

XIII LEGISLATURA

COMMISSIONE CONSILIARE SPECIALE PER LA RIDETERMINAZIONE DEGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI DEL SISTEMA DI GESTIONE DEI RIFIUTI

VERBALE INTEGRALE DELLA RIUNIONE IN SEDUTA PUBBLICA N. 7 DEL 29/01/2013

BERTIN Alberto	(Presidente)	(Presente)
SALZONE Francesco	(Vicepresidente)	(Presente)
EMPEREUR Diego	(Segretario)	(Delega il Consigliere Piero PROLA)
CHATRIAN Albert		(Presente)
DONZEL Raimondo		(Presente)
LATTANZI Massimo		(Presente)
LAVOYER Claudio		(Presente)

Partecipa il Consigliere Andrea ROSSET.

Assiste alla riunione Sonia GRIECO, Dirigente delle Commissioni consiliari e delle Attività culturali. Funge da Segretario Giuseppe POLLANO.

La riunione è aperta alle ore 11:00, ad Aosta, nella Sala Commissioni della Presidenza del Consiglio regionale, per l'esame del seguente ordine del giorno:

- 1) Comunicazioni del Presidente.
- 2) Audizione dell'avvocato Lorenza PALMA.

* * *

Il Presidente BERTIN, constatata la validità della riunione, dichiara aperta la seduta per la trattazione degli oggetti iscritti all'ordine del giorno, come da lettera prot. n. 624 in

data 23 gennaio 2013 e da telegramma prot. n. 707 in data 25 gennaio 2013.

* * *

La riunione è in seduta pubblica, registrata e diffusa con strumenti telematici.

* * *

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

BERTIN

Iniziamo i nostri lavori. Purtroppo anche oggi siamo in ritardo di quasi un quarto d'ora. Anche in ragione del fatto che abbiamo delle dirette programmate, vi invito a rispettare maggiormente gli orari di convocazione. Tra l'altro, l'avvocato Palma è già presente e attende di là.

Passo ad alcune rapide comunicazioni. Ho presentato una richiesta di documentazione agli uffici dell'assessorato del territorio e ambiente riguardante due aspetti che mi pareva potessero essere interessanti. Si tratta di alcuni studi relativi all'applicazione del vecchio Piano rifiuti. In particolare, può essere interessante la parte riguardante la raccolta della frazione dell'umido presso le utenze selezionate. Quei lavori erano iniziati con degli studi per il vecchio Piano rifiuti che potrebbe essere importante conoscere per noi, anche perché a quel Piano, come abbiamo visto e come abbiamo saputo dall'Assessore, non è stata data attuazione per ragioni politiche e di scelte differenti. Ora, visto che è cambiato lo scenario, alcuni di questi studi possono avere un interesse anche per noi, quindi mi sono permesso di richiedere la documentazione di cui vi dicevo.

Nel pomeriggio invierò la risposta alla lettera che ci hanno inviati i dirigenti all'assessorato del territorio e ambiente che vi ho distribuito l'altra settimana.

Vi lascerei, infine, una bozza della relazione che discuteremo venerdì in modo tale da chiudere in quella stessa seduta. Come avevamo stabilito, la relazione sarà in parte descrittiva. Ho cercato di essere il più sintetico possibile, anche in ragione del fatto che la Commissione è pubblica, ma il testo rimane comunque lungo. Se volete, indicate le parti che possono essere non significative, e dunque tolte, così la relazione diventa più leggera e anche più leggibile. Vi è poi una parte finale, nella quale ho elencato alcuni punti che dovrebbero essere affrontati in questa fase. Naturalmente, questi possono essere integrati e modificati. Al momento, ho soltanto aggiunto alcuni punti che avevano suscitato maggiore interesse nel corso dei lavori.

Devo ringraziare per questo anche gli uffici e, in particolare, il segretario della Commissione che ha collaborato e mi ha dato una mano per redigere la relazione che venerdì analizzeremo nel dettaglio. Questa è soltanto una bozza da usare come strumento di lavoro.

La parola al Consigliere Salzone.

SALZONE

Signor Presidente, intervengo in modo molto veloce, anche perché l'avvocato Palma sta aspettando da troppo tempo. Lei ha annunciato che predisporrà una lettera di risposta a quella inviata dai dirigenti che abbiamo ricevuto *brevi manu* la volta scorsa e di

cui abbiamo potuto leggere il contenuto.

Nel merito, gradirei svolgere un minimo di discussione prima di rispondere. Mi piacerebbe che il tutto avvenisse alla presenza del Dott. Roscio, con spirito collaborativo. Insomma, avrei l'esigenza di parlare serenamente in Commissione del merito. Pertanto, prima di rispondere, vorrei avere un confronto con la Presidenza su questa lettera.

BERTIN

Va bene. Rimandiamo la risposta alla prossima volta. Non credo che alcuni giorni facciano la differenza per i dirigenti in questione.

Passiamo all'audizione dell'avvocato Palma.

* * *

Alle ore 10.15 prende parte alla riunione l'avvocato PALMA.

* * *

AUDIZIONE DELL'AVVOCATO LORENZA PALMA

BERTIN

Avvocato, grazie per la disponibilità ad intervenire oggi nella nostra Commissione. Come sapete, l'avvocato Palma fa parte del *pool* di legali che da ormai quasi due anni segue la vicenda legata al pirogassificatore. È uno degli avvocati di Valle Virtuosa che, in questi due anni, si è specializzato nella materia.

Tale audizione può essere molto interessante per noi perché, anche grazie alla professionalità acquisita in questi anni, l'avvocato Palma potrà certamente darci delle interpretazioni e degli spunti di riflessione interessanti.

Avvocato, la ringrazio per la sua disponibilità. Tra l'altro, l'abbiamo chiamata con poco preavviso e, dunque, la ringrazio anche per averci risposto subito.

La parola all'avvocato Palma.

PALMA

Grazie a voi. Sono oggi presente in Commissione per tentare di chiarire la questione che era stata posta in ordine al biogas e alla sua utilizzazione in co-combustione, alla luce della normativa che è entrata in vigore.

Il problema che era stato posto era il seguente: è possibile continuare a utilizzare il biogas in co-combustione nel momento in cui l'articolo entrato in vigore afferma che non si può più bruciare, incenerire e via dicendo, nel ciclo integrato dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti speciali non pericolosi?

La legge regionale che è stata modificata con l'introduzione di questo comma è la n. 31 del 2007, la quale stabilisce che non è più possibile trattare a caldo, nei vari sistemi esistenti, i rifiuti solidi urbani e i rifiuti speciali non pericolosi. La dicitura di rifiuto solido urbano mi dà un'indicazione di che cosa non posso bruciare. Inoltre, il biogas non è solido ma gassoso e non è un rifiuto urbano. Questa potrebbe essere una prima indicazione.

Il punto che viene sollevato è che il biogas deriva dalla discarica, sita in Brissogne, dove vengono accumulati i rifiuti indifferenziati solidi urbani, per cui il biogas deriva sostanzialmente dall'organico che è lì depositato, che va a marcire e che produce questo gas. Pertanto, fanno presente che il problema resta.

Le discariche attualmente non sono disciplinate dalla legge regionale n. 31/2007, né dal d.lgs. n. 152/2006 che è attuativo della direttiva CE n. 98/2008, ma hanno una disciplina particolare nel d.lgs. n. 36/2003 che disciplina le discariche e il biogas che deriva dalle discariche dove sono stoccati anche i rifiuti organici che lo vanno a produrre.

Tale decreto stabilisce che le discariche che accettano i rifiuti biodegradabili devono essere dotate di impianti per il recupero del biogas. Del resto, è ormai noto il fatto che il biogas che si accumula nelle discariche può essere pericoloso sia per la formazione di bolle, che potrebbero creare delle esplosioni, sia perché il biogas che viene rilasciato così in atmosfera - formato da metano e altri componenti - può causare danni alla salute umana.

La l.r. n. 31/2007, con l'articolo introdotto, non va a modificare o a toccare le discariche e il biogas che sono disciplinati a parte, per cui non crea un problema di contrapposizione di norme. Le normative, infatti, disciplinano due aspetti diversi: uno è legato alla gestione, a caldo o a freddo, per cui non si gestiscono più a caldo i rifiuti solidi urbani e i rifiuti speciali non pericolosi; e l'altra stabilisce cosa fare con il biogas che viene prodotto direttamente dalle discariche.

Di questa problematica si è occupato anche il tribunale di Aosta. L'eccezione che è stata fatta riprende quella presentata dall'Associazione nazionale imprese difesa ambiente (ANIDA), nonché dalle società che ne fanno parte e che avevano partecipato alla gara d'appalto per la costruzione dell'impianto di pirogassificazione, quali Noy Ambiente e Rea Dalmine, nel ricorso per il provvedimento d'urgenza, ex articolo 700 del codice di procedura civile, che è stato deciso e discusso dal Tribunale di Aosta il 30 ottobre dell'anno scorso.

Al punto quattro del ricorso, dopo tutta un'altra serie di eccezioni, la parte contesta: violazione ed erronea applicazione di legge, articoli 3, 7 e 17 della legge regionale 25 giugno 2003 n. 19 e, sotto ulteriore profilo, violazione dei principi generali in materia di illogicità dei testi di legge, contraddittorietà e illogicità manifesta.

Affermano che la Commissione: *“Ha gravemente errato sotto un ulteriore ed evidentissimo profilo. Ha, infatti, pronunciato l'ammissibilità della proposta di legge avendo a riferimento soltanto le esclusioni previste dagli articoli 3 e 17 della legge regionale 19 del 2003, ma non ha considerato che la legittimità di un testo di legge deve integrare anche altri requisiti generali, primo fra tutti la logicità e il rispetto dei principi generali dell'ordinamento.*

In questo senso, non si può ritenere ammissibile un intervento popolare, che sia di proposta o di abrogazione, a seguito del quale la legislazione si manifesti incompleta ed inapplicabile, e ciò, in particolare, in settori che non sopportano alcun'interruzione nella disciplina, quali i servizi pubblici essenziali. In questo senso, la norma proposta, e illegittimamente ammessa, era sicuramente passibile di una valutazione di inammissibilità,

in quanto si limita a non consentire una determinata attività, smaltimento a caldo, senza in alcun modo farsi carico delle modalità diverse di effettuazione dell'attività, né tanto meno dimostrare che il servizio di smaltimento dei rifiuti possa essere svolto compiutamente rinunciando alla modalità esclusa e ha pure mancato di considerare che, attualmente, vengono svolte attività a caldo, quale la combustione dei gas di discarica, che sono doverose, oltre che utili, e che l'entrata in vigore di questa norma renderebbe non più praticabili, senza indicare alcuna soluzione alternativa”.

Anche noi, dunque, ci siamo posti il problema, così come ha fatto il giudice che poi l'ha risolto.

Ovviamente l'avvocato Palmas ed io abbiamo affrontato il problema in parte, come ho già detto. Oltre a ciò, abbiamo rilevato che il biogas non è un rifiuto, ma un sottoprodotto, come si evince da diversi aspetti.

In primo luogo, nel Codice europeo dei rifiuti, che elenca tutte le categorie di rifiuti esistenti e che è riportato anche dal d.lgs. n. 152/2006 - nell'allegato D credo, lo verificherò - non c'è un codice per il biogas.

A mio avviso, quindi, ai sensi della normativa, il biogas non deve essere considerato un rifiuto, ma un sottoprodotto. A questo riguardo, l'articolo 183 del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che è rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi; mentre qualifica come sottoprodotto, alla lettera qq), qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa le condizioni di cui agli articoli 184-bis, comma 1, e che rispetta i criteri in base all'articolo 184-bis, comma 2, cioè quelli che possono essere riutilizzati, riciclati e via dicendo.

Dalle audizioni precedenti, abbiamo capito che al momento, come prevede la normativa delle discariche, il biogas prodotto dalla discarica di Brissogne viene captato e usato in un motore in cogenerazione per produrre energia termica che viene ceduta ad un supermercato presente nelle vicinanze e anche energia elettrica che viene riutilizzata per i bisogni della discarica della Valeco; mentre parzialmente viene ceduto alla rete e pertanto verrà pagato.

Di conseguenza, non ci si disfa del biogas, ma lo si utilizza al fine di produrre qualcosa e questo è sicuramente molto importante.

Il giudice del Tribunale di Aosta, con l'ordinanza con la quale ha deciso questo ricorso in ordine al quarto motivo addotto dall'associazione ANIDA, afferma quanto segue: *“Le ulteriori argomentazioni addotte dai ricorrenti concernenti la pretesa contraddittorietà ed illogicità del provvedimento impugnato non sono idonee a giustificare, sotto il profilo del fumus boni iuris, l'accogliibilità della domanda cautelare, in quanto: a) la norma oggetto della proposta di iniziativa popolare non risulta incompatibile con la normativa comunitaria statale e regionale vigente in materia, che non impone necessariamente il trattamento a caldo; b) l'individuazione di modalità alternative per il trattamento dei rifiuti, in caso di esito positivo della consultazione referendaria, esula dai compiti della Commissione spettando evidentemente ai preposti organi politici ed amministrativi. Alla luce dei rilievi svolti nell'ottica della tutela della salute, non risulta dunque pertinente il richiamo operato dalle ricorrenti all'articolo 120*

della Costituzione. Sotto altro profilo, non risulta decisivo, ai fini di una diversa conclusione, il parere del Ministero dell'Ambiente prodotto dalle ricorrenti, proprio perché le norme in materia di trattamento dei rifiuti hanno, come innanzi evidenziato, un'evidente finalità anche di tutela della salute umana con la conseguenza che non può escludersi dalla discrezionalità legislativa regionale la scelta di precludere determinate modalità di trattamento eccetera, eccetera".

se ci fosse stato, quindi, un effettivo contrasto tra la norma che siamo andati a introdurre e la disciplina sul biogas, avrebbe accolto questo motivo e avrebbe dichiarato un'altra cosa rispetto a quello che ha fatto il giudice. Invece, ha ritenuto che il fatto di non andare più a trattare a caldo i rifiuti solidi urbani nulla a che fare con il gestire il biogas che deriva dalla discarica.

Di tale questione si è occupata anche la Corte di Cassazione penale, Sezione III, 28 maggio 2004, con la sentenza n. 24328, la quale ha a che fare con i reati che venivano contestati ai gestori di una discarica di rifiuti solidi urbani vicino Roma; cerco di non fare i nomi delle parti. Tra i vari reati che venivano contestati a queste persone, vi è il reato formale di carenza di autorizzazione, ex articolo 24 D.P.R. n. 203/1988, perché dalla discarica si liberavano emissioni di biogas e non esisteva alcun impianto per la loro captazione. Quel decreto legislativo è l'attuazione di alcune direttive CE concernenti norme in materia di qualità dell'aria relativamente a specifici agenti inquinanti e di inquinamento prodotto dagli impianti industriali.

La Corte di Cassazione afferma: *"Ritiene questa Corte che il principio di diritto da valere nella materia è il seguente: le emissioni di biogas in una discarica di rifiuti rientrano nella normativa sulla prevenzione dell'inquinamento atmosferico, di cui al D.P.R. 203/88, e devono formare oggetto di specifiche prescrizioni tecniche durante tutto l'esercizio dell'attività e non solo quando la discarica si sia esaurita. L'obbligo di provvedere alla captazione discende direttamente dalla legge, mentre la pubblica amministrazione può solo determinare le modalità tecniche con cui provvedere. Le discariche sono stabilimenti di pubblica utilità idonei a dar luogo all'inquinamento atmosferico, fenomeno che deve essere considerato nella unitaria autorizzazione integrata preventiva".*

Più o meno la stessa cosa viene stabilita da un TAR della Sicilia, in quel caso, però, la questione era diversa perché non si trattava di una discarica ma di un'azienda che andava a fare emissioni in aria di biogas. Eventualmente, se se ne avete bisogno, la posso produrre. Vi è un'ulteriore sentenza della Corte di Cassazione del 2007 che afferma sostanzialmente la stessa cosa.

Il syngas e il biogas sono due cose diverse, nel senso che, il primo, è un gas prodotto meccanicamente dalla scissione di molecole tramite il calore. È quello che si produce nei processi di combustione, quello che sarebbe stato prodotto, eventualmente, dal pirogassificatore. Il problema del syngas è che, attualmente, nessuno è in grado di darne una composizione chimica specifica, nel momento in cui si brucia una quantità di materia che in ogni minuto è diversa.

I rifiuti solidi urbani che si sarebbero buttati dentro al pirogassificatore, o

inceneritore come lo volete chiamare, cambiano di continuo perché, in un momento, ci può essere più plastica; mentre un attimo dopo può essere introdotta una quantità di rifiuto che contiene più umido, meno plastica e diverse quantità di altri materiali, dunque la composizione del syngas che ne esce è quasi impossibile da conoscere. Cambia di minuto in minuto e, infatti, non esiste nessuno che, fino ad ora, abbia dato una composizione certa del syngas.

Il biogas deriva invece dalla digestione dell'organico che è contenuto nelle discariche in cui è stato conferito anche il rifiuto biodegradabile e quindi è totalmente diverso dal syngas. E' molto peggio il syngas del biogas, ma di questo sicuramente il Dott. Roscio saprà parlare meglio di me.

Come vi dicevo, la Corte di Cassazione afferma che: *“Con la pronuncia in oggetto, la Corte chiarisce, all'esito di un analitico e articolato esame del contenuto delle fonti normative, del diritto interno e del diritto comunitario, che gli effluenti gassosi destinati, al termine di attività di carattere produttivo, ad essere immessi nell'atmosfera, direttamente o previa combustione, non possono costituire rifiuti. Restano, invece, assoggettati unicamente alla disciplina specificamente prevista dalla parte quinta del decreto legislativo 152 del 2006 in materia di tutela dell'aria, inglobante quella già contemplata dal D.P.R. 203 del 1988”*. La stessa sentenza stabilisce che potrebbero essere considerati rifiuti solamente se stoccati in contenitori e posizionati in un luogo per poi smaltirli, per poi lasciarli lì sostanzialmente.

In questo caso il biogas viene utilizzato per produrre energia, quindi non lo si colloca dentro un contenitore per lasciarlo lì e non farne più niente. Pertanto, dal mio punto di vista, il biogas, come s'è stato fatto fino ad adesso, può continuare ad essere usato in cogenerazione per produrre energia termica ed elettrica; mentre una disciplina a parte avranno i rifiuti solidi urbani, che verranno trattati in altro modo.

BERTIN

Grazie per la sua illustrazione particolarmente dettagliata, puntuale e anche esaustiva degli aspetti riguardanti la gestione della discarica e le problematiche emerse in questi giorni.

Se non ci sono domande, possiamo ringraziare e salutare l'avvocato Palma.

* * *

Alle ore 10.40 l'avvocato PALMA lascia la sala di riunione.

* * *

BERTIN

I punti all'ordine del giorno sono esauriti. Possiamo anticipare in parte la questione relativa alla relazione, oppure rimandiamo tutto a venerdì?

La parola al collega Chatrian.

CHATRIAN

Ci conviene approfondire il documento che oggi che ci è stato fatto pervenire, quello che avete preparato. Venerdì potremmo poi chiudere il cerchio, per presentarlo al Consiglio. Non so se condividete.

BERTIN

Se riusciamo ad inserire nella relazione anche l'intervento di oggi, chiudiamo la questione relativa alla discarica compresa la parte più tecnico-giuridica e poi possiamo cambiare capitolo. Intanto venerdì porteremo un'integrazione di questa parte.

La parola al collega Prola.

PROLA

Nella delibera del Consiglio quale impegno si prevedeva per questa relazione?

Il testo recita: *"Riferisca al Consiglio in ordine all'andamento dei propri lavori"*. Erano previste anche delle indicazioni già in questo momento di fase conclusiva, come ha fatto il Presidente? Possiamo riferire che dalle audizioni tenute emergerebbero delle indicazioni? Questo era previsto o parliamo di andamento dei lavori e basta?

BERTIN

Poiché l'obiettivo finale è dare delle indicazioni, è importante che quello che è emerso in questa fase venga già riportato al Consiglio; altrimenti il ruolo di questa relazione intermedia sarebbe francamente...

PROLA

Su questi punti, però, si apre una discussione abbastanza approfondita. Vi è tutta una serie di aspetti che...

BERTIN

Che vanno visti insieme, certamente. Tra l'altro si possono aggiungere punti.

PROLA

Personalmente mi riserverei di analizzare...

BERTIN

Come detto in precedenza, è una bozza aperta a modifiche e integrazioni dei punti che sono emersi in modo più significativo nel corso dei lavori.

Non ci sono certamente soltanto questi, vi sono anche altri aspetti da considerare. Era per avere una traccia su cui aprire la discussione e poter analizzare insieme la questione.

Vi ringrazio. La seduta è tolta.

Il Presidente BERTIN chiude la seduta alle ore 10.45.

Letto, approvato e sottoscritto

IL PRESIDENTE
(Alberto BERTIN)

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Albert CHATRIAN)

IL FUNZIONARIO SEGRETARIO
(Giuseppe POLLANO)

Data di approvazione del presente processo verbale: 5 febbraio 2013