

Il programma di prevenzione rifiuti dalla normativa comunitaria alla definizione nazionale e le sue potenziali applicazioni regionali, provinciali e comunali dott. Mario Santi ¹

Indice generale

Introduzione	1
La programmazione nazionale e regionale della prevenzione e l'integrazione con la programmazione di settore	3
Il livello nazionale: norme, indirizzi e accordi quadro.....	3
Il livello regionale e locale: la gestione e il monitoraggio della azioni	7
Nota a margine: solo dissociare o ridurre ?.....	9
Allegato L - Esempi di misure di prevenzione dei rifiuti (allegato aggiunto all'articolo 39, comma 7, del decreto legislativo n. 205 del 2010).....	10

Introduzione

Le Direttiva comunitaria del dicembre 2008 ² è un “nuovo capitolo”, perché viene rinnovata una direttiva quadro vecchia di 40 anni e viene adottata una direttiva in campo ambientale che interessa ben 27 Stati con una storia ambientale e in particolare per la gestione dei rifiuti molto diversa tra loro. Tra l'altro sono stati richiesti tempi di recepimento rapidi, sorprendentemente rispettati anche dall'Italia, che è stata tra i primi a recepirla³

Ma soprattutto perchè esce dalla mera ottica di gestione dei rifiuti e si occupa di tutto il ciclo di vita dei beni e non solo della fase in cui si sono trasformati in scarti, acquisendo che la sostenibilità consiste nella salvaguardia del capitale naturale, attraverso l'uso ottimo delle risorse energetiche e materiche.

Viene accentuata la priorità gerarchica su prevenzione, riutilizzo e recupero di materia⁴, viene esplicitato il concetto di “responsabilità del produttore” che tende ad internalizzare i costi derivanti dalla produzione dei rifiuti (anche se poi il rinvio ad una decretazione attuativa rende non immediatamente efficace la norma nel nostro paese)⁵

¹ Dott. Mario Santi – rifiutologo@hotmail.it tel 041.5245314 cell 347.3361004 Syype: rifiutologo

² Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive.

³ Con il Decreto Legislativo n. 205 del 3 dicembre 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* – entrato in vigore il 25 dicembre 2010. Ad esso ci si riferisce nella successiva trattazione.

⁴ DLgs 205/10 - Articolo 179 (Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti)

1. La gestione dei rifiuti avviene nel rispetto della seguente gerarchia:

- a) prevenzione;
- b) preparazione per il riutilizzo;
- c) riciclaggio;
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;
- e) smaltimento.

⁵ DLGS 205/10 – Articolo 3 Responsabilità estesa del produttore)

1. Dopo l'articolo 178 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e' inserito il seguente articolo:

“Articolo 178-bis (Responsabilità estesa del produttore)

1. Al fine di rafforzare la prevenzione e facilitare l'utilizzo efficiente delle risorse durante l'intero ciclo di vita, comprese le fasi di riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti,, possono essere adottati ... le modalità e i criteri di introduzione della responsabilità estesa del produttore del prodotto, inteso come qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti, nell'organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti, e nell'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che

Queste indicazioni avevano bisogno di uno **strumento che integrasse le misure di prevenzione e riduzione nella pianificazione della gestione dei rifiuti.**

La nuova normativa lo identifica nel *Programma di prevenzione dei rifiuti* che il nostro paese avrebbe dovuto adottare entro il 12 dicembre 2013⁶, termine in seguito anticipato al 31.12.2012⁷.

Proviamo a capire il possibile percorso per la definizione del Programma nazionale di prevenzione rifiuti e a definire i suoi riflessi e rapporti con i livelli regionale, provinciale e comunale.

La programmazione nazionale e regionale della prevenzione e l'integrazione con la programmazione di settore

Il livello nazionale: norme, indirizzi e accordi quadro

Il DLgs 205/10 dispone un'integrazione del DLgs 152/06⁸ per cui all'art. 180 viene aggiunto un comma che prevede che il Ministero dell'Ambiente adotti un **Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti** (di seguito PNPR) ed elabori " *indicazioni affinché tale programma sia integrato nei piani di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199.* "

Il Programma Nazionale deve:

1. **fissare gli obiettivi di prevenzione**, descrivendo le misure esistenti e valutando l'utilità delle misure previste dall'allegato L⁹ e di altre misure adeguate.
2. **individuare parametri quantitativi e qualitativi che permettano di monitorare le misure** adottate e il progresso nel raggiungimento degli obiettivi. Oltre alla valutazione dei dati in termini di quantità di rifiuti prevenuti e/o ridotti si ritiene possibile inserire una

restano dopo il loro utilizzo. Ai medesimi fini possono essere adottati con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, le modalità e i criteri:

- a) di gestione dei rifiuti e della relativa responsabilità finanziaria dei produttori del prodotto;
- b) di pubblicizzazione delle informazioni relative alla misura in cui il prodotto è riutilizzabile e riciclabile;
- c) della progettazione dei prodotti volta a ridurre i loro impatti ambientali;
- d) di progettazione dei prodotti volta a diminuire o eliminare i rifiuti durante la produzione e il successivo utilizzo dei prodotti, assicurando che il recupero e lo smaltimento dei prodotti che sono diventati rifiuti avvengano in conformità ai criteri di cui agli articoli 177 e 179;
- e) volti a favorire e incoraggiare lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti adatti all'uso multiplo, tecnicamente durevoli, e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti ad un recupero adeguato e sicuro e a uno smaltimento compatibile con l'ambiente.

3. I decreti di cui al comma 1 possono prevedere altresì che i costi della gestione dei rifiuti siano sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti. Nel caso il produttore del prodotto partecipi parzialmente, il distributore del prodotto concorre per la differenza fino all'intera copertura di tali costi.

⁶ DLgs 205/10 Articolo 5 (*Modifiche all'articolo 180 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*)

All'articolo 180 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modifiche:

e) dopo il comma 1, sono aggiunti i seguenti commi:

"1-bis. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare adotta entro il 12 dicembre 2012 ... un programma nazionale di prevenzione dei rifiuti ed elabora indicazioni affinché tale programma sia integrato nei piani di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199. In caso di integrazione nel piano di gestione, sono chiaramente identificate le misure di prevenzione dei rifiuti.

1-ter. I programmi di cui al comma 1-bis fissano gli obiettivi di prevenzione. Il Ministero descrive le misure di prevenzione esistenti e valuta l'utilità degli esempi di misure di cui all'allegato L o di altre misure adeguate.

1-quarte. Il Ministero... individua gli appropriati specifici parametri qualitativi o quantitativi per le misure di prevenzione dei rifiuti, adottate per monitorare e valutare i progressi realizzati nell'attuazione delle misure di prevenzione e può stabilire specifici traguardi e indicatori qualitativi o quantitativi.

1-quinquenni. Il Ministero ... assicura la disponibilità di informazioni sulle migliori pratiche in materia di prevenzione dei rifiuti e, se del caso, elabora linee guida per assistere le regioni nella preparazione dei programmi di cui all'articolo 199, comma 3, lettera r).

valutazione sui risultati economici (risparmi correlati¹⁰) e ambientali (diminuzione di gas serra) conseguibili.

Per raggiungere questi due obiettivi conviene partire dal compito che il nuovo art. 180 assegna al Ministero, che viene investito della responsabilità di **rendere disponibili le informazioni sulle migliori pratiche in materia di prevenzione dei rifiuti ed elaborare linee guida** per assistere le Regioni nella preparazione dei programmi.

E' cioè possibile e necessario **partire da una ricognizione** delle azioni in essere, che potrebbe avvenire a partire dalle banche dati esistenti. Federambiente ha creato nel 2004 una banca dati sulle esperienze di prevenzione continuamente aggiornata fino al 2010¹¹. A partire da questa base, che potrebbe essere acquisita, si può procedere ad un censimento a tappeto per aggiornare il quadro, ad es. attraverso le Arpa regionali.

La rilevazione che potrebbero avvenire mettendo a punto una scheda¹² per raccogliere dichiarazioni auto-certificate sul sito della Arpa, coinvolgendo nell'opera di sensibilizzazione le associazioni di categoria del mondo produttivo (industria, artigianato, commercio, pubblici esercizi) della Pubblica Amministrazione (conferenza Stato Regioni, UPI, ANCI), del settore terziario (ordini professionali), ma anche le reti esistenti, come ad esempio i gestori della Settimana europea per la prevenzione dei rifiuti, il coordinamento comuni virtuosi, Rifiuti 21 network per il coordinamento italiano AG21, il coordinamento Comuni a rifiuti zero.

La scheda dovrebbero cercare di **cogliere i tratti salienti delle esperienze e i loro effetti, quantitativo e qualitativi**, di prevenzione e riduzione della produzione di rifiuti.

In questo modo è possibile **fissare obiettivi qualitativi**, che indichino i **flussi di beni/rifiuti** di cui è possibile prevenire ridurre o ritardare la trasformazione in rifiuti.

Nella **definizione degli obiettivi quantitativi**, cioè nella definizione degli *indicatori di riduzione* associati alle azioni e attribuibile ai diversi flussi è possibile partire dalla ricerca sui dati disponibili sui risultati di prevenzione e riduzione ottenuti con le azioni sperimentate oggi disponibili in letteratura¹³, cui aggiungere una serie di misurazioni sul campo.

Sarà un dato parziale, ma può essere quello da cui partire per un affinamento sulla base di un continuo monitoraggio dei risultati delle azioni.

⁷ Dalla legge n. 28 del 24 marzo 2012, di conversione del decreto contenente "misure straordinarie e urgenti in materia ambientale" (DL 2/2012), entrata in vigore il 25 marzo 2012.

⁸ V. <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/06152dl3.htm#177>. Per modifiche e integrazioni: v. <http://www.reteambiente.it/normativa/2099/>

⁹ L'allegato L è integralmente riportato alla fine. Esso è ricavato dall'allegato IV della Direttiva 98/2008/CE. . Vengono distinte tre grandi categorie di misure di prevenzione: quelle che possono incidere sulle condizioni generali relative alla produzione dei rifiuti (es.: pianificazione, strumenti economici; R&S); quelle che possono incidere sulla fase di progettazione e produzione e di distribuzione (es.: eco design, diffusione BAT, formazione, sostegno a reti imprese, accordi volontari); quelle che possono incidere sulla fase del consumo e dell'utilizzo (es.: strumenti economici, marchi e comunicazione, appalti pubblici eco-compatibili, riparazione e riutilizzo).

¹⁰ Ad esempio sviluppando l'innovativo approccio proposto da Roberto Cavallo nell'intervista "Riduzione dei rifiuti; un'opportunità di risparmio economico" 7 novembre 2011 Eco della Città.-<http://www.ecodallecitta.it/notizie.php?id=109010>

¹¹ V. sul sito *Prevenzione dei rifiuti* di Federambiente – <http://www.federambiente.it/default.aspx?Action=50>.

¹² Si può usare la scheda utilizzata per classificare le esperienze per l'inserimento nella banca dati Federambiente su Prevenzione rifiuti, magari aggiungendo un campo che la suddivida sulla base delle "categorie" di azioni previste dall'allegato L: a) quelle che possono incidere sulle condizioni generali relative alla produzione dei rifiuti (es.: pianificazione, strumenti economici; R&S); b) quelle che possono incidere sulla fase di progettazione e produzione e di distribuzione (es.: eco design, diffusione BAT, formazione, sostegno a reti imprese, accordi volontari); c) quelle che possono incidere sulla fase del consumo e dell'utilizzo (es.: strumenti economici, marchi e comunicazione, appalti pubblici eco-compatibili, riparazione e riutilizzo).

¹³ Esiste qualche prima stima quantitativa dei risultati delle azioni, Vedasi, solo per citare un esempio, i dati reperibili nelle *Linee Guida su Prevenzione dei RU* (che ho curato con Irene Ivoì nel 2010) o nella recente pubblicazione di Roberto Cavallo – *100 kg Ricette per la dieta della nostra pattumiera*. Edizioni Ambiente 2011.

Il cammino verso la definizione di parametri e indicatori può essere percorso insieme ai protagonisti della azioni di prevenzione ma con un ente certificatore pubblico (le Arpa, l'Ispra) che li consolidi e ne renda condiviso il riconoscimento.

E potrebbe essere l'agenzia (l'ONR) in collaborazione con l'organismo tecnico (l'Ispra) del Ministero dell'Ambiente ad elaborare i primi parametri e indicatori e a migliorarne la precisione nella fase applicativa del Programma.

Come suggeriscono le *Linee Guida sui programmi di prevenzione*¹⁴ predisposte dall'UE all'accertamento della situazione di partenza dovrebbero seguire la **determinazione delle priorità** (su che flussi e su che contesti intervenire con più urgenza) e la **elaborazione di una strategia**.

Nella determinazione della priorità vanno coinvolti i portatori di interesse economici, dalle associazioni di produttori e distributori al Conai, fino ai consumatori.

La definizione della strategia deve avvenire in modo condiviso e vanno come prima cosa messi sul tavolo gli strumenti con i quali governare le azioni, che sono di tre tipi: normativo - regolamentari, economici e volontari.

Nella sostanza Il PNPR, partendo dal richiamo a politiche e normativa europea in materia di prevenzione dei rifiuti (con un rassegna di programmi di prevenzione di successo maturati negli stati membri¹⁵), dovrà poi impostarne l'inquadramento politico e normativo nel nostro paese.

Va definita in primo luogo una sorta di “**cassetta degli attrezzi**” dello strumentario a disposizione.

¹⁴ Le “Linee guida sui programmi di prevenzione dei rifiuti”

La Commissione Europea ha predisposto, attraverso BIO Intelligence Service, la pubblicazione delle “Linee guida sui programmi di prevenzione dei rifiuti”.

Si tratta di un manuale che si offre come una prima essenziale guida indirizzata agli Stati membri dell’Unione Europea e a altri portatori di interessi nel settore della prevenzione dei rifiuti e dell’efficienza delle risorse.

Il testo si apre con un’introduzione che inquadra il contesto attuale europeo, tratta delle principali definizioni di rifiuto e di prevenzione e delinea sinteticamente le strategie attuabili.

Successivamente, dedicandosi alla struttura portante della politica della prevenzione, il volume accenna ai fondamenti normativi comunitari in materia, con particolare attenzione alla nuova Direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, per poi trattare dell’integrazione della politica della prevenzione con altre aree tematiche. Sono presentati, inoltre, esempi di piani nazionali e regionali di prevenzione dei rifiuti (Austria, California, Inghilterra, Finlandia, Irlanda e Giappone).

Si affronta, quindi, la progettazione di un programma di prevenzione. Dopo una presentazione generale della questione, sono esaminate le seguenti fasi necessarie per la stesura del programma:

- a) accertamento della situazione di partenza;
- b) determinazione delle priorità;
- c) elaborazione di una strategia;
- d) pianificazione e implementazione;
- e) monitoraggio.

Vengono, dunque, presentate alcune opzioni e possibili canali di approfondimento della politica di prevenzione:

- a) strategie di prevenzione;
- b) fondamentali portatori di interesse;
- c) fondamentali frazioni merceologiche di rifiuto;
- d) le strategie di prevenzione dei rifiuti al livello amministrativo.

Il volume si conclude con una bibliografia breve e l’elencazione di siti Internet che trattano temi correlati.

Esso rappresenta un primo concreto contributo per la stesura dei programmi di prevenzione.

15

In Europa esistono piani e programmi di prevenzione, che possono essere nazionali, alle volte integrati in piano gestione rifiuti più ampio - come nei casi austriaco, francese, spagnolo e belga – altre autonomi – come in Scozia e/o interessare regioni o metropoli (come in Irlanda, in Spagna, Portogallo, Inghilterra, Francia, Belgio).

a) **strumenti normativi** (es. regolamenti e normative ¹⁶, piani¹⁷);

b) **strumenti economici** (es. eco fiscalità, con particolare riferimento, nel nostro paese, alla gestione della Eco tassa regionale sulle discariche, alla modulazione dei prezzi di accesso agli impianti di smaltimento in relazione alla produzione pro-capite, alla tariffa¹⁸);

c) **strumenti volontari**. Qui vanno aperti tavoli di livello nazionale per la definizione di intese che portino alla prevenzione e riduzione dei rifiuti: protocolli di intesa, accordi di programma, Linee Guida e via dicendo, nei quali siano esplicitati ruoli e convenienze degli operatori pubblici e privati coinvolti¹⁹.

Rispetto all'indicazione che il Ministero assicuri “... la disponibilità di informazioni sulle migliori pratiche in materia di prevenzione dei rifiuti e, se del caso, elabora linee guida per assistere le regioni nella preparazione dei programmi ...” va sfruttato il fatto che l'ONR ha co-promosso con Federambiente le **Linee Guida sulla prevenzione dei rifiuti** (messe a punto nel 2006 ed aggiornate nel 2010), che spiegano che oltre che sui singoli flussi è possibile intervenire sui principali contesti di potenziale formazione di rifiuti: la casa, l'ufficio, la GDO, la mensa, gli alberghi, le sagre. Il testo²⁰ può essere ripreso e aggiornato.

A ciò farà seguito la **programmazione degli interventi**.

Qui bisogna distinguere tra interventi di programmazione di livello nazionale e programmazione di azioni a livello regionale (quando non provinciale e comunale)

A livello nazionale vanno proposti alcuni **programmi quadro** che diano indicazioni a volte valide in sé, il più delle volte da rendere operative a livello nazionale e/o regionale ²¹.

Andranno definite **proposte operative prioritarie su alcuni flussi e su alcuni contesti di potenziale produzione di rifiuti**, partendo da quelle che appaiono più mature nel nostro paese.

Tra i flussi: eccedenza alimentari, compostaggio domestico, AEE e beni durevoli, bottiglie di acqua minerale, shopper mono uso, posta e pubblicità cartacea indesiderata.

Tra i contesti: quello domestico, gli uffici pubblici e privati, sagre ed eventi fiere, turismo e ricettività alberghiera, GDO, mense.

Il livello regionale e locale: la gestione e il monitoraggio della azioni

La **programmazione operativa** è però affidata al **livello regionale**.

Dalla normativa europea di riferimento (la Direttiva 2008/98/CE) sappiamo che i Programmi nazionali di prevenzione possono essere “*integrati nei piani di gestione dei rifiuti o, se opportuno, in altri programmi di politica ambientale oppure costituiscono programmi a sé stanti.*” Il DLgs di recepimento sembra definire la questione, dal momento che stabilisce, come abbiamo

¹⁶ V. la rassegna dei regolamenti comunali che influiscono nella determinazione delle condizioni di vendita e di gestione rifiuti

¹⁷ Ad es. il [Piano d'azione](#) per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione (PAN GPP).

¹⁸ Vedi la rassegna dei Regolamenti Tarsu o tariffa, in tendenza RES.

19

Con intese volontarie di filiera (es. protocollo di intesa per il recupero e l'utilizzo di cibo destinato ad essere scartato ma ancora edibile; accordo di programma per l'attivazione di circuiti di recupero dei imballaggi a rendere, ecc.) o di contesto (ad es. intesa con i gruppi delle GDO, linee guida per uffici o sagre, manuali per la riduzione e prevenzione dei rifiuti in casa, ufficio, mensa, ecc.).

²⁰ V <http://www.federambiente.it/default.aspx?Action=60>

²¹ Ad esempio, per riprendere il caso del recupero delle eccedenze alimentari, si può pensare ad un accordo di programma quadro che dia il via ad accordi regionali o locali - in relazione alla distribuzione ed al livello di condivisione con gli attori, che possono essere di volta in volta: produttori agricoli (per le loro eccedenze), mercati all'ingrosso, GDO, ristorazione; Banco Alimentare, organizzazione del LMM e degli intercettatori; distributori - ONG e organizzazioni caritatevoli.

visto, che il Ministero dell'ambiente deve adottare il Programma (nazionale) ed elaborare ” ... *indicazioni affinché tale programma sia integrato nei piani di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199.* “.

I piani di gestione dei rifiuti previsti dall'art. 199 sono i piani regionali, che devono prevedere (comma 3, punto r) “un programma di prevenzione della produzione dei rifiuti, elaborato sulla base del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti ... che descriva le misure di prevenzione esistenti e fissi ulteriori misure adeguate. Il programma fissa anche gli obiettivi di prevenzione. Le misure e gli obiettivi sono finalizzati a dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti. Il programma deve contenere specifici parametri qualitativi e quantitativi per le misure di prevenzione al fine di monitorare e valutare i progressi realizzati, anche mediante la fissazione di indicatori.”.

Quindi un *Programma regionale di prevenzione dei rifiuti* (di seguito: PRPR) è una sorta di traduzione operativa del quadro definito dal PNPR; ne assume gli obiettivi generali per tradurli in azioni su flussi e contesti di rifiuti da prevenire, definendo ruoli dei soggetti e strumenti da utilizzare, individuando i soggetti gestori e i portatori di interesse coinvolti, gli obiettivi e le modalità di monitoraggio.

Proprio ai livelli regionale e locale si sono sviluppate e si stanno sviluppando iniziative sempre più numerose, tanto che alcune Regioni hanno iniziato un percorso di raccolta e diffusione delle buone pratiche²², ma non è ancora sufficientemente matura una capacità di impostare una vera programmazione e di farlo in modo integrato con la pianificazione di settore.

La programmazione della prevenzione dei rifiuti va dunque legata alla pianificazione del settore, rispetto alla quale non costituisce una “aggiunta”, ma il punto di partenza.

Questo significa che la riduzione o stabilizzazione della produzione dei rifiuti deve essere valutata prima di pianificare l'organizzazione dei sistemi di raccolta e di trattamento.

Il PRPR dovrà recepire le indicazioni di quello nazionale e articularle ad un livello nel quale l'apertura di tavoli di confronto con enti locali gli operatori appare per alcuni flussi e contesti più semplice. Conterrà gli **indirizzi** sulla gestione degli **strumenti economici** e definirà un quadro di **coordinamento** delle **iniziative** di carattere **volontario**

Si possono così mettere a punto quelle iniziative di prevenzione in flussi e su contesti per i quali i tavoli regionali sono i più indicati per distribuzione e presenza degli operatori.

Inoltre la Regione può coordinare l'operatività di quei livelli inferiori di governo (**Provincia e Comune**) ai quali possono pure svilupparsi Programmi di prevenzione rifiuti.

A questi si possono individuare percorsi operativi, perchè in questi ambiti si realizzano una gran parte delle azioni.

Per costruire **Programmi (provinciali e comunali) di prevenzione dei rifiuti** è necessario prima di tutto individuare, coinvolgere e motivare il personale tecnico e amministrativo che lo gestirà, valendosi delle conoscenze del territorio di funzionari e personale comunale e provinciale, di aziende e strutture di gestione rifiuti. Ciò da un lato assicura che le azioni siano aderenti ai contesti e dall'altro forma i gestori nel corso della predisposizione del programma, individuando con loro strumenti da utilizzare e soggetti da coinvolgere.

Vanno individuate **le fasi per la sua costruzione e gestione: ricognizione delle azioni esistenti, analisi della potenzialità sul territorio, definizione degli indirizzi e costruzione partecipata del programma con portatori di interesse e il coinvolgimento della popolazione, adozione di Programma, sua attuazione e monitoraggio.**

Sapendo coniugare l'uso di questi strumenti e la costruzione delle azioni a diversi livelli, ognuno per

²² Ad esempio la Lombardia ha varato un Piano d'azione riduzione rifiuti (PARR), che gestisce con il supporto di A2A e di Aprica spa (v. presentazione primi risultati in convegno Milano 15-11-2011 http://www.apricaspa.it/gruppo/cms/aprica/comunicazione/news/index.html?nomefile=/aprica/modules/news/news_0065.html)

le responsabilità che gli compete, è possibile che il Programma di Prevenzione dei Rifiuti sia impostato a livello nazionale ma anche definito (e soprattutto praticato) a livello regionale e locale.

Tabella Livelli di gestione del Programma di prevenzione rifiuti con caratteristiche e contenuti

<i>Livello</i>	<i>Caratteristiche e contenuti</i>
Programma nazionale di prevenzione rifiuti	Programma quadro - fissa gli obiettivi di prevenzione - individua parametri quantitativi e qualitativi per il monitoraggio - definisce la cassetta degli attrezzi con gli strumenti (normativi, regolamentari, economici e di carattere volontario) applicabili - definisce accordi volontari o linee guida da applicare a livello nazionale o rendere operativi ai livelli locali
Programma regionale di prevenzione rifiuti	Programma operativo - ricognizione delle misure di prevenzione esistenti - proposta ulteriori misure e fissa gli obiettivi di prevenzione - precisa parametri qualitativi e quantitativi per il loro monitoraggio, anche mediante la fissazione di indicatori - integra la programmazione della prevenzione nel piano regionale di gestione dei rifiuti
Programma provinciale di prevenzione rifiuti	Programma operativo - ricognizione esistente e definizione indirizzi del programma - tavoli con portatori di interesse e popolazione per la definizione condivisa della azioni - integrazione a pianificazione di settore
Programma comunale di prevenzione rifiuti	Programma operativo - ricognizione esistente e definizione indirizzi del programma - tavoli con portatori di interesse e popolazione per la definizione condivisa della azioni - integrazione a pianificazione di settore

Nota a margine: solo dissociare o ridurre ?

E' forse il caso di chiedersi in se non sia più coerente con le strategie comunitarie di miglioramento dell'uso delle risorse considerare quello della dissociazione l'obiettivo minimo ma cercare di porsi obiettivi di reale diminuzione dei prelievi in senso assoluto.

Se vogliamo assumere un atteggiamento di gestione sostenibile delle risorse, la stabilizzazione può e deve introdurre alla reale diminuzione della produzione di rifiuti, tanto più quanto più le attività ad essa legate sapranno dimostrare i benefici economici e di contenimento delle emissioni che consentono di conseguire.

Allegato L - Esempi di misure di prevenzione dei rifiuti
(allegato aggiunto all'articolo 39, comma 7, del decreto legislativo n. 205 del 2010)

MISURE CHE POSSONO INCIDERE SULLE CONDIZIONI GENERALI RELATIVE ALLA PRODUZIONE DI RIFIUTI

1. Ricorso a misure di pianificazione o ad altri strumenti economici che promuovono l'uso efficiente delle risorse.
2. Promozione di attività di ricerca e sviluppo finalizzate a realizzare prodotti e tecnologie più puliti e capaci di generare meno rifiuti; diffusione e utilizzo dei risultati di tali attività.
3. Elaborazione di indicatori efficaci e significativi delle pressioni ambientali associate alla produzione di rifiuti volti a contribuire alla prevenzione della produzione di rifiuti a tutti i livelli, dalla comparazione di prodotti a livello comunitario attraverso interventi delle autorità locali fino a misure nazionali.

MISURE CHE POSSONO INCIDERE SULLA FASE DI PROGETTAZIONE E PRODUZIONE E DI DISTRIBUZIONE

4. Promozione della progettazione ecologica (cioè l'integrazione sistematica degli aspetti ambientali nella progettazione del prodotto al fine di migliorarne le prestazioni ambientali nel corso dell'intero ciclo di vita).
5. Diffusione di informazioni sulle tecniche di prevenzione dei rifiuti al fine di agevolare l'applicazione delle migliori tecniche disponibili da parte dell'industria.
6. Organizzazione di attività di formazione delle autorità competenti per quanto riguarda l'integrazione delle prescrizioni in materia di prevenzione dei rifiuti nelle autorizzazioni rilasciate a norma della presente direttiva e della *direttiva 96/61/CE*.
7. Introduzione di misure per prevenire la produzione di rifiuti negli impianti non soggetti alla *direttiva 96/61/CE*. Tali misure potrebbero eventualmente comprendere valutazioni o piani di prevenzione dei rifiuti.
8. Campagne di sensibilizzazione o interventi per sostenere le imprese a livello finanziario, decisionale o in altro modo. Tali misure possono essere particolarmente efficaci se sono destinate specificamente (e adattate) alle piccole e medie imprese e se operano attraverso reti di imprese già costituite.
9. Ricorso ad accordi volontari, a panel di consumatori e produttori o a negoziati settoriali per incoraggiare le imprese o i settori industriali interessati a predisporre i propri piani o obiettivi di prevenzione dei rifiuti o a modificare prodotti o imballaggi che generano troppi rifiuti.
10. Promozione di sistemi di gestione ambientale affidabili, come l'EMAS e la norma ISO 14001.

MISURE CHE POSSONO INCIDERE SULLA FASE DEL CONSUMO E DELL'UTILIZZO

11. Ricorso a strumenti economici, ad esempio incentivi per l'acquisto di beni e servizi meno inquinanti o imposizione ai consumatori di un pagamento obbligatorio per un determinato articolo o elemento dell'imballaggio che altrimenti sarebbe fornito gratuitamente.
12. Campagne di sensibilizzazione e diffusione di informazioni destinate al pubblico in generale o a specifiche categorie di consumatori.
13. Promozione di marchi di qualità ecologica affidabili.
14. Accordi con l'industria, ricorrendo ad esempio a gruppi di studio sui prodotti come quelli costituiti nell'ambito delle politiche integrate di prodotto, o accordi con i rivenditori per garantire la disponibilità di informazioni sulla prevenzione dei rifiuti e di prodotti a minor impatto ambientale.
15. Nell'ambito degli appalti pubblici e privati, integrazione dei criteri ambientali e di prevenzione dei rifiuti nei bandi di gara e nei contratti, coerentemente con quanto indicato nel manuale sugli appalti pubblici ecocompatibili pubblicato dalla Commissione il 29 ottobre 2004.
16. Promozione del riutilizzo e/o della riparazione di determinati prodotti scartati, o loro componenti in particolare attraverso misure educative, economiche, logistiche o altro, ad esempio il sostegno o la creazione di centri e reti accreditati di riparazione/riutilizzo, specialmente in regioni densamente popolate.