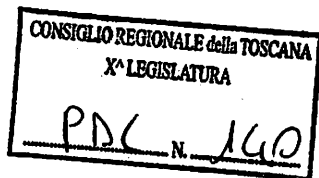




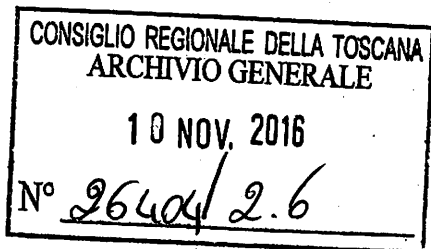
**REGIONE TOSCANA**  
**Consiglio Regionale**

**Gruppo Consiliare**  
**Movimento 5 Stelle**

Firenze, 10 novembre 2016



Alla cortese attenzione del  
Presidente del Consiglio regionale  
Dottor Eugenio Giani  
SEDE



Proposta di legge ai sensi dell'articolo Art. 125 Reg. Int.

## **Economia circolare per una Toscana a "Rifiuti Zero"**



### **Preambolo**

VISTO l'articolo 117, secondo comma, della Costituzione;

VISTA la Comunicazione "Verso un'economia circolare: un programma per un'Europa a zero rifiuti" (COM (2014) 398 final/2);

VISTA la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "L'anello mancante – Piano d'azione dell'Unione Europea per l'economia circolare" (COM (2015) 614 final);

VISTO il decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Norme in materia ambientale) e successive modifiche, ed in particolare la parte IV "Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati";

VISTO l'articolo 4, lettera l) dello Statuto;

VISTA la legge regionale 25/98 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati);

VISTA la legge regionale 61/2007 (Modifiche alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 "Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati" e norme per la gestione integrata dei rifiuti)

VISTA la legge regionale 69/2011 (istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 61/2007, 20/2006, 30/2005, 91/1998, 35/2011 e 14/2007.)

### **considerato quanto segue**

1. In attuazione degli articoli 181, comma 1, e 196, comma 1, lettera l) del d.lgs. 152/2006, che prevedono, rispettivamente, l'adozione da parte delle Regioni di misure economiche per favorire la riduzione dello smaltimento finale, nonché l'incentivazione alla riduzione della produzione dei rifiuti ed al recupero degli stessi, occorre adeguare la normativa regionale al fine di adottare e implementare le buone pratiche individuate nella strategia dell'economia circolare;
2. È indispensabile aprire in Toscana un nuovo ed innovativo percorso virtuoso nella gestione dei rifiuti, che devono essere considerati come una risorsa ed una concreta opportunità di rilancio dell'economia regionale. La presente normativa facilita la transizione della Toscana verso un modello di economia circolare, così come indicato dagli indirizzi e dalle comunicazioni europee sopra richiamate, superando in tal modo il sistema attuale, definito di tipo "lineare";



3. Dall'indagine conoscitiva sui rifiuti urbani, a cui si ispira la presente legge, realizzata dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, emerge l'auspicio:

- della separazione tra le gestioni dei due segmenti della filiera – spazzamento e raccolta da un lato, smaltimento dall'altro – introducendo due livelli istituzionali differenti;
- che gli affidamenti inerenti la raccolta non superino la durata massima di cinque anni;
- gli ambiti territoriali ottimali, per quanto concerne la gestione del servizio di raccolta, abbiano come criteri o il quantitativo di rifiuti prodotti non superiore a 90 mila tonnellate anno oppure una popolazione non superiore a 100 mila abitanti;

4. Al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dalle direttive europee, la presente legge stabilisce, ai fini della programmazione regionale, quali principali obiettivi:

- la minimizzazione del quantitativo di rifiuto urbano non inviato a riciclaggio, con l'obiettivo di raggiungere un quantitativo annuo pro-capite inferiore ai 150 chilogrammi per abitante al 2025 e a 81 chilogrammi entro il 2030;
- la riduzione della produzione procapite dei rifiuti urbani, entro il 2020, di almeno il 20% rispetto al 2015;
- il raggiungimento della percentuale di raccolta differenziata pari al 75% entro il 2020;
- il raggiungimento della percentuale di riciclaggio di materia entro il 2020 pari al 70%;

5. La tariffazione puntuale rappresenta lo strumento economico fondamentale per diffondere una maggiore responsabilità ambientale e una più efficace programmazione nella gestione dei rifiuti. Il sistema è finalizzato al pagamento di una somma commisurata all'effettivo grado di utilizzo del servizio pubblico di igiene ambientale e, quindi, alla qualità e alla quantità dei rifiuti prodotti e conferiti al gestore da parte dei cittadini. La tariffazione puntuale pone in capo agli utenti una responsabilità, anche economica, dei comportamenti attraverso i quali producono il rifiuto. Con tale sistema si inducono comportamenti virtuosi negli utenti che prevengono la produzione dei rifiuti, permettendo di dare piena attuazione al principio europeo "*chi inquina paga*";

6. Il superamento dell'attuale sistema integrato di gestione dei rifiuti, denominato di tipo lineare, può avvenire solo e soltanto se viene programmato un piano graduale di dismissione di tutte le tipologie impiantistiche che fanno ricorso agli impianti di incenerimento, combustione e co-combustione dei rifiuti, dei fanghi essiccati o dei residui biodegradabili, dei sottoprodotti di lavorazione, dei combustibili solidi secondari, come definiti all'articolo 183 comma 1 lettera cc) del d.Leg 152/2006 e dei materiali che hanno cessato la qualifica di rifiuto. La presente legge prevede una moratoria degli impianti di incenerimento fino al 2025 ed al contempo impegna la Giunta regionale a varare un programma di riconversione impiantistica industriale così da sostituire gli inceneritori con impianti di recupero e riciclo di materia;

7. Presso ogni impianto di smaltimento è costituito un Centro di ricerca finalizzato ad effettuare analisi merceologiche per individuare la tipologia e l'incidenza degli oggetti e dei materiali



costituenti il rifiuto urbano residuo, oggetto di riprogettazione industriale sulla base del principio della responsabilità estesa del produttore. A tal fine è costituito presso il Consiglio regionale della Toscana il Forum permanente per l'economia circolare, che ha come compito quello di sviluppare la ricerca sul rifiuto residuale al fine di modificare a monte sia la produzione dei beni non riciclabili, sia le modalità di gestione carenti di risultato;

**si approva la seguente legge**

**Titolo I**  
**PRINCIPI GENERALI**

**Art. 1**  
**Finalità della legge**

1. La Regione, con la presente legge, regola la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel rispetto del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e successive modificazioni. La Regione garantisce il rispetto della gerarchia relativa ai rifiuti, di cui all'articolo 4 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, che prevede nell'ordine:

- a) Prevenzione;
- b) Preparazione per il riutilizzo;
- c) Riciclaggio;
- d) Recupero di altro tipo;
- e) Smaltimento.

2. La Regione, sulla base della gerarchia del trattamento dei rifiuti, prevista dall'articolo 179 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), sostiene l'adozione di misure dirette al recupero dei rifiuti mediante la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio o ogni altra operazione di recupero di materia. La presente legge persegue in particolare le seguenti finalità:

- Massimizzare la riduzione della produzione di rifiuti solidi urbani,
- Minimizzare il recupero di materia diverso dal riuso e dal riciclaggio,
- Minimizzare il conferimento e lo smaltimento in discarica,
- Minimizzare il recupero di energia in modo da tendere a zero nell'anno 2025;

3. La Regione assume il principio dell'economia circolare, previsto dalla decisione 1386/2013/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, su un programma generale di azione dell'Unione in materia ambientale fino al 2020 "*Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta*" e della Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al



Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni *“L’anello mancante – Piano d’azione dell’Unione europea per l’economia circolare”* (COM (2015) 614 final) che promuove una gestione sostenibile dei rifiuti attraverso la quale gli stessi rientrano, una volta recuperati, nel ciclo produttivo consentendo il risparmio di nuove risorse.

4. La Regione favorisce la più ampia partecipazione dei cittadini singoli ed associati alla formazione ed aggiornamento dei piani previsti dalla presente legge ed al controllo della gestione di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

5. La Regione, gli Enti locali e le autorità per il servizio di gestione dei rifiuti urbani, destinano proprie risorse per la creazione di opportunità di partecipazione dei cittadini singoli o associati ai processi di pianificazione per la realizzazione di impianti destinati al recupero, riciclo o smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

6. Il Consiglio regionale con propria deliberazione istituisce il *“Forum permanente per l’economia circolare”* cui partecipano, attraverso selezione pubblica, i rappresentanti delle istituzioni locali, delle organizzazioni economiche di rappresentanza delle imprese, delle tre università toscane, di ARPAT e delle associazioni ambientaliste. Il Consiglio regionale, con apposito regolamento, definisce le modalità di selezione, funzionamento e partecipazione. La partecipazione al forum non prevede oneri per la Regione. Sul portale del Consiglio regionale è data evidenza delle attività e relazioni del Forum.

7. La Regione adotta misure economiche, ai senso dell’articolo 181, comma 1 e dell’articolo 196 comma 1 lettera l) del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Norme in materia ambientale) al fine di incentivare la riduzione della produzione dei rifiuti e la minimizzazione dello smaltimento finale, nonché il recupero degli stessi. I contributi regionali possono essere erogati solo nei confronti degli enti locali comunali.

## **Art. 2** **Obiettivi**

1. La Regione persegue l’obiettivo specifico di minimizzare i rifiuti urbani oggetto di smaltimento, fino a raggiungere un quantitativo annuo procapite inferiore a 150 chilogrammi per abitante/anno entro il 2025 e 81 chilogrammi per abitante/anno entro il 2030.

2. La Regione pone come obiettivi minimi da perseguire entro il 2020:

- Ridurre la produzione procapite annua dei rifiuti urbani di almeno il 20% rispetto a quella prodotta nel 2015;
- Raggiungere almeno il 75% di rifiuti raccolti in modo differenziato;
- Raggiungere il 70% di riciclaggio, per singoli flussi di materia, su base regionale;



3. La Regione, al fine di raggiungere gli obiettivi di cui al comma 1 e 2, si impegna nelle seguenti azioni:

- Incentiva, con meccanismi premiali, i Comuni che ottengono i migliori risultati di riduzione dei rifiuti urbani ed in particolare la minimizzazione della produzione procapite di rifiuto urbano non inviato a riciclaggio;
- Favorisce e sostiene gli interventi, i progetti e le azioni di riduzione della produzione dei rifiuti urbani, le buone pratiche, quali il compostaggio domestico e di prossimità, la diffusione di sistemi di raccolta domiciliare di tipo "porta a porta", o sistemi equipollenti, quali strumenti per la riduzione della produzione di rifiuti urbani e di sostegno al miglioramento della qualità della raccolta differenziata;
- Favorisce i progetti e le azioni di riduzione dello spreco alimentare a partire dalla fase di produzione e commercializzazione del prodotto, anche supportando la redazione di linee guida per le imprese, le associazioni e gli enti locali.
- Promuove, attraverso il Forum permanente per l'economia circolare, la ricerca sul rifiuto residuale al fine di modificare a monte sia la produzione dei beni non riciclabili, sia le modalità di gestione carenti di risultato;
- Favorisce i progetti di riuso dei beni a fine vita;
- Applica la tariffazione puntuale;
- Promuove lo sviluppo dell'impiantistica collegata al riuso e al riciclaggio sia per le frazioni differenziate sia per il rifiuto residuale;
- Promuove lo sviluppo di centri di raccolta in sinergia ai centri per il riuso.

### **Art. 3**

#### **Prevenzione, raccolta differenziata e riuso**

1. Il Forum permanente per l'economia circolare attiva un coordinamento permanente con le associazioni di categoria, i distretti produttivi e con le singole imprese finalizzato alla individuazione dei sottoprodotti, di cui all'articolo 184 bis del decreto legislativo 152/2006, nel rispetto della normativa di settore, al fine di favorire il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della produzione di rifiuti di cui art. 1 comma 2. Gli indirizzi e le modalità delle intese, nelle quali possono essere previsti incentivi e disincentivi regionali finalizzati al sostegno di detti interventi, sono definite dal Piano regionale di gestione dei rifiuti e dalle normative regionali di natura finanziaria. Specifici incentivi possono essere destinati a favorire l'introduzione di tecnologie produttive idonee a minimizzare la produzione di rifiuti. Altresì possono essere riconosciuti incentivi agli esercizi di vicinato e alle medie strutture di vendita che organizzano forme comuni di raccolta e di auto smaltimento dei rifiuti.

2. La Giunta regionale, annualmente, prevede nella legge finanziaria, strumenti incentivanti e premianti per le imprese che innovano il ciclo produttivo ed i prodotti per ridurre la produzione dei rifiuti sulla base degli indirizzi elaborati dal Forum permanente per l'economia circolare e/o previsti nel Piano regionale di gestione dei rifiuti.



3. La Giunta regionale promuove la creazione e l'attività dei centri comunali per il riuso quali strutture dove portare i beni di cui il possessore non intende più servirsi, ma ancora suscettibili di vita utile, nelle condizioni in cui sono o tramite ripristino funzionale, attraverso pulizia, smontaggio, riparazione o altra manutenzione atta al loro reimpiego.
4. La Giunta Regionale emana, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, apposite linee guida applicative integrative al Piano regionale dei rifiuti finalizzate a promuovere la riduzione il riuso il riciclo e il recupero dei rifiuti urbani.
5. I Comuni organizzano, anche in forma associata, un sistema di spazzamento e raccolta differenziata puntuale, comprendente anche il rifiuto residuale, sia per le utenze domestiche sia per le utenze non domestiche. Sono privilegiate le raccolte differenziate puntuali mono materiale.
6. I Comuni gestiscono il servizio di spazzamento e di raccolta differenziata, comprendente anche il rifiuto residuale, sia per le utenze domestiche sia per le utenze non domestiche, secondo quanto previsto dal Titolo IV (Servizi ed interventi pubblici locali) d.Leg. 267/2000 e successive modificazioni (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Nel caso di esternalizzazione della gestione del servizio l'affidamento non può avere durata superiore ai 5 anni e deve essere affidato in seguito a procedure pubbliche con assegnazione onerosa e temporanea.
7. I Comuni, o il soggetto assegnatario dei servizi di raccolta e spazzamento, non possono essere in nessun modo - anche attraverso eventuali società controllate, partecipate o comunque riconducibili agli stessi - i medesimi soggetti che gestiscono le fasi successive alla raccolta e allo spazzamento.
8. I Comuni emanano, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno specifico regolamento concernente la pianificazione e le modalità di attuazione degli obiettivi di riduzione della produzione dei rifiuti, le modalità di raccolta delle diverse frazioni di rifiuti, l'applicazione del compostaggio domestico e di zona, nonché le sanzioni in caso di mancata osservanza delle predette normative.
9. I Comuni rendono operativo il sistema di raccolta differenziata puntuale, di cui al comma 5, entro e non oltre un anno dall'entrata in vigore della presente legge. Decorso il termine indicato, la Regione esercita in via sussidiaria il potere sostitutivo nei confronti dell'ente locale attraverso di un commissario ad acta per assicurare sia il sistema di raccolta differenziata puntuale sia la massimizzazione del riuso di materia da rifiuti.
10. È istituito un tavolo di coordinamento tra Regione e Comuni, presieduto e convocato dall'assessore Regionale competente, per facilitare il raggiungimento dell'obiettivo



dell'attivazione del servizio di raccolta differenziata puntuale entro i termini previsti. Il coordinamento dovrà attivarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

11. Gli enti locali comunali prevedono la presenza di contenitori per il conferimento dei rifiuti, differenziati per tipologie, anche nei propri parchi urbani, nelle spiagge e aree verdi e nei luoghi pubblici. Tale obbligo è esteso nei luoghi di raduno quali eventi temporanei come sagre, manifestazioni fieristiche ed eventi simili.

12. Gli enti locali comunali disciplinano, entro e non oltre un anno dall'entrata in vigore della presente legge, il funzionamento dei centri di cui al comma 3 e le relative modalità di accesso, le modalità di cessione, gratuita o onerosa, senza finalità di lucro, dei beni, le modalità di copertura dei costi di gestione nonché la destinazione di eventuali introiti.

#### **Art.4**

#### **Doveri della Regione e degli enti locali comunali in merito all'utilizzo di prodotti derivanti dal recupero e riciclo**

1. Le istituzioni pubbliche regionali e comunali, la Regione, gli enti locali comunali, le società partecipate, gli istituti ed aziende soggette alla vigilanza degli stessi sono tenuti ad impiegare per le proprie necessità prodotti e materiali derivanti dal riuso, recupero e dal riciclo in misura non inferiore al cinquanta per cento del fabbisogno entro il 2020. Tale percentuale dovrà essere incrementata del 2 % annuo, prevedendo la seguente progressività di obiettivi: 50% al 2020, 60% al 2025, 70% al 2030, 80% al 2035, 90% al 2040, 95% al 2045 e 100% al 2050.

2. Alla Regione e ai Comuni, è fatto divieto di utilizzare nelle proprie mense, per la somministrazione degli alimenti o delle bevande, contenitori e stoviglie a perdere. I medesimi soggetti hanno altresì l'obbligo di provvedere alla raccolta differenziata di carta e cartone, cartucce di inchiostro e toner per fotocopiatrici e stampanti.

3. La Regione è tenuta a diffondere le buone pratiche finalizzate alla riduzione della produzione di rifiuti in tutti gli enti aventi natura pubblicitica a partire dalle mense scolastiche ed ospedaliere.





**Titolo II**

**Tariffa puntuale e moratoria per l'incenerimento**

**Art. 5**

**Tariffa puntuale**

1. La tariffa puntuale è uno strumento per incentivare il contenimento e la riduzione della produzione di rifiuti ed al contempo per potenziare l'invio a riciclaggio delle diverse frazioni di rifiuti tramite le raccolte differenziate.
2. Entro e non oltre un anno dall'entrata in vigore della presente legge è attuato il passaggio al sistema della tariffa puntuale su tutto il territorio regionale, in cui la quota di tariffa variabile per le utenze domestiche e non domestiche è calcolata in modo direttamente proporzionale alla quantità di rifiuto urbano residuo conferito, mediante l'applicazione del criterio di rilevazione e di contabilità riferito ad ogni singola utenza. Gli enti locali comunali adottano con proprio regolamento le eventuali riduzioni di tariffa commisurati ai quantitativi di frazioni differenziate conferite.
3. La tariffazione puntuale può essere attuata di norma utilizzando le seguenti modalità, riferite al riconoscimento dell'utenza:
  - In via prioritaria attraverso il riconoscimento del singolo utente costituito da famiglia o impresa;
  - Attraverso il riconoscimento di un gruppo limitato di utenti per il solo caso delle utenze domestiche. Il gruppo di utenti è al massimo commisurato alle dimensioni dell'edificio abitato;
4. La tariffazione puntuale può essere attuata utilizzando di norma una delle seguenti modalità o combinazioni riferite alla misurazione del rifiuto:
  - Mediante contenitori a volumetria predefinita consegnati all'utente;
  - Mediante conteggio dei ritiri di sacchi standard o numero di svuotamenti di contenitori a volumetria predefinita consegnati all'utente;
  - Misurazione del volume del rifiuto mediante la volumetria dei contenitori consegnati all'utenza, o mediante sacco prepagato o mediante meccanismi di misurazione volumetrica inseriti nei contenitori utilizzati da più utenze;
  - Misurazione del peso tramite apposita pesatura dei rifiuti conferiti dai singoli utenti attraverso contenitori dedicati, oppure tramite uso di sacchetti contrassegnati, o mediante dispositivi di pesatura nei contenitori di raccolta per più utenti, oppure sistemi di pesatura nei centri di raccolta.
5. La misurazione del rifiuto residuale è condizione necessaria per l'applicazione della tariffa puntuale. Anche la misurazione delle principali frazioni differenziate può concorrere alla tariffa



puntuale. In tutti i casi il sistema di tariffazione applicato deve favorire il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione della produzione di rifiuto e di miglioramento della qualità della raccolta differenziata.

6. La parte variabile della tariffa deve essere direttamente proporzionale alla quantità di rifiuti misurata di cui al comma 5.

7. Il compostaggio domestico e di comunità è incentivato con adeguato sconto sulla tariffa pari ad almeno il venti per cento dell'importo totale, ed è promosso con opportune iniziative informative.

8. La Giunta regionale, con la collaborazione dell'Agenzia regionale recupero e risorse, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, emana, previo parere vincolante del Consiglio regionale, linee guida per l'applicazione della tariffa puntuale differenziata per utenze domestiche ed utenze non domestiche, basata sul criterio principale di minimizzazione della produzione dei rifiuti ed in particolare sulla minimizzazione di rifiuti non inviati a riciclaggio o recupero, e determina le tempistiche della sua applicazione che dovrà avviarsi su tutto il territorio regionale entro e non oltre un anno dalla data di approvazione della presente legge. Le linee guida per l'applicazione della tariffa sono parte integranti del Piano regionale dei rifiuti.

#### **Art. 6**

#### **Moratoria per l'incenerimento e la combustione di rifiuti**

1. Le previsioni previste negli atti di programmazione regionale in merito alle fonti di energia rinnovabile non si applicano agli impianti di incenerimento e di combustione dei rifiuti. La Giunta regionale, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, emana modifiche ed integrazioni al Piano regionale dei rifiuti al fine di prevedere un piano graduale di dismissione di tutte le tipologie impiantistiche che fanno ricorso alle procedure di incenerimento e/o combustione di rifiuti, con particolare riferimento agli impianti di incenerimento, combustione e co-combustione dei rifiuti, dei fanghi essiccati o dei residui biodegradabili, dei sottoprodotti di lavorazione, dei combustibili solidi secondari, come definiti all'articolo 183 comma 1 lettera cc) del d.Leg 152/2006 e dei materiali che hanno cessato la qualifica di rifiuto.

2. In relazione alla potenziale pericolosità per la salute umana dalla data di approvazione della seguente legge non sono autorizzati all'esercizio gli impianti di trattamento termico e di recupero energetico, che costituiscono attività comprese nelle operazioni di cui agli allegati B e C alla parte quarta del d.Leg. 152/2006 che siano in fase di progettazione, di procedura autorizzativa o, comunque, non ancora entrati in esercizio.

3. Le disposizioni di cui al comma 2 hanno effetto anche rispetto a tutti gli impianti che producono o utilizzano combustibile derivato da rifiuti o combustibili solidi secondari.



**Art. 7**

**Patto di riconversione impiantistica**

1. La Regione attiva un patto di riconversione per l'esercizio degli impianti di incenerimento/combustione/co-combustione di rifiuti, di combustibili solidi secondari, di gas residuati da processi di depurazione alimentati da rifiuti urbani e da prodotti o residui biodegradabili, al fine di riconoscere al gestore il diritto di ottenere, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti senza combustione (a freddo) per il trattamento a mezzo riciclo/recupero delle frazioni differenziate e della quota residuale di indifferenziato destinato a riciclo/recupero di materie prodotte nello stesso bacino di riferimento.
2. Gli impianti di cui all'articolo 6 comma 1, non riconvertiti entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, non sono autorizzati o autorizzabili alla prosecuzione dell'attività di smaltimento mediante combustione dei rifiuti solidi urbani.

**Art. 8**

**Programma di riconversione impiantistica industriale**

1. La Giunta regionale approva con propria deliberazione, su proposta dell'assessore competente in materia di Ambiente, previo parere vincolante della Commissione consiliare competente, il programma di riconversione degli impianti di cui all'articolo 6 comma 1.
2. Il programma di riconversione impiantistica industriale deve comprendere i patti di riconversione impiantistica di cui all'articolo 7 e deve essere gestito con modalità di partecipazione diretta delle istituzioni, dei gestori industriali e delle comunità locali, come previsto dalla Convenzione sull'accesso alle informazioni, sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali e sull'accesso alla giustizia in materia ambientale, sottoscritta ad Aarhus il 25 giugno 1998, ratificata e resa esecutiva dalla L. 108/2001 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e all'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998)
3. Il Forum permanente per l'economia circolare, l'Osservatorio regionale, ARPAT, gli enti locali, la Giunta regionale svolgono il controllo ed il monitoraggio sull'attuazione del programma di riconversione impiantistica industriale, attraverso un tavolo regionale permanente convocato dall'Assessore competente. La convocazione del tavolo e la pianificazione delle riunioni periodiche, sono obbligatorie e da attivarsi non oltre sei mesi dall'approvazione della presente legge. La composizione ed il funzionamento del tavolo sono stabiliti da regolamento della Giunta regionale da adottarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge e previo parere della Commissione consiliare competente. Il tavolo è convocato in forma plenaria con



cadenza almeno bimestrale per il confronto sullo stato di attuazione e sulle azioni intraprese con i soggetti imprenditoriali territoriali.

4. La Giunta regionale comunica annualmente al Consiglio regionale gli esiti inerenti il controllo ed il monitoraggio sull'attuazione del programma di riconversione impiantistica industriale.

### **Titolo III**

#### **Principio di separazione dei ruoli nella gestione del ciclo dei rifiuti**

#### **Art. 9**

#### **Gli ambiti ottimali**

1. Al fine di favorire un corretto sistema di gestione del trattamento dei rifiuti urbani, trova applicazione il principio di separazione di ruolo tra i soggetti pubblici gestori delle fasi di spazzamento e raccolta ed i soggetti privati gestori della fase di smaltimento, in base alla normativa previgente, con espresso divieto per quest'ultimi, in quanto proprietari o gestori di discariche o di impianti di incenerimento, di partecipare alla gestione della fase di raccolta anche attraverso forme di collegamento societario con soggetti pubblici.
2. I servizi di raccolta dei rifiuti urbani e quelli di spazzamento costituiscono servizio pubblico locale di interesse generale, sono effettuati secondo criteri di efficienza, di efficacia ed economicità, senza scopi di lucro. La gestione dello spazzamento e della raccolta fanno capo alle amministrazioni comunali, che assicurano il rispetto del principio di precauzione a tutela della salute dell'uomo e dell'ambiente, garantiscono forme di gestione partecipata permanenti delle comunità locali e attua i principi di prossimità ed economicità;
3. Ai fini della corretta, efficiente ed efficace gestione dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani è istituito l'ambito ottimale, denominato ambito ottimale per lo smaltimento, comprendente l'intera circoscrizione territoriale regionale.
4. Lo spazzamento e la raccolta dei rifiuti urbani è competenza comunale. L'ambito ottimale in merito allo spazzamento e alla raccolta è rappresentato dal territorio comunale, qualora questo veda residenti almeno 90 mila abitanti. Nel caso in cui il territorio comunale registri residenti per un numero inferiore a 90 mila, è fatto obbligo all'ente locale di svolgere la funzione di spazzamento e raccolta in forma associata al fine di garantire o la raccolta di almeno 100 mila tonnellate annue o il servizio ad almeno 90 mila cittadini.
5. Gli ambiti ottimali comunali sono costituiti secondo una delle forme associative di cui agli articoli da 30 a 35 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e gli associati ne individuano la forma.



6. In ogni ambito ottimale comunale o intercomunale gli enti locali comunali hanno il compito di realizzare, direttamente o indirettamente, la filiera del riciclaggio, comprensiva della riparazione, del riuso e del riciclaggio della frazione inorganica nonché del compostaggio aerobico o anaerobico della frazione organica, ed agevolano la crescita di soggetti industriali e territoriali pubblici e/o privati.

7. Ogni ente locale, in forma singola o associata, gestisce, nelle forme previste dal decreto legislativo 267, tutta la fase di spazzamento e raccolta. Ogni comune, in forma singola o associata, predispone un piano comunale o intercomunale, armonico con il piano regionale di rifiuti, finalizzato ad ottimizzare il recupero ed il riciclo dei materiali raccolti. Il rifiuto residuale potrà essere smaltito in uno degli impianti ubicati entro l'ambito ottimale di smaltimento regionale secondo i principi di prossimità e di economicità.

8. Presso ogni impianto di smaltimento è costituito un centro di ricerca finalizzato ad effettuare analisi merceologiche per individuare la tipologia e l'incidenza degli oggetti e dei materiali costituenti il rifiuto urbano residuo, oggetto di riprogettazione industriale sulla base del principio della responsabilità estesa del produttore introdotto dal decreto legislativo 205/2010 (Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive).

9. La Regione provvede ad aggiornare il proprio piano rifiuti inserendo gli ambiti comunali costituiti e applica la procedura prevista dall'articolo 200, comma 2 del d.Leg. 152/2006.

#### **Art. 10**

##### **Il piano comunale o intercomunale**

1. I Comuni, singolarmente o in forma associata, ai sensi dell'articolo 9 comma 4, predispongono un piano comunale o intercomunale che definisce:
  - Gli interventi idonei ai fini della riduzione della quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti, ai fini della diminuzioni tendente all'azzeramento dei flussi di rifiuti da inviare a impianti di smaltimento finale, nonché a promuovere la razionalizzazione della raccolta, della cernita per ogni tipologia di materia;
  - I criteri per la definizione di standard tecnici economici relativi alle operazioni di recupero;
  - Le modalità ed i criteri per l'organizzazione delle attività di raccolta differenziata dei rifiuti urbani;
  - I livelli minimi di qualità del servizio di gestione della raccolta dei rifiuti urbani;
  - Il piano economico della raccolta e individuazione degli interventi prioritari da ammettere a finanziamento;
  - Il modello di gestione del servizio.



**Art. 11**

**Il piano regionale**

1. Il Piano regionale recepisce la costituzione di tutti gli ambiti ottimali comunali e definisce le politiche regionali di settore in materia di smaltimento dei rifiuti rimanenti e di bonifica dei siti inquinati, in coerenza con il programma regionale di sviluppo.
2. Ad integrazione dei contenuti di cui al comma 1, il piano regionale in particolare definisce:
  - Gli interventi idonei ai fini della riduzione della quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti e ai fini della semplificazione dei flussi di rifiuti da inviare a impianti di smaltimento finale;
  - I criteri per l'individuazione delle zone idonee e di quelle non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento;
  - I fabbisogni, le tipologie ed il complesso degli impianti di smaltimento dei rifiuti urbani. Per la definizione dei fabbisogni, della tipologia e del complesso degli impianti di gestione dei rifiuti urbani non pericolosi, ad esclusione del recupero energetico degli stessi, da realizzare nel territorio regionale, la Regione assicura l'obiettivo di autosufficienza per il recupero e lo smaltimento da parte del sistema industriale;
  - I fabbisogni degli impianti di smaltimento dei rifiuti speciali, anche pericolosi, da realizzare nella Regione tali da assicurare lo smaltimento ed il recupero dei medesimi in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione dei rifiuti nonché la caratterizzazione dei prodotti recuperati ed i relativi processi di commercializzazione.
  - I criteri per la definizione di standard tecnici economici relativi alle operazioni di smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
  - Il programma pluriennale dei finanziamenti per la realizzazione di interventi finalizzati al sistema di smaltimento dei rifiuti urbani;
  - Il programma di riconversione per l'esercizio degli impianti di incenerimento/combustione/co-combustione di rifiuti, di combustibili solidi secondari, di gas residuati da processi di depurazione alimentati da rifiuti urbani e da prodotti o residui biodegradabili, al fine di riconoscere al gestore il diritto di ottenere, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti per il trattamento a mezzo riciclo/recupero delle frazioni differenziate e della quota residuale di indifferenziato destinato a riciclo/recupero di materie prodotte nello stesso bacino di riferimento;
  - Le fonti principali per il reperimento delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione del programma regionale.



**Art. 12**

**Forum permanente per l'economia circolare**

1. È istituito presso il Consiglio regionale il Forum permanente per l'economia circolare.
2. Il Forum è composto da 15 membri, nominati attraverso una selezione pubblica dal Consiglio regionale, rappresentativi delle università toscane, di ARPAT, di ANCI, delle associazioni ambientaliste e dei distretti produttivi toscani.
3. Il Forum è così composto: 6 membri dei distretti industriali, 4 membri delle università, 2 membri di Arpat, 2 dalle associazioni ambientaliste, 1 membro di Anci.
4. Il Presidente del Forum è eletto dalla maggioranza dei membri del forum. Possono partecipare ai lavori del forum tutti i cittadini e le imprese, previa richiesta formale presentata al presidente del Forum, al fine di proporre modalità e procedure per raggiungere gli obiettivi di cui all'articolo 1.
5. I membri del Forum non percepiscono indennità né gettone di presenza. E' garantito lo stanziamento finanziario per la copertura delle spese di mandato e di funzionamento del forum attraverso l'utilizzo del fondo regionale per le leggi di iniziativa consiliare.
6. È istituito presso il bilancio del consiglio regionale il fondo denominato "Spese Forum per l'economia circolare". L'ufficio di presidenza garantisce ogni anno uno stanziamento minimo per il fondo "Spese Forum per l'economia circolare" pari a 100.000 euro.
7. Il Forum svolge le seguenti funzioni:
  - Supporta le azioni degli enti locali comunali in materia di spazzamento e raccolta;
  - Favorisce lo smaltimento in prossimità;
  - Controlla, con l'aiuto di ARPAT, che gli impianti di smaltimento assolvono al dovere di istituire, presso ogni impianto, un centro di ricerca finalizzato ad effettuare analisi merceologiche per individuare la tipologia e l'incidenza degli oggetti e dei materiali costituenti il rifiuto urbano residuo;
  - Analizza, con la collaborazione di ARPAT, dei centri di ricerca, delle Università toscane e dei centri di ricerca dei distretti industriali i materiali costituenti il rifiuto urbano residuo;
  - Analizza, con la collaborazione di ARPAT, dei centri di ricerca, delle Università toscane e dei centri di ricerca dei distretti industriali, i materiali costituenti rifiuto speciale pericoloso al fine di programmare la progressiva eliminazione dai cicli produttivi;
  - Pubblica ogni tre mesi una relazione inerente i risultati ottenuti dai centri di ricerca ubicati presso gli impianti di smaltimento e ne invia copia digitale a tutte le amministrazioni comunali;



- **Elabora strategie e proposte finalizzate alla riduzione della produzione dei rifiuti urbani non speciali e speciali.**

#### **Art. 13**

#### **Politiche regionali per la riduzione della produzione dei rifiuti speciali**

1. **La Regione promuove e sostiene, anche finanziariamente, progetti volti alla riduzione della produzione dei rifiuti speciali sul territorio regionale, ai sensi dell'articolo 3 comma 2. La Regione attraverso l'indizione di un bando pubblico, prevede forme di finanziamento di progetti finalizzati alla riduzione, riuso e recupero degli scarti del processo produttivo.**
2. **Alle imprese che partecipano al bando ed ottengono il finanziamento per progetti industriali volti alla riduzione, riuso e recupero degli scarti del processo produttivo, è attribuito uno specifico attestato regionale, denominato "Toscana Rifiuti Zero".**
3. **La Giunta regionale, entro e non oltre 3 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, emana un regolamento volto a definire i criteri per la partecipazione al bando, di cui al comma 1, e i caratteri qualificanti dell'attestato regionale, di cui al comma 2 del presente articolo.**
4. **Le coperture finanziarie saranno definite nella legge regionale inerente il bilancio di previsione annuale e pluriennale.**

#### **Titolo IV**

#### **Divieti e Procedure semplificate**

#### **Art. 14**

#### **Divieto di smaltimento dei rifiuti riusabili, riciclabili e non trattati**

1. **Le operazioni di smaltimento dei rifiuti devono essere effettuate in modo da non arrecare danni alla collettività e all'ambiente, alle acque, al suolo, all'aria, alla flora e alla fauna, evitando, in particolare, rischi per la salute e la sicurezza dei cittadini.**
2. **Dalla data di entrata in vigore della presente legge decadono le autorizzazioni riguardanti il conferimento in impianti di incenerimento o di discarica di rifiuti urbani indifferenziati che non siano stati sottoposti a operazioni finalizzate a ricavare ulteriori beni o materiali atti al riuso, al riciclaggio e al recupero di materia, nonché quelle per il conferimento in discarica di rifiuti contenenti sostanze putrescibili non sottoposte a stabilizzazione biologica.**





3. I rifiuti urbani residui potranno essere smaltiti solo in impianti in cui è stato costituito un centro di ricerca finalizzato ad effettuare analisi merceologiche così come previsto all'art. 9 comma 8 della presente legge.

**Art. 15**

**Semplificazione delle procedure per l'impiantistica del recupero e riciclo**

1. In attuazione del principio generale della gerarchia di trattamento, per la realizzazione di impianti di trattamento per il riciclaggio e per il recupero sia di frazioni secche sia umide, vengono applicate le procedure di autorizzazione accelerate e, ove previsto, semplificate di cui all'articolo 214 del decreto legislativo 152/2006.

2. Con regolamento, da emanarsi entro 3 mesi dall'approvazione della presente legge, la Giunta regionale determina le modalità con cui attua la semplificazione del procedimento amministrativo per il rilascio del titolo autorizzativo.

3. Sono ammessi al regime semplificato, di cui al comma 1 e 2 del presente articolo:

- Gli impianti per la selezione dei rifiuti urbani indifferenziati dedicati alla massimizzazione del recupero di materia al fine del riciclaggio ovvero provvisti di linea di presso – estrusione delle plastiche e di produzione di materia prima seconda, con esclusione di quelli destinati alla produzione di combustibile derivato da rifiuti (SDR) o di combustibili solidi secondari (CSS);
- Gli impianti di compostaggio aerobico, compresi i cosiddetti impianti di compostaggio aerobico elettromeccanici, e impianti di digestione anaerobica con successivo compostaggio aerobico alimentati con la frazione organica da rifiuti solidi urbani (FORSU) con capacità di trattamento inferiore a 25mila tonnellate annue
- Gli impianti di selezione e di riciclo di frazioni secche differenziate, con eventuale linea di presso estrusione delle plastiche e di produzione di materia prima secondaria, con capacità di trattamento inferiore a 25mila tonnellate annue.
- I centri per il riuso ed i centri di raccolta.

4. Agli impianti che hanno ottenuto l'autorizzazione all'esercizio delle attività con procedura semplificata non può essere rilasciata autorizzazione a trattare materiali in ingresso diversi da quelli originariamente previsti. Il regolamento di cui al comma 2 del presente articolo deve definire oltre le procedure amministrative anche le caratteristiche tecnologiche e costruttive degli impianti.



**Titolo V**  
**Disposizioni finali**

**Art. 16**  
**Abrogazioni e disposizioni transitorie**

1. Sono abrogati i seguenti articoli della LR 28/98 "Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati":
  - art. 4 comma 1, 2, 3, 4 e 5;
  - art. 7 comma 1;
  - art. 9 comma 1 e 2;
  - art. 27
2. È abrogato il Titolo III (Norme in materia di gestione integrata dei rifiuti urbani) Capo I (Disposizioni per l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani) della LR 69/2011 "Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 61/2007, 20/2006, 30/2005, 91/1998, 35/2011 e 14/2007";
3. Le autorità di ambito, nella fase transitoria, svolgono solo attività di ordinaria amministrazione;
4. Le autorità di ambito si considerano sciolte dal momento in cui tutti i Comuni, in forma singola o associata, per ciascun ambito, iniziano la gestione della raccolta dei rifiuti solidi urbani. Le autorità di ambito sono comunque sciolte decorso un anno dall'entrata in vigore della presente legge;
5. Il personale a tempo indeterminato in servizio, al momento dell'entrata in vigore della presente legge, nei ruoli organici delle tre autorità di ambito territoriale ottimale, di cui alla LR 69/2011, è trasferito nei ruoli organici degli enti locali che assolvono in forma associata al servizio di spazzamento e raccolta dei rifiuti solidi urbani;
6. La Giunta regionale conforma l'azione amministrativa a quanto previsto dalla presente legge e provvede, conseguentemente, ad adeguare il Piano regionale di gestione dei rifiuti sulla base degli obiettivi e delle attività promosse dalla presente legge.

**Art. 17**  
**Norma Finanziaria**

1. Per la copertura degli oneri finanziari derivanti dalla presente legge, si fa fronte per l'esercizio 2016 con gli stanziamenti del bilancio del Consiglio regionale, Missione di spesa n. 0100 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 0101 "Organi istituzionali", Titolo "Spese correnti" Capitolo 13000 "Trasferimento fondi per funzionamento ed attività di competenza del



Consiglio regionale” correlati al seguente capitolo del Bilancio gestionale del Consiglio regionale anno 2016 “Fondo speciale per finanziamenti nuovi provvedimenti legislativi del Consiglio regionale” per l’importo di 100.000 euro.

**Art. 18**  
**Entrata in vigore**

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

La presente proposta di legge ha l’obiettivo di trasferire i principi e le direttive previste dalla Comunicazione “*Verso un’economia circolare: un programma per l’Europa a zero rifiuti*” (COM (2014) 398 final/2), dalla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, “*L’anello mancante – Piano d’azione dell’Unione Europea per l’economia circolare*”, ed infine, dalla Indagine conoscitiva, pubblicata nello scorso febbraio dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato, “*Sul mercato dei rifiuti urbani: meno discariche più raccolta differenziata*”, in una riforma normativa strutturale che radicalmente modifica la governance e la gestione dei rifiuti urbani in Toscana.

La proposta recupera le finalità previste dalla normativa nazionale ed europea in merito alla raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani ribadendo le fasi gerarchiche del ciclo integrato, cioè: la fase di prevenzione e quindi di riduzione della produzione di rifiuti solidi urbani; la fase di preparazione per il riutilizzo; la fase di riciclaggio; la fase del recupero di altro tipo, ed infine, la fase dello smaltimento del rifiuto residuale. L’obiettivo rimane quello di minimizzare la produzione di rifiuti urbani ed al contempo sviluppare forme di recupero di materia. In merito a questo aspetto la proposta prevede degli obiettivi ambiziosi da raggiungere, ma possibili, come ad esempio la riduzione di produzione procapite annua di rifiuti urbani di almeno il 20% rispetto a quella prodotta nel 2015 ed il raggiungimento della quota di raccolta differenziata al 75%.

Con la presente proposta si passa da un sistema lineare ad un sistema circolare. Attualmente il rifiuto è considerato come una “cosa” da disfare e per questo viene raccolto e smaltito. Nel processo lineare sono previste azioni volte a minimizzare la quantità di “cose” da smaltire, ma il fine ultimo rimane sempre lo stesso, cioè la discarica o l’incenerimento. Questo sistema si caratterizza per un evidente conflitto di interesse in quanto gli impianti realizzati necessitano di flussi continui di rifiuti sia per assicurare l’ammortizzazione dell’investimento sia per garantire un



**REGIONE TOSCANA**  
**Consiglio Regionale**

**Gruppo Consiliare**

**Movimento 5 Stelle**

efficace funzionamento dell'impiantistica stessa. Dall'altra parte la normativa prevede vincoli precisi in merito alla riduzione del quantitativo di rifiuti prodotti, al loro recupero e differenziazione. È evidente quindi che se le politiche di riduzione del quantitativo di rifiuti prodotti dovessero essere efficaci, il sistema impiantistico per lo smaltimento subirebbe dei contraccolpi sia in termini economici sia in termini tecnici. Di fatto là dove si programmano e realizzano impianti di smaltimento, come inceneritori o discariche, le politiche di riduzione della produzione di rifiuti, così come il recupero e riciclo di materia, non raggiungono mai gli obiettivi previsti.

Il modello circolare, invece, supera il concetto di rifiuto ed attribuisce ai "beni" un ciclo di vita tendente all'eternità. Se nulla si crea e si distrugge ma tutto si trasforma, allora anche i beni o le cose che un individuo ritiene non più utili per certi bisogni possono essere trasformate per soddisfare altre tipologie di bisogni. Per questo l'idea promossa da questa proposta si struttura sul principio che sia tutto tendenzialmente recuperabile se si verificano certe condizioni, a partire dalle tecniche di produzione. Solitamente per rendere facilmente comprensibile l'economia circolare viene utilizzato un esempio concreto: si tratta della produzione delle capsule per il caffè espresso. In passato le capsule venivano, una volta utilizzate, smaltite tra i rifiuti indifferenziati. Grazie ad una ricerca di come conciliare la necessità industriale di produrre delle buone capsule per il caffè e la tutela ed il rispetto dell'ambiente, è stata inventata e commercializzata una capsula biodegradabile da smaltire con i rifiuti organici. In questo modo, una volta che la capsula è stata utilizzata per fare il caffè può essere aggiunta tra i rifiuti organici e quindi utilizzata per produrre ottimo compost ma anche, attraverso impianti di digestione anaerobica, per produrre calore ed elettricità.

In questo contesto diviene fondamentale da un lato il tipo di raccolta dei rifiuti, dall'altro la costituzione di centri di ricerca.

La normativa prevede che sia praticata prevalentemente la raccolta porta a porta puntuale in tutto il territorio. Solo così sarà possibile non solo raggiungere gli obiettivi di raccolta differenziata previsti dalla normativa europea e nazionale, ma anche avere una più significativa riduzione del quantitativo di rifiuti prodotti e una migliore qualità dei rifiuti stessi. È ormai consolidato il principio, peraltro ben descritto nella relazione dell'Agenzia nazionale per la concorrenza, che grazie a questa tecnica di raccolta si potranno nel tempo avere positive conseguenze anche in termini di costi. La raccolta differenziata porta a porta conviene, ma non basta. Infatti nella proposta è prevista, al fine di migliorare la qualità della differenziazione e di conseguenza facilitare il recupero di materia e la riduzione del quantitativo di rifiuti prodotti, l'istituzione di un Forum permanente per l'economia circolare e la creazione di Centri di ricerca in ogni sito impiantistico.

Il Forum permanente per l'economia circolare è una cabina di analisi e regia - composta dai rappresentanti della Regione, dei Comuni, delle università e del mondo produttivo - che ha lo scopo di valutare e proporre procedure virtuose ad aziende private, distretti industriali ed enti



locali. Molto importanti sono anche i centri di ricerca, istituiti in tutti gli impianti di smaltimento, al fine di effettuare analisi merceologiche per individuare la tipologia e l'incidenza degli oggetti e dei materiali costituenti il rifiuto urbano residuo. Analizzando i rifiuti è possibile incentivare le imprese a produrre beni diversi che soddisfano gli stessi bisogni in passato soddisfatti con beni non recuperabili.

Una strategica novità introdotta dalla proposta riguarda il modello della governance. La normativa nazionale lascia alle Regioni la competenza sulla "organizzazione" del servizio. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato nella relazione "Sul mercato dei rifiuti urbani: meno discariche più raccolta differenziata" suggerisce alle Regioni di:

- "sotto il profilo dimensionale, in coerenza con i risultati offerti dall'analisi empirica sulla scala ottimale per lo svolgimento del servizio, i bacini della raccolta dovrebbero essere il risultato dell'aggregazione dei territori comunali in un unico lotto, laddove si tratti di piccoli Comuni, o del frazionamento degli stessi in diversi lotti, nel caso dei grandi Comuni; mentre per le fasi a valle della filiera dei rifiuti indifferenziati (TMB, TMV e discariche), gli ATO dovrebbero essere più ampi rispetto ai bacini della raccolta, in prima approssimazione su scala regionale;
- sotto il profilo della governance degli affidamenti dei diversi servizi, è auspicabile che venga mantenuta separata la gestione dei due segmenti della filiera (raccolta e fasi a valle), istituendo due livelli istituzionali differenti per le due fasi, come già succede in alcune Regioni";

Proprio sulla base delle precise indicazioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato nella proposta di legge si supera la tradizionale previsione normativa che attribuiva ad un unico gestore lo spazzamento, la raccolta e lo smaltimento del rifiuto, ma si strutturano due livelli: il primo, su base comunale o intercomunale, con dimensione territoriale che registra un bacino di residenti pari ad almeno 90mila abitanti o comunque una dimensione tale da garantire la raccolta di almeno 100mila tonnellate annue; il secondo, in merito allo smaltimento del residuo, l'ambito ottimale è individuato su tutto il territorio regionale.

Con la divisione delle due fasi si adotta un modello radicalmente diverso rispetto a quello attuale, caratterizzato da evidenti conflitti di interessi costosi ed inquinanti. I principi sono: il principio di prossimità ed il principio di libera concorrenza tra i gestori degli impianti. Le amministrazioni comunali potranno così smaltire il rifiuto residuale in impianti più "prossimi", ma tenendo conto anche della convenienza economica. Dall'altro lato, i gestori degli impianti saranno chiamati ad efficientare il loro processo produttivo anche attraverso veri e propri Centri di ricerca, così come sopra descritti.

La separazione del ciclo dei rifiuti si concretizza anche con l'impossibilità da parte sia degli enti locali, ma anche di soggetti privati assegnatari della funzione di raccolta e spazzamento, di poter



partecipare, direttamente o indirettamente, in società che svolgono funzioni inerenti le fasi successive alla raccolta e smaltimento. Parimenti è prevista l'impossibilità per le società di gestione degli impianti di smaltimento di poter, direttamente o indirettamente, detenere quote societarie di una eventuale società che si occupa di raccolta e spazzamento. Questo aspetto è funzionale non solo a dividere radicalmente i due processi, ma anche e soprattutto a superare i numerosi conflitti di interesse che caratterizzano l'attuale sistema.

La proposta di legge introduce anche il metodo di tariffazione puntuale. Il principio ispiratore è di natura europea e si sintetizza con lo slogan "chi più inquina, più paga". La tariffa puntuale è uno strumento strategico per incentivare il contenimento e la riduzione della produzione dei rifiuti ed al contempo per potenziare l'invio degli stessi a riciclaggio delle diverse frazioni tramite le raccolte differenziate. Ma soprattutto, l'introduzione della tariffa puntuale permette di concretizzare il principio europeo di far pagare i cittadini per ciò che realmente producono in termini di rifiuti. La logica conseguenza è che i cittadini saranno incentivati concretamente a ridurre il quantitativo di rifiuti non solo per un legittimo e giusto accoglimento dei principi nobili di riduzione degli inquinanti e della tutela e salvaguardia ambientale, ma anche per un egoistico principio economico.

In questa nuova prospettiva, la proposta di legge prevede la realizzazione da parte della Regione di un programma di riconversione impiantistica. Infatti, da un lato, la normativa prevede una moratoria per l'incenerimento e la combustione di rifiuti per gli impianti non ancora autorizzati all'esercizio o per quelli ancora in fase di progettazione o comunque la cui procedura non si sia ancora conclusa; dall'altro, si prevede un piano di riconversione impiantistica per la trasformazione degli impianti di incenerimento/combustione/co-combustione di rifiuti in nuovi impianti per trattamento a freddo delle frazioni differenziate e della quota residuale di indifferenziato.

La proposta prevede anche un ruolo fondamentale che dovrà svolgere la Regione in termini di incentivi finanziari per le imprese che adottano processi produttivi virtuosi, cioè che minimizzano la produzione di rifiuti. La Regione infatti dovrà emanare annualmente un bando pubblico finalizzato a finanziare progetti industriali che si contraddistinguono per la riduzione, riuso e recupero degli scarti del processo produttivo.

### **Descrizione dell'articolo**

#### **Titolo I – Principi generali**

L'articolo 1 – prevede l'attuazione ed il rispetto della gerarchia relativa ai rifiuti che consiste nella massima riduzione della produzione; il massimo recupero di materia; la minimizzazione dello smaltimento. Già dal primo articolo emerge il superamento dell'incenerimento quale forma di smaltimento dei rifiuti residuali in quanto entro il 2025 l'utilizzo degli inceneritori dovrà tendere a



zero. Tra le finalità della legge, oltre alla concretizzazione dei principi e delle buone pratiche individuate dalle principali Comunicazioni europee, è inserito uno strategico coinvolgimento dei cittadini singoli o associati alla formazione ed aggiornamento dei vari piani, già regolati dalla normativa nazionale, inerenti la gestione della fase sia di raccolta sia di smaltimento dei rifiuti. Nell'articolo 1 viene annunciato un nuovo organismo: il "Forum permanente per l'economia circolare";

L'articolo 2 – indica gli obiettivi della legge: seguono ambiziosi ma concreti obiettivi come il raggiungimento del quantitativo annuo pro capite prodotto che dovrà essere inferiore a 150 kg/abitante/anno entro il 2025 e a 81 kg/abitante anno entro il 2030. Tali obiettivi sono possibili da raggiungere attraverso altri obiettivi che il sistema nel suo insieme dovrà traguardare come la riduzione procapite annua dei rifiuti urbani di almeno il 20% rispetto a quella prodotta nel 2015, il raggiungimento del 75% di RD, ma anche il raggiungimento del 70% di riciclaggio per singoli flussi di materia su base regionale. Al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati dalla normativa, la stessa legge propone specifiche azioni che la Regione dovrà assumere, come: incentivare i comuni che ottengono i meglio risultati di riduzione dei rifiuti urbani; sostenere interventi e progetti per recuperare i rifiuti organici attraverso il compostaggio domestico e di prossimità; favorire il sistema domiciliare del porta a porta o sistemi equipollenti; incentivare la riduzione dello spreco alimentare ecc. La normativa vigente prevede già forme di penalità per i comuni non virtuosi.

L'articolo 3 – indica le funzioni istituzionali che competono alla Regione ed ai comuni al fine di massimizzare la riduzione della produzione dei rifiuti, efficientizzare la raccolta differenziata ed il riuso. In particolare, un ruolo strategico è svolto dal Forum permanente per l'economia circolare in quanto proprio questo nuovo organismo è chiamato ad incentivare il mondo produttivo a produrre, fin dall'inizio del ciclo di vita di un bene, prodotti facilmente recuperabili e riciclabili. Al contempo la Regione dovrà promuovere la creazione di centri comunali per il riuso quali strutture dove portare i beni di cui il possessore non intende più servirsi ma ancora suscettibili di vita utile. Un ruolo strategico è svolto dalle amministrazioni comunali che dovranno organizzare il sistema di spazzamento e raccolta differenziata puntuale sia per le utenze domestiche sia per le utenze non domestiche (assimilati). In caso che il servizio di raccolta non venga gestito in house da parte dell'amministrazione comunale, l'esternalizzazione del servizio non può essere superiore ai 5 anni. In questo articolo è poi prevista la separazione netta tra i gestori della fase di raccolta rispetto ad i gestori degli impianti di smaltimento.

L'articolo 4 – prevede specifici obiettivi in merito agli acquisti "verdi". Il primo obiettivo è che tutte le istituzioni pubbliche sono tenute ad impiegare per le proprie necessità prodotti e materiali derivanti il riuso o recupero o riciclo in misura non inferiore al 50% del fabbisogno entro il 2020. E' previsto un incremento del 2% annuo fino al 2050.

## **Titolo II – Tariffa puntuale e moratoria per l'incenerimento**



L'articolo 5 – introduce per legge la tariffa puntuale, cioè uno strumento per incentivare il contenimento e la riduzione della produzione di rifiuti ed al contempo per potenziare il riciclaggio e recupero delle diverse frazioni. La legge prevede che la tariffa puntuale venga applicata su tutto il territorio regionale entro 1 anno. L'articolo definisce le caratteristiche della tariffa puntuale e prevede un ruolo di supporto da parte della regione verso le amministrazioni comunali attraverso specifiche linee guida da emanarsi entro 3 mesi dall'entrata in vigore della presente proposta di legge.

L'articolo 6 – introduce un periodo di moratoria per tutti gli impianti di incenerimento di rifiuti non ancora in funzione, seppur autorizzati. In concreto la proposta prevede che possono rimanere attivi solo e soltanto gli inceneritori attualmente in funzione. Inoltre, la Giunta dovrà emanare, entro 3 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un piano che preveda un graduale superamento dell'utilizzo degli inceneritori tutti e una loro riconversione industriale.

L'articolo 7 – introduce un'altra novità: il patto di riconversione impiantistica. La Regione dovrà attivare un patto con i gestori degli impianti di incenerimento finalizzato alla riconversione degli impianti stessi, per renderli funzionali al nuovo sistema di gestione dei rifiuti. In pratica si tratta di riconvertire gli impianti di incenerimento in impianti a freddo per il recupero di materia. Questa fase di riconversione dovrà concludersi entro 3 anni. Gli impianti che non verranno riconvertiti entro tre anni, non potranno più essere autorizzati e autorizzabili alla termo combustione di rifiuti solidi urbani.

L'articolo 8 – prevede che la Giunta regionale vari un programma di riconversione degli impianti di incenerimento attraverso il coinvolgimento delle istituzioni locali, dei gestori industriali e delle comunità locali. Al contempo il Forum permanente per l'economia circolare, l'Osservatorio regionale, Arpat, gli Enti locali e la Giunta regionale, nella persona dell'Assessore competente, attraverso un "tavolo regionale permanente", svolgono la funzione di monitoraggio e controllo sull'attuazione del programma di riconversione impiantistica industriale.

### **Titolo III – Principio di separazione dei ruoli nella gestione del ciclo dei rifiuti**

L'articolo 9 – regola gli ambiti ottimali recuperando i principi ed i suggerimenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (*"Sul mercato dei rifiuti urbani: meno discariche più raccolta differenziata"*). La proposta prevede due distinti ambiti ottimali: il primo, inerente i servizi di raccolta e spazzamento, è individuato su base comunale o intercomunale, ovvero il territorio che registra almeno 90mila abitanti/residenti oppure che produce almeno 100mila t/anno di rifiuti urbani; il secondo, inerente lo smaltimento, l'ambito individuato è l'intero territorio regionale. Oltre ad individuare due tipologie di ambiti territoriali ottimali, l'art. 9 distingue i ruoli: attribuendo ai soggetti pubblici, e quindi ai Comuni, la funzione di gestore diretto o indiretto di





spazzamento e raccolta, mentre riconosce ai soggetti privati la gestione degli impianti di smaltimento.

Al fine di superare gli attuali conflitti di interesse, la norma prevede una distinzione netta tra le due funzioni tanto che viene previsto uno specifico divieto ai proprietari degli impianti di partecipare alla gestione della fase di raccolta anche attraverso forme di collegamento societario e viceversa.

L'articolo 9 prevede anche che per ogni ambito ottimale, in merito alla raccolta dei rifiuti, venga realizzata la filiera del riciclaggio attraverso un programma o piano comunale o intercomunale, armonico con il piano regionale dei rifiuti, finalizzato ad ottimizzare il recupero ed il riciclo dei materiali raccolti.

I rifiuti residuali potranno essere smaltiti all'interno dell'ambito regionale secondo i principi di economicità e prossimità. Infine, l'articolo prevede che per ogni impianto di smaltimento venga costituito un Centro di ricerca finalizzato ad effettuare analisi merceologiche per individuare la tipologia e l'incidenza degli oggetti e dei materiali costituenti il rifiuto urbano residuo al fine di promuovere riprogettazioni industriali.

L'articolo 10 – prevede il piano comunale o intercomunale che dovrà prevedere la forma di raccolta, le politiche di riduzione della produzione dei rifiuti ed il modello di gestione.

L'articolo 11 – regola il piano regionale che dovrà, da un lato, recepire tutti gli ambiti ottimali comunali e, dall'altro, dovrà definire, oltre a quanto previsto dalla normativa nazionale, anche i criteri per l'individuazione delle zone idonee e di quelle non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento, le azioni per garantire l'autosufficienza per il recupero e lo smaltimento dei rifiuti speciali, il programma pluriennale dei finanziamenti per la realizzazione degli interventi finalizzati al sistema dei rifiuti solidi urbani ed il programma di riconversione degli impianti di incenerimento.

L'articolo 12 – regola il funzionamento del Forum permanente per l'economia circolare. Definisce la sua composizione: 15 membri nominati attraverso una selezione pubblica dal Consiglio regionale. Prevede l'erogazione da parte del Consiglio regionale di almeno 100 mila euro per il suo funzionamento. Specifica le funzioni, come ad esempio la funzione di controllo, tramite ARPAT, che gli impianti di smaltimenti assolvono al dovere di istituire Centri di ricerca; analizza, con la collaborazione di ARPAT, centri di ricerca ed Università ecc. i materiali costituenti il rifiuto urbano residuo ma anche il rifiuto speciale non recuperabile ecc.

L'articolo 13 – indica le politiche regionali per la riduzione della produzione dei rifiuti speciali. Tale obiettivo è raggiungibile attraverso forme di finanziamento pubblico (attraverso specifico bando pubblico) di progetti finalizzati alla riduzione, riuso e recupero degli scarti del processo produttivo. L'articolo introduce altresì un nuovo marchio, "Toscana Rifiuti Zero", che verrà attribuito alle aziende che partecipano al bando pubblico ed ottengono il finanziamento sopra descritto.



Uno specifico regolamento definirà i criteri per la partecipazione al bando. Le coperture finanziarie verranno definite nella legge regionale di bilancio annuale e pluriennale.

#### **Titolo IV – Divieti e procedure semplificate**

L'articolo 14 – ribadisce i principi di tutela alla salute pubblica e all'ambiente prevedendo che non sia possibile smaltire il rifiuto residuale indifferenziato in impianti di incenerimento o in discarica. Inoltre introduce il divieto di smaltire i rifiuti residuali in impianti che non abbiano costituito un centro di ricerca finalizzato ad effettuare analisi merceologiche.

L'articolo 15 – elenca le tipologie di impianti che possono essere soggetti a procedure semplificata. Entro tre mesi dall'approvazione della presente proposta di legge, la Giunta dovrà emanare un regolamento per determinare le modalità con cui viene attuata la semplificazione del procedimento amministrativo per il rilascio del titolo autorizzativo.

#### **Titolo V – Disposizioni finali**

L'articolo 16 – elenca gli articoli di legge da abrogare in conseguenza della nuova disciplina prevista dalla presente proposta di legge;

L'articolo 17 – individua la copertura finanziaria nel Bilancio del Consiglio regionale, "Fondo speciale per i finanziamenti nuovi provvedimenti legislativi del Consiglio regionale", pari a 100mila euro, necessari per il funzionamento del Forum permanente per l'economia circolare.

  
GIACOMO GIANNARELLI

  
ANDREA QUARTINI

  
IRENE GALLETTI

  
GABRIELE BIANCHI

  
ENRICO CANTONE