

PARTE E)

Forme Organizzative & Strumenti di Attuazione

INDICE

1.	LEGISLAZIONE VIGENTE, RIFORMA ED EVOLUZIONE DEI MODELLI ORGANIZZATIVI-GESTIONALI	1
1.1	La legislazione vigente.....	1
1.2	DPCM 27 gennaio 1994 – Carta dei Servizi.....	3
1.3	Altre disposizioni normative.....	4
1.4	Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione.....	6
1.5	Le proposte contenute nell’art.35 della Finanziaria 2002.....	7
2.	MODELLI DI GESTIONE E DI COOPERAZIONE TRA I COMUNI DELLA PROVINCIA DI CATANZARO	10
2.1	Considerazioni generali.....	10
2.2	La cooperazione tra i Comuni di Ambito (funzione di indirizzo e vigilanza)	12
2.3	La funzione gestionale	13
3.	LA TARIFFA DI AMBITO E LA RIPARTIZIONE DEGLI ONERI GESTIONALI	16
4.	DEFINIZIONE DELLE PROCEDURE DI ATTUAZIONE, CON PARTICOLARE ATTENZIONE AGLI INTERVENTI DI BREVE TERMINE	19
4.1	Elaborazione dei Criteri di Pianificazione e del percorso decisionale.....	19
5.	MONITORAGGIO E GESTIONE DEL PIANO PROVINCIALE	22
5.1	Osservatorio Provinciale dei Rifiuti (OPR) e Sistema Informativo Territoriale (SIT) – Definizione di linee di indirizzo per la costituzione e per la gestione	22
5.2	Verifica dello stato di attuazione e relazione sullo stato di gestione dei rifiuti	25
5.3	Revisione e aggiornamento del Piano Provinciale.....	25
6.	REALIZZAZIONE DEL PIANO INDUSTRIALE.....	27
7.	AZIONI DI PIANO	28
7.1	Premessa.....	28
7.2	Azione 1: Accordi di programma per la minimizzazione della produzione dei rifiuti.....	28
7.3	Azione 2: Accordi di programma per il recupero degli imballaggi	30
7.4	Azione 3: Valorizzazione del compost	30
7.5	Azione 4: Ricerca sbocchi per il CDR.....	31

7.6	Azione 5: Impiego della frazione organica stabilizzata (FOS)	31
7.7	Azione 6: Compostaggio dei sottoprodotti dell'industria olearia	31
7.8	Azione 7: Certificazione ambientale degli impianti	33
7.9	Azione 8: Azioni di concertazione con Associazioni di categoria delle imprese, Associazioni Ambientaliste e dei consumatori, sindacati, CCIAA.	34
7.10	Azione 9: Aggiornamento della cartografia delle Aree potenzialmente idonee e della Aree non idonee	35
8.	COMUNICAZIONE E FORMAZIONE	36
9.	SOSTENIBILITÀ ECONOMICA DEL PIANO	37

1. LEGISLAZIONE VIGENTE, RIFORMA ED EVOLUZIONE DEI MODELLI ORGANIZZATIVI-GESTIONALI

1.1 La legislazione vigente

La legislazione vigente in materia impone ai Comuni di indirizzare alcuni servizi pubblici locali verso sistemi sempre più imprenditoriali, uniformando le proprie attività ai principi di efficienza, efficacia ed economicità. Nel caso specifico dei servizi di igiene urbana e dei servizi a rilevanza economica ed imprenditoriale in genere, questo si traduce nel modificare una visione classica di servizio deputato esclusivamente all'asporto dei rifiuti ad un servizio che preveda una gestione integrata del ciclo dei rifiuti, con priorità all'ottenimento di materiali valorizzabili e che, nel miglioramento tecnologico e organizzativo dei servizi di igiene ambientale, trovi soluzioni imprenditorialmente corrette per rispondere alla domanda di servizio espressa dai cittadini.

La modalità di gestione dei servizi, la maggiore autonomia e la semplificazione degli iter burocratici sono solo alcuni degli obiettivi proposti dai nuovi strumenti normativi, la cui filosofia risiede nel perseguire e diffondere la cultura dell'efficienza, dell'efficacia e della economicità.

I modelli organizzativi attualmente vigenti sono quelli previsti dal “Testo Unico delle Leggi sull’Ordinamento degli Enti Locali”, (di seguito T.U.E.L.); che riprendono gli articoli della Legge n° 142 del 1990 relativi alla gestione dei servizi pubblici.

Le principali norme del T.U.E.L. che regolano tale materia sono le seguenti:

<p>Titolo II, CAPO V</p> <p>Forme Associative</p> <p>Artt. 30 – 35</p>	<p>Art. 30 – Convenzioni</p> <p>Art. 31 – Consorzi</p> <p>Art. 32 – Unione di Comuni</p> <p>Art. 33 – Esercizio Associato di funzioni e servizi da parte dei Comuni</p> <p>Art. 34 – Accordi di Programma</p> <p>Art. 35 – Norma Transitoria sui poteri sostitutivi di cui all’art. 33</p>
<p>Titolo V</p> <p>Servizi e Interventi Pubblici</p> <p>Artt. 112 - 118</p>	<p>Art. 112 – Servizi Pubblici Locali</p> <p>Art. 113 – Forme di Gestione</p> <p>Art. 114 – Aziende Speciali ed Istituzioni</p> <p>Art. 115 – Trasformazione delle aziende speciali in società per azioni</p> <p>Art. 116 – Società per Azioni con partecipazione minoritaria di enti locali</p> <p>Art. 117 – Tariffe dei Servizi</p> <p>Art. 118 – Regime del Trasferimento dei beni</p>

L’art. 113 del T.U.E.L. (già art. 22 della legge 142/90) stabilisce che i servizi pubblici locali sono gestiti nelle seguenti forme:

- in economia, quando per le modeste dimensioni non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda;
- in concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale;
- a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;
- a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;
- a mezzo di società per azioni o a responsabilità limitata, a prevalente capitale pubblico locale, costituita o partecipata dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuno, in relazione alla natura e all'ambito territoriale del servizio, la partecipazione di più soggetti pubblici o privati;

- a mezzo di società per azioni senza il vincolo della proprietà pubblica maggioritaria a norma dell'articolo 116.

L'art. 31 del T.U.E.L. (già art. 25 della legge 142/90) stabilisce inoltre che gli enti locali, per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un Consorzio.

Per ciascuna forma di gestione possono essere delineati gli aspetti di seguito riportati, anche se va preliminarmente evidenziato che l'intero settore subirà delle modifiche a seguito dell'emanazione del Regolamento d'Attuazione dell'art. 35 della Legge Finanziaria 2002.

Gestione in economia

E' oramai una forma marginale e limitata ai casi di servizi con caratteristiche e dimensioni assai modeste; si tratta di una forma residuale non utilizzabile per la gestione di servizi a rilevanza economica, imprenditoriale e sociale. Alla forma di gestione in economia sono imputate le maggiori responsabilità per le carenze funzionali esistenti nel campo dei servizi idrici, energetici, di smaltimento rifiuti e comunque a carattere tecnologico.

Concessione a terzi

E' prevista dalla legge in presenza di particolari ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale. Si realizza una sostanziale privatizzazione del servizio, da effettuarsi nelle forme e nei modi previsti dalla legislazione nazionale e comunitaria in materia di appalti e affidamenti. In considerazione del fatto che questi servizi costituiscono monopolio naturale, è dubbio che l'affidamento a terzi rispetti tutti i requisiti di "ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale" richiesti dalla legge.

La concessione a terzi di un servizio pubblico, particolarmente se a carattere industriale, presuppone un'effettiva capacità, da parte degli Enti Locali concedenti, del controllo/rispetto della Convenzione di affidamento e sulla concreta gestione del servizio.

Azienda speciale

Rappresenta l'evoluzione dell'azienda municipalizzata; le aziende, dotate di personalità giuridica, sono definite come ente strumentale dell'ente locale, costituendo la primaria forma di gestione dei servizi pubblici locali aventi "rilevanza economica e imprenditoriale". I compiti dell'ente locale risultano più circoscritti ed indirizzati ad un controllo sull'efficacia e sull'efficienza della gestione aziendale, piuttosto che ai meri controlli di legittimità, quali quelli previsti dal T.U. 2578 del 1925 ed ora da considerarsi espressamente abrogati. Sono organi dell'Azienda Speciale:

- di nomina del Sindaco o del Presidente della Provincia: a) Consiglio di Amministrazione, b) Presidente dell'Azienda, C) Collegio dei Revisori;
- di nomina del Consiglio di Amministrazione: d) Direttore Generale, Responsabile della gestione e legale rappresentante

Ai sensi dell'art. 115 del T.U.E.L., le aziende speciali possono essere trasformate in SpA con una procedura semplificata rispetto a quella prevista per i servizi in economia.

Consorzio

L'art. 21 del T.U.E.L. definisce tre tipi di consorzi:

- a) Consorzi per la gestione di servizi o attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale (meglio definiti come aziende speciali consortili);
- b) Consorzi per la gestione dei servizi sociali;
- c) Consorzi per l'esercizio di funzioni

Ai Consorzi di cui al punto a) e al punto b) se previsto dallo statuto, si applicano le norme previste per le aziende speciali. Per gli altri (punto c) si applicano le norme degli Enti Locali.

Le quote di partecipazione al Consorzio dei vari enti sono determinate, di norma, in relazione al capitale conferito dagli stessi.

A differenza dell'azienda speciale è previsto l'organo dell'Assemblea del consorzio; esso svolge, sostanzialmente, i compiti che nei confronti delle aziende speciali spettano ai Comuni, ed in particolare la definizione degli indirizzi, l'approvazione degli atti fondamentali, la nomina degli amministratori. A differenza dei consorzi precedenti l'introduzione della legge 142, l'assemblea è composta solo da Sindaci, o loro delegati, con quote fissate dallo Statuto.

Nel caso di consorzi per la gestione associata di diversi servizi a rilevanza imprenditoriale, vengono raggiunti i seguenti vantaggi:

- economie di scala;
- suddivisione dei costi di struttura su più gestioni;
- utilizzo di attrezzature e impianti per più servizi;
- possibilità di interconnessione e gestione unitaria degli impianti (esempio di depurazione e di trattamento dei rifiuti);
- potenziamento della struttura tecnica e amministrativa con l'introduzione delle più moderne tecniche di gestione (gestione strategica, controllo di gestione, interfaccia utenti, ecc.) con minori costi relativi.

Istituzione

Rappresenta una nuova forma di gestione introdotta per i servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale. Tale forma viene in sostanza a strutturarsi in modo assai simile alle aziende speciali, secondo la normativa precedente la legge 142/90. Essa è infatti qualificata organismo (e non ente) strumentale dell'ente locale ed è priva di personalità giuridica avendo solo autonomia gestionale. Essa è disciplinata dal medesimo statuto del Comune e dai suoi stessi regolamenti. Si tratta di una entità originale destinata a gestire le molteplici iniziative del "sociale" e del "culturale" con i medesimi criteri di economicità previsti per l'azienda speciale.

Società di capitale

Rappresenta una novità introdotta con la legge 142/90. Inizialmente era intesa come Spa costituita con capitale prevalente pubblico locale; successivamente, con le modifiche della legge 127/97, sono stati introdotti i concetti di Spa e Srl "qualora sia opportuno, in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio, la partecipazione di più soggetti pubblici e privati" mantenendo, quindi, il requisito della maggioranza del capitale pubblico, che di fatto ha operato da ostacolo. La scelta di costituire una società di capitali da parte dell'ente deve quindi necessariamente riferirsi al fatto che sono necessari altri partner, non altrimenti associabili, con particolare riferimento all'apporto di capitali e know-how imprenditoriale, in riferimento alla natura specifica del servizio.

Nel caso di apertura delle società anche a soci privati occorre procedere, di norma, mediante confronto concorrenziale alla scelta del partner privato di minoranza.

L'art. 116 del T.U.E.L. (già art. 12 della legge n. 498/92) stabilisce che gli enti locali possono costituire società per azioni con partecipazione pubblica minoritaria anche per l'esercizio di servizi pubblici. La scelta dei soci privati e la collocazione dei titoli azionari deve avvenire con procedure ad evidenza pubblica (vedi il DPR n° 533/96).

1.2 DPCM 27 gennaio 1994 – Carta dei Servizi

Con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994, sono stati definiti, per la prima volta nel nostro ordinamento, i "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici". Essi sono applicabili, secondo lo stesso testo, a tutti i "servizi pubblici, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, (...) volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla salute, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione e alla libertà di comunicazione, alla libertà e alla sicurezza della persona (...)".

Si noti in primo luogo come tale disposizione offra, del servizio pubblico, una concezione tendenzialmente oggettiva, la quale si fonda sulla rispondenza ad un pubblico interesse dell'attività svolta piuttosto che sulla natura del soggetto gestore, rilevando piuttosto la presenza di una originaria attribuzione all'ente della titolarità del servizio (testimoniata dalla previsione di una concessione o convenzione).

Quello che va però particolarmente sottolineato è senza dubbio come un'impostazione di questo tipo apra di fatto la strada all'elaborazione che ammette anche i privati a pieno titolo nel luogo di erogatori di servizi pubblici, spostando le prescrizioni di garanzia sull'oggetto dell'erogazione stessa.

Seconda la Direttiva i principi relativi all'erogazione di servizi pubblici consistono in:

- il principio di eguaglianza;
- il principio di imparzialità, ovvero giustizia e obiettività nell'erogazione;
- il principio di continuità, che consiste nella regolare ed ininterrotta attività di erogazione;
- il diritto di scelta, cioè, ove sia consentito dalla legge, la possibilità per l'utente di decidere a chi rivolgersi tra più soggetti erogatori;
- il principio di partecipazione, in modo che sia possibile al cittadino di collaborare all'erogazione e di controllare la correttezza dell'attività medesima.

Questa elencazione analitica avrebbe però portata limitata e scarso significato, se non fosse letta in una prospettiva organizzativa precisa. Quelle ricordate non sono solo le regole di comportamento per i soggetti erogatori, sono piuttosto specificazioni di come le amministrazioni debbano arrivare al soddisfacimento dei bisogni emergenti della società. E il loro scopo, come la norma molto opportunamente richiama, deve essere la tutela e la realizzazione dei diritti costituzionalmente sanciti. E' chiaro quindi che l'azione dell'amministrazione non potrà più limitarsi alla semplice osservanza di norme, ma dovrà arrivare a perseguire il risultato assegnato.

Secondo la direttiva, i principi sopraelencati dovranno essere tradotti e verificati in relazione a diversi e specifici indicatori atti a rivelare la qualità del servizio. Il complesso di tali indicatori dovrà infine venire rappresentato in una Carta dei servizi, a cui gli utenti potranno riferirsi nel fondare le loro aspettative di soddisfazione.

La legittimità viene così a coincidere con il merito dell'azione, essendo ora il buon risultato conseguente alle scelte discrezionalmente compiute, la prima e fondamentale regola dell'agire amministrativo. In altre parole, mentre al cittadino poco importa dell'osservanza dei regolamenti, ciò che egli chiede è una pronta ed efficace risposta ai suoi bisogni, ed in tale soddisfazione risiede l'interesse pubblico e quindi la legittimazione all'attività amministrativa.

Le misure che promuovono efficienza possono essere lette non solo in senso economico; il metro di valutazione deve restare il dovere di realizzare l'obiettivo di una società giusta e solidale. Di sicuro questa lettura dà il via ad una ampia riflessione sul rapporto reciproco che dovranno trovare l'esigenza di soddisfazione dell'efficienza e dell'efficacia riguardo alla singola prestazione e quella di garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini nel loro insieme.

Il problema che la Direttiva poneva era quella della sua incerta, e comunque debole portata nell'ambito del sistema delle fonti normative, rappresentando in questa prospettiva una mera indicazione per le diverse amministrazioni coinvolte, e non un principio normativo forte, teso a disciplinare in via definitiva l'organizzazione e l'attività delle strutture erogatrici di servizi; della stessa debolezza formale soffriva anche la disposizione relativa all'adozione delle Carte dei Servizi, privando così, di fatto, i cittadini della conoscenza e della relativa tutela in ordine ai caratteri del servizio.

1.3 Altre disposizioni normative

L'art. 2, comma 2, della legge 273/95 ha reso obbligatoria l'adozione delle Carte dei Servizi sulla base dei principi della Direttiva del 1994 e degli schemi generali di riferimento predisposti dal Dipartimento della funzione pubblica.

Sempre in questa linea si pone la successiva legge 481/95, che mira ad introdurre nel sistema di pubblica utilità la garanzia della concorrenza e dell'efficienza. E' altresì scopo della legge arrivare ad assicurare adeguati livelli qualitativi in condizioni di economicità e redditività, nonché la diffusione omogenea su tutto il territorio degli stessi. Viene in sostanza in primo piano, per la prima volta in modo esplicito, l'esigenza di garantire attraverso la promozione dei loro interessi, la posizione "degli utenti e dei consumatori" rispetto sia all'efficacia delle prestazioni, sia alla definizione di un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti.

In questa direzione la stessa legge istituisce l'Autorità per i servizi rispettivamente di telecomunicazione e per l'energia e il gas, destinate ad assumere potere di regolamentazione, direttiva, controllo e sanzione nei settori di competenza.

Sempre in tale direzione, infine, va segnalato, come recentemente il quadro normativo abbia conosciuto un ulteriore e significativo passo avanti, attraverso l'approvazione della legge 281/98. In tale legge vengono, di fatto, affermati e assimilati i diritti fondamentali dei consumatori e quelli degli utenti dei servizi pubblici. A questi ultimi specificatamente viene riconosciuta la titolarità di un diritto all'erogazione secondo standard di qualità ed efficienza del servizio.

Coerentemente a quanto sopra ricordato viene poi data alle associazioni rappresentative di tali categorie la legittimazione ad agire giudizialmente per la loro tutela, potendo di volta in volta richiedere al giudice competente l'inibizione degli atti e dei comportamenti lesivi degli interessi degli utenti, l'adozione di misure idonee a correggere o eliminare gli effetti più dannosi di tali violazioni, o ancora a pubblicare sulla stampa il provvedimento adottato, se ciò possa contribuire a tale correzione o eliminazione.

A fianco di quelli fin qui esaminati altri provvedimenti si sono, al contrario, orientati ad una successiva modifica del testo degli articoli esaminati della legge 142/90, o ad una loro chiarificazione rispetto ai dubbi che quelle norme avevano a suo tempo sollevato.

Come ricordato in precedenza, la legge 498/92 aveva già eliminato il vincolo della necessaria maggioranza pubblica in seno alle S.p.A. locali previsto dall'art. 22 della legge 142/90, per realizzare le opere necessarie "al corretto svolgimento" dei servizi, salva la necessaria scelta dei soci privati attraverso le procedure dell'evidenza pubblica.

Da tale disposizione è poi discesa una serie articolata di interventi normativi (DL 26/1995 e relativa legge di conversione 95/95, DPR 533/1996) mirante alla sua piena realizzazione e alla disciplina di specifici aspetti rimasti fino a quel momento inattuati.

Da tali disposizioni emerge, innanzitutto, la possibilità di realizzare una S.p.A. a partecipazione pubblica minoritaria da parte di uno o più enti locali, salva la necessità di riservare una quota delle stesse azioni anche all'azionariato diffuso.

Per quanto riguarda la composizione della società, viene sancita la possibilità di entrare nelle S.p.A. suddette in qualità di soci anche per le Regioni, altre amministrazioni, anche statali, e di società a partecipazione pubblica, definendosi però come necessaria la partecipazione, fissata nello Statuto o nell'atto costitutivo, per almeno un quinto del capitale da parte di uno dei soggetti pubblici associati.

Le stesse disposizioni introducono inoltre alcune precisazioni anche per quanto riguarda l'adozione del modello delle aziende speciali, ed in particolare relativamente alla loro capacità di svolgere la propria attività anche al di fuori dell'ambito territoriale proprio dell'ente locale di riferimento. In tal senso si riconosce la possibilità per le aziende speciali di stipulare convenzioni, accordi e contratti con altri enti locali per una gestione extraterritoriale, nell'ambito dei comuni confinanti, delle loro attività. Viene inoltre precisata la disposizione di cui all'art. 23, comma 65, della legge 142/90, ove si attribuisce all'ente locale la potestà di approvazione sugli atti fondamentali delle aziende. Ora la legge 95/95 precisa che tali atti sono:

- il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che miri a disciplinare i rapporti tra l'ente locale e l'azienda;
- i bilanci economici di previsione pluriennale ed annuale;
- il conto consuntivo;

- il bilancio di esercizio.

Tale previsione sancisce l'impostazione offerta dalla legge 142/90 sulle aziende, relativa ad una sostanziale separazione di queste dall'ente titolare; ciò attraverso la determinazione di un rafforzamento del potere di controllo da parte di quest'ultimo, a fronte della stipulazione originaria di un contratto di servizio sui profili essenziali del servizio.

1.4 Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione

La legge costituzionale 3/01, ha modificato la ripartizione delle competenze legislative ed amministrative tra i diversi livelli di governo contenuti nel Titolo V della Parte II della Costituzione. Essa, trasformando l'assetto del governo territoriale ed i tradizionali rapporti tra centro e periferia, costituisce una trasformazione in senso federale dello Stato.

Senza la pretesa di voler compiere un'analisi approfondita è possibile osservare, in prima battuta, una sostanziale corrispondenza tra l'assetto normativo del settore dei rifiuti urbani impostato dal Decreto Ronchi e la recente riforma del Titolo V della Costituzione; ciò si riscontra in particolare:

- nel prevedere tra le materie di legislazione esclusiva dello Stato la "tutela dell'ambiente" (articolo 117, comma 2, lettera s);
- nella previsione contenuta nell'articolo 117, comma 3, che colloca tra le materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni la "valorizzazione dei beni culturali ed ambientali" la cui potestà legislativa spetta alle Regioni;
- nel processo di costruzione di uno Stato federale di cui la riforma costituzionale costituisce una tappa fondamentale.

Coerente con il primo punto appare, innanzitutto, il Decreto Ronchi, così come modificato ed integrato, che stabilisce le linee guida per una corretta gestione integrata dei rifiuti urbani, affidata concretamente alle regioni e agli enti locali, e pone lo Stato come garante della salute pubblica e della attuazione del ciclo integrato dei rifiuti nel caso in cui la periferia non raggiunga gli obiettivi stabiliti. Lo Stato in sostanza "stabilisce le regole, vigila sul corretto svolgimento del gioco ed interviene in sostituzione dei soggetti inadempienti".

Un ulteriore punto di contatto si ritrova con quanto previsto nel decreto legislativo 112/1998 che in merito alla gestione dei rifiuti all'articolo 85 recita "Restano attribuiti allo Stato, in materia di rifiuti, esclusivamente le funzioni e i compiti indicati dal Decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22, come modificato ed integrato dal Decreto legislativo 8 novembre 1997, n.389, nonché quelli già attribuiti allo Stato da specifiche norme di legge relative ai rifiuti radioattivi, rifiuti contenenti amianto, materiali esplosivi in disuso, oli usati, pile e accumulatori esausti. Restano ferme le competenze dello Stato previste dagli articoli 22, comma 11, 31, 32 e 33 del Decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22, anche per quanto concerne gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 29 del Decreto legislativo 22/97".

Lo stesso decreto Ronchi, che rappresenta la legge quadro del settore, prevedendo la legge regionale di attuazione da parte delle regioni sembra del tutto coerente con quanto stabilito nell'articolo 117 comma 3 della Costituzione riguardo le materie di legislazione concorrente; in sostanza, regioni ed enti locali diventano i soggetti ai quali è demandata la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali che si concretizza anche attraverso una corretta gestione del ciclo dei rifiuti.

Il quadro normativo delle competenze in materia di gestione dei rifiuti urbani, inoltre, abbraccia pienamente il processo di decentramento di compiti e funzioni amministrative che, avviato dalle "leggi Bassanini", trova nella riforma del Titolo V della Costituzione un ulteriore e fondamentale tassello per la costruzione di uno Stato federale.

Con il decreto Ronchi, infatti, si assiste ad un trasferimento dei compiti e delle funzioni amministrative e di carattere programmatico verso la periferia; in particolare, regioni ed enti locali vengono investite di nuove competenze e responsabilità che contribuiscono a determinare un cambiamento nei rapporti con il governo centrale.

Il decreto legislativo 112/1998 sul decentramento amministrativo individua indirettamente, tramite l'articolo 85 e richiamando quanto indicato in materia dal decreto legislativo 22/1997, le funzioni ed i compiti trasferiti agli enti locali in materia di gestione dei rifiuti urbani; competenze che alcune regioni hanno più precisamente individuato mediante la legge di attuazione del decreto legislativo 112/98.

1.5 Le proposte contenute nell'art.35 della Finanziaria 2002

L'art. 35 della legge finanziaria per l'anno 2002, apporta notevoli modifiche all'art. 113 del T.U.E.L. per quanto concerne la gestione dei servizi pubblici locali.

L'attuazione dell'art. 35 è tuttora condizionata dal Regolamento Attuativo del dispositivo di legge.

Viene di seguito presentata una sintesi dell'intervista, pubblicata dal portale internet www.rifiutilab.it, al Responsabile dell'Area Economica Confservizi, dott. Bruno Spadoni, che ci consente di tracciare una sintesi e le problematiche/prospettive connesse all'attuazione di questo nuovo provvedimento.

<p>L'Art. in breve</p>	<p>35</p> <p>Definisce il nuovo assetto a regime per i servizi a rilevanza industriale (comma 1) con le seguenti innovazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prevede la società di capitale come forma giuridica tipica e la gara come modalità generale di affidamento dei servizi; - Viene fatta salva la legislazione nazionale di settore e di attuazione delle normative comunitarie; - Prevede forme gestionali differenti per a) la proprietà degli impianti, b) la gestione degli impianti, c) l'erogazione del servizio; - Per l'erogazione del servizio è previsto l'affidamento mediante gara, con l'esclusione delle società e gruppi gestori di servizi "senza gara". <p>Per la fase di transizione viene previsto, in particolare (comma 2-14):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il rinvio a discipline di settore; in assenza delle quali verrà definito apposito regolamento; - Il criterio per eventuali proroghe del periodo di transizione; - Per il divieto di partecipazione è prevista l'eccezione per le "prime gare"; - La trasformazione in società di capitali entro il 31.12.2002 delle aziende speciali. <p>Definisce il nuovo assetto a regime per i servizi privi di rilevanza industriale (comma 15) con le seguenti innovazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concerne i servizi privi di rilevanza industriale ma non imprenditoriale; - Viene previsto l'affidamento diretto.
<p>Criteri generali</p>	<p>I criteri generali cui, ad una prima lettura, l'articolo 35 della finanziaria sembra ispirarsi sono quelli della liberalizzazione accompagnata da forti incentivi alla privatizzazione sostanziale delle aziende di servizio pubblico locale. In effetti, proprio al fine di impedire la costituzione di monopoli privati, la proprietà di reti e impianti viene mantenuta presso gli enti locali i quali possono trasferirla a società da essi stessi costituite e di cui detengono la maggioranza azionaria non cedibile; nel caso di un'azienda pubblica locale che gestisce i servizi ed è intestataria di reti e impianti questa è obbligata allo scorporo di tali cespiti e al conferimento degli stessi ad una società pubblica all'uopo costituita. Ove le norme di settore (nazionali o forse anche regionali) lo prevedano la gestione delle reti e degli impianti può essere separata dall'erogazione del servizio. La prima può essere affidata direttamente a società pubbliche (anche le stesse che detengono la proprietà di reti e impianti) o mediante gara, la seconda esclusivamente mediante gare ad evidenza pubblica (concorrenza "per" il mercato) che possono essere espletate anche dalle società pubbliche proprietarie degli assets. La partecipazione alle gare, comunque, è inibita a quanti, in Italia o all'estero, direttamente o indirettamente (mediante controllate o collegate), gestiscano servizi in virtù di un affidamento diretto o di procedure non ad evidenza pubblica o di rinnovi. Con lo scopo, poi, di evitare durate eccessivamente lunghe degli affidamenti la legge prevede un meccanismo di subentro tra il nuovo e il vecchio gestore tale da consentire una lunghezza del periodo di affidamento inferiore a quella dei piani di ammortamento degli investimenti. Anche il periodo transitorio viene definito in termini piuttosto contenuti (tra i tre</p>

	<p>e i cinque anni) prevedendo comunque bonus connessi a politiche di integrazione della domanda e dell'offerta e a politiche di privatizzazione sostanziale. Nel periodo transitorio, comunque, è garantita una vasta platea di concorrenti potenziali in quanto la partecipazione alle gare è consentita anche agli attuali gestori, anche se affidatari diretti o concessionari non selezionati tramite gare. Entro la fine del corrente anno, infine, tutte le attuali aziende speciali e consorzi dovranno trasformarsi in società di capitali.</p>
<p>Alcuni aspetti da chiarire</p>	<p>Alcuni aspetti dell'articolo in questione, tuttavia, sembrano non essere del tutto in linea con questa chiave di lettura. Mentre infatti è indiscutibile che i nuovi affidamenti per l'erogazione del servizio dovranno avvenire esclusivamente mediante gara, non è altrettanto chiara la sorte degli attuali affidamenti diretti al termine del periodo transitorio. Quest'ultimo fissa la scadenza delle gestioni in essere con riferimento esclusivamente alle concessioni senza evidenza pubblica e non anche agli affidamenti diretti, i quali, pertanto, potrebbero proseguire indefinitamente, e ciò anche quando l'ente locale ceda in tutto o in parte la propria partecipazione. Gli affidatari diretti, dopo la scadenza del periodo transitorio, non potrebbero partecipare alle gare e quindi dovrebbero mantenere la propria gestione entro i confini territoriali dell'ente locale affidante, salvo l'eccezione di società erogatrici di cui l'ente locale perda la maggioranza le quali avrebbero la facoltà di esercitare attività imprenditoriali extra moenia. Di conseguenza, un affidatario diretto, una volta scorporata la proprietà di reti e impianti, conferendola a una società pubblica costituita ad hoc dall'ente locale (con l'eccezione delle Spa quotate in Borsa le quali possono comunque restare intestatarie degli assets), può liberamente esercitare attività imprenditoriali al di fuori del proprio ambito territoriale alla sola condizione che l'ente locale ceda la maggioranza o anche l'intera proprietà della società, tutto ciò mantenendo l'affidamento diretto. Questa disposizione ovviamente, va letta alla luce dell'intera disciplina che regola i servizi pubblici locali e quindi anche in relazione alle disposizioni contenute nelle norme settoriali. Così facendo ci si rende conto che, in effetti, sia pure con tempi e modalità molto diversi, il processo di liberalizzazione si completerà nell'intero comparto. Nei trasporti locali e nella distribuzione del gas naturale, in virtù dei decreti legislativi prima descritti al termine del periodo transitorio in essi previsto. Nei settori, idrico e ambientale, in occasione della progressiva applicazione delle due norme di settore, vale a dire la legge 36/94 e il D.lgs 22/97 in particolare quando le gestioni in essere dovranno essere sostituite per lasciare il posto ai nuovi gestori selezionati per la gestione integrata del servizio nell'ambito territoriale ottimale. In questi due ultimi settori, pertanto, un periodo transitorio definito può essere indicato, come in effetti fa la legge, solo per le concessioni. Per quanto riguarda invece gli attuali affidamenti diretti tale periodo non potrà che avere durata variabile in quanto condizionata dai tempi di applicazione delle relative norme settoriali da parte delle singole regioni e degli enti locali.</p>
<p>La prospettiva di un'apertura dei mercati</p>	<p>La prospettiva più o meno ravvicinata, dunque, è di un'apertura regolata dei mercati per l'intero comparto dei servizi pubblici locali "a rilevanza industriale" la cui definizione è rimandata a un regolamento governativo che dovrà essere emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge finanziaria. Viene dunque a generalizzarsi l'approccio regolatorio, contenuto nei decreti legislativi di disciplina dei trasporti locali e del gas, fondato sul bando di gara per la definizione dei tratti generali del rapporto e sul contratto di servizio per la specificazione e il periodico aggiornamento di tali relazioni. In effetti l'articolo 35 su questo aspetto presenta alcuni tratti di ambiguità che è auspicabile possano essere superati in occasione del regolamento di attuazione della norma. Ci si riferisce, di preciso, al fatto che mentre giustamente viene affermato che gli elementi fondamentali in base ai quali la gara viene indetta e poi aggiudicata devono far parte del contratto di servizio, significando in tal modo sottolineare l'organico legame tra il momento della scelta competitiva del gestore e il successivo governo e controllo del suo operato; mentre, altrettanto giustamente, si sottolinea che i rapporti che gli enti locali instaurano sia con le società di gestione di reti e impianti sia con quelle di erogazione dei servizi devono essere disciplinati da contratti di servizio, nello stesso tempo, incomprensibilmente si precisa che tali contratti di servizio vengono allegati ai capitolati di gara. Secondo lo schema coerente di regolazione delineato nelle norme settoriali, come si è visto, il contratto di servizio segue l'affidamento tramite gara; si stipula, cioè, nel momento in cui sono definiti entrambi i contraenti e si concretizza recependo i contenuti dell'offerta vincente che vengono specificati, articolati e aggiornati periodicamente indicando e attuando anche procedure di monitoraggio e controllo. La disciplina prevista dall'articolo 35 non sembra seguire questo schema. Prevale, forse, la preoccupazione di evitare che i contratti di servizio possano essere utilizzati per eludere gli impegni assunti in sede di gara, e questo rischio sarebbe certamente reale se a tali strumenti venissero assegnati "gradi di libertà" tali da</p>

	<p>proiettarli oltre i contenuti generali fissati nel bando e recepiti nell'offerta vincente. Tuttavia se, come correttamente indicato nel decreto di liberalizzazione della distribuzione del gas naturale, il perimetro di competenza del contratto di servizio venisse circoscritto entro i confini definiti dal bando di gara, allora tale strumento diverrebbe un elemento di flessibilità del rapporto negoziale tra affidante e affidatario. Si eviterebbe in tal modo sia di appesantire il bando di gara di elementi di dettaglio che, tra l'altro, complicherebbero non poco le procedure di gara e la selezione dei concorrenti, sia di proiettare la definizione degli impegni in un arco temporale eccessivamente lungo, in quanto corrispondente a quello della durata complessiva dell'affidamento, il che non consentirebbe di tenere conto dei mutamenti del contesto esterno. In conclusione definire il contratto di servizio come uno strumento di regolazione flessibile, di dettaglio e aggiornabile nel tempo in un rapporto di organicità con le indicazioni contenute nel bando di gara, consentirebbe di coniugare i due obiettivi cruciali della regolazione, vale a dire certezza e duttilità.</p>
<p>Per approfondimenti:</p>	<p>Il sito www.confservizi.net contiene le disposizioni normative complete, aggiornate e commentate.</p>

2. MODELLI DI GESTIONE E DI COOPERAZIONE TRA I COMUNI DELLA PROVINCIA DI CATANZARO

2.1 Considerazioni generali

Il settore dei rifiuti costituisce sia per le dimensioni economiche (con un giro d'affari annuo considerevole) e che per la rilevanza sociale (legata prevalentemente alla "ricaduta" nella vita di tutti i giorni e all'elevato numero di addetti impiegati), un settore importante per l'economia della Provincia di Catanzaro.

Le trasformazioni che attraversano tale settore a livello nazionale sono sia di natura tecnica (nuove modalità organizzative dei servizi), sia di natura gestionale, legate al passaggio da gestione comunale a gestione imprenditoriale attraverso aziende. E' proprio quest'ultimo passaggio, dalle cosiddette gestioni "in economia" comunali a quelle attraverso aziende speciali e/o società miste, che cambierà nei prossimi anni gli scenari organizzativi del settore.

Le necessità di gestioni imprenditoriali dei servizi, uniformate a principi di efficienza, efficacia ed economicità va inoltre coniugata con:

- a) la garanzia di fornire servizi di alta qualità ed innovativi;
- b) una riorganizzazione dei servizi mirata ad un incremento di produttività delle singole fasi di lavoro;
- c) la minimizzazione dei costi dei servizi, che ricadono interamente sui singoli utenti.

La dimensione minima dei singoli comuni non può ovviamente garantire il rispetto dei punti a,b,c, sopraelencati e questo in virtù dell'esiguità delle risorse disponibili per ricerca e sviluppo (ripercussioni su qualità dei servizi ed innovazione) e la mancanza di economie di scala (quindi l'impossibilità di minimizzare i costi).

Coerentemente a quanto stabilito dal Dlgs. 22/97 e dal "Piano di Gestione Rifiuti" regionale, si evidenzia quanto segue:

- a) la Provincia di Catanzaro costituisce l'**Ambito Territoriale Ottimale (ATO)** di riferimento; esso rappresenta pertanto l'area di riferimento per la gestione della raccolta differenziata, dei rifiuti indifferenziati (residuali) e dell'impiantistica di supporto (isole ecologiche, impianti di compostaggio, impianti di selezione e valorizzazione delle frazioni recuperate, impianti di trattamento meccanico-biologico dei rifiuti indifferenziato). L'ATO costituisce, pertanto, l'area all'interno della quale si chiude l'intero ciclo di gestione dei rifiuti;
- b) le **Aree di Raccolta** costituiscono la parte funzionale dell'ATO, a dimensione sub-provinciale, individuata ai fini della predisposizione e realizzazione di soluzioni comuni per i servizi di raccolta e trasporto rifiuti. Le Aree di raccolta rappresentano, quindi, forme di aggregazione territoriali minime, finalizzate alla predisposizione di sistemi organizzativi comuni relativamente alla gestione dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti, alla realizzazione delle infrastrutture di servizi (ecocentri e stazioni di trasferimento) e alla gestione dei servizi di trasporto e di conferimento agli impianti di trattamento/smaltimento finale.

Tali considerazioni sono coerenti con le modifiche che si presenteranno nel breve-medio periodo in virtù dei seguenti aspetti:

- A) attuazione nella Regione Calabria del Dlgs. 22/97 per quanto attiene le forme organizzative per una gestione unitaria dei rifiuti in ambiti territoriali ottimali, che dovrebbe avvenire contestualmente con l'approvazione di una nuova legge regionale in materia;

- B) provvedimenti legislativi a livello nazionale che implicheranno una gestione unitaria dei rifiuti da parte di un unico soggetto imprenditoriale operante a livello provinciale o di sub-ambito scelto dall'organismo di cooperazione (comunità d'Ambito dei Comuni) mediante gara ad evidenza pubblica.

Vengono quindi definiti due livelli organizzativi con funzioni diverse:

- A) **1° livello (funzione indirizzo e vigilanza):** verrà effettuato attraverso l'Autorità d'Ambito fra i Comuni compresi nell'Ambito Territoriale Ottimale e/o SubATO. La forma di cooperazione fra i Comuni potrà essere, come ad esempio disciplinato dalla normativa della Regione Toscana e della Regione Emilia Romagna, **la convenzione** (riferimento all'art. 24 della L. 142/90 e s.m.i.) o **il consorzio di funzioni** (riferimento all'art. 25 della L. 142/90 e s.m.i.).
- B) **2° livello (funzione gestionale):** verrà effettuato dai soggetti gestori del servizio nelle forme organizzative previste dalla legislazione in materia.

Le forme organizzative di cui al punto B) precedente sono state presentate nel presente elaborato, e sono tuttora in fase di verifica in attesa dell'attuazione dell'art. 35 della Legge Finanziaria 2002.

A livello nazionale, in attesa dell'approvazione del regolamento di attuazione dell'Art. 35 (viene presentato nel documento 1 (Doc.1) dello studio "Programma Provinciale di Gestione dei Rifiuti" lo schema ufficioso del Decreto di approvazione del Regolamento), sembra emergere che le forme gestionali tuttora vigenti mantengono la loro validità in quanto il quadro normativo, modificato con l'art. 35, non è stato ancora completato, mancando il tassello finale del Regolamento Attuativo.

Se quindi le modifiche introdotte dall'art. 35 non "bloccano" i processi di trasformazione in atto, la mancanza della Legge Regionale in materia di rifiuti e forme gestionali, nella Regione Calabria, determina l'assenza di una procedura tecnico-amministrativa per lo sviluppo dell'ATO e degli enti gestori.

Da una ricerca effettuata sulle Legislazioni regionali più recenti in materia di rifiuti è infatti emerso (vedi casi della Regione Piemonte, Umbria e Basilicata) che sono le stesse Leggi Regionali a contenere le indicazioni per costituire gli ATO, ne determinano i ruoli, le modalità di costituzione e aggregazione dei Comuni, i rapporti con gli enti gestori, ecc.

L'art. 9 c. 3 della Legge Regionale del Piemonte evidenzia che: "I comuni ricompresi nei bacini facenti parte del medesimo ambito territoriale ottimale, coordinati dalla provincia ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 22/1997, assicurano l'organizzazione, la realizzazione e la gestione, in forma associata, dei servizi preposti al funzionamento del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani". Inoltre la legge contiene delle indicazioni per la fase transitoria (art. 19, c. 4), "nelle more del consorzio obbligatorio dei comuni, di cui all'articolo 11, le province possono individuare l'ente a cui compete il coordinamento dell'organizzazione dei servizi dei rifiuti urbani tra i consorzi di bacino, i consorzi di comuni, le aziende speciali e le società pubbliche già operanti nei servizi di gestione dei rifiuti in ogni singolo bacino".

Lo studio "Programma Provinciale di Gestione dei Rifiuti" riporta in allegato (vedi documento 2 – doc.2) gli stralci delle Leggi Regionali del Piemonte, Umbria e Basilicata, connessi alle tematiche in oggetto

In sintesi per la Provincia di Catanzaro, emerge il seguente quadro di riferimento:

- A) Le modifiche all'art. 35 contenute nella Legge Finanziaria 2002 non ostacolano i processi di trasformazione in atto, in questa fase di transizione dovuta all'attesa del Regolamento attuativo;

B) La mancanza della Legge Regionale sui rifiuti, contenente le indicazioni sulle forme gestionali, rende complesso il processo di costituzione e gestione dell'ATO Provinciale;

C) Le attuali società miste, affidatarie della gestione delle raccolte differenziate coerentemente a quanto sancito nel Piano Regionale, possono gestire tutti servizi di igiene urbana.

Si ritiene pertanto che, anche in questa fase di transizione, i singoli Comuni trasferiscano tutti i servizi di igiene urbana alle attuali società miste per la raccolta differenziata, in modo da ridurre le gestioni in economia e avviare una gestione integrata ed industriale dei servizi di igiene urbana. Nei prossimi anni, una volta definito il quadro normativo nazionale e regionale, l'ATO individuerà la società di gestione attraverso gara.

In documento 3, allegato dello studio “Programma Provinciale di Gestione dei Rifiuti”, è contenuto il Decreto del Ministero dell'Ambiente 22 novembre 2001 - Modalità di affidamento in concessione a terzi della gestione del servizio idrico integrato, a norma dell'art. 20, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36. Tale decreto contiene le indicazioni per la scelta dell'Ente Gestore nel settore dei servizi idrici, che per molti aspetti può essere equiparato a quello dei servizi di igiene urbana.

2.2 La cooperazione tra i Comuni di Ambito (funzione di indirizzo e vigilanza)

Le forme associative tra enti locali sono disciplinate nel Capo V del Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs.18 agosto 2000 n.267) agli artt. 30 e seguenti, e precisamente:

- art. 30 Convenzioni;
- art. 31 Consorzi;
- art. 32 Unioni di Comuni;
- art. 33 Esercizio associato di funzioni e servizi da parte di Comuni;
- art. 34 Accordi di Programma

Per le attività di cooperazione rientranti nel presente Piano, come evidenziato in precedenza, l'alternativa è tra lo strumento della Convenzione e il Consorzio di funzioni.

Convenzione

Le convenzioni sono stipulate tra gli enti locali al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati. Sono autorizzate ed approvate dal consiglio degli enti locali aderenti e costituiscono un mezzo per l'esercizio dell'azione amministrativa in modo congiunto e nello stesso tempo senza la rinuncia alle proprie prerogative e identità da parte degli aderenti.

Si tratta di accordi organizzativi per il coordinamento di una o più attività di una pluralità di enti locali, col fine di esercitare funzioni o erogare servizi al miglior livello qualitativo e al minor costo possibile.

La convenzione deve determinare i fini perseguiti dagli enti aderenti, cioè le funzioni che devono essere espletate o i servizi che devono essere erogati in forma associata, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie. Può prevedere tutte le condizioni che regolano l'esercizio delle funzioni o l'erogazione del servizio, o prevedere soltanto le condizioni fondamentali, ed essere integrata da un disciplinare tipo che regola la gestione tecnica ed organizzativa delle attività associate.

Le convenzioni possono inoltre prevedere la costituzione di uffici comuni che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo, oppure la delega di funzioni da parte di tutti gli enti partecipanti all'accordo in favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

In questo caso il delegato agisce in nome e per conto dei soggetti deleganti, i quali rispondono del suo operato nei confronti dei terzi, salvo il diritto di rivalersi nei confronti del delegato.

Nel caso di costituzione di uffici comuni, invece, questi non possono essere considerati organi amministrativi muniti di autonomia, né nuovi soggetti aventi personalità giuridica, pertanto l'attività dagli stessi svolta deve essere imputata ai soggetti che li hanno costituiti.

Lo Stato e la regione possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra enti locali, previa statuizione di un disciplinare-tipo, per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera.

Consorzio di funzioni

In questa ipotesi si darà vita ad un nuovo soggetto.

Per la costituzione di tale soggetto i comuni dell'ambito dovranno adottare un provvedimento con il quale si approva:

- a) una convenzione ai sensi dell'art. 30, comma 1 e dell'art. 31, comma 2 del D.lgs. 267/2000;
- b) uno statuto ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 267/2000 il quale dovrà disciplinare l'organizzazione del consorzio, la nomina e competenze degli organi consortili.

Organi del consorzio di funzioni sono:

- l'assemblea, costituita dai sindaci dei comuni dell'ambito, o loro delegati;
- il consiglio di amministrazione, nominato dall'assemblea, il quale provvede all'ordinaria amministrazione dell'autorità di ambito;
- il presidente;
- il collegio dei revisori;
- il direttore (eventuale).

Per un'analisi delle esperienze in atto di gestione associata, tra più Comuni, di funzioni e servizi, si segnala il sito della Regione Emilia-Romagna, www.regione.emilia-romagna.it/gestioni_associate/, che riporta informazioni dettagliate riguardo:

- gli aspetti normativi;
- gli aspetti procedurali;
- esempi di come, in concreto, è stata realizzata la gestione associata in diverse realtà regionali.

2.3 La funzione gestionale

Il 2° livello organizzativo, inerente la gestione operativa dei servizi e degli impianti, è articolato per ciascuno delle Aree di Raccolta individuate nell'ATO 2 - Catanzaro (cfr. Tabella seguente).

Area di Raccolta 1		Area di Raccolta 2		Area di Raccolta 3	
Comune	Abitanti (1997)	Comune	Abitanti (1997)	Comune	Abitanti (1997)
Albi	1.167	Amato	966	Amaroni	2.543
Andali	1.058	Carlopoli	1.928	Argusto	570
Belcastro	1.507	Cicala	1.079	Badolato	3.588
Borgia	7.055	Conflenti	1.835	Cardinale	3.128
Botricello	4.955	Cortale	2.832	Cenadi	683
Caraffa di Catanzaro	2.199	Curinga	6.909	Centrache	576
Catanzaro	97.118	Decollatura	3.531	Chiaravalle Centrale	7.665
Cerva	1.416	Falerna	3.942	Davoli	5.231
Cropani	3.859	Feroleto Antico	2.217	Gagliato	604
Fossato Serralta	596	Girifalco	6.966	Gasperina	2.828
Gimigliano	3.804	Gizzeria	3.853	Guardavalle	5.501
Magisano	1.366	Jacurso	880	Isca sullo Ionio	1.651
Marcedusa	641	Lamezia Terme	71.694	Montauro	1.432
Pentone	2.198	Maida	4.489	Montepaone	4.258
Petronà	3.194	Marcellinara	2.151	Olivati	750
San Floro	636	Martirano	1.108	Palermiti	1.453
Sellia	642	Martirano Lombardo	1.510	Petrizzi	1.342
Sellia Marina	6.131	Miglierina	1.030	San Sostene	1.197
Sersale	5.238	Motta Santa Lucia	931	S. Vito sullo Ionio	2.218
Settingiano	2.416	Nocera Tirinese	4.893	S. Caterina dello Ionio	2.406
Simeri Crichi	3.575	Pianopoli	2.371	S. Andrea dello Ionio	2.547
Sorbo san Basile	1018	Platania	2.826	Satriano	3.087
Soveria Simeri	1.704	S. Mango d'Aquino	2.038	Soverato	10.817
Taverna	2.765	S. Pietro a Maida	4.421	Squillace	3.673
Tiriolo	4.194	S. Pietro Apostolo	2.028	Staletti	2.334
Zagarise	1.946	Serrastretta	3.687	Torre di Ruggiero	1.971
TOTALE	162.368	Soneria Mannelli	3.561	Vallefiorita	2.386
		TOTALE	145.676	TOTALE	76.439

Tabella E.1 – Aree di raccolta dell'ATO n. 2 di Catanzaro.

Il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti prevede che il governo unitario delle Aree di raccolta sia assicurato da Società miste, alle quali il Commissario di Governo ha affidato la gestione delle raccolte differenziate.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, nel corso del 2001 sono sorte tre società miste a prevalente capitale pubblico locale, con il compito di gestire i servizi di raccolta differenziata in ognuna delle tre aree di raccolta. In particolare:

- Ambiente Servizi SpA di Catanzaro, che gestisce le raccolte differenziate nell'Area di Raccolta 1 – Catanzaro;
- Lamezia Multiservizi SpA, società mista tra il Comune di Lamezia Terme e Italinvest SpA (come partner tecnologico), gestisce le raccolte differenziate nei comuni dell'Area di Raccolta 2 – Lamezia. La società gestisce, inoltre, il servizio di raccolta rifiuti urbani e assimilati nel Comune di Lamezia Terme, nonché la discarica comunale;
- Schillacium SpA di Soverato, che gestisce le raccolte differenziate nell'Area di Raccolta 3 – Soverato.

Obiettivo prioritario della pianificazione regionale in materia ed indicazione del Piano Provinciale è quello di arrivare al superamento della gestione comunale di tutti i servizi di igiene urbana (raccolta e trasporto rifiuti, raccolte differenziate, spazzamento e altri servizi di pulizia, ecc.).

In allegato 5 dello studio “Programma Provinciale di Gestione dei Rifiuti” è riportato uno Schema di Convenzione per i rapporti tra l’Autorità d’Ambito e i Soggetti Attuatori. Al fine di rendere omogenee le attività sono allegate inoltre nello stesso studio uno Schema di Regolamento Tipo per la gestione dei rifiuti urbani (Allegato 6) e Linee guide e criteri di gestione del servizio di raccolta differenziata (Allegato 7)

3. LA TARIFFA DI AMBITO E LA RIPARTIZIONE DEGLI ONERI GESTIONALI

L'autorità d'ambito garantirà a tutti i Comuni facenti parte dell'ATO, condizioni omogenee per la gestione dei rifiuti, relativamente alle singole fasi di raccolta, trasporto e trattamento.

Nella determinazione dei costi dovranno inoltre essere adottati criteri mirati al principio di unificazione delle tariffe; essi dovranno tener conto delle specificità socio-economiche-territoriali e dei criteri di incentivazione nel rispetto di quanto disciplinato dal Dlgs. 22/97.

Il nuovo sistema tariffario dovrà pertanto costituire uno strumento di uniformità del livello di servizio base all'interno dell'ATO incentivando lo sviluppo delle raccolte differenziate e la minimizzazione della produzione dei rifiuti.

Coerentemente con il dispositivo di legge (art. 49 del Dlgs. 22/97 e s.m.i), la tariffa dovrà essere tarata in relazione ai seguenti principi e parametri:

- a) copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio;
- b) applicazione a chiunque occupi oppure conduca locali, o aree scoperte ad uso privato non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale;
- c) composizione della tariffa attraverso 2 quote, una relativa alle componenti essenziali del costo del servizio (in particolare investimenti per opere e relativi ammortamenti) ed una proporzionale:
 - alle quantità di rifiuti conferiti;
 - al servizio fornito;
 - all'entità dei costi di gestione;
- d) con decreto ministeriale (DPR 27 aprile 1999, n. 158 sul "metodo normalizzato") è stato approvato il metodo normalizzato elaborato dal Ministero dell'Ambiente (tariffa di riferimento);
- e) la tariffa di riferimento è la base per la determinazione della tariffa ed è articolata:
 - per fasce di utenza
 - per fasce territoriali
- f) deve essere redatto il piano finanziario degli interventi relativi al servizio;
- g) devono essere assicurate agevolazioni (riduzione di tariffa) per:
 - le utenze domestiche;
 - la raccolta differenziata delle frazioni umide;
 - la raccolta differenziata delle altre frazioni;
- h) deve essere previsto il principio di gradualità nell'applicazione;
- i) per le aziende: va applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione del soggetto che effettua l'attività di recupero;
- j) per le successive determinazioni della tariffa vanno considerati:
 - la produttività del servizio;
 - la qualità del servizio;
 - il tasso di inflazione programmato.

Le modalità di tariffazione del servizio, coerentemente a quanto disposto dalla normativa vigente, possono essere molteplici:

- **tariffazione a peso:** identificazione del singolo bidone mediante microchip e pesata da parte dell'automezzo di raccolta.
- **tariffazione a volume o a svuotamento:** identificazione del singolo bidone e **tariffazione a frequenza di svuotamento** (il contenitore viene esposto quando pieno) con rilevazione automatica del codice identificativo tramite "chip" o "badge"

- **tariffazione mediante acquisto di "bonus"** da apporre sul singolo bidone per segnalare la richiesta di svuotamento
- **tariffazione mediante l'acquisto dei sacchetti:** la parte variabile della tariffa viene versata attraverso l'acquisto di sacchetti predisposti per il secco indifferenziato

Nella scelta dei sistemi di tariffazione da adottare, devono essere considerati i seguenti aspetti:

La tariffa a volume (“a svuotamento”, a “bonus” o mediante “sacchetto a pagamento”) pur essendo meno puntuale in relazione all'esatto quantitativo di rifiuto prodotto, si caratterizza per un minor investimento tecnologico ed una più semplice procedura di contabilizzazione. Tale modalità può inoltre consentire una maggiore efficienza con riferimento ai “costi incomprimibili”; infatti con il sistema di tariffazione a peso, il costo del singolo prelievo è sostanzialmente uguale, sia che si prelevi il contenitore pieno o semivuoto, mentre con la tariffazione a volume all'utente conviene usufruire del servizio di raccolta solo quando il sacco o il bidone è davvero pieno, diminuendo così i costi del circuito per la diminuzione dei tempi di fermata.

Il compostaggio domestico dovrebbe essere incentivato per contenere soprattutto il quantitativo complessivo di scarto verde conferito dalle zone con giardino; sotto tale punto di vista si può pensare - oltre alle ovvie riduzioni della parte variabile della tariffa per il minore quantitativo conferito, anche ad una diminuzione della parte fissa per i cittadini che, utilizzando l'autocompostaggio, non vogliono avvalersi della fermata dei mezzi di fronte al loro domicilio per la raccolta dell'umido; tuttavia va tenuto conto che la riduzione non può essere totale per la presenza dei “costi incomprimibili” relativi al fatto che il percorso del mezzo rimane sostanzialmente invariato, pur senza la fermata di fronte alla singola abitazione, e va dunque evitato un eccessivo aggravio dei “costi di percorso” solo sulle utenze che, magari per oggettivi fattori costrittivi (es. mancanza di tempo) non possono praticare il compostaggio domestico.

Il conferimento dell'umido può essere tariffato nella parte variabile salvaguardando però il dettato del D.lgs 22/97 (comma 10 dell'art. 49) che stabilisce opportunamente che *“nella modulazione della tariffa sono assicurate agevolazioni per le utenze domestiche e per la raccolta differenziata delle frazioni umide e delle altre frazioni”*. In sede di valutazione politica, allo scopo di promuovere comunque la differenziazione dell'umido assoggettandola ad un costo tariffario nettamente diverso da quello dei RU residui è opportuno, almeno nella fase iniziale, *computare almeno una parte dei costi di raccolta e trattamento dell'umido nella parte fissa della tariffa*, in modo da non fare avvertire eccessivamente il “costo” del conferimento dell'umido ed evitare comportamenti impropri e/o abusivi (es. diffusione di dissipatori da lavandino, smaltimento abusivo nei fossi, ecc.). In un secondo tempo il regolamento potrà invece eventualmente prevedere la ricollocazione degli interi costi di raccolta e trattamento dell'umido nella parte tariffaria variabile, per imprimere una eventuale, ulteriore crescita al compostaggio domestico grazie all'innalzamento della tariffa applicata per il conferimento dell'umido.

Laddove si utilizzano contenitori di grandi dimensioni ad uso collettivo è stata inoltre sperimentata anche l'attribuzione “parametrica” della parte variabile della tariffa, mediante indici che introducono correttivi proporzionali al numero di componenti del nucleo familiare oppure riduzioni riconosciute a tutti i cittadini di una specifica zona (calcolate in base ai risultati di recupero raggiunti). Si è comunque verificato, come è intuitivo, che la registrazione del peso o del numero di svuotamenti dei contenitori (bidoni o sacchi) dedicati ad ogni singola abitazione (raccolte “porta a porta”) è più efficace per la responsabilizzazione della singola utenza. Infatti i consumatori, soprattutto attraverso la tariffazione volumetrica, tenderanno a preferire beni di consumo che utilizzano imballaggi più contenuti e razionali. In questo modo i cittadini vengono incentivati economicamente a ridurre l'utilizzo del contenitore dell'indifferenziato e viene contemporaneamente favorita:

- la riduzione dei rifiuti, grazie ad una maggiore responsabilizzazione dell'utente al momento dell'acquisto (varie esperienze hanno dimostrato che, nei Comuni in cui è stata adottata la tariffa a volume, i rifiuti residui sono diminuiti in media del 15-20%);
- la pratica del compostaggio domestico degli scarti verdi e dell'organico ed una riduzione dei costi di trasporto e trattamento di queste frazioni.

Le esperienze più avanzate sono in effetti quelle che rendono possibile un'attribuzione "puntuale" della tariffa alla singola utenza attraverso un'organizzazione del servizio di tipo domiciliare. Si può così utilizzare una contabilizzazione dei pesi o delle volumetrie, basata quest'ultima sul numero dei conferimenti delle singole utenze.

4. DEFINIZIONE DELLE PROCEDURE DI ATTUAZIONE, CON PARTICOLARE ATTENZIONE AGLI INTERVENTI DI BREVE TERMINE

Sulla base delle informazioni acquisite nel corso di redazione del Piano è stata elaborata la tempistica delle singole fasi (decisionali, progettuali e operative) necessarie per l'attivazione stessa del Piano.

4.1 Elaborazione dei Criteri di Pianificazione e del percorso decisionale

- ✓ Il Piano Rifiuti in I stesura (forma definitiva) potrà essere presentato a Giunta, Commissione Ambiente, Consiglio Provinciale nel mese di **gennaio 2003**. Osservazioni, commenti, comunicazioni possono essere inviate entro **marzo 2003**.
- ✓ L'invio agli Enti Locali della documentazione relativa alla I stesura sarà effettuata entro **gennaio 2003**. Osservazioni, commenti, comunicazioni possono essere inviate entro **marzo 2003**.
- ✓ Il Piano viene depositato presso l'URP per 30 gg. (**febbraio 2003**) e durante tale periodo chiunque abbia interesse può formulare osservazioni al progetto di piano.
- ✓ Osservazioni, commenti, comunicazioni saranno verificate entro **marzo 2003**.
- ✓ La presentazione del Piano al Consiglio per l'approvazione è prevista per **marzo 2003**.
- ✓ La presentazione pubblica del Piano è avvenuta nel corso di un Convegno Provinciale (10 marzo).

L'attuazione del Piano nei tempi definiti è condizionata principalmente:

- alla individuazione degli enti gestori;
- a un consenso diffuso sulle scelte pianificatorie, che si traduca in una rapida approvazione di un "piano industriale" per l'ATO coerente alla proposta di Piano.

La tabella seguente riporta la tempistica di massima per l'attuazione del Piano Provinciale di Organizzazione e Gestione dei Rifiuti della provincia di Catanzaro.

		TEMPISTICA DI MASSIMA DEL PIANO PROVINCIALE DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEI RIFIUTI													
	2002			2003											
	Ottobre	Novembre	Dicembre	Gennaio	Febbraio	Marzo	Aprila	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Conclusione Programma Provinciale															
Iter di Condivisione ed Approvazione															
Attuazione (fase preliminare)															
Attuazione (fase di avvio)															
Verifica & Monitoraggio															

Tabella E.2 – Tempistica di massima per l’attuazione del Piano Provinciale di Organizzazione e Gestione dei Rifiuti della provincia di Catanzaro.

La tabella successiva contiene la descrizione delle singole attività (crono-programma).

CRONO-PROGRAMMA		PER	L'AVVIO	DEL
PIANO PROVINCIALE DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEI RIFIUTI				
Tempi	Fase		Descrizione	
Entro Ottobre 2002	Fase progettuale	Redazione	Il Piano contiene le proposte operative per la gestione dei rifiuti della Provincia di Catanzaro. Sono definiti, in particolare: <ul style="list-style-type: none"> - la promozione della "provincializzazione" delle attività di raccolta, recupero e smaltimento; - la definizione della tipologia di impianti e delle attività, nonché i relativi fabbisogni per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti; - l'indicazione sui criteri per l'individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti; - il piano per le bonifiche. 	
Novembre- Marzo 2003	Fase decisionale	Condivisione ed Approvazione	L'approvazione da parte dell'Amministrazione Provinciale sancirà l'inizio dell'attività di gestione delle proposte contenute nel Piano.	
Entro Giugno 2003	Fase operativa	Attuazione (fase preliminare)	Durante questa fase verranno effettuate le seguenti azioni: <ul style="list-style-type: none"> - programmazione degli interventi per l'attivazione del Piano; - ricerca di finanziamenti; - stipula di accordi di programma specifici - attivazione sistemi integrati di gestione nel forme previste dal Piano 	
Da Aprile 2003	Fase operativa	Attuazione (fase di avvio)	Durante questa fase verranno effettuate le seguenti azioni: <ul style="list-style-type: none"> - redazione del Piano Industriale dell'ATO e/o Sub-ATO; - avvio sperimentazioni dei nuovi servizi in aree/comuni "pilota"; - predisposizione delle Azioni e degli Accordi di Programma 	
Settembre – Dicembre 2003	Fase operativa	Verifica e monitoraggio	La verifica e il monitoraggio del Piano si rende indispensabile al fine di conoscere e monitorare i cambiamenti in atto, e verificarli in coerenza con quanto disciplinato dal Piano. Tale attività verrà coordinata dall'Osservatorio Provinciale.	

Tabella E.3 – Descrizione delle singole attività (crono-programma) per l'attuazione del Piano Provinciale di Organizzazione e Gestione dei Rifiuti della provincia di Catanzaro.

5. MONITORAGGIO E GESTIONE DEL PIANO PROVINCIALE

Annualmente, le Società Miste gestori della raccolta e degli impianti di trattamento/recupero/smaltimento dei rifiuti urbani e speciali assimilabili e la Provincia, ciascuno per le parti di competenza, redigono una relazione sul sistema di smaltimento dei rifiuti che riporta i dati quantitativi del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento e informazioni sulla qualità ambientale degli impianti (rendimenti, qualità delle emissioni, residui e sottoprodotti etc). Tale relazione è presentata al Consiglio Provinciale e resta disponibile a tutti i cittadini. Tale relazione, inoltre, verifica lo stato di attuazione sia degli obiettivi di raccolta differenziata che delle realizzazioni impiantistiche e valuta la capacità residua di smaltimento esistente.

Per il monitoraggio e il supporto alla gestione del Piano Provinciale, la Provincia dovrà utilizzare, presso il Servizio competente del Settore Ambiente, l'Osservatorio Provinciale per la gestione dei rifiuti, che avrà le funzioni di:

- monitorare l'andamento della produzione, raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti a scala comunale
- validare i dati relativi alla raccolta differenziata a scala comunale
- raccogliere e monitorare i dati relativi ai costi dei servizi di raccolta, raccolta differenziata e smaltimento
- promuovere i programmi di riduzione e minimizzazione dei rifiuti
- coordinare i programmi di raccolta differenziata e, in particolare, gli accordi con i Consorzi di recupero degli imballaggi
- monitorare lo stato di attuazione degli impianti di valorizzazione e supporto delle raccolte differenziate
- informare i vari gruppi di interesse e forze sociali, coordinando il Forum Permanente per la Gestione dei rifiuti

5.1 Osservatorio Provinciale dei Rifiuti (OPR) e Sistema Informativo Territoriale (SIT) – Definizione di linee di indirizzo per la costituzione e per la gestione

La creazione dell'”Osservatorio Provinciale sui Rifiuti” (OPR) costituisce uno strumento fondamentale per l'attuazione del Piano di gestione dei rifiuti. Il Piano, infatti, inteso soltanto come atto puramente amministrativo, può essere caratterizzato da “staticità” rispetto all'evoluzione della situazione in esso descritta. Pertanto, l'Osservatorio può costituire la parte “dinamica” del Piano, quella in grado di monitorare - in itinere - i dati di base e di verificare la congruità degli interventi e delle iniziative che verranno assunte dai soggetti attivi nel settore della gestione dei rifiuti rispetto alle linee strategiche della pianificazione.

In pratica l'Osservatorio Provinciale sui Rifiuti si dovrà configurare come lo strumento di monitoraggio e di supporto del Comitato Provinciale per l'attuazione del Piano di gestione rifiuti provinciale. Il Comitato Provinciale, promosso e presieduto dalla Provincia, avrà infatti la funzione di garantire il monitoraggio, il coordinamento e l'attuazione del Piano con particolare riferimento a:

- sviluppo delle attività di recupero e riciclo dei rifiuti urbani, assimilabili e industriali;
- verifica della corretta attuazione degli impianti a tecnologia complessa previsti dal Piano Regionale di Gestione;
- chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti secondo i principi di prossimità, autosufficienza e gestione integrata;
- realizzazione degli enti e delle strutture previste per la gestione unitaria del ciclo di raccolta, recupero e smaltimento.

Quindi l'Osservatorio non deve essere concepito come una struttura autonoma ma risulta integrato al Comitato Provinciale.

Il presente paragrafo ha lo scopo di presentare le principali linee di guida per la creazione e la gestione dell'Osservatorio Provinciale dei rifiuti e del Sistema Informativo Territoriale (S.I.T) da utilizzare.

In linea di massima, è possibile ipotizzare che l'osservatorio sia costituito da:

1. da un gruppo di esperti coordinati da un presidente. Tali esperti potranno provenire da:
 - 1.1. dalla Provincia,
 - 1.2. da ARPACAL,
 - 1.3. dai principali comuni
 - 1.4. da rappresentanti delle associazioni dei consumatori,
 - 1.5. delle maggiori Aziende locali di gestione dei rifiuti;
2. una segreteria tecnica che svolga il compito della gestione dell'osservatorio e soprattutto del SIT.

Uno di primi passaggi del piano di azione per la costituzione dell'OPR dovrà essere quello di definire un regolamento per il proprio funzionamento. Al fine di avere un modello al quale ispirarsi per definire tale aspetto, si ricorda rinvia alla lettura del Decreto Ministeriale n° 309 del 18/04/2000, *Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, di cui all'articolo 26, comma 4, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.*

Nella seguente tabella è riportato uno schema di massima del piano di azione da mettere in pratica al fine di costituire e gestire l'OPR ed il relativo SIT.

Piano di azione per costituire e gestire l'OPR ed il relativo SIT.			
N.	Fase	Sottofase	Cosa fare
1	Costituzione dell'OPR	Riunioni iniziali	Prima della creazione dell'OPR la provincia convocherà i rappresentanti delle istituzioni già citate al paragrafo precedente. Scopo delle riunioni sarà quello di definire i passaggi necessari alla creazione dell'OPR verificando la disponibilità da parte delle istituzioni coinvolte
		Definizione del regolamento	Le Istituzioni coinvolte e che aderiranno all'OPR, tramite i propri rappresentanti, definiranno il regolamento dell'OPR. Successivamente, tale documento dovrà essere approvato dalla Giunta Provinciale.
		Costituzione dell'OPR	Una volta approvato il regolamento si procederà alla nomina dei membri ed alla creazione della segreteria tecnica.
2	Avvio dell'OPR e messa a regime	Confronto metodologico con esperienze simili già in atto,	La segreteria tecnica procederà ad una ricerca di materiale e informazioni relative alle modalità e alle problematiche incontrate per l'istituzione di altri "Osservatori provinciali dei rifiuti"
		Definizione del progetto	Sulla base delle informazioni raccolte la segreteria tecnica definirà, anche con l'ausilio di strutture esterne di elevate competenze specifiche in merito, alla definizione di un progetto tecnico per la definizione del SIT di cui alla successiva tabella
		Realizzazione del progetto e messa a regime del progetto	V. successiva

Tabella E.4 – Schema di massima del piano di azione per la costituzione e gestione dell'OPR ed il relativo SIT.

I principali obiettivi dell'"Osservatorio Provinciale sui Rifiuti" (di seguito indicato con l'acronimo OPR) sono i seguenti:

1. definire i flussi informativi necessari per monitorare lo stato di attuazione del Piano Provinciale di gestione dei rifiuti ;

2. mettere a punto e fornire gli strumenti informatici necessari per le elaborazioni ritenute necessarie. In particolare, per il raggiungimento di tale obiettivo si ritiene fondamentale lo sviluppo di un Sistema Informativo Territoriale tarato sulle esigenze dell'OPR;
3. *testare* e validare i dati acquisiti ed elaborati proponendo indici, *benchmarks*, procedure e criteri di valutazione dei risultati ottenuti;
4. rendere pubblici i principali dati monitorati ed elaborati, diffondendo in particolare specifiche iniziative attivate direttamente sul territorio e che possono rientrare tra le cosiddette *best-practice*.

Nella seguente tabella è riportato uno schema di massima del programma operativo da attuare per il funzionamento dell'OPR.

Programma operativo per il funzionamento dell'OPR			
N.	Obiettivi	Fase	Cosa fare
1	Definire i flussi informativi necessari	Raccolta dei dati disponibili.	Saranno reperiti i dati disponibili (da fonti varie) sugli elementi e gli oggetti di interesse. In particolare le fonti potranno essere: <ol style="list-style-type: none"> 1. MUD; 2. indagini finalizzate effettuate in precedenza, 3. aziende di settore 4. Associazioni di categoria (agricoltori artigiani, edili, ecc.); 5. anpa; 6. Conai; 7. federambiente, etc. ma non si trascurerà la possibilità di confrontarsi con altre iniziative regionali
		Definizione dei flussi informativi necessari e dei soggetti fornitori.	Sulla base dello <i>screening</i> operato nella fase 1, saranno individuati: <ol style="list-style-type: none"> 1. flussi informativi necessari; 2. gli eventuali soggetti fornitori; 3. le modalità di acquisizione dei dati presso i soggetti di cui al punto precedente.
2	sviluppo di un Sistema Informativo Territoriale tarato sulle esigenze dell'OPR	Progettazione e realizzazione di un sistema strutturato di dati	A partire da eventuali sistemi già disponibili (in particolare quelli presenti all'interno dell'Amm.ne Provinciale), verrà identificata una strutturazione dei dati (precedentemente identificati come necessari) finalizzata alle elaborazioni successive, e quindi sostanzialmente, a restituire il "bilancio" provinciale dei flussi dei rifiuti. Il "sistema informativo territoriale" dell'Osservatorio dovrà essere caratterizzato da: <ul style="list-style-type: none"> - accesso distribuito e struttura condivisa per tutte le funzioni di <i>input</i>, che devono alimentarsi di informazioni dalle diverse istituzioni locali che le detengono; - consultazione pubblica per l'<i>output</i>, a seguito della prescrizione di pubblicità dei dati imposta dalla legge (v. a tale proposito anche la fase 4). I principali dati da considerare nel SIT sono i seguenti: <ol style="list-style-type: none"> 1. utenti serviti: distribuzione degli utenti rispetto al territorio 2. rifiuti raccolti: quantità (volumi) rifiuti raccolti 3. dislocazione georeferenziata degli impianti; 4. quote riciclaggio/smaltimento con relative modalità 5. Informazioni sui gestori (natura, tipologia, caratteristiche, dotazioni tecniche e strumentali, personale, dati economici, organigrammi ecc.); 6. archivio di documenti di testo (eventualmente operabili con ricerche per parole) relativi ai Piani di interesse.
		Verifica delle possibilità di connessioni con GIS.	Dopo avere verificato la disponibilità di supporti o di servizi del genere già attivati, verrà definito un sistema geo-referenziato (GIS) che permetta di riportare su carte tematiche i risultati ottenuti e le elaborazioni effettuate sui dati raccolti.
3	Testare e validare i dati acquisiti ed elaborati	Definizione dei meccanismi di analisi dei dati.	Dovranno essere ricercati criteri di elaborazione e restituzione dei dati tali da permettere una visione " <i>dinamica</i> " della situazione studiata. Dovranno essere proposti indici, benchmarks, procedure e criteri di valutazione dei risultati ottenuti relativi in particolare a: <ol style="list-style-type: none"> 1. popolazione, 2. produzione, 3. tipologia di smaltimento, 4. % di recupero per tipologia di materiali, etc. Tali elaborazioni dovranno permettere di valutare l'opportunità e la

			credibilità delle ipotesi strutturali previste nel Piano e delle eventuali ulteriori proposte elaborate.
4	Rendere pubblici i principali dati monitorati ed elaborati	Analisi di strumenti di comunicazione	Per una migliore e più agevole comunicazione dei dati ottenuti dovrà essere l'opportunità e la fattibilità di attivare strumenti di diffusione. A tale proposito occorrerà distinguere tra dati forniti al semplice cittadino e dati tecnici ad uso e consumo in prevalenza dei tecnici di settore. A seconda del tipo di informazioni da diffondere e dei fondi a disposizione, potranno essere valutati i seguenti strumenti: 1. pubblicazione di rapporti periodici a livello cartaceo; 2. inserti su riviste della Provincia dell'ARPACAL; 3. incontri periodici; 4. istituzione di un numero verde, 5. creazione di un sito Internet, 6. utilizzo di pagine televideo locali.
		Realizzazione e diffusione	Una volta scelti i canali di comunicazione dovranno essere selezionati e predisposti, a cura della segreteria tecnica dell'OPR, i dati da pubblicizzare.

Tabella E.5 – Schema di massima del programma operativo da attuare per il funzionamento dell'OPR.

In sintesi le attività dell'Osservatorio Provinciale dei Rifiuti (nel seguito OPR) verranno organizzate su tre livelli:

- a) **front desk** con apertura periodica degli uffici dell'OPR e sopralluoghi presso i Comuni - promozione di programmi di riduzione e minimizzazione della produzione dei rifiuti - assistenza per l'avvio di iniziative di sensibilizzazione, divulgazione e informazione;
- b) **back office** per attività relative a elaborazioni e monitoraggi specifici, assistenza tecnica e normativa ai Comuni, anche a distanza;
- c) **formazione/informazione** - rivolta principalmente ai tecnici comunali attività di formazione inerenti sia la parte legislativa che tecnica di conduzione e ottimizzazione dei servizi - organizzazione di Workshop / Giornate di Studio inerenti la gestione dei rifiuti.

5.2 Verifica dello stato di attuazione e relazione sullo stato di gestione dei rifiuti

Annualmente la Provincia predisporrà, tramite il coordinamento dell'OPR, una relazione che riporta:

- i dati quantitativi del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento;
- le informazioni sulla qualità ambientale degli impianti;
- la verifica dello stato di attuazione sia degli obiettivi di raccolta differenziata che delle realizzazioni impiantistiche.

Tale relazione verrà presentata al Consiglio Provinciale e rimarrà disponibile a tutti i cittadini.

5.3 Revisione e aggiornamento del Piano Provinciale

La complessità e la molteplicità delle problematiche legate alla gestione dei rifiuti, ed in particolare la rapida evoluzione della normativa, in parte non ancora definita nei suoi aspetti attuativi, comporta la necessità di adeguare costantemente gli strumenti di pianificazione in materia.

Appare inoltre evidente che l'evoluzione tecnica dei processi di recupero e trattamento dei rifiuti, le opportunità offerte da soluzioni impiantistiche che consentono gestioni maggiormente efficienti uniti a vantaggiosi recuperi di materia e energia rendono di fatto obsoleto qualsiasi strumento di pianificazione.

Il Piano sarà quindi soggetto periodicamente a revisione con deliberazione del Consiglio Provinciale in funzione delle modifiche alla normativa e alla programmazione regionale che ne modifichino i presupposti e le finalità oltre all'attivazione degli Accordi di programma così come illustrati nel presente elaborato. Nella fase di elaborazione degli aggiornamenti, la Provincia

procede alla consultazione delle Società Miste, dei comuni e di enti, istituzioni, associazioni e organismi interessati.

6. REALIZZAZIONE DEL PIANO INDUSTRIALE

Il Piano Industriale rappresenta lo strumento che, partendo dai contenuti del Piano provinciale, predispone i concreti strumenti economici e gestionali per la sua realizzazione: le valutazioni dei costi e delle necessità finanziarie, come farvi fronte, la scansione della necessaria gradualità. In particolare, il Piano Industriale dovrà contenere:

- i progetti preliminari, completi dei relativi piani economico-finanziari, degli interventi previsti nel Piano Provinciale;
- la definizione dei tempi per la realizzazione degli interventi;
- lo schema di assetto gestionale;
- il piano degli investimenti necessari per raggiungere gli obiettivi;
- le previsioni delle tariffe in relazione alle singole voci di costo;
- gli obiettivi e gli standard di gestione.

L'effettiva realizzazione delle scelte del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, avviene pertanto attraverso la realizzazione del Piano Industriale che sarà adottato dall'ATO.

L'ATO, successivamente all'approvazione del Piano Industriale, provvederà a dare attuazione alle scelte programmatiche nei tempi in esso stabiliti, anche avvalendosi di soggetti terzi, sia per quanto riguarda la realizzazione che la gestione.

L'Amministrazione Provinciale effettua la vigilanza sia sui tempi di approvazione del Piano Industriale, che sulla conformità dei suoi contenuti al Piano regionale e al Piano Provinciale.

7. AZIONI DI PIANO

7.1 Premessa

Il Piano Provinciale si attua anche attraverso alcune specifiche azioni che richiedono la partecipazione di un insieme di soggetti diversi.

Le azioni che si intendono percorrere in via prioritaria sono riportate nella seguente tabella:

Azione	Descrizione
Azione 1	Accordi di programma per la minimizzazione della produzione dei rifiuti*
Azione 2	Accordi di programma per il recupero degli imballaggi*
Azione 3	Valorizzazione del compost
Azione 4	Ricerca sbocchi CDR
Azione 5	Impiego della frazione organica stabilizzata (FOS)
Azione 6	Compostaggio dei sottoprodotti della produzione olearia
Azione 7	Certificazione ambientale degli impianti
Azione 8	Azioni di concertazione con Associazioni di categoria delle imprese, Associazioni Ambientaliste e dei consumatori, sindacati, CCIAA*
Azione 9	Aggiornamento della cartografia delle Aree idonee e non idonee

**sono riportati in Allegato 8 dello studio "Programma Provinciale di Gestione dei Rifiuti" esempi di schemi di accordi di programma, in particolare:*

- SCHEMA DI PROTOCOLLO DI INTESA PER I RIFIUTI PROVENIENTI DA ATTIVITÀ AGRICOLE;
- SCHEMA DI PROTOCOLLO D'INTESA CON ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA DELLA PICCOLA DISTRIBUZIONE PER LA PROMOZIONE DELLA RIDUZIONE DELLA PRODUZIONE DI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO;
- SCHEMA DI PROTOCOLLO D'INTESA CON LA GRANDE DISTRIBUZIONE PER LA PROMOZIONE DELLA RIDUZIONE DELLA PRODUZIONE DI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO;
- SCHEMA DI ACCORDO DI PROGRAMMA PER IL RECUPERO E IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI DA COSTRUZIONE E DEMOLIZIONE (C&D);

tali azioni sono già state sperimentate in altre regioni italiane, in particolare la Provincia di Torino sta attuando alcune di tali Azioni coerentemente con l'adozione del proprio Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti.

Tabella E.6 – Azioni da percorrere in via prioritaria per l'attuazione del Piano Provinciale.

7.2 Azione 1: Accordi di programma per la minimizzazione della produzione dei rifiuti

La principale priorità da perseguire nella gestione dei rifiuti è la loro prevenzione, vale a dire la riduzione della loro produzione.

È necessario, quindi, definire:

- le misure possibili di intervento;
- gli obiettivi da perseguire;
- le modalità di gestione, verifica e monitoraggio dei risultati ottenuti.

Si tratta di misure in parte dirette e in parte indirette, ma che è necessario pianificare in modo unitario ed integrato, per valutare l'adeguatezza dei singoli strumenti e, in secondo luogo, gli effetti complessivi, in modo da poterle aggiornare ed adeguare nel tempo e alle situazioni.

Le azioni specifiche per il contenimento della produzione dei rifiuti che si prevede di attuare sono:

nei confronti delle utenze domestiche:

- supporto alla diffusione di iniziative di educazione al consumo come uso consapevole di beni e servizi;
- sviluppo della tecnica del compostaggio domestico (con riduzioni tariffarie);
- definizione di linee-guida per l'applicazione della tariffa da parte dei Comuni.

nei confronti delle attività produttive (industriali e artigianali):

- promozione di un accordo di programma per la riduzione degli scarti, attraverso la sottoscrizione volontaria, da parte delle utenze interessate, di uno specifico protocollo;
- concorso/premio indetto dalle associazioni di categoria e dalla Provincia, come qualificazione ed elemento di marketing ambientale, per interventi su cicli produttivi e di gestione degli imballaggi, per minimizzazione dell'impatto del processo produttivo, ecc.;

nei confronti delle attività commerciali (grande e medio-piccola distribuzione):

- promozione di un accordo di programma per la riduzione degli imballaggi, attraverso la sottoscrizione volontaria, da parte delle utenze interessate, di uno specifico protocollo;
- adozione da parte della provincia, e rilascio alle aziende partecipanti di uno specifico "marchio ecologico o logo per la riduzione dei rifiuti", da utilizzare come elemento qualificante agli occhi del consumatore e da utilizzare a livello promozionale;
- promozione di incentivazione tariffarie a livello comunale per la riduzione dei rifiuti;

nei confronti delle mense pubbliche (prime fra tutte quelle scolastiche) e private:

- promozione dell'utilizzo da parte delle amministrazioni comunali di stoviglie riutilizzabili;
- definizione di sistemi di punteggio per la qualificazione ambientale delle mense (utilizzo di stoviglie ed imballaggi riutilizzabili, partecipazione alla raccolta differenziata);
- promozione di incentivazione tariffarie a livello comunale per la riduzione dei rifiuti;

nei confronti degli uffici (sia pubblici, che privati):

- promozione all'utilizzo di carta riciclata;
- definizione ed applicazione di criteri per attribuire un punteggio per la qualificazione ambientale degli uffici (ad es. partecipazione alla raccolta differenziata di carta, toner, cartucce, ecc);
- promozione di incentivazione tariffarie a livello comunale per la riduzione dei rifiuti.

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell'azione

AZIONE 1: MINIMIZZAZIONE DELLA PRODUZIONE DEI RIFIUTI	
Obiettivo	Riduzione della produzione dei rifiuti nei cicli di consumo e distribuzione (imballaggi e vuoti a perdere), nei servizi e nelle attività produttive.
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Provincia, Comuni, enti gestori dei servizi, associazioni di categoria, grande distribuzione, associazioni ambientaliste e di consumatori.
Strumenti	<ul style="list-style-type: none"> - finanziamenti e incentivi dedicati alla realizzazione di azioni pilota e dimostrative nel campo della minimizzazione dei rifiuti, con particolare attenzione agli interventi nel settore della ristorazione, della distribuzione, nei servizi e nel terziario, nelle aree turistiche - un waste audit interno alle strutture della Provincia e degli enti locali per identificare metodi di ottimizzazione e di razionalizzazione dei consumi e di riduzione della produzione di rifiuti, anche attraverso la revisione dei capitoli di fornitura - un tavolo di concertazione con tutti i soggetti interessati

Tabella E.7 – Principali caratteristiche dell'azione 1.

7.3 Azione 2: Accordi di programma per il recupero degli imballaggi

L'accordo ANCI-CONAI ha imposto un radicale cambiamento nelle modalità di raccolta e riciclaggio degli imballaggi.

A tale riguardo le azioni della Provincia di Catanzaro saranno indirizzate alla stipula di accordi specifici, finalizzati a:

- valutare il fabbisogno impiantistico dell'intero territorio provinciale in funzione della produzione di rifiuti di imballaggio;
- favorire il raccordo tra le piattaforme di recupero aderenti ai singoli Consorzi di Filiera e i flussi di imballaggi prodotti dalle attività in genere mediante l'organizzazione di un sistema di raccolta efficiente rispondente alla specifica realtà territoriale;
- definire il sistema degli incentivi in funzione degli obiettivi di raccolta dei singoli Consorzi.

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell'azione

AZIONE 2: ACCORDI DI PROGRAMMA PER IL RECUPERO DEGLI IMBALLAGGI	
Obiettivo	Armonizzare e migliorare le modalità di raccolta e riciclaggio delle varie frazioni
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Provincia, Comuni, enti gestori dei servizi, CONAI e Consorzi di Filiera
Strumenti	- un tavolo di concertazione con tutti i soggetti interessati

Tabella E.8 – Principali caratteristiche dell'azione 2.

7.4 Azione 3: Valorizzazione del compost

In accordo con i gestori degli impianti di compostaggio si prevede di pervenire ad un accordo di programma con le associazioni degli agricoltori, le imprese appaltatrici dei servizi di gestione del verde pubblico e privato e i comuni interessati, per garantire la collocabilità del compost prodotto, oltre al mercato attivabile autonomamente dai produttori.

In tal senso si ricorda l'Ordinanza n. 1627 del 19 novembre 2001 con la quale il commissario delegato ha approvato un protocollo d'intesa con A.F.O.R. che prevede l'utilizzazione della F.O.S. quale substrato attivo per terreno vegetale da destinare su aree di intervento di proprietà dell'A.F.O.R..

Inoltre si prevede di identificare sbocchi di commercializzazione per i materiali come terricciati, anche creando nuove iniziative imprenditoriali.

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell'azione

AZIONE 3: VALORIZZAZIONE DEL COMPOST	
Obiettivo	Garantire la collocabilità del compost generato dagli impianti
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Comuni, enti gestori dei servizi e degli impianti di compostaggio, associazioni degli agricoltori
Strumenti	- Promozione di un accordo di programma

Tabella E.9 – Principali caratteristiche dell'azione 3.

7.5 Azione 4: Ricerca sbocchi per il CDR

Le nuove normative sul recupero energetico da rifiuti hanno definito il quadro normativo creando un contesto di certezza per l'impiego di CDR.

Il mercato del CDR ha dimensioni regionali e - con limitazioni dovute ai costi di trasporto - anche nazionali.

Si prevede una verifica diretta presso i principali operatori - cementifici, produttori di energia - per valutare la fattibilità di impiego del CDR e definirne le specifiche tecniche di dettaglio, anche in vista della realizzazione degli impianti.

Lo stesso gruppo valuterà l'opportunità di considerare opportunità per ulteriori frazioni di rifiuti, provenienti dai vari settori industriali, adatte al recupero energetico.

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell'azione

AZIONE 4: RICERCA SBOCCHI CDR	
Obiettivo	Verificare la fattibilità di un impiego di CDR presso impianti industriali esistenti e di altre frazioni di rifiuti
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Comuni, enti gestori dei servizi e degli impianti, soggetti privati
Strumenti	- Costituzione di un gruppo di lavoro ad hoc

Tabella E.10 – Principali caratteristiche dell'azione 4.

7.6 Azione 5: Impiego della frazione organica stabilizzata (FOS)

Si prevede l'avvio di una attività di indagine finalizzata a censire i siti potenzialmente idonei per interventi di ripristino ambientale (con priorità a siti di discarica, aree da bonificare, cave esaurite) e a predisporre i progetti di fattibilità degli interventi e una programmazione degli impieghi.

L'attività sarà accompagnata anche dallo sviluppo di metodiche analitiche per la verifica della qualità e idoneità dei materiali.

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell'azione

AZIONE 5: IMPEGO DELLA FOS	
Obiettivo	Identificare le potenzialità di impiego della FOS
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Comuni, enti gestori dei servizi e degli impianti, soggetti privati
Strumenti	- Costituzione di un gruppo di lavoro ad hoc

Tabella E.11 – Principali caratteristiche dell'azione 5.

7.7 Azione 6: Compostaggio dei sottoprodotti dell'industria olearia

E' noto come recentemente, oltre al problema dello smaltimento delle acque di vegetazione dei frantoi oleari, la filiera dell'olivicoltura si sia trovata nella necessità di affrontare anche quello di una utilizzazione alternativa delle sanse vergini. E' evidente che in corrispondenza della crisi dell'olio di sansa - e conseguentemente quella dei sansifici che tradizionalmente lavorano detto materiale - corrisponde il problema del ritiro di questo tipo di materiale. Tale problema è

ipotizzabile accentuarsi nel futuro più o meno immediato. Di contro, appare sempre più evidente anche la necessità di studiare come possa risultare possibile sul piano tecnico-economico ed accettabile sul piano agronomico-ambientale che i diversi "tipi" di reflui oleari contribuiscano, almeno nelle aree olivicole, ad arginare il crescente problema del depauperamento della sostanza organica dei suoli agrari, particolarmente evidente e preoccupante proprio nei terreni destinati alle attività agricole maggiormente intensive e di maggior pregio (vivaiismo, ortoflorofrutticoltura, ecc.).

Al riguardo, le indagini sperimentali condotte nel corso degli ultimi anni sulle effettive possibilità di spargimento diretto delle differenti tipologie di reflui oleari sui terreni agrari di varia costituzione e caratteristiche hanno evidenziato che è probabile che queste aggiunte possano determinare temporanee condizioni critiche per almeno una parte della microflora batterica del terreno. In molti casi, quindi, appare più opportuno suggerire di procedere al compostaggio di tali sottoprodotti dell'industria olearia in miscela con altre biomasse tecnicamente ed economicamente idonee. Ciò anche attraverso opportune regolazioni dei parametri funzionali degli impianti specializzati.

La sperimentazione in tal senso, già attivata nel corso degli ultimi anni in altre regioni tipo la Toscana, tuttavia, non ha sempre prodotto risultati univoci, sia in ordine alla più opportuna tecnica da seguire, sia in relazione alla scelta della più opportuna matrice ligneocellulosica delle biomasse da aggregare al refluo di partenza, sia in rapporto alla economicità complessiva del processo.

Molte delle condizioni citate sono legate al territorio di sperimentazione nel senso di:

- caratteristiche del sistema produttivo oleario;
- disponibilità di sistemi alternativi di trattamento/recupero;
- caratteristiche del sistema impiantistico di compostaggio;
- disponibilità di matrici da aggregare.

Proprio al fine di portare un contributo sostanziale alla verifica, sia tecnica che economica, delle reali possibilità di attivare in Provincia di Catanzaro un sistema di recupero dei reflui oleari prodotti, di determinare l'ottimale tecnica del loro compostaggio, e della successiva valorizzazione agronomica ed economica del compost ottenuto, è immaginabile attivare accordi specifici tesi ad avviare esperienze pilota nella Provincia che coinvolgano i differenti soggetti (Produttori oleari, Enti gestori di impianti di compostaggio, Enti di Ricerca pubblici e privati, Enti di programmazione e controllo).

L'avvio di esperienze specifiche dovrà essere supportato dall'analisi delle caratteristiche strutturali e produttive dei frantoi oleari nella Provincia di Catanzaro.

Punto di partenza sarà l'individuazione:

- della caratteristiche degli impianti effettivamente attivi;
- dell'attuale utilizzazione dei reflui e dei sottoprodotti.

Si ritiene che sia soprattutto interessante considerare l'eventualità del compostaggio della sansa soprattutto per i frantoi di medie e/o grandi dimensioni.

L'analisi di partenza permetterà, tramite la localizzazione effettiva degli impianti di elevate dimensioni non per provincia ma per comune e/o per comprensorio rurale ed in funzione della capacità produttiva dei singoli impianti e del reale sistema di lavorazione, di determinare l'effettiva produzione media giornaliera/settimanale di sansa potenzialmente da avviare al compostaggio e l'attuale sistema di smaltimento.

La relazione sulle attività condotte relativamente allo studio “Primi risultati relativi alle prove di stabilizzazione di sanse umide di olive mediante compostaggio in impianto industriale del tipo trincea dinamica aerata Contratto di Ricerca fra Olivicoltori Toscani Associati e Scuola Superiore Sant’Anna”, si conclude affermando che “*L’effetto dei compost ottenuti per biotrasformazione dei reflui oleari sulle proprietà del suolo è ancora un campo da investigare. Gli studi preliminari hanno comunque evidenziato un benefico effetto sulle proprietà biologiche del terreno e sul sistema pianta-suolo. E’ quindi prevedibile che i compost ottenuti dai reflui oleari si comportino in modo analogo agli altri compost di qualità*”.

AZIONE 6: COMPOSTAGGIO DEI SOTTOPRODOTTI DELL’INDUSTRIA OLEARIA	
Obiettivo	Verifica tecnica-economica a livello locale del compostaggio dei sottoprodotti dell’industria olearia
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Enti gestori degli impianti di compostaggio, soggetti privati produttori oleari, Università, Enti di Ricerca pubblici e privati
Strumenti	- Costituzione di un gruppo di lavoro ad hoc

Tabella E.12 – Principali caratteristiche dell’azione 6.

7.8 Azione 7: Certificazione ambientale degli impianti

Le attività di gestione dei rifiuti, in particolare gli impianti di trattamento e smaltimento, comportano un impatto ambientale spesso percepito negativamente dall’opinione pubblica, con la conseguente difficile accettazione da parte delle comunità di nuovi impianti.

Un passo verso la trasparenza delle attività inerenti ai rifiuti nei confronti dei cittadini può sicuramente essere rappresentato dall’adozione volontaria, da parte delle aziende del settore, a sistema di gestione ambientale, quali il Regolamento europeo EMAS o la norma ISO 14000. È stato confermato infatti dall’esperienza internazionale che l’adozione di un sistema di gestione ambientale consente:

- risparmi energetici;
- ottimizzazione dei flussi di materiali;
- aumento della competitività e delle prestazioni economiche dell’impresa;
- trasparenza nei rapporti con gli organi di controllo e con l’opinione pubblica in generale.

Sulla scorta di tali considerazioni la Provincia di Catanzaro si farà promotrice di iniziative pilota per la certificazione ambientale degli impianti connessi alla gestione ambientale.

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell’azione

AZIONE 7: CERTIFICAZIONE AMBIENTALE DEGLI IMPIANTI	
Finalità	Migliorare la trasparenza delle attività inerenti la gestione dei rifiuti nei confronti dell'opinione pubblica
Obiettivo	Favorire la diffusione delle procedure di certificazione ambientale degli impianti di trattamento/smaltimento secondo le norme ISO 14000 ed EMAS
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Gestori degli impianti
Strumenti	Concessione di benefici di varia natura (amministrativa, legislativa, finanziaria, fiscale, ecc) alle imprese che aderiranno ad iniziative pilota di certificazione

Tabella E.13 – Principali caratteristiche dell'azione 7.

7.9 Azione 8: Azioni di concertazione con Associazioni di categoria delle imprese, Associazioni Ambientaliste e dei consumatori, sindacati, CCIAA.

L'azione di concertazione è finalizzata ad avviare in modo efficace le proposte tecnico-organizzative contenute nel Piano. E' indirizzata in particolare ad un confronto costruttivo con le associazioni di categoria delle imprese, le associazioni dei consumatori e i movimenti ambientalisti.

In sintesi si prevede di:

- attivare un tavolo di concertazione con l'obiettivo di ricercare il consenso per l'attività di Piano e di verificarne lo stato di attuazione;
- consolidare lo sviluppo di politiche del lavoro rispondenti ai requisiti di legge (sicurezza, contratti di lavoro, ecc.);
- ricercare nuove forme di collaborazione al fine di responsabilizzare i produttori e i consumatori;
- sviluppare tecniche di rilevamento del grado di soddisfazione dei referenti (customer satisfaction).
- definire tecniche e procedure per la semplificazione delle secondo l'approccio IPPC (Controllo e Prevenzione Integrata dell'Inquinamento, secondo la Direttiva CEE).

La seguente scheda riporta sinteticamente le principali caratteristiche dell'azione

AZIONE 8: AZIONI DI CONCERTAZIONE CON ASSOCIAZIONI	
Finalità	Definire in maniera concertata con gli operatori e i soggetti economici e sociali le politiche industriali e le procedure gestionali nel settore
Obiettivo	Creare un tavolo di concertazione per avviare in modo efficace le proposte tecnico-organizzative contenute nel Piano
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Comuni, associazioni di categoria, associazioni ambientaliste, di consumatori, CCIAA
Strumenti	Attivazione di un tavolo di concertazione

Tabella E.14 – Principali caratteristiche dell'azione 8.

7.10 Azione 9: Aggiornamento della cartografia delle Aree potenzialmente idonee e della Aree non idonee

Si prevede un aggiornamento periodico della cartografia tematica mediante l'integrazione di dati provenienti da varie fonti, quali:

- ricerche e studi sviluppati dalla Regione Calabria;
- ricerche e studi sviluppati dalle Università, anche su iniziativa della Provincia di Catanzaro;
- nuovi dati scientifici disponibili;
- studi effettuati e validati in fase di microlocalizzazione dei siti.

Gli aggiornamenti possono prevedere una revisione della cartografia a scala provinciale oppure locale, qualora i nuovi dati disponibili siano riferibili ad aree limitate.

L'aggiornamento della cartografia viene approvato con atto di Giunta.

AZIONE 9: AGGIORNAMENTO DELLA CARTOGRAFIA DELLE AREE POTENZIALMENTE IDONEE e DELLE AREE NON IDONEE	
Obiettivo	Aggiornamento periodico della cartografia delle Aree potenzialmente idonee e delle Aree non idonee
Soggetto promotore	Amministrazione Provinciale di Catanzaro
Soggetti coinvolti	Comuni, associazioni ambientaliste, Università
Strumenti	Attivazione di un tavolo di lavoro e creazione del Sistema Informativo Territoriale

Tabella E.15 – Principali caratteristiche dell'azione 9

8. COMUNICAZIONE E FORMAZIONE

Lo sviluppo dei servizi di raccolta differenziata e, più in generale, una moderna gestione dei rifiuti, richiedono una partecipazione consapevole dei cittadini e la condivisione di obiettivi di razionalizzazione e contenimento dei consumi e di protezione dell'ambiente.

Tali azioni devono tendere non solo a facilitare la conoscenza degli obiettivi e delle proposte di intervento contenute nel Piano Provinciale, ma anche a motivare le persone, nei diversi ruoli che assumono quali consumatori, operatori economici ed utenti dei servizi, nel cambiamento di comportamento e abitudini necessario per il conseguimento delle finalità del Piano stesso.

A questo scopo, la Provincia promuoverà - direttamente o attraverso iniziative di comuni, aziende, associazioni - iniziative di comunicazione mirate a realizzare:

- campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte ai cittadini e a specifici gruppi di interesse, circa i contenuti, gli obiettivi e le proposte del piano di gestione dei rifiuti, comprensive della informazione tecnico-scientifica sia sui sistemi di recupero che sui sistemi di trattamento e smaltimento;
- attività di educazione e formazione rivolta alle scuole e agli istituti universitari, anche allo scopo di indirizzare la formazione di tecnici del settore;
- attività di supporto e sostegno alla realizzazione delle campagne locali di informazione realizzate dalle aziende e dai comuni, al fine di fornire loro una base comune e di mantenere l'omogeneità dei messaggi e dei contenuti della comunicazione nel territorio provinciale;
- programmi di informazione e formazione degli addetti alla gestione dei rifiuti, anche diretti alla nascita di nuove iniziative imprenditoriali nel campo del recupero e del riciclo e delle azioni di riduzione e minimizzazione dei rifiuti.

A tal fine, onde perseguire lo stesso risultato sull'intero territorio provinciale, sarà importante elaborare delle linee guida che:

- tengano conto delle specificità territoriali;
- evidenzino le modalità di intervento e i mezzi di informazione;
- individuino le fasce di popolazione interessate e gli obiettivi concreti di miglioramento della partecipazione alla fase di attuazione del piano.

Strumento utile per attivare una serie di attività di comunicazione con i diversi soggetti sarà l'OPR, che "testando" l'attuazione del piano, potrà evidenziare le necessità e quindi, permettere una programmazione mirata delle attività di comunicazione.

9. SOSTENIBILITÀ ECONOMICA DEL PIANO

La realizzazione del sistema gestionale ed impiantistico previsto dal Piano comporterà investimenti notevoli.

Occorre comunque evidenziare i seguenti aspetti:

- a) i costi di gestione del nuovo sistema di gestione dei rifiuti verranno interamente coperti dai proventi della tariffa di cui all'art. 49 del Dlgs. 22/97, determinata sulla base del metodo normalizzato per la definizione delle componenti dei costi di cui al comma 5 dell'art. 49 del Dlgs. 22/97 medesimo. I servizi dovranno essere affidati a soggetti gestori secondo le regole del mercato; di conseguenza i Comuni e i Consorzi non potranno farsi carico di eventuali perdite di gestione;
- b) in virtù di quanto sopra gli investimenti verranno coperti dai relativi ammortamenti inseriti nella tariffa. Il reperimento dei capitali necessari per realizzare gli investimenti potrà avvenire mediante il ricorso a mutui, indebitamento bancario o ad esempio il ricorso a tecniche di project financing;
- c) la situazione dell'emergenza della regione Calabria ha comportato l'impegno da parte del Commissario Delegato per l'Emergenza Rifiuti di finanziare gli impianti necessari per il superamento dell'emergenza e per l'avvio delle raccolte differenziate.

È quindi realistico ipotizzare che i finanziamenti necessari per la realizzazione del sistema impiantistico siano da ricercare nell'impiego di fondi nazionali e/o comunitari già indirizzati alla Regione Calabria, attraverso l'Ufficio del Commissario di governo.

A tale esigenza sembra rispondere il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni italiane dell'obiettivo 1 di cui si è parlato in Parte A), al quale si rimanda per approfondimenti in merito.