestione rifiuti), possano rientrare nei casi di esclusione dal campo di applicazione dei criteri localizzativi riportati al par. 7.3 (pag. 211).

Si suggerisce infine una modifica in linea con i principi di tutela ambientale riportati a pag. 207: “[...] I criteri di localizzazione inoltre rispettano quanto disposto dalla direttiva 2008/98/CE, in cui è previsto che l’insieme della gestione dei rifiuti deve essere effettuata nella massima tutela dell’ambiente e della salute e senza creare rischi per le risorse idriche, l’aria, il suolo, la flora o la fauna e senza creare inconvenienti da rumori od odori, senza danneggiare il paesaggio o i siti di particolare interesse [...]”. Partendo da questa indicazione, si potrebbe sostituire quanto riportato al punto 1.2 del paragrafo 7.4.1 (pag. 212), “[...] la discarica non costituisce un grave rischio ecologico [...]”, con il più ambizioso obiettivo: “[...] la discarica non costituisce un rischio ecologico [...]”. Tale modifica, oltre ad aumentare la coerenza con quanto enunciato precedentemente, supererebbe la problematica tecnica di porre una linea di demarcazione tra “rischio ecologico e grave rischio ecologico”.

Venendo agli specifici temi e criteri di localizzazione individuati nel progetto di PRUBAI, come di seguito richiamati, si esprimono le seguenti osservazioni:

- **A - aspetti urbanistici e territoriali**

Temi A5 – A6 (pag. 234): si rileva la non opportunità di associare il criterio escludente in quanto compete al soggetto gestore delle reti la valutazione puntuale sui singoli progetti volta a negare o a rilasciare, eventualmente con prescrizioni, la

propria autorizzazione (a titolo esemplificativo si evidenzia come sia già successo che nelle fasce stradali siano state autorizzate opere accessorie all'impianto vero e proprio quali parcheggi o aree per la gestione delle acque meteoriche).

Tema A13 (pag. 237): la relazione con il bacino di provenienza dei rifiuti oltre che per i rifiuti urbani dovrebbe essere valutata anche almeno per i rifiuti speciali derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani.

Tema A14 (pag. 237): non appare chiara la definizione di "smaltimento", ed in particolare se riferita esclusivamente agli impianti di discarica o se più genericamente ad impianti di gestione rifiuti. Più in generale, per quanto condivisibile la valutazione degli impatti cumulativi, questo criterio dovrebbe conciliarsi con la necessità di integrazione impiantistica, necessaria ai fini di una migliore efficienza sistemica e ad una riduzione degli impatti dovuti ai trasporti.

- **B - usi del suolo**

Tema B1 (pag. 237): si chiede di considerare la declassazione del vincolo per i terreni agricoli di classe 2 non coltivati a fattore penalizzante da considerare in sede di istruttoria per il rilascio del titolo autorizzativo.

- **D - protezione delle risorse naturali e paesistiche**

Tema D4 (pag. 242): occorre integrare il criterio con le indicazioni riferite alle aree vincolate ai sensi della lettera g) dell'art 142 D.Lgs 42/2004, *"i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento"*. Per questo specifico vincolo di tutela, occorre associare il criterio escludente alla casistica delle discariche (colonna D) al fine di rendere la norma coerente con il disposto di cui all'Allegato I al D.Lgs. 36/2003 e si suggerisce di associare il criterio penalizzante per le casistiche di cui alla colonna IMP ed alla colonna A.

Si segnala inoltre che, nel rispetto dell'Allegato I al D.Lgs. 36/2003, per la localizzazione delle discariche il criterio escludente opera su tutte le aree, gli immobili e contesti tutelati ai sensi del D.Lgs. 42/2004 e pertanto in relazione alle aree vincolate ai sensi della lett. d) *montagne per la parte eccedente i 1.600 m sul livello del mare per la catena alpina* e h) *aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici*, occorre indicare nella colonna D il criterio escludente in sostituzione del criterio penalizzante.

- **F - tutela da dissesti e calamità**

Tema F4 (pag. 251): si ritiene opportuno indicare il criterio penalizzante per quelle aree che sono state individuate in Classe IIIa in ragione di un'attività di natura antropica pregressa (ad esempio: ex aree di cava), evidenziando la necessità di

effettuare una valutazione puntuale al fine di confermare le condizioni di dissesto dell'area che determinano l'eventuale esclusione.

- **G - protezione della popolazione**

Tema G1 (pag. 253): considerando le finalità poste alla base dell'individuazione dei criteri, e che sono esplicitate nella colonna "Dettaglio", si ritiene più opportuno estendere anche per le discariche, ad esclusione di quelle per inerti, il criterio escludente indicato in 500 metri da centri, nuclei abitati e strutture sensibili.

- **H – caratteristiche meteoclimatiche**

Tema H1 (pag. 255): tenuto conto della Dgr n. 13-4554 del 9 gennaio 2017 "*Linee guida per la caratterizzazione e il contenimento delle emissioni in atmosfera provenienti dalle attività ad impatto odorigeno*", si ritiene che si potrebbero mutuare dalla stessa alcune indicazioni di indirizzo, volte a definire i criteri per l'utilizzazione dei dati meteorologici da impiegare negli studi di modellistica applicata. Ci si riferisce a quanto riportato all'allegato I, parte V al punto 5 e seguenti della Dgr medesima. Inoltre si potrebbe pensare di utilizzare i requisiti della griglia di calcolo (in termini di dimensioni e passo) come ulteriore criterio per la scelta del sito su cui insediare o meno un impianto di trattamento rifiuti, (vedere allegato I, parte V al punto 7 della Dgr n. 13-4554 del 9 gennaio 2017).

## VALUTAZIONE IN MERITO ALLA DEFINIZIONE DI OBIETTIVI E TARGET

1. **Target dell'Obiettivo 1:** nel piano di prevenzione (Cap. 12) si individua, al 2035, un obiettivo di riduzione del rifiuto totale prodotto sul territorio regionale pari a 100.000 t, equivalente ad una produzione totale di rifiuti urbani pari a 2.000.000 t. Secondo la stima della popolazione residente al 2035 (compresa tra 4.200.000 e 4.400.000 abitanti), tale obiettivo equivarrebbe a una produzione di RT procapite compresa tra i 476 e i 454 kg. Tale previsione risulterebbe pertanto più alta, o comunque non (apprezzabilmente) inferiore, rispetto all'obiettivo di 455 kg/ab/anno già stabilito per il 2020 con il precedente Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti urbani e di Bonifica delle Aree Inquinare, approvato con Deliberazione del Consiglio regionale n. 140-14161/2016.

Più in generale, si ritiene opportuno indicare oltre che l'obiettivo espresso in valore assoluto anche il valore pro-capite, essendo la popolazione una variabile indipendente rispetto al piano e pertanto complessa da prevedere.

2. **Target “Incrementare l’utilizzo delle certificazioni ambientali e la diffusione del Green Public Procurement”** dell’Obiettivo generale 1 (pag. 127). Si ritiene opportuno sottolineare che l’integrazione dei criteri ambientali minimi (CAM) nei documenti di gara è divenuto obbligatorio in seguito all’emanazione del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016), che all’articolo 34 prevede l’applicazione dei CAM in riferimento all’acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari. Per quanto riguarda gli acquisti pubblici in altri settori, l’adozione dei CAM esistenti è da applicarsi ogniqualvolta possibile (come stabilito dal D.M. 102/2013). Si suggerisce pertanto di evidenziare l’obbligatorietà e la preferibilità del GPP. Inoltre, è auspicabile anche fra le azioni di Piano incentivare la formazione delle stazioni appaltanti per la costruzione dei capitolati in conformità con i CAM esistenti.
3. Con riferimento alle **azioni individuate per il raggiungimento degli obiettivi specifici relativi all’Obiettivo generale 1**, si auspica l’indicazione di operazioni maggiormente operative e implementabili dal punto di vista pratico. In aggiunta, ove possibile, si considera importante integrare le singole azioni con target specifici quantitativamente misurabili, di modo da verificare l’effettività e l’efficacia delle azioni stesse nel raggiungimento dei singoli obiettivi.
4. Con il **target dell’Obiettivo 2** si pone come traguardo il raggiungimento, a livello regionale, di una percentuale di raccolta differenziata (RD) dell’80%, in modo da contribuire al raggiungimento dell’obiettivo nazionale di riciclaggio del 65%. L’obiettivo dell’80% di RD, anche in considerazione dell’attuale valore registrato dalla Città di Torino (che con il suo peso rappresenta una quota importante a livello regionale), appare particolarmente sfidante e per certi versi poco condivisibile. Infatti, come emerge dall’ultima rilevazione dell’Osservatorio Metropolitano Rifiuti, più della metà dei Comuni del nostro territorio non hanno ancora raggiunto l’obiettivo del 65% di RD pur in un contesto di servizi di raccolta maturi. A questo si aggiunge l’intenzione di diversi territori di modificare i propri sistemi di raccolta dei rifiuti mediante cd. ecopunti/ecoisole che difficilmente riescono a raggiungere eccellenti risultati di RD e (in assenza di accurati e difficilmente attuabili controlli puntuali) non consentono di ottenere un’ottima qualità della raccolta. In questo senso vi sarebbe una spinta verso un risultato alto di RD ma con una qualità scarsamente accettabile. In tale quadro inoltre la gestione dei sovvalli delle raccolte differenziate, non considerati a tutti gli effetti rifiuto urbano, risulterebbe ulteriormente critica da un punto di vista tecnico e finanziariamente poco sostenibile. Nel proposto Piano si auspicerebbe invece una maggiore incisività per il miglioramento qualitativo delle raccolte, raggiungibile attraverso un consolidamento dei sistemi domiciliari



unitamente ad una estensione della tariffazione puntuale e ad un consistente aumento dei controlli sulla quantità e qualità delle raccolte differenziate (pressoché trascurabili in diverse realtà dell'ambito metropolitano).

Inoltre, la fissazione di un obiettivo di RD all'80% non accompagnato da obiettivi specifici puntuali per singole frazioni pare limitata da un punto di vista operativo e non consente uno specifico monitoraggio nel periodo di vigenza del nuovo Piano tale da consentire l'attivazione di azioni di ritaratura nel caso di inefficacia delle azioni messe in campo.

A titolo esemplificativo, si riportano di seguito alcuni esempi di azioni che si considera opportuno rendere più operative, anche affiancando alle stesse obiettivi concreti e misurabili formulati in termini procapite (come fatto, ad esempio, nel caso delle frazioni organico e verde):

- relativamente ai RAEE l'obiettivo specifico riportato (pag. 129) individua come target l'incremento della raccolta *“in modo tale da contribuire al raggiungimento del tasso minimo di raccolta nazionale pari al 65 per cento del peso medio delle AEE immesse sul mercato nei tre anni precedenti al 2019”*. In alternativa, il target considera il raggiungimento di un tasso minimo di raccolta pari all'85% del peso dei RAEE prodotti nel territorio nazionale. Espressi in questo modo i target risultano difficilmente misurabili; al contrario, si propone una formulazione in termini di produzione annua di RAEE procapite. Inoltre, si segnala la necessità di contabilizzare in maniera sistematica i quantitativi di RAEE raccolti presso gli esercizi commerciali in applicazione dell'obbligo di ritiro *“uno contro uno”* (D.M. 65/2010) e *“uno contro zero”* (D.M. 121/2016).
- relativamente alla raccolta di accumulatori e pile, l'obiettivo specifico indicato (pag. 129) è il seguente: *“incrementare la raccolta dei rifiuti costituiti da pile ed accumulatori in modo tale da contribuire al raggiungimento dell'obiettivo minimo nazionale di raccolta del 45% (previsto nel 2016)”*. Anche in questo caso si auspica l'adozione di un obiettivo chiaro e quantitativamente misurabile, espresso in termini procapite annui.
- a pag. 130 è riportato l'obiettivo specifico: *“contribuire al raggiungimento di un tasso di riciclaggio per singole frazioni dei rifiuti di imballaggio almeno non inferiore a”*:
  - vetro = 92%
  - carta/cartone = 85%
  - metalli/ferrosi = 80%
  - alluminio = 60%
  - plastica = 55%
  - legno = 30%
- Anche con riferimento a questo punto si auspica l'utilizzo di specifici target procapite.

- in seguito al D.Lgs. 116/2020, è entrato in vigore il primo gennaio 2022 l'obbligo di raccogliere in modo differenziato i rifiuti tessili; si propone pertanto di integrare il piano con obiettivi e indicatori misurabili per il tasso di intercettazione di questa particolare frazione.
5. Con riferimento ai **Centri di Raccolta** (considerati nell'Obiettivo 2), si auspica l'incentivazione all'utilizzo dei CdR da parte delle piccole attività artigianali, anche per il conferimento di rifiuti non ricompresi nell'elenco al paragrafo 4.2 dell'Allegato I del D.M. 08/04/2008, attraverso la promozione di richieste autorizzative da parte dei gestori dei CdR ai sensi del Dlgs 152/06. Si ritiene fondamentale, infatti, permettere ai piccoli artigiani il conferimento di limitate quantità di rifiuti anche nei CdR (a fronte di un esiguo corrispettivo economico) al fine di limitare la gestione scorretta (utilizzo del servizio urbano o abbandono in ambiente) di questa frazione di rifiuto.
  6. Per quanto concerne l'Obiettivo 3 e, in particolare, le azioni individuate per l'obiettivo specifico *"Evitare il conferimento in discarica di matrici/rifiuti con valore energetico"* (pag. 153), si segnala la possibilità di impiego di CSS, oltre che negli impianti industriali citati nella bozza di Piano, anche per l'alimentazione di centrali termoelettriche, ai sensi del D.M. 77/2013 che rende operativo il D.M. 22/2013.
  7. Relativamente all'obiettivo specifico *"Riduzione dei quantitativi di rifiuti conferiti in discarica, sia in regione che in regioni limitrofe"* (Obiettivo 4, pag. 154), si concorda circa l'utilizzo di strumenti fiscali al fine di disincentivare lo smaltimento in discarica. D'altra parte, si considera importante un'integrazione con misure per incentivare i trattamenti che vadano a sostituire altre forme di combustibile (si veda punto precedente).
  8. Con riferimento al fabbisogno impiantistico regionale, si ritiene opportuna l'integrazione di un'analisi che comprenda le frazioni principali di rifiuto e non solo la frazione organica e verde. Pur considerato che la dotazione impiantistica territoriale per il trattamento di frazioni altre rispetto all'organico e al verde non costituisca oggetto di pianificazione e programmazione regionale, si considera comunque importante fornire un quadro generale sul fabbisogno impiantistico almeno delle principali raccolte differenziate al fine di promuovere una gestione di prossimità.



## VALUTAZIONE IN MERITO AL PIANO DI MONITORAGGIO

Al fine di rendere possibile l'analisi a posteriori della compatibilità ambientale degli interventi derivanti dall'attuazione del piano in oggetto, si ritiene importante inserire nel Piano di Monitoraggio, adeguati indicatori "descrittivi/di contributo" che misurino le compensazioni derivanti dall'attuazione del piano. E' opportuno che tali indicatori diano una stima della superficie compensata in rapporto alla superficie consumata e siano articolati secondo diverse tipologie di intervento compensativo previsto (es. recupero aree degradate, valorizzazione ambientale, forestazione etc. etc.).

Restando a disposizione per eventuali chiarimenti, con l'occasione si porgono cordiali saluti.

Il Direttore del Dipartimento Ambiente  
e Vigilanza Ambientale  
**ing. Claudio Coffano**

- sottoscritto con firma digitale -



CLAUDIO COFFANO  
CITTA'  
METROPOLITANA  
DI TORINO  
10.08.2022 10:28:01  
GMT+01:00

### **Referenti:**

#### **Funzione Specializzata Valutazioni Ambientali - VAS e VIA**

arch. Cristina Elena Mandosso - tel. 011 861.6832 - e-mail: [cristina.mandosso@cittametropolitana.torino.it](mailto:cristina.mandosso@cittametropolitana.torino.it)

dott. Stefano Cerminara - tel. 011 861.6925 - e-mail: [stefano.cerminara@cittametropolitana.torino.it](mailto:stefano.cerminara@cittametropolitana.torino.it)

#### **Direzione Rifiuti, Bonifiche e Sicurezza Siti Produttivi**

dott. Gianluigi Soldi - tel. 011 861.6803 e-mail: [gian\\_luigi.soldi@cittametropolitana.torino.it](mailto:gian_luigi.soldi@cittametropolitana.torino.it)

dott.ssa Agata Fortunato - tel. 011 861.6872 e-mail: [agata.fortunato@cittametropolitana.torino.it](mailto:agata.fortunato@cittametropolitana.torino.it)

#### **Direzione Risorse Idriche e Tutela dell'Atmosfera**

dott.ssa Silvia Cuffini - tel. 011 861.6884 e-mail: [silvia.cuffini@cittametropolitana.torino.it](mailto:silvia.cuffini@cittametropolitana.torino.it)

#### **Direzione Sistemi Naturali**

arch. Paola Vayr - tel. 011 861.6224 - e-mail: [paola.vayr@cittametropolitana.torino.it](mailto:paola.vayr@cittametropolitana.torino.it)

arch. Simonetta Alberico - tel. 011 861.6223 - e-mail: [simonetta.alberico@cittametropolitana.torino.it](mailto:simonetta.alberico@cittametropolitana.torino.it)

#### **Direzione Azioni Integrate con gli Enti Locali**

geol. Gabriella De Renzo - tel. 011 861 6177 e-mail: [gabriella.de\\_renzo@cittametropolitana.torino.it](mailto:gabriella.de_renzo@cittametropolitana.torino.it)

---

#### **DIPARTIMENTO AMBIENTE E VIGILANZA AMBIENTALE**

**Funzione Specializzata Valutazioni Ambientali VAS e VIA**

corso Inghilterra, 7 - 10138 Torino Tel. 011 861 6742 - 6830

pec: [protocollo@cert.cittametropolitana.torino.it](mailto:protocollo@cert.cittametropolitana.torino.it)

[www.cittametropolitana.torino.it](http://www.cittametropolitana.torino.it)