

Relazione della IV Commissione permanente

ASSETTO TERRITORIALE ED AMBIENTALE; URBANISTICA; ECOLOGIA;
ACQUEDOTTI; LAVORI PUBBLICI; VIABILITA' E TRASPORTI; CAVE E TORBIERE

(Seduta del 22 marzo 2012)

Relatore di maggioranza: ENZO GIANCARLI

Relatore di minoranza: DANIELE SILVETTI

proposta di atto amministrativo n. 41/12

a iniziativa della Giunta regionale

presentata in data 3 febbraio 2012

CRITERI PER LA REDAZIONE
DEL PIANO STRAORDINARIO D'AMBITO
PER LA GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI.
LEGGE REGIONALE 25 OTTOBRE 2011, N. 18, ARTICOLO 6, COMMA 1

RELAZIONE ORALE

**PARERE ESPRESSO DAL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI
AI SENSI DELL'ARTICOLO 11, COMMA 2, DELLA LEGGE REGIONALE 4/2007**

(Seduta del 30 marzo 2012)

Il Consiglio delle Autonomie locali nella seduta del 30 marzo 2012 ha esaminato la proposta di amministrativo n. 41/2012 ad iniziativa della Giunta regionale concernente: "Criteri per la redazione del piano straordinario d'ambito per la gestione integrata dei rifiuti. Legge regionale 25 ottobre 2011, n. 18, articolo 6, comma 1";

Visto l'articolo 11, comma 2, della l.r. 4/2007;

Udita la proposta del relatore Luciano Antonietti delegato dal Presidente della Provincia di Ancona Patrizia Casagrande Esposito;

Visto l'articolo 18 del Regolamento interno del CAL;

esprime parere favorevole

a condizione che siano introdotte le seguenti modifiche:

- 1) al punto 1.2.3.1 – sesto capoverso - dopo le parole "sistema impiantistico integrato" siano aggiunte le parole "in cui non devono mancare quelli per il trattamento dei rifiuti indifferenziati, quando non viene raggiunta la performance di legge sulla raccolta differenziata e il valore del RUB è maggiore di 81Kg per abitante/anno,";
- 2) al punto 1.2.3.3 – secondo capoverso - dopo le parole "efficienza del sistema" siano aggiunte le parole "che deve assicurare prioritariamente la raccolta porta a porta, la valorizzazione delle frazioni recuperabili, la realizzazione di una filiera dell'organico.";
- 3) al punto 1.2.3.9 – settimo capoverso - dopo le parole "comunque essere assicurate dai Comuni dell'ATO" siano aggiunte infine le parole "nell'ambito della tariffa che deve comprendere anche gli eventuali costi necessari per le attività di innovazione";

Inoltre il CAL invita a valutare l'opportunità di meglio specificare le attività da sottoporre ad affidamento ad evidenza pubblica indicate al punto 1.2.2. alle lettere a), e b), nel modo seguente:

- a) erogazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti comprensivo della realizzazione e gestione degli impianti;
- b) raccolta, raccolta differenziata, trasporto per l'invio agli impianti di recupero e smaltimento;
- c) raccolta, raccolta differenziata, trasporto per l'invio agli impianti di recupero e smaltimento e gestione degli impianti di smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati dell'ATO.

Il Presidente
Matteo Ricci

Testo proposto

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE

Vista la legge regionale 5 settembre 1992, n. 46 "Norme sulle procedure della programmazione regionale e locale";

Visto il comma 1 dell'articolo 6 della legge regionale 25 ottobre 2011, n. 18 concernente "Attribuzione delle funzioni in materia di servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24: Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati", il quale stabilisce che l'Assemblea legislativa regionale, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della medesima legge, approvi i criteri per la redazione di un Piano straordinario d'ambito;

Vista la proposta della Giunta regionale;

Visto il parere favorevole di cui all'articolo 16, comma 1, lettera d), della l.r. 15 ottobre 2001, n. 20 in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità del dirigente del servizio territorio, ambiente e energia, nonché l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva nè può comunque derivare un impegno di spesa a carico della Regione, resi nella proposta della Giunta regionale;

Visto l'articolo 21 dello Statuto regionale;

DELIBERA

di approvare, in attuazione del comma 1 dell'articolo 6 della l.r. 25 ottobre 2011, n. 18, concernente "Attribuzione delle funzioni in materia di servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24: Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati", i criteri per la redazione del piano straordinario d'ambito per la gestione integrata dei rifiuti, di cui all'Allegato A, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione.

Testo approvato dalla Commissione

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE

Identico

Preso atto che la predetta proposta è stata preventivamente esaminata, ai sensi del comma 1 dell'articolo 22 dello Statuto regionale, dalla Commissione assembleare permanente competente in materia;

Visto il parere espresso, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della l.r. 10 aprile 2007, n. 4, dal Consiglio delle autonomie locali;

DELIBERA**Identico**

**CRITERI PER LA REDAZIONE
DEL PIANO STRAORDINARIO D'AMBITO
PER LA GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI**

**Testo approvato dalla Commissione
Identico**

INDICE

1. INTRODUZIONE

1.1 Premessa

1.2 Obiettivi, presupposti e orizzonte temporale

1.2.1 Riferimenti normativi

1.2.2 Oggetto, obiettivi e contenuti del Piano Straordinario d'Ambito (PSdA)

1.2.3 Presupposti per l'elaborazione del Piano Straordinario

1.2.3.1. Autosufficienza del sistema impiantistico dell'ATO

1.2.3.2. Previsioni sulla produzione dei rifiuti

1.2.3.3. Mantenimento degli attuali livelli di servizio

1.2.3.4. Gestioni transitorie

1.2.3.5. Modulazione territoriale della tariffa

1.2.3.6. Determinazione della tariffa d'Ambito

1.2.3.7. Modulazione del tributo per categorie di utenti e indirizzi per l'assimilazione

1.2.3.8. Gestione industriale del servizio

1.2.3.9. Finanziamento degli interventi

1.2.3.10. Riduzione della frammentazione delle gestioni

1.2.3.11. Messa a regime del sistema di gestione integrata – criterio temporale

1.2.3.12. Timing

1.2.3.13. Revisione del timing e del Piano finanziario

1.2.3.14. Strumenti attuativi

1.3. Fonti ed estensori del Piano

1.3.1. Fonti

1.3.2. Criteri per il procedimento di elaborazione del Piano Straordinario

2. RICOGNIZIONE DELLE OPERE, DEGLI IMPIANTI E DELLE TIPOLOGIE DI SERVIZIO

2.1 Analisi del sistema

2.1.1. Produzione di Rifiuti Urbani e livelli di raccolta differenziata e indifferenziata

2.1.2. Trend storico della produzione dei rifiuti e della raccolta

2.1.3. Tipologia dei livelli dei servizi

2.1.4. Centri di raccolta e stazioni di trasfenza

2.1.5. Assetto impiantistico

2.1.6. Gestioni esistenti

2.1.7. Criticità del sistema

3. CRITERI GENERALI PER LA DEFINIZIONE DEGLI INTERVENTI

3.1. Fattori di produzione dei rifiuti

3.2. *Evoluzione della composizione merceologica dei rifiuti*

3.3. *Pianificazione impiantistica*

4. CRITERI PER L' OTTIMIZZAZIONE DELLA RACCOLTA DEI RIFIUTI

4.1. *Strategie di crescita dei livelli qualitativi di servizi*

4.2. *Criteri di ottimizzazione della raccolta*

4.3 *Unificazione degli standard di servizio e del modello gestionale*

5. CRITERI PER LA DEFINIZIONE DEI FABBISOGNI IMPIANTISTICI E L'INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI PER GARANTIRE L'AUTOSUFFICIENZA

5.1. *Gli impianti da realizzare nell'A.T.O.*

5.1.1. *Pianificazione d'Ambito*

5.1.2. *Definizione del fabbisogno impiantistico*

5.1.3. *Capacità di trattamento e smaltimento a regime*

6. CRITERI PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

6.1. *Attività oggetto dell'affidamento del Servizio integrato d'Ambito*

6.2. *Cronoprogramma*

7. CRITERI PER IL PIANO ECONOMICO E FINANZIARIO

7.1. *Piano economico e finanziario degli investimenti del Piano Straordinario d'Ambito*

8. STRATEGIE DI PREVENZIONE

8.1. *Tipologia degli interventi e delle strategie di prevenzione*

8.2. *Best practices di prevenzione*

9. MONITORAGGIO E CONTROLLI

10. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

11. CONCLUSIONI

11.1. *Sintesi dei contenuti essenziali del Piano Straordinario d'Ambito*

1. INTRODUZIONE

1.1. Premessa

Il presente documento definisce i "Criteri" per la redazione del "Piano Straordinario dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO)" previsto dall'art. 6, comma 1, della l.r. 25 ottobre 2011, n. 18.

Esso è l'atto propedeutico e indispensabile alla predisposizione del Piano Straordinario (di seguito "Piano" o anche "PSdA") di ciascun ATO.

Solo sulla base di precise indicazioni relative all'approccio, alla metodologia ed all'impostazione complessiva di una politica industriale di gestione dei rifiuti fornite dal Documento recante i "Criteri", infatti, sarà possibile per le Assemblee Territoriali d'Ambito, previste dalla l.r. 12 ottobre 2009, n. 24 e ss.mm.ii., definire i contenuti e le priorità degli elementi costitutivi del PSdA e procedere quindi alla sua redazione ed attuazione.

Il Piano Straordinario è finalizzato a consentire, nelle more dell'adeguamento, previsto dall'art.199 comma 8 del D.lgs.152/2006, del "Piano regionale di gestione di rifiuti (PRGR)" di verificare e adeguare al nuovo contesto normativo e fattuale gli assetti impiantistici di gestione dei rifiuti urbani e l'intero sistema organizzativo dell'ATO.

Il PSdA deve recare i contenuti previsti dall'art. 203 c. 3 del D.lgs.152/2006.

La "straordinarietà" del Piano per il quale sono definiti i presenti "Criteri" è da intendersi solo di ordine temporale in quanto, di norma, il Piano d'Ambito deve seguire gli adeguamenti di quello regionale (PRGR) il primo dei quali è previsto entro il 12 dicembre 2013 dall'art. 199 del D.lgs.152/2006.

1.2. Obiettivi, presupposti e orizzonte temporale

1.2.1. Riferimenti normativi

La Legge Regionale 12 ottobre 2009, n. 24 recante "Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati" è stata modificata dalla l.r. 25 ottobre 2011, n. 18 con la quale sono state attribuite all'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA), composta in ogni ATO (Ambito Territoriale Ottimale) dalla Provincia e dai Comuni, tutte le funzioni delle soppresse Autorità d'Ambito previste dall'articolo 201 del d.lgs.152/2006.

La dimensione geografica ottimale, già prevista nella l.r. 28/1999 e nella l.r. 24/2009 è confermata, anche dopo la l.r. 18/2011 che ha attribuito le funzioni delle soppresse Autorità d'Ambito, nel territorio provinciale. Tale disposizione soddisfa anche quanto richiesto dall'articolo 25 c. 1 del d.l. 1/2012 "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività" sulle dimensioni minime ottimali per l'organizzazione dei servizi pubblici locali.

La medesima l.r. 18/2011 ha stabilito che la Regione, entro quattro mesi, deve definire i "Criteri" per la redazione del "Piano Straordinario d'Ambito".

Il Piano d'Ambito è lo strumento previsto dall'art. 201 comma 3 del d.lgs.152/2006 per assicurare la gestione integrata dell'intero ciclo del servizio rifiuti di un ATO; assume perciò un ruolo fondamentale nella gestione del sistema in quanto è alla base del Contratto/i di servizio/i affidato/i sulla base delle risorse economiche programmate.

Il modello delineato dal d.lgs.152/2006 prevede che il servizio di gestione dei rifiuti urbani sia "integrato" nelle sue varie fasi ed articolazioni; la l.r. 24/2009 ne attribuisce l'organizzazione all'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) la quale deve determinare gli obiettivi specifici locali ed approvare, allo scopo, un apposito Piano.

Tale organizzazione territoriale del servizio, superando la frammentazione delle gestioni, deve garantire anche, rispetto a quello attuale, un più elevato grado di tutela dell'ambiente.

Il PSdA, in ciascun Ambito, assumerà perciò come riferimento, sulla base dei presenti Criteri, il d.lgs.152/2006 e ss.mm.ii. e, in particolare, gli articoli 200 ss., la l.r. 24/2009, la l.r. 18/2011, gli indirizzi e le indicazioni del Piano Regionale per la Gestione dei

Rifiuti approvato con DACR n. 284 del 15 dicembre 1999 e ss.mm.ii., quello provinciale, gli eventuali "Atti di indirizzo" di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla Provincia e, quanto agli affidamenti, la normativa sui Servizi Pubblici Locali.

Ai sensi dell'art. 10 della l.r. 24/2009 il PSdA resta in vigore fino all'approvazione del Piano d'Ambito "ordinario" che sarà approvato successivamente all'adeguamento del Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti.

Altre disposizioni di riferimento sono il d.lgs.267/2000 e ss.mm.ii. (Testo Unico degli Enti Locali) e il d.lgs.163/2006 (Parte II – Titoli I e II) che definisce le procedure per l'affidamento di appalto di servizi pubblici.

La gestione integrata dei rifiuti urbani rientra infatti fra i Servizi Pubblici Locali in quanto attraverso l'erogazione dei servizi ad esso afferenti sono perseguite finalità tipiche di una pubblica utilità. Anche alla luce della consolidata giurisprudenza costituzionale, delle interpretazioni della normativa dell'U.E. e dell'art. 202 del d.lgs.152/2006, la gestione integrata dei rifiuti urbani rientra fra i SPL "a rilevanza economica".

Quanto all'affidamento di Servizi Pubblici Locali la disciplina è quanto ampia ed in continua evoluzione; vedasi, il D.L. 13 agosto 2011, n. 138 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 nonché l'art. 14 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 ("Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici") convertito dalla legge 214/2011 e il più recente D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".

A livello regionale, oltre alla citata l.r. 24/2009 ed alla l.r. 18/2011 va richiamata anche la DGR 1210/2008 che ha definito il metodo standard per verificare le percentuali di Raccolta Differenziata (RD) in ogni Comune ed in ogni ATO, la DGR n.1829 del 15 dicembre 2008 recante "Attuazione dei commi 2 e 4 dell'art.2 della l.r. 20 gennaio 1997, n. 15 "Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi" così come modificata dalla l.r. 15 luglio 2008, n. 20. Individuazione degli standard operativi ed applicativi degli impianti di recupero dei rifiuti" e la d.g.r. n. 1179 del 30 agosto 2011 recante "Indirizzi unitari per la trasmissione dei dati ambientali e tributari per la relazione annuale di cui all'art. 3 c. 2 della l.r. 15/97".

1.2.2. Oggetto, obiettivi e contenuti del Piano Straordinario d'Ambito (PSdA)

L'oggetto del PSdA è il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati sul territorio di ciascun ATO.

Il territorio di riferimento è quindi quello di ogni Provincia.

Il servizio è quello di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati, nelle fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, incluso lo spazzamento.

Per la gestione ed erogazione del servizio di gestione integrata e per il perseguimento degli obiettivi determinati dall'ATA, sono affidate, ai sensi dell'articolo 202 e nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:

- a) gestione ed erogazione del servizio che può essere comprensivo delle attività di gestione e realizzazione degli impianti;
- b) raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla precedente lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.

Il Piano deve garantire l'autosufficienza di smaltimento, anche, ove opportuno, attraverso forme di cooperazione e collegamento con altri soggetti pubblici e privati e la presenza di almeno un impianto di trattamento a tecnologia complessa, compresa una discarica di servizio.

Il Piano deve perciò definire, in tale ottica, un sistema impiantistico integrato per:

- assicurare, ove necessario, il trattamento dei rifiuti prima del loro smaltimento nella discarica di servizio dell'ATO;
- ridurre il quantitativo dei rifiuti urbani biodegradabili da conferire in discarica al fine di

conseguire l'obiettivo di legge (non più di 81 kg./anno per abitante entro il 2018);

- massimizzare il recupero dei rifiuti attraverso lo sviluppo di impianti in grado di valorizzare i flussi provenienti dalle raccolte differenziate e gli altri flussi avviabili ad impianti dedicati;
- minimizzare il ricorso alle operazioni di smaltimento e massimizzare quelle di prevenzione, riuso e recupero;
- raggiungere gli obiettivi di riciclaggio e recupero stabiliti dall'art. 181 comma 1 del D.lgs.152/2006;
- garantire all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito.

L'obiettivo generale del PSdA, quanto all'impiantistica, è quello di definire, partendo dal quadro degli interventi già identificati dalla pianificazione provinciale e dagli eventuali Atti di indirizzo di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla Provincia, quelli da realizzare con priorità per garantire all'ATO l'autosufficienza nel trattamento e nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti derivanti dal loro trattamento.

La pianificazione, sia in termini di organizzazione sia di necessità impiantistiche, va contestualizzata alla normativa nazionale e regionale intervenuta dopo l'approvazione dei Piani provinciali che risalgono ormai a circa un decennio fa.

Tali Piani facevano riferimento, per esempio, agli obiettivi di raccolta differenziata fissati dal d.lgs. 22/97 l'ultimo dei quali era il 35% al 31 dicembre 2003; il d.lgs. 152/2006 ha stabilito altri obiettivi, ben più ambiziosi (65% entro il 31 dicembre 2012) il che comporta la necessità di un radicale adeguamento nella programmazione territoriale.

Il PSdA deve contenere:

- a) la ricognizione delle opere, degli impianti e delle tipologie di servizio esistenti;
- b) l'analisi delle criticità del sistema;
- c) gli obiettivi da conseguire;
- d) l'individuazione, anche in modifica dei Piani provinciali, degli interventi (opere e impianti) da realizzare perché necessari al raggiungimento dell'autosufficienza per la gestione dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento a livello di Ambito Territoriale Ottimale (ATO), indicando i tempi di realizzazione degli stessi;
- e) il modello gestionale ed organizzativo prescelto;
- f) i servizi comuni per i quali si intende procedere, nell'obiettivo della riduzione delle gestioni esistenti, all'affidamento con le modalità che saranno poi stabilite dall'ATA;
- g) i criteri per dare attuazione a quelle "forme di cooperazione e collegamento con altri soggetti pubblici e privati" indicate dall'art. 201 c. 5 lett. a) D.lgs.152/2006, alle quali è possibile ricorrere attraverso la stipula di Accordi, Convenzioni, Contratti di programma o protocolli d'intesa, anche sperimentali per lo smaltimento dei rifiuti nell'ATO e, con riferimento all'art. 177 del D.lgs.152/2006, per la valorizzazione delle frazioni di rifiuti urbani derivanti da raccolta differenziata;
- h) il piano finanziario degli investimenti;
- i) le modalità e le tipologie dei controlli;
- l) le azioni di prevenzione per ridurre la produzione dei rifiuti.

L'obiettivo generale del PSdA in sostanza è quello di definire un assetto industriale per il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani al fine di conseguire gli obiettivi fissati attraverso l'erogazione della quantità e qualità dei servizi richiesti dai Comuni in condizioni di efficienza, efficacia ed economicità.

La normativa di settore ha individuato nella prevenzione (sia nella fase di produzione dei beni che in quella di consumo), nello sviluppo delle raccolte differenziate, nell'ottimizzazione del riciclaggio, nel recupero e nello smaltimento (quest'ultimo come

fase residuale) un preciso ordine di priorità e ha posto il superamento della frammentazione gestionale del sistema organizzativo quale obiettivo primario per raggiungere tali obiettivi.

Il PSdA deve perciò esplicitare gli indirizzi strategici rispetto ai quali l'ATA dovrà adeguare l'organizzazione, l'impiantistica e anche l'attuazione della tariffa per la gestione integrata di rifiuti urbani e assimilati.

Su tale punto si ritiene corretta un'impostazione del Piano che consenta un'adeguata correlazione su base locale tra qualità e quantità di servizi richiesti, costi diretti per la loro erogazione e tariffa di riferimento.

Il PSdA costituisce anche lo strumento propedeutico ai primi affidamenti del servizio integrato d'Ambito.

Uno degli obiettivi prioritari è infatti quello di procedere in modo rapido agli affidamenti per ridurre le frammentazioni gestionali (orizzontali e verticali) esistenti.

"Orizzontali" nel senso che la stessa fase (es. raccolta e trasporto trova oggi, in ogni ATO, un'eccessiva pluralità di gestori); "verticali" nel senso che le fasi successive alla raccolta e trasporto sono parimenti gestite da troppi soggetti diversi.

Al 31 dicembre 2010 risultavano, a livello regionale, oltre a sette gestioni comunali "in economia", ben 30 gestori del servizio di raccolta dei rifiuti urbani indifferenziati e altrettanti gestori di quello di raccolta delle varie frazioni differenziate; sovente, nello stesso Comune, i due gestori sono diversi!

Il PSdA va sviluppato lasciando alla *governance* dell'ATO il compito di definire nel dettaglio, nei documenti di gara e nei contratti di servizio, il contenuto specifico dell'affidamento, le modalità di partecipazione alla gara nonché quello degli eventuali Accordi, Intese, Convenzioni, contratti con soggetti pubblici e privati.

Il PSdA, censiti gli impianti esistenti e quelli già programmati, ma non ancora realizzati, seppur previsti dal Piano provinciale di riferimento e dagli eventuali "Atti di indirizzo" di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla Provincia, definisce il nuovo assetto del sistema impiantistico per assicurare l'autosufficienza richiesta dall'articolo 182 bis del d.lgs 152/2006, anche, ove necessario, con la rilocalizzazione degli impianti di trattamento, di recupero e delle discariche.

Tale assetto va elaborato confrontando l'effettivo fabbisogno quantitativo e qualitativo dell'ATO nel suo complesso con la potenzialità degli impianti già esistenti e di quelli previsti dalla pianificazione provinciale e dagli eventuali "Atti di indirizzo" di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla Provincia, ma ancora non realizzati, con gli obiettivi del d.lgs.152/2006 che ha modificato quelli del d.lgs.22/97 soprattutto per quanto riguarda la raccolta differenziata (65% al 31/12/2012) e il conseguente diverso flusso dei rifiuti.

1.2.3. Presupposti per l'elaborazione del Piano Straordinario

Considerando che il PSdA è funzionale al processo di riduzione delle gestioni è necessario riportare in via preliminare i principali presupposti su cui esso va sviluppato.

A tal fine è fondamentale una puntuale definizione degli attuali livelli dei servizi.

Questo aspetto costituisce l'obiettivo della fase di ricognizione ed è un preliminare indispensabile per individuare le criticità e gli interventi da attuare.

1.2.3.1. Autosufficienza del sistema impiantistico dell'ATO

L'autosufficienza va valutata in base alla ricognizione degli impianti esistenti in relazione al fabbisogno dell'ATO. Ad oggi gli impianti presenti negli Ambiti non sono in grado di soddisfare completamente l'attuale domanda di gestione dell'intero ciclo dei rifiuti dei singoli territori.

Il PSdA deve programmare l'assetto a regime, le modalità ed i tempi per conseguirlo.

La legge impone la gestione della filiera integrata che parte dalla raccolta differenziata dei rifiuti urbani e assimilati e che si divarica poi tra la frazione che deve essere oggetto

di avvio a recupero e quella che deve essere necessariamente trattata per lo smaltimento residuale in discarica che deve, nel tempo, tendere alla massima riduzione. Il Piano Straordinario deve individuare (o confermare) necessariamente l'impianto (o gli impianti) di trattamento del rifiuto c.d. "indifferenziato" e la/le relative discarica/discariche di supporto (nel solo ATO 3 – Macerata – è in funzione un impianto di termovalorizzazione).

Il Piano deve anche valutare l'opportunità e la fattibilità in termini di costi-benefici di realizzare impianti pubblici di valorizzazione in capo all'ATA ovvero di ricorrere, per tutte o solo per alcune frazioni di rifiuti riciclabili e/o recuperabili, ad Accordi diretti con soggetti pubblici o privati ovvero allo stesso gestore del servizio integrato in conformità con le indicazioni introdotte dal d.l. 1/2012 sulla concorrenza e competitività.

Un'efficace ed economica gestione delle risorse deve infatti anche prevedere la realizzazione, previa analisi costi/benefici, di un sistema impiantistico integrato che sia in grado di soddisfare il fabbisogno sia di smaltimento sia di recupero.

Sta all'ATA scegliere la soluzione più confacente che va individuata in base all'evoluzione del sistema avendo sempre come riferimento gli inderogabili principi di economicità, efficienza ed efficacia che devono uniformare ogni scelta e azione della P.A.

Oltre a tali canoni la scelta deve tener conto della situazione impiantistica ed organizzativa esistente sul territorio, degli investimenti fatti e delle proprietà impiantistiche degli Enti Locali, della normativa vigente in materia di affidamento dei Servizi Pubblici Locali, nonché della capacità del sistema pubblico di sostenere gli investimenti necessari.

L'art. 198 del D.lgs.152/2006 prevede che "i Comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'Ambito (ora ATA) di cui all'art. 202". Dopo tale termine il diritto di privativa non viene meno, ma l'esercizio è svolto in modo associato nel contesto della pianificazione che è finalizzata a garantire una gestione integrata dell'intero servizio. Sull'esclusività dei SPL è in atto una profonda e complessa modifica normativa, riguardante anche le modalità di esercizio della privativa, della quale dovranno tener conto sia l'ATA nel definire i contenuti del PSdA sia gli stessi Comuni che ne sono componenti essenziali i quali, con i loro atti, devono favorire l'integrazione del servizio sull'intero territorio provinciale evitando fenomeni disgregativi e di ostacolo all'efficientizzazione di area vasta dell'intero sistema. Del resto, alla luce dell'articolo 25 del recente d.l. 1/2012, è significativo il ruolo previsto per l'Ente di governo locale dell'Ambito in merito all'esistenza di ragioni idonee e sufficienti all'attribuzione di diritti di esclusiva.

Il processo di "liberalizzazione" dei SPL in atto deve comunque inquadrarsi nella pianificazione finalizzata a garantire una gestione integrata dell'intero servizio e il termine "gestione" è ben più ampio del contenuto del solo concetto di "smaltimento"; è un concetto ancor più evidente se lo si coniuga con il riferimento all'articolo 201 c. 4 bis, come novellato dal citato d.l. 1/2012, alle "esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito".

La gestione "integrata" è nel suo complesso un servizio pubblico cioè un'attività che si caratterizza per tre elementi fondanti:

- 1) essere un'attività di tipo economico diretta alla produzione di utilità;
- 2) essere un'offerta indifferenziata e doverosa al pubblico;
- 3) soddisfare in via continuativa un pubblico interesse cioè i bisogni generali pertinenti alla collettività.

Le modalità di gestione devono essere conformi alla pianificazione che deve tener conto dell'offerta di smaltimento e di recupero da parte del sistema pubblico e privato e del potenziamento o ampliamento degli impianti esistenti.

In assenza di impianti pubblici già in esercizio nell'ATO o comunque programmati per soddisfare il fabbisogno dell'Ambito il Piano può prevedere:

- 1) la realizzazione di nuovi impianti pubblici di recupero;
- 2) soluzioni alternative di gestione.

Nella seconda opzione sta al Piano indicare, fra le seguenti, quella più rispondente alle strategie finalizzate a cogliere gli obiettivi:

- a) definire Accordi, Convenzioni, Intese e Contratti con operatori del recupero individuati nel rispetto delle procedure di legge e prevedere che l'affidatario del servizio di raccolta conferisca i rifiuti recuperabili negli impianti individuati;
- b) prevedere la realizzazione del nuovo impianto/impianti di recupero nel Contratto per l'affidamento del servizio integrato;
- c) demandare l'onere di individuare la destinazione (e relativi costi) dei rifiuti recuperabili all'affidatario facendone elemento di valutazione in sede di gara.

Nell'obiettivo dell'autosufficienza si colloca anche la necessaria presenza nell'ATO almeno di una discarica per Rifiuti Non Pericolosi che smaltisca i rifiuti urbani trattati e quelli indifferenziati che, raggiunto l'obiettivo di legge sia per la raccolta differenziata sia per i RUB, potrebbe non essere necessario trattare in base alle indicazioni del Piano Regionale Gestione Rifiuti del quale il Piano RUB è parte integrante.

La situazione, sul territorio regionale, è variegata in quanto le discariche esistenti sono talora di proprietà di Enti Locali e in altri casi di Società Pubbliche o miste.

L'articolo 202 comma 4 del d.lgs.152/2006 impone l'affidamento in comodato solo degli impianti di proprietà degli Enti Locali ma non di quelli di altri soggetti.

In tale ultimo caso, ove il PSdA confermi nella pianificazione, sulla base di motivate esigenze di interesse pubblico, lo smaltimento dei RU e di quelli derivanti dal loro trattamento in una discarica non di proprietà di un Ente Locale, sta all'ATA definire gli Accordi con il proprietario, comunque e sempre nel contesto di un servizio integrato.

Per le discariche degli Enti Locali da affidare in comodato occorre tener presente che, sulla base della classificazione del d.lgs.36/2003, nello stesso impianto ove si smaltiscono i rifiuti urbani possono essere conferiti anche rifiuti speciali non pericolosi. La cessione in comodato di una parte della discarica, avendo però in comune servizi generali (es, pesa, accessi, trattamento del percolato ecc.) può creare difficoltà gestionali rilevanti per cui, caso per caso, il PsDA dovrà verificarne la praticabilità anche alla luce dei principi di cui all'art. 182 bis del d.lgs.152/2006. Ove una gestione separata non fosse tecnicamente possibile né economicamente conveniente (es. nel caso di discariche prossime alla chiusura) l'ATA potrà ricorrere agli Accordi di cooperazione di cui all'art. 177 comma 5 del d.lgs.152/2006 e dall'articolo 7 comma 4, lett. e) della l.r. 24/2009 ss.mm.ii.

1.2.3.2. Previsioni sulla produzione di rifiuti

Il PSdA va sviluppato considerando la stima della probabile evoluzione della produzione dei Rifiuti Urbani sulla base di indicatori classici (PIL, trend della raccolta differenziata, popolazione residente e fluttuante, criteri di assimilazione ecc.) e di quelli che in fase di elaborazione si riterrà di assumere, motivatamente, come pertinenti e rilevanti per l'ATO.

1.2.3.3. Mantenimento degli attuali livelli di servizio

Data la finalizzazione del Piano, strettamente legata al primo affidamento del servizio, nonché la rilevanza della riorganizzazione della raccolta e dell'attualizzazione del sistema impiantistico, l'atto deve assumere come base il mantenimento qualitativo dei livelli di servizio esistenti nella prospettiva del loro miglioramento.

Il servizio integrato non è infatti la mera sommatoria delle gestioni esistenti ma rappresenta un salto di qualità in termini di razionalizzazione e maggiore efficienza del sistema.

Il processo di unificazione dei livelli dei vari servizi e fasi e degli standard relativi avverrà progressivamente a cura del gestore secondo quanto sarà previsto nel contratto di affidamento.

Il nuovo assetto gestionale e le necessarie modalità di raccordo con le gestioni esistenti, saranno definiti da parte dell'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) secondo le puntuali previsioni del D.lgs.152/2006 sia a livello di organizzazione sia in materia di personale.

1.2.3.4. Gestioni transitorie

Con l.r. 18/2011 la Regione Marche ha ottemperato all'obbligo previsto dall'art. 1, comma 1 quinquies del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni, convertito, con modificazioni nella legge 26 marzo 2010, n. 42, che ha introdotto all'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), il comma 186 bis.

Il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani rientra nei servizi di pubblico interesse e per i quali deve essere assicurato il regolare funzionamento senza soluzione di continuità, mantenendo altresì elevati standard di efficienza così da prevenire qualsivoglia pregiudizio alla salute pubblica e all'ambiente.

A tal fine l'articolo 6 comma 5 della l.r. 18/2011 ha previsto che "I soggetti che alla data di entrata in vigore della presente legge (4 novembre 2011), gestiscono i servizi di raccolta, trasporto, trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati continuano a garantire tali servizi sino all'effettiva attivazione del servizio di cui all'art. 7, comma 4, lettera d), della l.r. 24/2009, come sostituito dalla presente legge." (l'art. 7, comma 4, lettera d) richiamato dall'art. 6 c. 5 riguarda l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati prodotti nell'ATO).

La disposizione ricalca, per altro, quella dell'articolo 204 del D.lgs.152/2006 ed ha la medesima *ratio* della norma del punto 7 della lettera B) del comma 2 dell'articolo 25 del d.l. 1/2012.

La norma regionale va intesa nel senso che i Comuni, loro Consorzi ed Unioni continuano ad essere titolari della funzione di gestione del servizio e restano parte dei rapporti contrattuali in essere. Essi devono garantire il servizio nelle more della gara per il gestore del servizio d'ATO. I contratti in essere sono prorogati, rinnovati o costituiti ex novo dai Comuni, loro Consorzi ed Unioni nelle forme e nei modi delle disposizioni comunitarie e nazionali in materia di affidamento di pubblici servizi.

Al fine di prevenire un'eventuale emergenza ambientale con gravi ricadute di tipo igienico-sanitario connesse all'eventuale sospensione/interruzione del servizio di gestione dei rifiuti urbani - che, si rammenta, costituisce oltretutto illecito penalmente rilevante - è necessario non precludere o compromettere fondamentali prerogative dell'ATA.

Nelle more della gara d'Ambito da parte dell'ATA, i Comuni, loro Unioni o Consorzi che intendano prorogare o devono avviare nuovi rapporti di affidamento del servizio, è opportuno che prevedano, per evitare eventuali controversie e a garanzia dell'affidante e dello stesso affidatario, una puntuale clausola di risoluzione del contratto a decorrere dall'effettiva attivazione del servizio integrato d'Ambito.

Fermo restando che la titolarità della funzione permane in capo ai Comuni, loro Unioni o Consorzi e che questi devono garantire il servizio fino a quando non sarà operativo quello del sistema associativo dell'ATA, il PSdA potrà comunque prevedere, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale sui SPL, indicazioni più specifiche per una transizione che garantisca il massimo livello di efficienza e che rispetti l'obiettivo di pervenire, anche progressivamente ma in tempi brevi e certi, al superamento della frammentazione gestionale.

1.2.3.5. Modulazione territoriale della tariffa

Le modalità di tariffazione incidono direttamente sul rapporto di copertura tra i ricavi e i costi del servizio.

Nel metodo tariffario di cui al D.P.R. 158/99, vigente nei termini di cui all'art. 14 comma 12 del D.L. 201/2011 convertito con modifiche dalla legge 12 dicembre 2011 n. 214, la tariffa di riferimento può essere determinata a partire da una stima complessiva per l'Ambito, oppure come semplice sommatoria delle tariffe di riferimento dei singoli Comuni (in tal caso, l'eventuale presenza di fabbisogni di servizi diversi per qualità e/o per quantità può determinare carichi tariffari disomogenei).

Si ritiene preferibile il criterio di procedere alla determinazione della tariffa di riferimento a partire dalle quantità di servizi effettivamente "consumate" da ciascun Comune.

In questo modo, i differenziali tra le tariffe di riferimento di Comuni diversi rifletteranno esclusivamente i differenziali del servizio tra i Comuni stessi, relativamente alla fase della raccolta e trasporto.

Il costo delle fasi successive (trattamento e smaltimento) deve invece essere uguale per tutti i conferenti.

L'impostazione basata sulla tariffa unica è infatti economicamente e politicamente equa per fasi, come il trattamento e lo smaltimento, nelle quali differenziazioni di costo non sono ascrivibili alla diversa provenienza dei rifiuti conferiti.

La "tariffa unica" è espressione della massima solidarietà tra i Comuni i quali compensano, mediandoli, i vantaggi e gli svantaggi determinati dalla diversa localizzazione e configurazione del territorio.

Una tariffa unica onnicomprensiva ed uguale per tutti i Comuni, a prescindere dall'ubicazione degli impianti, è un auspicabile obiettivo tendenziale che, tecnicamente, può essere più facilmente raggiunto quando le differenze di costo di raccolta e trasporto fra i vari Comuni si trovano all'interno di una limitata classe d'ampiezza grazie all'esistenza di un sistema impiantistico integrato, diffuso sul territorio per minimizzare gli spostamenti dei rifiuti, razionale ed efficiente.

Per agevolare il raggiungimento dell'obiettivo potranno essere previste premialità per i Comuni c.d. "virtuosi" nel conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata dei R.U. o nel contenimento della produzione pro-capite.

1.2.3.6. Determinazione della tariffa d'Ambito

Il Piano deve individuare i costi per le diverse fasi del sistema di gestione dei rifiuti dell'ATO in quanto essi costituiscono la base per la definizione del Piano finanziario d'Ambito e della relativa "tariffa d'Ambito".

Il Piano finanziario e la definizione della tariffa vanno costruiti con riferimento a quanto previsto dalle disposizioni statali in materia, fra le quali si richiamano il D.P.R. 158/99 e il più recente art. 14 D.L. 201/2011 convertito con modifiche dalla legge 214/2011 che ha istituito il "tributo comunale sui rifiuti (RES) e sui servizi" e, al comma 46, ha parzialmente abrogato l'art. 195, comma 2 lett. e) del D.lgs.152/2006, relativo all'assimilazione.

1.2.3.7. Modulazione del tributo per categorie di utenti e indirizzi per l'assimilazione

Il sistema tributario consente meccanismi di modulazione direttamente legati alle caratteristiche dell'utenza.

Si ritiene opportuno, rispetto alla necessità di assicurare una corretta articolazione dei ruoli tra ATA e Comuni, che le politiche di modulazione per le diverse fasce d'utenza domestica siano lasciate all'autonoma determinazione delle Amministrazioni competenti sulla base delle peculiari situazioni locali.

In particolare è opportuno un indirizzo unitario per pervenire, nei vari Comuni, alla maggiore omogeneità possibile in termini di corrispettivi per i servizi resi.

Il PSdA individuerà criteri che possano agevolare tale obiettivo e che consentano pure di superare le eccessive diversità esistenti in merito alla assimilazione dei rifiuti urbani delle utenze produttrici di rifiuti assimilabili. Il PSdA potrà anche definire le modalità amministrative attraverso le quali agevolare omogeneità nell'assimilazione nel territorio.

1.2.3.8. Gestione industriale del servizio

Uno dei principali obiettivi della riforma del 2006 è il superamento della frammentazione gestionale che costituisce un ostacolo rilevante per il miglioramento dell'efficienza e dell'economicità del servizio, soprattutto nei Comuni di minori dimensioni.

In tali contesti, infatti, il conseguimento di significative diminuzioni nel costo di produzione del servizio è strettamente legato alla riorganizzazione della raccolta su base intercomunale.

Va perciò sviluppata nel Piano, con particolare attenzione, la riorganizzazione del servizio in quelle zone comunali periferiche per acquisire apprezzabili recuperi di efficienza attraverso un'articolazione che superi i confini amministrativi comunali.

1.2.3.9. Finanziamento degli interventi

Il PSdA deve contenere anche il "Piano economico-finanziario" che ne consenta l'attuazione.

L'attività di "pianificazione finanziaria" è strettamente connessa alle caratteristiche del soggetto al quale viene affidata la gestione del servizio e quindi è operativamente inattuabile una definizione in una scala di "dettaglio rigido" della struttura di finanziamento.

La definizione degli interventi che costituiscono l'elemento principale del Piano richiede tuttavia una verifica preliminare dell'entità dei finanziamenti necessari e quindi della fattibilità complessiva del Piano stesso, anche alla luce delle necessità di graduare l'impatto del sistema tariffario sull'utenza.

Per questi motivi, si ritiene opportuno che il Piano riporti solo i risultati di una verifica di massima dei costi dell'intero servizio integrato e delle sue possibilità di finanziamento.

Il Piano dovrà comunque contenere indicazioni sulle strategie di finanziamento degli interventi qualora risulti consigliabile l'impiego di strumenti non tradizionali.

Le risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni di gestione del servizio integrato sono assicurate dai Comuni dell'ATO con i proventi del tributo o tariffa di cui all'art. 238 del D.lgs.152/2006 per le voci ad essi correlate ovvero con quelli derivanti dalla riforma federale del sistema tributario (RES). Tutte le spese per il funzionamento dell'ATA devono comunque essere assicurate dai Comuni dell'ATO.

Il Piano economico-finanziario deve tenere conto anche delle eventuali risorse assegnate con fondi propri della Regione e di quelli derivanti da altri canali di (co)finanziamento, quali, ad esempio il FAS 2007-2013 i quali, per la realizzazione degli impianti di trattamento e recupero, si intendono assegnati a beneficio di tutti i Comuni dell'ATO, a prescindere dal soggetto, anche consortile, direttamente assegnatario; parimenti dicasi per gli impianti di proprietà della Regione assegnati, a qualsiasi titolo non oneroso, agli Enti Locali.

1.2.3.10. Riduzione della frammentazione delle gestioni

Il d.lgs.152/2006 stabilisce con chiarezza la necessità di superare la frammentazione delle gestioni, individuando mediante l'aggregazione a livello di Ambito quelle più opportune per garantire l'efficienza e l'economicità del servizio.

Tendendo all'*optimum* dell'unificazione delle attuali gestioni, in particolare per il servizio di raccolta dei rifiuti e per il servizio di spazzamento stradale, il Piano deve definire i tempi e le modalità per una progressiva riduzione delle gestioni esistenti sia quelle riguardanti la raccolta del rifiuto indifferenziato sia le frazioni differenziate.

1.2.3.11. Messa a regime del sistema di gestione integrata - criterio temporale

L'attuazione del disegno di riforma richiede la definizione delle modalità e dei tempi della fase di transizione.

In particolare è opportuno che essa sia completata entro i primi tre anni di vigenza del Piano stesso per consentirne l'allineamento e la continuità con il Piano d'Ambito "ordinario" che seguirà (come previsto dal comma 4 dell'art. 10 della l.r. 24/2009, come novellata dalla l.r. 18/2011) all'approvazione dell'atto di adeguamento del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti.

Relativamente anche a questa fase, per quanto attiene alle discariche, si rinvia al par. 1.2.3.1.

1.2.3.12. Timing

Il PSdA sarà vigente fino all'entrata in vigore del Piano "ordinario" d'Ambito cioè di quello successivo all'approvazione del Piano Regionale che la Regione, ai sensi dell'art. 199 c. 8 del D.lgs.152/ 2006 deve approvare entro il 12 dicembre 2013.

Ai fini della programmazione dei flussi dei rifiuti e per la redazione del Piano economico-finanziario va però individuato un orizzonte temporale di pianificazione conforme alla normativa sugli affidamenti vigente all'atto di approvazione del PSdA.

1.2.3.13. Revisione del timing e del Piano finanziario

Il PSdA rappresenterà il documento di programmazione in vigore quando in ogni ATTO si dovrà dare avvio alle procedure per il primo affidamento della gestione del servizio integrato.

Il timing e il piano economico finanziario degli interventi da realizzare, previsti dal PSdA, potranno essere oggetto di ulteriori specificazioni da parte dell'ATA prima della gara di affidamento e, successivamente in fase di approvazione degli strumenti attuativi di cui al par. 1.2.3.14., sulla base degli elementi tecnico economici che dovessero nel frattempo intervenire a modifica e/o integrazioni di quelli acquisiti nel Piano stesso nonché di nuove disposizioni nazionali in materia. In tal caso i "Criteri" del presente atto vanno acquisiti per quanto compatibili con l'eventuale nuovo quadro normativo.

1.2.3.14. Strumenti attuativi

L'ATA dovrà valutare l'opportunità di articolare o meno l'attuazione del Piano attraverso Piani Operativi Pluriennali, strumenti riferibili al modello del "Piano triennale delle OO.PP." degli Enti Locali.

Il Piano Operativo Pluriennale (POP) serve per dettagliare gli obiettivi intermedi da raggiungere in ciascun periodo regolatorio, garantendo il perseguimento di quelli del Piano Straordinario d'Ambito.

Il POP in sostanza individua gli interventi da realizzare nel periodo regolatorio e il crono programma relativo alla realizzazione tenendo conto di quanto realizzato e di quanto, più immediatamente, da realizzare.

Tale previsione comporterà poi adeguamenti del rapporto con il gestore del servizio integrato coerenti con il succedersi dei vari PP.OO.PP.

1.3 Fonti ed estensori del Piano

1.3.1 Fonti

Le fonti che vanno utilizzate per la predisposizione del Piano Straordinario sono in funzione delle informazioni necessarie per le varie fasi del servizio integrato.

- *Dati sui quantitativi di rifiuti prodotti:*

vanno dedotti dalla banca dati regionale ORSO che riporta le informazioni sulle diverse tipologie di rifiuti, da quelli messi a disposizione dagli Osservatori provinciali, da quelli

relativi alle dichiarazioni rese dai gestori ai sensi della l.r. 15/97 (c.d. "tributo in discarica") acquisibili presso la Regione Marche P.F. "Ciclo dei rifiuti e bonifiche ambientali" e dai M.U.D. presentati nell'ultimo triennio dai Comuni (si assume tale periodo in quanto quello più indicativo della reale situazione locale).

- *Dati sulle modalità di svolgimento del servizio:*

vanno dedotti dalle informazioni del "Rapporto 2010 – Produzione e gestione dei rifiuti urbani nelle Marche", della "Relazione sullo Stato dell'Ambiente 2010" (Capitolo "Gestione Rifiuti") eventualmente aggiornati con edizioni successive e da quelli in possesso delle Province, dei Comuni, loro Unioni o Consorzi e delle Comunità Montane, con quelli acquisiti presso gli stessi soggetti gestori e dai M.U.D. presentati nell'ultimo triennio dai Comuni.

- *Dati sugli impianti:*

vanno dedotti dalle informazioni del "Rapporto 2010 – Produzione e gestione dei rifiuti urbani nella Marche" eventualmente aggiornati con edizioni successive e dalle informazioni fornite dai gestori in esito a ricognizioni effettuate dalla Regione, dalle Province e/o dai Consorzi costituiti ai sensi della l.r. 28/1999 e perciò acquisibili presso i medesimi Enti.

Ulteriori dati possono essere reperiti presso gli stessi soggetti gestori.

- *Dati relativi alla pianificazione vigente:*

si riferiscono a quelli desunti dai Piani di settore vigenti: il "Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti" approvato con DACR n. 284 del 15 dicembre 1999 e s.m.i., il "Piano provinciale gestione rifiuti" di riferimento territoriale e gli eventuali "Atti di indirizzo" di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla relativa Provincia.

1.3.2 Criteri per il procedimento di elaborazione del Piano Straordinario

Il processo di predisposizione del Piano va avviato dietro specifica decisione dell'ATA. In particolare si suggerisce l'opportunità di costituire un Gruppo Tecnico composto, indicativamente, dai Responsabili degli Uffici della Provincia competenti in materia di rifiuti, dai Responsabili degli Uffici dei Comuni che saranno individuati dall'Assemblea d'Ambito per la loro rilevanza demografica o perché sede di impianti, dai direttori e/o dai responsabili tecnici dei Consorzi di cui alla l.r. 28/1999.

2. RICOGNIZIONE DELLE OPERE, DEGLI IMPIANTI E DELLE TIPOLOGIE DEL SERVIZIO

2.1 Analisi del sistema

Una corretta analisi del contesto territoriale è fondamentale per l'affidamento dei servizi che devono essere erogati con gli stessi livelli di efficienza in tutti i Comuni dell'A.T.O.

L'analisi va perciò condotta su scala comunale per restituire una fotografia completa dell'Ambito territoriale da servire, valutando in particolare almeno i seguenti aspetti:

- demografia
- urbanistica
- morfologia
- situazione economica e tessuto produttivo
- viabilità

Tale inquadramento territoriale è finalizzato a:

- rilevare le caratteristiche geomorfologiche che possono creare vincoli relativamente all'organizzazione del sistema di raccolta;
- individuare la struttura degli insediamenti e delle infrastrutture al fine di definire aree omogenee di raccolta e quelle marginali;

- classificare i Comuni rispetto a variabili urbanistiche, sociali ed economiche che possono incidere sui flussi di rifiuti generati sul territorio (es. pendolarismo, struttura delle residenze, flussi turistici, presenza di “seconde case” o di “case sparse”, utenze non domestiche quali quelle commerciali, di servizio, industriali, Grande Distribuzione Organizzata - GDO, aree verdi private e pubbliche);
- dimensionare l'offerta in ogni Comune dell'ATO.

Il Piano deve, indicativamente, contenere per ogni Comune “Schede sintetiche” relative alle seguenti informazioni:

- caratteristiche degli insediamenti e delle residenze e loro distribuzione;
- struttura demografica e trend;
- consistenza di attività commerciali (GDO in particolare), di servizio, agricole e manifatturiere;
- flussi legati a pendolarismo e al turismo stagionale;
- viabilità;
- vincoli geomorfologici;
- caratteristiche socio-economiche.

2.1.1. Produzione di Rifiuti Urbani e livelli di raccolta differenziata e indifferenziata

Il Piano Straordinario deve contenere i valori di produzione dei rifiuti urbani evidenziando la quota di quelli differenziati rispetto all'indifferenziato.

In particolare, per ciascun Comune, vanno acquisiti ed analizzati i dati secondo lo schema seguente, almeno per gli anni 2008, 2009 e 2010 e, se disponibili, anche del 2011.

Anno: _____

Comune	Abitanti n.	RACCOLTA INDIFFERENZIATA		RACCOLTA DIFFERENZIATA	
		TOTALE ton.	PRO-CAPITE Kg.	TOTALE ton.	PRO-CAPITE Kg.

e, per la Raccolta Differenziata, per ogni Comune e sempre almeno per gli anni 2008, 2009 e 2010 e, se disponibili, anche del 2011:

Anno: _____

COMUNE	TOTALE ton.	PRO-CAPITE Kg	IMPIANTO/I DI DESTINAZIONE
carta e cartone			
vetro			
lattine			
plastiche			
metalli			
rifiuti di alimenti			

rifiuti di giardino			
rifiuti legnosi			
ingombranti			
RAEE			
altro			

2.1.2. Trend storico della produzione dei rifiuti e della raccolta

Il PSdA deve analizzare gli andamenti della produzione di rifiuti urbani, della raccolta differenziata e indifferenziata ed i fattori del trend sia quelli positivi sia quelli di criticità di carattere tecnico (es. carenze impiantistiche), di ordine gestionale (es. ritardi nell'avvio della raccolta dei rifiuti del sistema del "porta a porta", gli incrementi derivanti da specifiche azioni ecc.), di organizzazione (es. percorsi, frequenze di raccolta, personale utilizzato ecc.).

L'analisi deve evidenziare anche i livelli pro-capite dei rifiuti prodotti e di quelli raccolti in modo differenziato a livello comunale e le eventuali cause delle criticità rilevate, soprattutto nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata previsti dalla legge.

2.1.3. Tipologia e livelli dei servizi

Il PSdA deve analizzare l'organizzazione dei servizi di raccolta dei Rifiuti Urbani ed assimilati nei Comuni dell'ATO.

Il panorama gestionale risulta attualmente generalmente disomogeneo in quanto i Comuni, loro Unioni o Consorzi hanno adottato modalità di raccolta diverse (es. "porta a porta", di prossimità, misto) o differenti talora anche per la stessa frazione di rifiuto (colore dei contenitori, frequenza ecc.).

In particolare il Piano deve analizzare l'efficacia delle modalità di raccolta praticate ("porta a porta", di prossimità o stradale), la diversificazione degli utenti (unità familiari, "grandi utenze" ecc.), i risultati di eventuali raccolte sperimentali (es. indumenti usati) e di quelle circoscritte solo ad alcune zone o categorie (es. Centri commerciali) al fine di una loro estensione ad un livello, il più possibile, intercomunale.

Ai fini del rilevamento, le risorse strumentali e umane minime da censire e analizzare sono:

- mezzi ed impianti utilizzati;
- numero e tipologia degli automezzi e loro portata;
- numero e tipologia dei contenitori per raccolta di prossimità;
- numero e tipologia dei contenitori per raccolta "porta a porta";
- numero medio annuo per utenza dei sacchetti distribuiti per la raccolta delle varie frazioni;
- numero dei composte domestiche distribuite;
- struttura organizzativa del gestore/i servizio/i di raccolta indifferenziata e di raccolta differenziata;
- sistema organizzativo dell'affidatario (personale, qualifiche e costi per il Centro di costo relativo al Servizio rifiuti).

Per quanto sopra dovranno essere acquisite specifiche informazioni presso gli Enti Locali ed i gestori.

2.1.4. Centri di raccolta e stazioni di trasfereza

Il PSdA deve censire anche i Centri di Raccolta con le informazioni relative alle attrezzature utilizzate da ogni Centro ed in particolare quelle sul numero, stato e valore patrimoniale di:

- contenitori costituiti da cassoni del tipo scarrabile con portelloni di chiusura, adatti al trasporto su strada e movimentati da autocarri attrezzati con apposito dispositivo;
- autocarri, attrezzati con gru e benna a ragno, per le operazioni di cernita e riduzione volumetrica dei rifiuti;
- contenitori di dimensioni minori;
- pallet.

Il PSdA deve censire, inoltre, le stazioni di trasfereza con le informazioni relative all'eventuale titolo autorizzatorio, alla capacità massima di stoccaggio, al flusso dei rifiuti, ai gestori, ai destinatari dei rifiuti, alle modalità gestionali, al personale adibito, alle attrezzature impiegate, agli investimenti effettuati e a quelli già programmati, ai costi, allo stato e al valore patrimoniale delle attrezzature.

2.1.5 Assetto impiantistico

Il Piano Straordinario deve censire gli impianti di trattamento ai quali sono destinati i rifiuti indifferenziati, gli impianti di recupero delle varie frazioni provenienti dalla raccolta differenziata e gli impianti di smaltimento finale (discarica o termovalorizzazione) distinguendo fra esistenti ed in esercizio e quelli previsti dal relativo Piano Provinciale Gestione Rifiuti e dagli eventuali "Atti di indirizzo" di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla Provincia seppur ancora non realizzati.

Di ogni impianto di trattamento/smaltimento dei rifiuti urbani vanno rilevati i provvedimenti autorizzatori, la loro titolarità e scadenza, la capacità ricettiva, le operazioni autorizzate ed i rifiuti trattabili (con specifico riferimento ai CER), eventuali progetti di modifica e/o ampliamento approvati e non ancora attuati, eventuali procedimenti autorizzatori in itinere, i soggetti conferenti nell'ultimo triennio e la provenienza dei rifiuti, i quantitativi annui e la tipologia di rifiuti e CER conferiti, la destinazione successiva dei rifiuti di risulta (impianto, CER, quantità) per ciascun anno dell'ultimo triennio, i costi di gestione, il personale impiegato e ogni altra informazione ritenuta utile.

I rendimenti degli impianti di trattamento meccanico-biologico e degli impianti di termovalorizzazione (ove esistenti) vanno assunti sulla base di quelli effettivi registrati dai Gestori.

Di ogni discarica vanno acquisiti e analizzati i dati relativi alle autorizzazioni, la capacità residua (in volumetria), i dati di smaltimento almeno del periodo 2008-2010, le dotazioni strumentali, la proprietà dell'impianto, i costi di gestione, il personale impiegato e le relative qualifiche nonché informazioni su progetti di sviluppo programmati o in itinere.

Degli impianti e delle discariche va anche acquisito il valore patrimoniale, eventuali ammortamenti in corso e ogni altra utile informazione per il Piano economico finanziario.

2.1.6 Gestioni esistenti

Per quanto riguarda la gestione del ciclo integrato dei rifiuti sono presenti ed operano troppi soggetti nelle diverse fasi del ciclo integrato dei rifiuti (vedasi "Rapporto 2010 – Produzione e gestione dei rifiuti urbani nella Regione Marche" - Capitolo "Gestione Rifiuti" e successivi eventuali aggiornamenti).

Il Piano Straordinario deve censire per ogni soggetto gestore almeno le informazioni relative al regime giuridico dell'affidamento, in generale lo stato dei contratti (scadenza, condizioni ecc.), il tipo di servizio affidato (raccolta e trasporto trattamento/recupero, smaltimento), il compenso annuo lordo corrisposto ed eventuali adeguamenti, la natura

giuridica e la composizione societaria dell'affidatario (soggetto pubblico, privato o società mista).

Per gli impianti vanno acquisiti anche i dati relativi al costo di trattamento/smaltimento praticati per ogni CER nel periodo 2008-2010 e, se disponibili, anche del 2011.

Nel caso di gestioni in economia vanno acquisite, per quanto compatibili, le medesime informazioni direttamente dai Comuni.

2.1.7 Criticità del sistema

Il Piano deve comparare i fattori analizzati con gli obiettivi di raccolta differenziata previsti dalla normativa vigente e individuare gli elementi relativi all'organizzazione, all'impiantistica e alle caratteristiche specifiche del territorio che potrebbero essere stati o continuare ad essere causa di criticità.

A titolo esemplificativo si indicano alcuni fattori possibili di criticità connessi alle varie fasi del ciclo integrato dei rifiuti, da valutare:

- assenza di discariche operative nell'ATO;
- frammentazione gestionale sia territoriale che di filiera;
- mancanza di criteri omogenei di assimilazione ai rifiuti urbani;
- ritardi nella realizzazione dei Centri di Raccolta;
- elevata produzione pro-capite di rifiuti;
- efficienza della raccolta differenziata inferiore alla media regionale;
- notevole disomogeneità nei dati di raccolta differenziata fra i Comuni aventi lo stesso gestore e modello organizzativo;
- incidenza di fenomeni stagionali (presenze turistiche);
- notevole frammentazione gestionale per quanto riguarda sia la tipologia di veicoli e di contenitori utilizzati sia la tecnologia di raccolta;
- ritardo nell'attivazione di sistemi di raccolta domiciliari "porta a porta";
- carenza di impianti per il trattamento dei rifiuti indifferenziati preliminare allo smaltimento finale;
- carenza di impianti di prima valorizzazione dei rifiuti recuperabili;
- scarsa qualità della raccolta differenziata e bassa percentuale di recupero dei rifiuti raccolti separatamente;
- presenza, oltre gli obiettivi di legge, di RUB nel rifiuto indifferenziato.

3. CRITERI GENERALI PER LA DEFINIZIONE DEGLI INTERVENTI

Sulla base delle previsioni del Piano Provinciale vigente e, sulla base delle modalità di trattamento previste e degli obiettivi di raccolta differenziata, il PSdA deve procedere ad un'attualizzazione dei bilanci dei flussi dei rifiuti ed alla conseguente ridefinizione delle necessità organizzative ed impiantistiche.

Al fine di pianificare lo scenario del servizio nell'ATA, in particolare devono essere approfonditi gli aspetti relativi ai fattori di produzione e alla composizione merceologica di rifiuti con particolare attenzione ai RUB.

3.1 Fattori di produzione dei rifiuti

Il trend della produzione dei rifiuti dipende essenzialmente da tre fattori:

1. dall'andamento della produzione manifatturiera e dei consumi finali;
2. dall'intensità specifica di generazione del rifiuto per unità di consumo e di prodotto;
3. dallo status normativo del rifiuto urbano e dal livello di assimilazione degli altri flussi.

In presenza di una indicazione comunitaria tesa alla riduzione dei rifiuti (e quindi ad una riduzione dell'intensità specifica di rifiuto per unità di prodotto e consumo) è prevedibile una tendenza al contenimento del trend di crescita.

L'efficacia di azioni di prevenzione nonché il calo dei consumi dovuto alla crisi economica di questi anni sono altri indicatori di una tendenza della quale il Piano deve tener debita considerazione.

Il Piano d'Ambito, pur nei margini di incertezza di ogni simulazione su un lungo arco temporale, deve comunque formulare cautelativamente una previsione per la durata dell'affidamento del servizio.

3.2 Evoluzione della composizione merceologica dei rifiuti

Il Piano ha una stabilità solo se tiene conto anche della composizione merceologica dei rifiuti.

Si deve assumere, come criterio, che l'evoluzione della raccolta differenziata fino al 65% non modifica significativamente la composizione merceologica del rifiuto residuo, almeno per quanto attiene alla ripartizione in grandi flussi. Essa incide sulla diversa rilevanza quantitativa dei flussi e sui fabbisogni impiantistici di trattamento.

Ai fini della composizione merceologica saranno presi a riferimento i dati della "Campagna di analisi 2011-2012" Regione Marche – CONAI e disponibili presso la P.F. "Green Economy, Ciclo dei Rifiuti, Bonifiche Ambientali, AERCA e Rischio Industriale" della Regione stessa in quanto elaborati con un'unica e certificata modalità di campionamento su tutte le discariche strategiche e sugli impianti pubblici di trattamento.

3.3 Pianificazione impiantistica

Il Piano deve analizzare le previsioni del Piano Provinciale di riferimento e gli eventuali "Atti di indirizzo" di pianificazione in materia di rifiuti approvati dalla Provincia ed in particolare il livello di realizzazione dell'impiantistica per il trattamento dei rifiuti indifferenziati, della frazione organica, delle frazioni "secche" da raccolta differenziata e di quella dei relativi sovralli.

La pianificazione deve seguire i criteri gerarchici di priorità definiti dalla normativa comunitaria e nazionale.

In tale contesto va perciò privilegiata l'introduzione nel sistema integrato di impianti di digestione anaerobica con recupero energetico e le possibili sinergie con gli impianti di depurazione del Servizio Idrico Integrato (SII) per ottenere economie di scala negli investimenti degli Enti Locali che sono anche componenti dell'ATA del SII stesso.

A tal fine si rimanda ai riferimenti normativi dell'art. 177 comma 5 del d.lgs.152/2006, all'art. 7 comma 4 lett. e) della l.r. 24/2009 e all'art. 201 comma 4 del d.lgs.152/2006 come modificato dal d.l. 1/2012.

Le previsioni impiantistiche di Piano dovranno garantire il trattamento della totalità dei flussi dei rifiuti indifferenziati e l'autosufficienza di smaltimento su scala provinciale delle frazioni di rifiuto non recuperabili derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani.

Il Piano d'Ambito deve sintetizzare, anche attraverso flowchart, le scelte organizzative di raccolta, stoccaggio, trattamento, recupero, smaltimento dei vari flussi delle frazioni dei RU al fine di una chiara esplicitazione dell'intero ciclo integrato dei rifiuti.

4. CRITERI PER L'OTTIMIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RACCOLTA DEI RIFIUTI

4.1. Strategie di crescita dei livelli qualitativi di servizi

I Comuni marchigiani, anche per le ridotte dimensioni di tantissime imprese diffuse sul territorio, sia del settore artigianale e industriale sia del terziario, hanno favorito tradizionalmente la gestione congiunta dei flussi di rifiuti domestici e di quelli assimilabili

della filiera produttiva. L'elevato livello di rifiuto procapite riscontrabile è riconducibile in gran parte a questo fenomeno di assimilazione.

In considerazione della specifica struttura economica regionale e dell'esigenza prioritaria di assicurare certezza nella raccolta e nello smaltimento, anche il PSdA va dimensionato, per una maggiore garanzia, sui livelli storici di assimilazione e gestione congiunta dei flussi. Mediamente il quantitativo di rifiuti di origine non domestica è stimato intorno al 50% del totale dei rifiuti urbani (dati IRPET sulla situazione in Toscana, regione abbastanza simile alle Marche quanto a composizione sociale e struttura produttiva).

Assumendo l'invarianza delle tipologie di rifiuti classificati come urbani è presumibile una sostanziale lenta tendenza alla diminuzione nella produzione dei rifiuti sulla quale andranno ovviamente comunque ad incidere il trend demografico, quello dei consumi familiari e della produzione commerciale e manifatturiera correlata.

Ad ogni possibile incremento quantitativo deve corrispondere altrettanta capacità di prevenzione alla fonte.

La necessità di integrare la gestione del ciclo dei rifiuti impone di sviluppare una strategia unitaria di approccio alla riorganizzazione del servizio, a partire da quello di raccolta.

Tale strategia si deve fondare sui seguenti criteri:

1. definizione del servizio per l'intero ATO orientato allo sfruttamento massimo delle possibilità di recupero di efficienza e di efficacia senza tener conto dei confini amministrativi dei Comuni (economie di scala);
2. riprogettazione e conseguente rivisitazione delle aree di raccolta comunali o intercomunali per renderle coerenti con un assetto di "area vasta" e con il sistema impiantistico del territorio provinciale;
3. ridefinizione delle modalità del servizio in modo da creare le condizioni organizzative necessarie per un rapido e sostanziale incremento dell'efficienza delle raccolte differenziate;
4. ridefinizione dell'organizzazione del servizio sulla base di tecnologie (mezzi, contenitori) quanto più possibile identiche o comunque compatibili;
5. adozione di sistemi organizzativi di raccolta (porta a porta vs. prossimità, multimateriale vs. monomateriale; frequenze ecc.) quanto più possibile omogenei;
6. incremento della copertura della raccolta della frazione organica, attualmente svolta in modo parziale;
7. definizione degli indirizzi per un Programma di comunicazione di Ambito, se necessario anche articolato a livello sovracomunale o mirato per alcune frazioni in modo da migliorare la resa a parità di costi e di servizio prestato.

4.2. Criteri di ottimizzazione della raccolta

Esiste una notevole polverizzazione del servizio di raccolta delle frazioni differenziate sia a livello di affidatari sia di destinatari. Per alcune frazioni recuperabili la raccolta è affidata a ditte che le conferiscono o al sistema CONAI tramite i Consorzi di filiera o ad impianti privati. La maggior parte dei Comuni è convenzionata con i Consorzi ma molto spesso viene delegata alle ditte affidatarie la stipula dell'accordo con il Consorzio di filiera del CONAI con la conseguente deduzione del relativo corrispettivo dal costo del servizio. Le spese, per questo tipo di servizio, sono fortemente condizionate dalla capacità contrattuale del Comune e dalle modalità oggettive di prelievo e di consegna.

Per rendere più efficiente la fase della raccolta è necessario prevedere un'organizzazione del servizio a livello sovracomunale, l'uniformità nei sistemi di raccolta (contenitori, colori ecc.) e un utilizzo razionale delle stazioni di stoccaggio e/o trasferta.

I Piani Provinciali vigenti già identificano per altro alcuni modelli gestionali e schemi organizzativi per il servizio di raccolta.

Al fine di rendere maggiormente efficiente ed efficace il servizio il Piano potrà prevedere un'articolazione per "**Aree sovracomunali di raccolta**" cioè di territori omogenei per caratteristiche strutturali, demografiche, ed economiche, nonché per vocazione turistica, comunque parti dell'intero servizio integrato affidato al gestore, nelle quali articolare specifiche modalità di prelievo dei rifiuti.

Tali Aree sovracomunali di raccolta non possono costituire, in alcun caso, elemento di frammentazione del servizio integrato del quale sono invece solo un'articolazione tecnica gestionale per renderlo più efficiente.

Tale opzione potrà però agevolare già nella fase di transizione la riduzione delle gestioni.

Alcuni possibili aspetti di cui tener conto nella individuazione delle "Aree sovracomunali di raccolta" sono i seguenti:

- caratteristiche del patrimonio immobiliare (es. Comuni che si caratterizzano per la presenza di immobili di pochi piani sono ben predisposti verso l'introduzione di servizi porta a porta);
- vocazione turistica con particolare riferimento alla stagionalità dei flussi (nei Comuni rivieraschi si registra un movimento turistico stagionale che richiede forte potenziamento del servizio concentrato in pochi mesi dell'anno mentre nei Comuni urbani, nei quali insistono luoghi di culto o mete culturali, si registrano flussi distribuiti nel corso di tutto l'anno i quali richiedono un servizio ordinario più corposo rispetto a quello connesso con la sola residenza);
- tipologia di utenze non domestiche da servire e loro incidenza rispetto al numero complessivo di utenze da servire.

Dall'analisi di quanto contenuto nella pianificazione delle Province, seppur datata, emergono alcuni positivi criteri strutturali di organizzazione che sono diffusi e che possono continuare a mantenere validità sotto il profilo della funzionalità anche per il raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata e riduzione dei rifiuti introdotti dal d.lgs. n. 152 nel 2006.

Di seguito si riportano perciò alcuni criteri di azione (*Best practices di raccolta*) che possono essere assunti nelle situazioni di contesto, per l'elaborazione del PSdA.

Nell'ambito dei servizi di raccolta dei rifiuti urbani sono comprese le raccolte differenziate di frazioni merceologiche recuperabili quali quella organica biodegradabile (FORSU), carta e cartone, plastica, vetro, alluminio, rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE), rifiuti tessili, olii vegetali e rifiuti legnosi (sfalci di potatura, mobili dimessi).

Si deve avere cura di garantire un'omogenea copertura per tutto il territorio, privilegiando la pratica del "porta a porta" che assicura le migliori *performances*, sia in termini quantitativi che qualitativi. La raccolta domiciliare è da ritenere, quindi, criterio organizzativo da privilegiare.

Con "raccolta domiciliare" dei rifiuti urbani e assimilati si intende una raccolta effettuata con conferimento presso la stessa sede dell'utente o nelle immediate vicinanze.

Resta inteso che, per economie di scala, potranno essere servite non solo le utenze domestiche ma anche tutte le attività produttive all'interno dei nuclei abitati con particolare attenzione alle utenze significative nella produzione di tali flussi di materiali. Per le grandi utenze si potrà prevedere un servizio di raccolta con sistemi dedicati.

Nel caso di raccolte di prossimità il raggio di influenza di ogni punto di conferimento da assumere sarà pari a circa 200 m. In tal caso i punti di collocamento dei contenitori vanno individuati in modo da ottimizzarne le fasi di svuotamento ed i percorsi di raccolta. Per i servizi in zone con scarsa densità abitativa e nei nuclei abitati di piccole dimensioni, i criteri di posizionamento dei contenitori vanno definiti tenendo conto della necessità di garantire a ciascun Centro abitato almeno un contenitore per le diverse tipologie di materiali.

Per il supporto alle raccolte differenziate va prevista la realizzazione o, se esistenti, l'implementazione dei Centri di raccolta comunali o intercomunali.

La raccolta di alcune frazioni merceologiche (sfalci da verde pubblico, da giardini, oli vegetali, RAEE, metalli, rifiuti tessili ecc.) va prioritariamente attuata presso i Centri medesimi con il conferimento diretto da parte degli utenti. Da tali Centri i materiali vanno avviati agli impianti di trattamento ai fini del loro recupero in termini di materia. Per la raccolta di materiale verde (sfalci da verde pubblico, da giardini ecc.) il Piano, in funzione dei quantitativi che verranno raccolti nelle diverse aree del territorio, può prevedere l'attivazione di ulteriori specifiche azioni, in particolare servizi di raccolta presso l'utente nei periodi dell'anno a più elevata produzione di sfalci.

4.3. Unificazione degli standard di servizio e del modello gestionale

L'integrazione tecnologica e organizzativa rappresenta un processo complesso che richiede inevitabilmente gradualità.

La trasformazione del servizio su un livello integrato di dimensione provinciale deve tener conto, per ciascun Comune, degli attuali livelli delle prestazioni.

Il PSdA deve prevedere pertanto un passaggio alle frequenze standard in modo graduale anche in funzione delle rese delle raccolte differenziate e delle specificità locali. Le particolari esigenze delle località turistiche, nelle Marche per lo più costiere, caratterizzate da rilevanti variazioni stagionali e nel conseguente aumento della domanda di servizi, dovranno essere trattate in modo specifico.

Altro strumento utilizzabile per incidere sulla unificazione degli standards è l'assimilazione dei rifiuti in modo uniforme nei vari Comuni da conseguire, nel rispetto dell'autonomia di ogni Ente Locale, con un'omogenea disciplina di assimilazione quali-quantitativa.

L'obiettivo di una uniforme assimilazione nell'ATO va assunto nel Piano Straordinario con puntuali indicazioni e deve rispondere ai seguenti criteri:

- continuare ad assicurare alle piccole attività produttive e commerciali il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti speciali non pericolosi assimilati agli urbani nei modi disciplinati dalla normativa sull'affidamento dei SPL e sulla liberalizzazione dei servizi, prevedendo comunque, da parte del produttore, un'efficiente separazione della varie frazioni dei rifiuti recuperabili;
- ridurre i costi complessivi del servizio puntando su una forte differenziazione delle frazioni che hanno un basso costo di gestione nel post-raccolta o che possono essere oggetto di cessione economica con profitto (carta, cartone, vetro, plastica ecc.).

5. CRITERI PER LA DEFINIZIONE DEI FABBISOGNI IMPIANTISTICI E L'INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI PER GARANTIRE L'AUTOSUFFICIENZA

5.1 Gli impianti da realizzare nell'ATO

In tutti i territori vi è la necessità di potenziare gli impianti esistenti, adeguarli e realizzarne altri per poter soddisfare la domanda.

La pianificazione deve avere come obiettivo quello di garantire la completa autosufficienza d'ATO secondo le previsioni della normativa statale e regionale.

5.1.1 Pianificazione d'Ambito

Il PSdA deve assumere come punto di partenza gli interventi impiantistici previsti dal Piano Provinciale Gestione Rifiuti e gli eventuali "Atti di indirizzo" provinciali e/o dei Consorzi obbligatori istituiti ai sensi della L.R 28/1999.

5.1.2. Definizione del fabbisogno impiantistico

Con riferimento alle analisi e alle stime sviluppate il Piano andrà a prevedere un sistema impiantistico in grado di garantire:

- il trattamento del rifiuto urbano residuo (indifferenziato) e degli scarti derivanti dalle operazioni per il suo recupero/riciclo;
- la presenza di almeno una discarica per rifiuti non pericolosi dedicata in tutto o in parte ai rifiuti urbani e assimilati;
- la termovalorizzazione (per la sola provincia di Macerata);
- il trattamento (riciclo/recupero) della frazione organica e verde e delle altre frazioni recuperabili derivanti dalla raccolta differenziata, secondo le indicazioni contenute nel par. 1.2.3.1.

5.1.3 Capacità di trattamento e smaltimento a regime

Il Piano, in particolare, dovrà registrare lo stato del sistema per quanto attiene eventuali deficit di:

- capacità di trattamento per la FORSU (Frazione organica dei rifiuti solidi urbani);
- capacità di trattamento per la frazione “secca” derivante da raccolta differenziata;
- capacità di trattamento meccanico-biologico del rifiuto urbano residuo indifferenziato;
- termovalorizzazione della frazione secca non recuperabile (solo per l’ATO di Macerata);
- capacità di smaltimento finale in discarica

e poi pianificare l'autosufficienza per l'intero ATO.

Le discariche previste nel Piano dovranno garantire l'autosufficienza almeno per la durata minima dell'affidamento del servizio di gestione integrata dell'ATO.

Solo volumetrie residue a tale fabbisogno potranno essere destinate ai rifiuti non pericolosi, provenienti da altri flussi *ab origine* speciali che sono *ex lege* conferibili nella stessa Categoria impiantistica (discarica per RNP).

La programmazione delle capacità di smaltimento e dei possibili ampliamenti delle discariche esistenti dovrà anche tener conto del consumo di volumi che è derivato, dopo l'approvazione del Piano Provinciale di riferimento, dai conferimenti non originariamente programmati, effettuati da Comuni di altri Ambiti per far fronte a situazioni di emergenza.

In tali casi, ove possibile, devono essere favoriti i “recuperi” delle volumetrie complessivamente utilizzate per rifiuti urbani conferiti da Comuni di altre Province.

Nel principio dell'equilibrio territoriale va evitato di concentrare l'impiantistica, in particolare nuove discariche, a ridosso di zone di confine provinciale fermo restando, comunque, che i criteri di idoneità/non idoneità delle aree non sono competenza del Piano d'Ambito trattandosi di specifica funzione attribuita alla Provincia dal D.lgs.152/2006, sulla base dei criteri regionali. Tale indicazione va conciliata con il criterio di privilegiare, ove tecnicamente possibile, gli ampliamenti delle discariche esistenti all'apertura di nuovi siti.

Il PSdA deve essere anche l'occasione, nel contesto della nuova pianificazione, per eliminare definitivamente ipotesi impiantistiche e/o di discarica superate dal mutato contesto normativo, organizzativo o tecnologico e dal reale fabbisogno del territorio nonché per prevedere nuove soluzioni, ampliare e potenziare le capacità di trattamento e di smaltimento di quanto esistente.

Va inoltre adottato il criterio della “solidarietà”.

In ogni ATO va prevista, in un'ottica di "reciproco aiuto" fra gli Ambiti, una complessiva disponibilità di volumetrie (indicativamente almeno un 12-15% dei volumi utilizzati mediamente nel triennio 2009-2011 nell'ATO), preferibilmente ripartite fra le varie discariche, per eventuali situazioni di emergenza che dovessero, per fatti imprevisi, coinvolgere altri territori.

Nell'ATO n. 3 la disponibilità di volumetria va calcolata con riferimento alla media dei conferimenti annuali effettuati nelle discariche di province diverse da quella di Macerata. Altra fondamentale linea di azione che il Piano deve programmare è la crescita significativa del trattamento della FORSU derivante dalla raccolta differenziata, frazione che rappresenta più del 30% dei Rifiuti Urbani Biodegradabili (RUB).

L'art. 5 del d.lgs. n. 36/2003 ha infatti fissato gli obiettivi di riduzione di smaltimento in discarica dei Rifiuti Urbani Biodegradabili (RUB) così come segue:

Anno	RUB in discarica
2008	173 kg/anno pro capite
2011	115 kg/anno pro capite
2018	81 kg/anno pro capite

Alla riduzione dei RUB può concorrere oltre alla raccolta differenziata della frazione organica dei rifiuti urbani ed assimilati (FORSU) anche la tipologia degli impianti di trattamento in quanto, secondo il metodo di calcolo del rifiuto urbano biodegradabile in discarica, concordato fra le Regioni, è possibile sottrarre dal conteggio il quantitativo di RUB in entrata agli impianti purché, a seguito del trattamento, si arrivi ad una vera stabilizzazione biologica del rifiuto che deve raggiungere un IRD (Indice Respirometrico Dinamico) inferiore a $1.000 \text{ mg O}_2 \text{ kgVS}^{-1} \text{ h}^{-1}$.

Quanto agli impianti di biostabilizzazione e di digestione anaerobica occorre rilevare che la stabilizzazione biologica avviene solo dopo che il Rifiuto Indifferenziato (RI) è stato sottoposto a preselezione; ciò comporta che, mediamente, solo la metà del RI in entrata sia biostabilizzato mentre l'altra metà del quantitativo di rifiuto in ingresso all'impianto viene allontanato e collocato in discarica come frazione che è certamente alleggerita del contributo di scarti di alimenti ma che, risultando ancora particolarmente ricca di rifiuti cartacei, va conteggiata come RUB.

Ne consegue che, rispetto al quantitativo di rifiuto in entrata in un impianto di biostabilizzazione, la riduzione di RUB da collocare in discarica (purché naturalmente, sia stato raggiunto l'obiettivo di un IRD inferiore a $1.000 \text{ mg O}_2 \text{ kgVS}^{-1} \text{ h}^{-1}$) viene calcolata solo sul 50%.

Per gli impianti di bioessiccazione, invece, va conteggiato il contributo alla riduzione dei RUB sul "totale" del RI in ingresso all'impianto.

Ciò premesso, il criterio da seguire nella pianificazione è quello di tener conto di quanto sopra e di prevedere perciò come prioritaria la realizzazione di tipologie di impianti di trattamento mediante bioessiccazione in quanto essa facilita il raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei RUB in discarica.

I flussi da raccolta differenziata della frazione verde ed umida devono essere comunque oggetto di operazioni di recupero mediante trattamento aerobico o anaerobico.

6. CRITERI PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

6.1. Attività oggetto dell'affidamento del Servizio integrato d'Ambito

Il PSdA deve individuare i vari Servizi che compongono quello Integrato dell'ATO e che devono essere assunti nella definizione del disciplinare per l'affidamento.

I Servizi vanno distinti in:

1) SERVIZI DI BASE, ovvero servizi che costituiscono il nucleo essenziale del Servizio Integrato d'Ambito.

Ad essi si aggiunge la REALIZZAZIONE DI OPERE/LAVORI cioè il complesso delle attività di progettazione definitiva ed esecutiva e di appalto degli impianti pubblici previsti dal Piano Straordinario d'Ambito.

2) SERVIZI ACCESSORI/OPZIONALI, ovvero i servizi la cui attivazione può essere richiesta dalle singole Amministrazioni comunali e che – pur non concernendo attività riconducibili al nucleo essenziale dei servizi di base – attentano comunque ad attività riconducibili al servizio di igiene urbana.

Indicativamente, vanno ricompresi nei SERVIZI DI BASE:

- la raccolta rifiuti indifferenziati;
- la raccolta e trasporto di rifiuti differenziati;
- lo spazzamento e il lavaggio di strade, di spazi pubblici (strade, piazze, aree di pertinenza pubblica, ecc.)
- lo svuotamento di cestini getta-carte;
- lo spazzamento, lavaggio e sanificazione di superfici utilizzate per lo svolgimento di mercati;
- lo spazzamento, svuotamento cestini getta-carte, lavaggio e sanificazione di aree interessate da manifestazioni di grosso richiamo di pubblico;
- lo spazzamento e svuotamento cestini getta-carte di aree cimiteriali;
- la pulizia di aree di verde pubblico attrezzato, compreso lo svuotamento cestini getta-carte;
- la gestione dei Centri di Raccolta comunali e intercomunali;
- la gestione delle Stazioni di trasferimento;
- la gestione degli impianti di trattamento della frazione "indifferenziata" di rifiuti urbani e assimilati agli urbani a vario titolo intercettati dai sistemi di raccolta;
- la gestione delle discariche e, per la sola Provincia di Macerata, del termovalorizzatore esistente;
- la gestione degli impianti di trattamento (riciclo/recupero) della frazione "differenziata" di rifiuti urbani e assimilati agli urbani a vario titolo intercettati dai sistemi di raccolta se di proprietà dei Comuni dell'ATO o dei Consorzi Obbligatorî di cui alla l.r. 28/99 e quelli di TMB di proprietà della Regione Marche ed affidati in comodato ai Comuni di Ascoli Piceno e di Fermo. (Gli impianti di proprietà degli Enti Locali, ai sensi dell'art. 202 D.lgs.152/2006, vanno infatti affidati in comodato al gestore del servizio d'ATO).

Indicativamente i SERVIZI ACCESSORI/OPZIONALI consistono nei servizi di pulizia urbana non altrimenti definiti fra i "Servizi di base" quali, a titolo esemplificativo:

- la pulizia delle spiagge (setacciatura meccanica dell'arenile, raccolta manuale di rifiuti ingombranti, rimozione alghe, svuotamento cestini getta-carte, ecc.);
- la pulizia di specchi d'acqua con mezzi attrezzati per la raccolta di rifiuti galleggianti, oli e morchie presenti sull'acqua, alghe in putrefazione, ecc.;
- la disostruzione di collettori interrati, la pulizia periodica di cunette stradali, canali di scolo e caditoie;
- la rimozione di rifiuti abbandonati.

Nell'ambito dei servizi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani recuperabili rivolti alle sole utenze domestiche va indicativamente compresa la raccolta di:

- carta e cartone
- plastica

- vetro
- alluminio
- metalli
- rifiuti elettronici recuperabili
- rifiuti tessili naturali
- oli vegetali
- rifiuti legnosi (es.: sfalci di potatura, mobili dimessi, ecc.)
- scarti da alimenti e da cucina
- farmaci scaduti
- pile e batterie

Sia per i Servizi di “Base” sia per quelli “Accessori” il Piano deve indicare i criteri di affidamento per la riduzione delle gestioni tenendo conto in particolare degli articoli 202 e 204 del D.lgs.152/2006 e, quanto alle modalità di affidamento, delle disposizioni comunitarie e nazionali sui Servizi Pubblici Locali.

6.2 Cronoprogramma

Il Piano deve contenere il cronoprogramma per la sua attuazione.

Il timing degli interventi da realizzare, senza che ciò sia da intendersi come modifica del Piano, potrà essere oggetto di revisione e aggiornamento da parte dell’ATA sulla base degli elementi tecnici ed economici o di modifiche normative che dovessero nel tempo intervenire.

7. CRITERI PER IL PIANO ECONOMICO E FINANZIARIO

7.1 Piano economico e finanziario degli investimenti

Il PSdA deve riportare anche il Piano economico-finanziario relativo agli interventi individuati.

Il Piano economico finanziario degli interventi, senza che ciò sia da intendersi come modifica del Piano, potrà essere oggetto, in sede di approvazione degli strumenti attuativi di cui al par. 1.2.3.14., di revisione e aggiornamento da parte dell’ATA sulla base degli elementi tecnici ed economici o di modifiche normative che dovessero nel tempo intervenire.

Sulla base dei servizi e delle opere da affidare va definito il Piano degli investimenti necessari, articolato secondo una logica pluriennale che deve coprire almeno l’intero orizzonte temporale di riferimento dell’affidamento.

La cronologia degli interventi va determinata sulla base delle priorità emerse dall’analisi delle criticità del sistema e delle scadenze normative e, in ogni caso, tenendo conto della necessità che la frammentazione gestionale trovi drastica riduzione.

Il Piano degli investimenti non si deve limitare ad un’elaborazione delle voci monetarie in entrata o in uscita (costi di investimento e di esercizio, ricavi, tariffe, ecc) ma va finalizzato all’analisi delle condizioni di sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti previsti.

La definizione del Piano degli investimenti, è da considerarsi parte del complessivo piano finanziario relativo al servizio di gestione dei rifiuti urbani, necessario ai fini della determinazione della tariffa.

La remunerazione del capitale investito va valutata secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti all’atto di approvazione del PSdA.

A titolo esemplificativo si indicano alcuni fattori, aventi rilevanza economica e finanziaria, che devono essere assunti per la elaborazione del PSdA:

Personale

- Raccolta indifferenziata: ore per il servizio dei vari livelli (dirigenti, impiegati, autisti, operatori)
- Raccolta differenziata: ore per il servizio dei vari livelli (dirigenti, impiegati, autisti, operatori)
- Spazzamento e servizi vari: ore per il servizio dei vari livelli (autisti, operatori)
- Gestione impianti: ore per il servizio dei vari livelli (dirigenti, impiegati, autisti, operatori)
- Gestione tariffaria e rapporti con l'utenza: ore per la gestione amministrativa e contabile e ore per la gestione Sportelli, contrattualistica e Banche dati dei vari livelli (dirigenti, impiegati).

Automezzi e attrezzature

- Mezzi (Autocompattatori, Autocarri con cassone scarrabile e gru, Motocarri a vasca, spazzatrici stradali ecc.) per la raccolta delle varie frazioni di R.U.
- Contenitori (Cassonetti, campane ecc.)

Forniture

- Forniture per gli uffici
- Forniture per i mezzi
- Forniture per gli utenti (es. sacchetti, bidoncini ecc.)

Flussi di trattamento/smaltimento

Il tendenziale aumento delle R.D. e l'attivazione degli impianti di trattamento del rifiuto indifferenziato fino al raggiungimento degli obiettivi di conferimento dei RUB in discarica previsti dal D.lgs.36/2003 nonché quelli fissati dal D.lgs.152/2006 comportano un'attenta valutazione dei flussi e dei relativi costi.

Si deve tener conto, in estrema sintesi, che nel corso degli anni saranno minori i conferimenti in discarica e maggiori gli apporti agli impianti di trattamento della FORSU e verso quelli di valorizzazione della frazione secca.

Investimenti

Lo scenario impiantistico definito dal Piano Straordinario d'Ambito si riflette sugli investimenti che sono da classificare in:

- nuove opere, ovvero i nuovi investimenti che dovrà realizzare il soggetto gestore;
- rinnovi: ovvero gli investimenti del soggetto gestore che andranno a sostituire integralmente o parzialmente il bene precedentemente utilizzato nel processo di erogazione del servizio (es. cassonetti, automezzi ecc.);
- manutenzioni straordinarie, cioè gli investimenti effettuati dal soggetto gestore sulle opere concesse in comodato al fine di continuare l'utilizzo dei beni in oggetto.

Il Piano finanziario, sulla base di questi elementi e di quelli che, a livello di ATO, si individueranno come necessari per una sua ancora più compiuta elaborazione, andrà quindi a prevedere il complesso degli investimenti:

- per i nuovi impianti;
- per l'ammodernamento di quelli esistenti;
- per i Centri Comunali di raccolta;
- per l'informatizzazione e la struttura amministrativa (es. client, hw, connettività operativa con i server centralizzati ecc.).

Il Piano deve riportare il dettaglio degli investimenti previsti per il suo periodo di validità ponendo particolare attenzione alle varie tipologie di impianti (di selezione e trattamento della frazione indifferenziata, di quelli, ove programmati, per la frazione organica o di valorizzazione delle frazioni del “secco” derivante da raccolta differenziata, delle discariche e dei Centri di raccolta comunali/intercomunali).

Il Piano finanziario deve tener conto, quanto alla copertura della spesa, che i proventi da TARSU e TIA (TIA 1 o TIA 2) e del tributo comunale sui rifiuti e servizi, istituito con il D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, possono essere destinati solo alla copertura dei costi del servizio secondo le disposizioni ad essa afferenti.

Per quanto attiene agli introiti l'attenzione si deve concentrare anche sui proventi derivanti dalla valorizzazione dei materiali da raccolta differenziata sia avviati al circuito CONAI sia ad altri operatori di mercato.

8. STRATEGIE DI PREVENZIONE

8.1. Tipologia degli interventi e delle strategie di prevenzione

I rifiuti urbani rappresentano la parte finale di una catena di consumo, quella in cui si dismette un oggetto poiché viene considerato ormai inutile, perché ha cessato la sua funzione o perché non convenientemente riparabile.

Prima del consumo ci sono però le fasi di fabbricazione e di trasformazione della materia prima.

La vera strategia preventiva consiste nell'unificare questo percorso lineare in modo tale da limitare al massimo il ricorso al conferimento al circuito di raccolta dei Rifiuti Urbani e, di conseguenza, alla necessità di utilizzare altre risorse naturali per ottenere nuovi beni.

Occorre premettere che il concetto di prevenzione dei rifiuti è biunivoco: può avere un significato qualitativo e uno quantitativo.

La prevenzione quantitativa tende a ridurre il peso, il volume o il numero dei rifiuti.

La prevenzione qualitativa mira a ridurre od eliminare le caratteristiche di problematicità dei materiali.

Il PSdA deve porre attenzione sia alla prevenzione quantitativa dei rifiuti urbani sia a quella qualitativa.

Il concetto di prevenzione va applicato, inoltre, sia alla fase della produzione (prevenzione alla fonte), sia allo stadio finale dello smaltimento.

La valorizzazione dei rifiuti tramite il riutilizzo come prodotto integro o come materia derivata dal recupero è certo soluzione migliore del semplice smaltimento; tuttavia bisogna sempre rammentare che “il migliore rifiuto è quello che non è stato prodotto”.

La prevenzione alla fonte è perciò un'operazione strategica che giustifica attenzione specifica e prioritaria.

La “dematerializzazione” o l'utilizzo di minori risorse, avendo come obiettivo quello di arrivare allo stesso livello di benessere, si inserisce in una logica di eco-consumo compatibile.

L'art. 180 del D.lgs.152/2006 individua un elenco di mezzi idonei per attivare e implementare nel tempo pratiche di prevenzione e riduzione.

Spetta quindi agli Ambiti locali adottare le strategie che ritengono più adatte per il loro territorio. Il PSdA ne è uno strumento cardine.

All'interno della “gestione integrata” vanno inserite efficaci azioni di prevenzione.

Il PSdA dovrà indicare quindi le azioni di prevenzione che dovranno essere sviluppate dall'ATA all'interno del servizio di “gestione integrata” secondo le seguenti definizioni ed i seguenti criteri:

- **Prevenzione:** intesa come introduzione di fattori che inducano i consumatori

a produrre meno rifiuti, tramite scelte consapevoli al momento della spesa e per mezzo di incentivazione economiche a chi produce meno rifiuti (es. passaggio alla tariffazione puntuale, formazione e informazione dei cittadini).

- **Riduzione dei quantitativi prodotti alla fonte con interventi sugli imballaggi:** contenimento degli imballaggi superflui, sostituzione di risorse non rinnovabili con risorse rinnovabili e di sostanze pericolose con sostanze non pericolose.
- **Sviluppo di “pratiche sostenibili”** presso commercianti e attività di servizi tramite un maggior riutilizzo dei materiali, l'uso di quelli recuperati nei processi, la diminuzione dell'impiego di materiali che, a parità di servizio erogato, sono maggior fonte di produzione di rifiuti.
- **Riutilizzo dei prodotti:** introduzione di buone pratiche sull'uso prolungato dei beni.
- Realizzazione di nuovi **Centri del Riuso**.

8.2. “Best practices” di prevenzione

A titolo indicativo si propongono alcune iniziative di prevenzione che possono essere selezionate e sviluppate, nel PSdA, come scelte strategiche per l'ATO:

- Istituzione di un circuito coordinato per la promozione del compostaggio domestico;
- Promozione delle borse ecologiche per la spesa – sostituzione delle borse a perdere;
- Vendita di prodotti sfusi o alla spina;
- Incentivazione all'uso di tessili sanitari riutilizzabili;
- Sostenibilità ambientale di Feste, Sagre, Manifestazioni sportive e Grandi Eventi;
- Green Public Procurement (acquisti verdi);
- Minimizzazione dei rifiuti cartacei negli Uffici Pubblici;
- Coinvolgimento della grande distribuzione e dei piccoli esercenti del commercio organizzata nella prevenzione dei Rifiuti Urbani;
- Campagna di packaging ecologico;
- Minimizzazione degli imballaggi in plastica non biodegradabile;
- Progetto di recupero dei prodotti freschi invenduti;
- Azioni per l'incentivazione del vuoto a rendere;
- Incentivazione dell'utilizzo dell'acqua del rubinetto;
- Dematerializzazione documentale fra P.A. e cittadini;
- Controllo della pubblicità postale;
- Label di qualità ambientale del settore turistico.

Queste strategie ed azioni vanno sviluppate anche con riferimento alle indicazioni contenute nelle “Linee guida sulla prevenzione dei rifiuti urbani” dell'Osservatorio Nazionale Rifiuti e Federambiente – 2010.

9. MONITORAGGI E CONTROLLI

L'esternalizzazione della gestione di un servizio pubblico locale, qual è quello integrato dei rifiuti urbani, rende essenziale l'esercizio del controllo sui gestori da parte dell'ATA per garantire la tutela degli interessi della collettività.

In tal senso il PSdA dovrà contenere la metodologia di controllo sul livello di qualità dei servizi erogati che deve essere precisa, focalizzata e integrata e deve consentire

l'accertamento, mediante puntuale monitoraggio, delle cause che possono determinare nel tempo eventuali risultati non soddisfacenti.

In particolare i fattori da monitorare sono:

- l'efficienza nell'uso delle risorse;
- l'efficacia in termini di conseguimento degli obiettivi previsti e di attuazione degli adempimenti richiesti dalla normativa di settore e dalla "Carta del servizio";
- l'economicità, intesa come congruenza fra le varie grandezze di espressione di ricavi e costi e la sostenibilità finanziaria.

Le informazioni derivanti dall'attività di controllo devono contenere le basi conoscitive per l'eventuale revisione tecnica – economico - finanziaria e tariffaria dei documenti di pianificazione, consentendo anche un'integrazione ed un perfezionamento delle conoscenze possedute dai soggetti di *governance*.

La gestione del ciclo integrato deve inoltre basarsi su uno stretto rapporto con i cittadini e con i c.d. stakeholders nonché su un continuo e costante monitoraggio dell'efficacia e dell'efficienza delle prestazioni erogate per verificare lo stato di soddisfazione degli utenti.

Il Piano deve perciò prevedere periodiche indagini di *customer satisfaction* e il coinvolgimento anche delle Associazioni di volontariato ambientale e delle Associazioni di Categoria e dei Consumatori.

L'importanza di tale coinvolgimento è elevata perché essa incentiva la partecipazione alla vita della comunità e concretizza quei principi di trasparenza che devono caratterizzare ogni fase organizzativa e gestionale del sistema e dell'agire della Pubblica Amministrazione.

E' indispensabile un efficace sistema di controlli a partire dalla fase della raccolta domiciliare che è il punto di partenza e di forza dell'intero sistema.

Il Piano deve prevedere controlli su due livelli:

- 1) sugli utenti, per verificarne l'allineamento a corretti comportamenti di differenziazione e di conferimento (es. sulla qualità del rifiuto differenziato, sulle modalità e rispetto degli orari di esposizione dei contenitori ecc.);
- 2) sui gestori dei servizi per verificarne il rispetto degli standards sia dal punto di vista tecnico sia dei profili economico-finanziari.

10. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

La normativa e gli atti di riferimento nazionali e regionali per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) sono essenzialmente i seguenti:

- il Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale" e ss.mm.ii;
- la Legge della Regione Marche 12 giugno 2007, n. 6 "Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 14 aprile 2004, n. 7, 5 agosto 1992, n. 34, 28 ottobre 1999, n. 28, 23 febbraio 2005, n. 16 e 17 maggio 1999, n. 10. Disposizioni in materia ambientale e Rete Natura 2000" - Capo II - Valutazione ambientale strategica;
- la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1400 del 20/10/2008 "l.r. 6/2007 "Disposizioni in materia ambientale e Rete Natura 2000" art. 20 – Approvazione delle "Linee guida regionali per la valutazione ambientale strategica";
- la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1813 del 21/12/2010 "Aggiornamento delle Linee guida regionali per la Valutazione Ambientale Strategica di cui alla DGR 1400/2008 e adeguamento al d.lgs. 152/2006 così come modificato dal d.lgs. 128/2010".

Il Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale" e s.m.i. disciplina, nella Parte Seconda, le "procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC)", e costituisce per il nostro Paese il formale recepimento della Direttiva 2001/42/CE sulla valutazione ambientale di Piani e programmi. Questo decreto

è entrato in vigore il 13 febbraio 2008 e si applica ai Piani o Programmi avviati successivamente a tale data.

La Regione Marche, in applicazione della direttiva 2001/42/CE, vista l'assenza di un quadro normativo di riferimento nazionale, ha provveduto ad emanare la legge 12 giugno 2007, n. 6, prevedendo all'art. 20, l'emanazione di apposite "Linee guida" per la definizione delle modalità di esecuzione del processo di VAS.

Con d.g.r. n. 1400 del 20/10/2008, la Regione Marche ha poi approvato le "Linee Guida per la Valutazione Ambientale Strategica" al fine di fornire un indirizzo univoco per l'applicazione della disciplina vigente così come esplicitata nella Parte Seconda del d.lgs 152/2006.

Con d.g.r. n. 1813 del 21/12/2010, la Regione Marche ha poi aggiornato le "Linee guida" della VAS sia sulla base dell'esperienza maturata sia al fine di adeguarle alle modifiche apportate alla normativa in materia dal d.lgs. 128/2010.

Il PSdA va elaborato in conformità con la normativa sopra richiamata e, in particolare, nella scrupolosa osservanza delle Linee guida regionali del 2008 e s.m.i.

11. CONCLUSIONI

Al solo fine di esemplificare e per rendere più agevole la redazione del Piano Straordinario si riportano, di seguito, gli aspetti "minimi" che il documento deve contenere e che devono essere sviluppati in conformità con i Criteri del presente documento:

1. Ricognizione delle opere ed impianti esistenti;
2. Modello gestionale ed organizzativo;
3. Piano finanziario.

11.1. SINTESI DEI CONTENUTI ESSENZIALI DEL PIANO STRAORDINARIO D'AMBITO

Gli aspetti che devono necessariamente essere oggetto del Piano sono indicativamente i seguenti:

- Ricognizione dello stato attuale dei servizi ed in particolare:
 - ✓ descrizione dei servizi esistenti
 - ✓ criticità connesse con le gestioni esistenti
 - ✓ analisi economica
- Analisi del contesto territoriale
- Assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani
- Flussi di rifiuti urbani ed assimilati ed in particolare:
 - ✓ analisi del trend storico e previsionale
 - ✓ caratterizzazione merceologica dei rifiuti
- Forma di gestione dei servizi
- Struttura tecnico – operativa ed in particolare:
 - ✓ descrizione dell'organizzazione funzionale
- Pianificazione dei servizi ed in particolare:
 - ✓ elenco dei servizi "di base" e "accessori"
 - ✓ individuazione di eventuali Bacini territoriali di raccolta dei rifiuti urbani
 - ✓ scenario dell'organizzazione e delle modalità di espletamento dei servizi di raccolta
 - ✓ programma di sviluppo della raccolta differenziata ed in particolare del "porta a porta"
 - ✓ adeguamento della rete impiantistica
- Piano economico-finanziario della gestione ed in particolare:
 - ✓ stima dei costi del servizio di igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti
 - ✓ stima dei costi di trattamento dei rifiuti non recuperabili
 - ✓ stima dei ricavi dalla cessione dei rifiuti recuperabili

- ✓ definizione del fabbisogno derivante dagli introiti fiscali e/o tariffari
- ✓ stima degli investimenti necessari
- ✓ stima dei costi della struttura amministrativa e del sistema organizzativo
- Gestione della fase transitoria
- Struttura e criteri della tariffa
- Modalità di monitoraggio dello stato di attuazione del Piano Straordinario d'Ambito
- Valutazione Ambientale Strategica