

PARTE A)

Quadro normativo di riferimento

INDICE

1.	NORMATIVA COMUNITARIA.....	1
1.1	Lo stato della normativa.....	1
1.2	Le politiche e le opzioni gestionali	2
2.	IL CONTESTO NAZIONALE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI	5
2.1	Dati di base.....	5
2.2	Influenza dei fattori socio-economici	6
2.3	Lo stato della normativa nazionale	10
2.4	Ridefinizione delle competenze con le modifiche al Titolo V della Costituzione.....	12
3	LO STATO DELLA LEGISLAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE SU BASE REGIONALE.....	14
4.	IL QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 2000-2006.....	18
4.1	Le linee Guida del Qcs e gli Assi prioritari di intervento	18
4.2	La Regione Calabria e i Fondi Strutturali 2000-2006.....	20

1. NORMATIVA COMUNITARIA

1.1 Lo stato della normativa

La direttiva 75/442/CE rappresenta il quadro legislativo della politica comunitaria in materia di gestione dei rifiuti. Entrata in vigore nel 1977, è stata poi modificata dalla direttiva 91/156/CE per tener conto dei principi guida indicati nella strategia comunitaria relativa alla gestione dei rifiuti del 1989. Il riesame della strategia del 30 luglio 1996 ne ha confermato i principali elementi adattandola ai requisiti previsti per il quinquennio successivo.

Le principali disposizioni della direttiva 75/442/CE, nel suo testo modificato, sono in particolare:

- la definizione del termine "rifiuto", ulteriormente sviluppata nel Catalogo europeo dei rifiuti istituito mediante decisione 94/3/CE della Commissione, e di altri termini relativi alla gestione dei rifiuti (articolo 1);
- la gerarchia dei principi di gestione dei rifiuti: prevenzione dei rifiuti, ricupero, smaltimento sicuro (articoli 3 e 4);
- il principio della prossimità e dell'autosufficienza in materia di smaltimento definitivo dei rifiuti e la creazione di una rete integrata di impianti di smaltimento (articolo 5);
- l'obbligo, da parte degli Stati membri, di elaborare piani di gestione dei rifiuti, elemento fondamentale per la realizzazione di questa politica (articolo 7)
- la procedura di autorizzazione per gli stabilimenti o le imprese che effettuano le operazioni di smaltimento e recupero (articolo 9 e 10);
- il principio "chi inquina paga" (articolo 15)
- i requisiti concernenti le relazioni (articolo 16)

Nella seguente tabella vengono riassunte le altre principali direttive comunitarie nell'ambito dei rifiuti:

Direttiva	Argomento
2000/53 CE	Autoveicoli fuori uso
2000/76/CE	Incenerimento dei rifiuti
1999/31/CE	Discariche di rifiuti
1994/62/CE	Imballaggi e rifiuti di imballaggio
1991/689/CE	Gestione dei rifiuti pericolosi
1975/442/ CE	Rappresenta il quadro legislativo della politica comunitaria in materia di gestione dei rifiuti

1.2 Le politiche e le opzioni gestionali

La politica dell'Unione europea in materia di protezione dell'ambiente e delle risorse naturali ha assunto un'importanza sempre maggiore a partire dagli anni 80. Vengono di seguito riepilogati alcuni elementi chiave relativi alle tematiche connesse alla gestione dei rifiuti:

- Ogni anno in Europa, compresi i paesi centro-orientali, sono prodotte circa 2.000 milioni di tonnellate di rifiuti di cui oltre 40 milioni di tonnellate sono classificate come pericolose.
- Si calcola che tra il 1990 e il 1995 il quantitativo totale dei rifiuti prodotti in Europa, comprese l'Europa centrale e orientale, sia aumentato del 10 %.
- Le principali fonti di rifiuti sono: l'estrazione mineraria (29%), l'industria (26%), l'edilizia (22%) e le aree urbane (14%).
- Le fonti dei rifiuti variano, a seconda dei paesi e della relativa situazione economica. I paesi dell'Europa occidentale producono una quota maggiore di rifiuti industriali rispetto all'Europa centrale e orientale dove l'estrazione mineraria è la principale fonte di rifiuti.

Più specificamente, nei paesi dell'Unione Europea i **rifiuti urbani** sono aumentati tra il 1990 e il 1995 di circa l'11 %, raggiungendo un totale di **circa 200 milioni di tonnellate**. Le previsioni indicano un continuo aumento nel prossimo futuro. L'aspetto positivo da sottolineare è che nei differenti paesi UE si è raggiunto, un tasso di raccolta differenziata pari al 13% sul totale dei rifiuti urbani.

Vengono di seguito evidenziati alcuni punti:

- In Europa la carta e i rifiuti organici costituiscono una percentuale elevata dei rifiuti urbani e la percentuale della plastica è in aumento.
- La maggior parte dei rifiuti urbani viene smaltita in discarica, un'opzione che resta ancora la meno costosa malgrado alcuni paesi europei abbiano introdotto tasse di discarica.
- Nei paesi dotati di sistemi avanzati di gestione dei rifiuti aumenta la consapevolezza della necessità di prevenire, ridurre al minimo e riciclare i rifiuti.
- In generale si fa troppo poco ricorso al compostaggio.
- Le statistiche sulla produzione, sulla composizione, sul trasporto e sul trattamento dei rifiuti non vengono compilate nella stessa maniera né con gli stessi dettagli in tutti i paesi europei. Ciò rende difficile farsi un quadro generale della situazione dei rifiuti in Europa ed identificare le tendenze. Particolarmente preoccupante è la mancanza di dati sui rifiuti pericolosi.

L'UE imposta la gestione dei rifiuti sui seguenti principi:

- principio di prevenzione: ridurre al minimo ed evitare per quanto possibile la produzione di rifiuti;
- responsabilità del produttore e principio «chi inquina paga»: chi produce rifiuti o contamina l'ambiente deve pagare interamente il costo di queste operazioni;
- principio di precauzione: prevedere i problemi potenziali;
- principio di prossimità: smaltire i rifiuti il più vicino possibile al punto di produzione.

Questi principi sono stati resi più concreti nella strategia generale sui rifiuti dell'UE (1996) che stabilisce la gerarchia preferenziale delle operazioni di gestione dei rifiuti:

prevenzione dei rifiuti;

1. riciclo e riutilizzo;
2. smaltimento finale ottimale e migliore monitoraggio.

La strategia è anche basata sulla necessità di:

3. ridurre gli spostamenti dei rifiuti e migliorarne le normative sul trasporto;
4. prevedere nuovi e migliori strumenti di gestione dei rifiuti:
 - strumenti regolamentari ed economici;
 - statistiche affidabili e comparabili sui rifiuti;
 - piani di gestione dei rifiuti;
 - corretta attuazione della legislazione.

Nell'ambito della sua strategia generale di gestione dei rifiuti, la Commissione europea ha anche definito specifici flussi di rifiuti da considerare prioritariamente, con l'obiettivo di ridurre l'impatto ambientale globale di ciascuno di essi (cfr. riquadro sottostante).

Rifiuti di imballaggio	<p>Soltanto il 10-15 % dei rifiuti di imballaggio è attualmente recuperato. Si stima che esso costituisca ora la metà del volume dei rifiuti urbani nell'Europa occidentale. La direttiva europea sull'imballaggio, adottata nel 1994:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) incoraggia l'introduzione di sistemi di riutilizzo in modo da poter riusare l'imballaggio; b) stabilisce obiettivi precisi da raggiungere per il recupero (50-65% in peso dei rifiuti di imballaggio; riciclo del 25-45 % dei rifiuti di imballaggio; riciclo come minimo del 15 % di ciascun materiale di imballaggio).
Autoveicoli fuori uso	<p>La Commissione europea ha adottato una proposta di direttiva che:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) mira a ridurre l'impatto ambientale delle autovetture alla fine del ciclo di vita; b) rispetta il funzionamento del mercato interno europeo; c) presenta misure per prevenire e ridurre al minimo il materiale di scarto dei veicoli; d) impone la raccolta e l'adeguato trattamento dei veicoli alla fine del ciclo di vita (compresi riutilizzo/recupero).
Rifiuti elettrici ed elettronici	<p>La quantità di apparecchiature elettriche ed elettroniche gettate via aumenta molto rapidamente e raddoppia ogni 12 anni. Queste apparecchiature contengono notevoli quantità di rifiuti pericolosi di tutti i tipi, compresi i metalli pesanti e varie sostanze alogenate. La produzione di nuove apparecchiature richiede inoltre molte materie prime. La legislazione proposta sui rifiuti elettrici ed elettronici mira a migliorare la gestione dei rifiuti, a ridurre l'uso di risorse e a creare posti di lavoro (si calcola che in questo settore si potrebbero creare 12.000-15.000 posti di lavoro).</p>
Pile	<p>Le pile contengono metalli pesanti come cadmio, mercurio e piombo, che sono nocivi per la salute umana e l'ambiente se non sono raccolti e smaltiti correttamente.</p>

Rifiuti domestici pericolosi	I rifiuti domestici pericolosi comprendono pile, oli, vernici e medicinali scaduti. Occorre intervenire in questo campo, poiché: a) lo smaltimento finale avviene in siti per rifiuti urbani cui non si applicano le stesse norme stabilite per i rifiuti industriali pericolosi; b) questi rifiuti sono anche difficili da riciclare perché contaminano materiale che potrebbe essere altrimenti recuperato.
Altre tipologie	Altri flussi specifici di rifiuti allo studio comprendono i rifiuti biodegradabili e il PVC. La Commissione europea sta anche riesaminando le direttive sugli oli usati e sui fanghi di depurazione.

2. IL CONTESTO NAZIONALE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI

2.1 Dati di base

Nel luglio 2001 è stato presentato il Rapporto Rifiuti 2001 realizzato dall'Agenzia Nazionale Protezione Ambiente (ANPA) e dall'Osservatorio Nazionale dei Rifiuti (ONR). Tale documento fornisce un quadro completo sulla gestione dei rifiuti in Italia. Di seguito è riportato un estratto sintetico dei dati principali del Rapporto, allo scopo di fornire un quadro generale dello stato attuale del settore.

Argomento	Ambito
Produzione Rifiuti Urbani	
La produzione dei rifiuti urbani in Italia nel 1999 è stata pari a 28,4 milioni di tonnellate , con un incremento del 5,7% rispetto al 1998. La produzione di rifiuti pro-capite risultava pari a 1,35 Kg per abitante al giorno. La distribuzione della produzione per macro aree geografiche si mantiene costante con il 45,3% di rifiuti prodotti al Nord , il 21,4% al Centro e il 33,3% al Sud	Italia
<i>A livello regionale si rileva che la Regione con maggiore produzione risulta la Lombardia con oltre 4 milioni di tonnellate; Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Campania e Sicilia superano i 2 milioni; i valori minori si registrano per Valle d'Aosta, Molise e Basilicata inferiori alle 300.000 t/anno.</i> Significativo come confronto regionale risulta il dato di produzione pro-capite giornaliero con valori superiori ad 1,6 Kg/abitante/giorno in Toscana ed Emilia Romagna; Liguria, Trentino Alto Adige, Lazio, Marche e Valle d'Aosta si attestano su valori superiori ad 1,4 Kg; Molise e Basilicata registrano una produzione inferiore ad 1 Kg.	Regioni
Il dato provinciale mostra la maggior produzione assoluta nelle grandi aree urbane italiane con una produzione pari a oltre 2 milioni di tonnellate anno nella provincia di Roma e con valori superiori ad 1 milione di tonnellate anno nelle provincie di Milano, Napoli, Torino. I valori pro-capite provinciali rispecchiano la situazione regionale con un dato superiore ad 1,8 Kg/abitante giorno per le provincie di Lucca, Ravenna Prato, Ferrara, Livorno e Grosseto e superiore ai 2 Kg per la provincia di Rimini; per le provincie di Frosinone, Benevento, Vibo Valentia, Potenza, Enna, Avellino e Isernia il valore risulta inferiore ad 1 Kg	Province
Raccolta Differenziata	
In Italia nel 1999 sono stati raccolti in maniera differenziata circa 3,7 milioni di t/anno di rifiuti pari al 13,08% della produzione totale.	Italia
L'analisi della composizione per le frazioni differenziate della raccolta evidenzia come il maggior contributo sia dato dalla carta con 1,2 milioni di tonnellate (32,5% del totale RD), seguita dalle frazioni organiche con 1,1 milioni di tonnellate (organico 16,4% e sfalci e potature 13,6%) e dal vetro (19,6%) .	Italia
L'analisi dei dati regionali rende evidente il divario esistente tra le diverse regioni: la Lombardia con il 33,3% si conferma la regione con un tasso di raccolta ampiamente superiore all'obiettivo fissato dal D.Lgs 22 del 1997 per il 2001 e vicino a quello del 2003; il Veneto con il 23,9% supera l'obiettivo fissato per il 1999 e si avvicina a quello del 2001; seguono una serie di regioni che raggiungono ampiamente l'obiettivo fissato per 1999 quali il Trentino Alto Adige (19,12%), l'Emilia Romagna (19,1%), la Toscana (16,8%), il Friuli Venezia Giulia (16,1%). Il Piemonte raggiunge l'obiettivo del 15%. Rispetto al 1998 la regione Umbria, pur non raggiungendo l'obiettivo del 15%, fa registrare un considerevole aumento della quota percentuale di raccolta differenziata passando dal 6,31% al 10,09%. Ben diverso è il quadro relativo alle regioni meridionali che, con le sole eccezioni dell'Abruzzo (4,31%), della Puglia (3,7%) e della Basilicata (2,25%), si attestano intorno a percentuali inferiori al 2%.	Regioni
Le diverse provincie si distribuiscono in maniera estremamente disomogenea rispetto agli obiettivi del decreto legislativo 22/97. Il 34% delle provincie presenta una quota di raccolta differenziata uguale o superiore al 15%, 5 provincie presentano valori percentuali superiori al 35% (Bergamo, Lecco, Milano, Treviso e Lodi). Si mantiene costante rispetto al 1997 e al 1998 il numero di provincie (circa il 39% del totale) che presenta percentuali di raccolta differenziata minime (inferiori al 5%), mentre si incrementa la percentuale relativa alle classi con quota di raccolta differenziata del 15-25% e 25-35%, a discapito prevalentemente della classe con quota di raccolta differenziata 5-15%.	Province

Trattamento e smaltimento Rifiuti Urbani	
<p>Complessivamente, nel 1999, il 74,4 % dei rifiuti urbani è stato smaltito in discarica, il 2,9 % è stato avviato ad impianti di compostaggio di frazioni selezionate, l'8,1% ad impianti di selezione con produzione di compost/frazione secca/CDR e a impianti di bioessiccazione, il 7,2% ad impianti di incenerimento con e senza recupero di energia, il 7,4% ad altre forme di recupero.</p>	Italia
<p>In concomitanza con la crescita della raccolta differenziata delle frazioni organiche, il settore del compostaggio ha visto incrementare notevolmente, negli ultimi anni, la capacità di trattamento, sia in termini di quantità di rifiuti, sia riguardo al numero degli impianti. Attualmente vengono trattati circa 3,7 milioni di tonnellate anno nelle diverse tipologie di impianto.</p> <p>L'incremento maggiore si ha negli impianti di compostaggio di matrici selezionate, con quantitativi trattati dell'ordine di 1,36 milioni di tonnellate: l'incremento rispetto al 1997 (0,9 milioni di tonnellate di rifiuto trattato) è risultato del 52% circa.</p> <p><i>Il 1999 ha visto un significativo incremento, rispetto al 1997, anche del numero degli impianti di trattamento biologico mediante compostaggio di frazioni organiche ottenute da selezione meccanica che sono passati dai 30 del 1997 ai 41 del 1999. Complessivamente i 41 impianti trattano circa 2,2 milioni di tonnellate di rifiuti urbani misti a fronte di 1,6 milioni nel 1997 (+34,5%).</i></p> <p>Tra gli impianti di trattamento del rifiuto indifferenziato 15 producono anche frazione secca e/o CDR. Sono inoltre attivi 3 impianti di bioessiccazione che producono una frazione organica stabilizzata destinata a smaltimento e, in due casi, CDR e/o frazione secca avviata al recupero.</p>	Italia, Regioni
<p>Nel 1999 sono stati complessivamente avviati ad impianti di incenerimento circa 2,1 milioni di tonnellate di rifiuti urbani. Gli impianti autorizzati e operativi nel 1999 sono 41, di cui 27 con recupero di energia.</p>	Italia, Regioni
<p>Il totale degli impianti di discarica operativi nel 1999 è pari a 786. Riguardo alle quantità smaltite si segnalano i seguenti dati: 7,9 milioni di tonnellate al Nord, 4,9 milioni al Centro e 8,9 milioni al Sud per un totale di oltre 21 milioni di tonnellate. Nel Mezzogiorno si osserva la presenza di un numero elevato di piccoli impianti a servizio di pochi comuni.</p>	Italia, Regioni

Il Rapporto ANPA-ONR evidenzia alcuni altri punti essenziali:

- ❑ Si va consolidando nel nostro Paese un sistema di raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggi e delle frazioni organiche in linea con le altre nazioni europee, pur perdurando una notevole differenza di risultati tra Nord e Sud.
- ❑ In via di consolidamento è la raccolta differenziata di batterie esauste ed olii minerali esausti, mentre stentano a decollare quella di altre tipologie, in particolare i beni durevoli dismessi.
- ❑ Parallelamente allo sviluppo della raccolta differenziata, si va consolidando un sistema industriale per il riciclo dei materiali raccolti separatamente che riguarda ormai il 18,4% del totale dei rifiuti urbani gestiti.
- ❑ Permangono, peraltro, evidenti difficoltà nell'avviare azioni efficaci per quanto riguarda sia la prevenzione della produzione dei rifiuti sia il loro recupero energetico.

2.2 Influenza dei fattori socio-economici

Guardando all'interno delle singole aree geografiche si rileva come la Lombardia e l'Emilia Romagna contribuiscano, rispettivamente con il 33,3 ed il 18,8 per cento, alla produzione totale di rifiuti urbani del Nord. Al Centro i valori più elevati si registrano nel Lazio e in Toscana che nel 1999 hanno prodotto il 45,9 e il 34,7 per cento del totale dei rifiuti dell'area, mentre nel Mezzogiorno le regioni che hanno la maggiore incidenza sul totale dei rifiuti prodotti sono la Campania (27,1%) e la Sicilia (27%).

La correlazione positiva evidenziata per le macroaree tra popolazione residente e volume di rifiuti prodotti sembra essere più debole se si prendono in considerazione i dati regionali; in particolare, alcune regioni con minore densità demografica, è il caso dell'Emilia Romagna, mostrano dei valori di produzione simili a quelli delle regioni più popolate come ad esempio la Campania. Un primo fattore che può contribuire a spiegare tale fenomeno è da ricercarsi nei flussi turistici che, in determinati periodi dell'anno, accrescono la popolazione effettivamente presente sul territorio, nonché nella popolazione non residente che vive per brevi o lunghi periodi in Italia e nei flussi del pendolarismo lavorativo.

Ovviamente, oltre a quelli demografici, anche i fattori socio-economici, quali il livello del reddito e dei consumi, hanno una grande influenza sull'ammontare di rifiuti prodotti; la figura sottostante evidenzia il movimento delle suddette grandezze: nel periodo 1997-1999 all'aumentare del prodotto interno lordo e dei consumi delle famiglie aumenta la produzione di rifiuti.

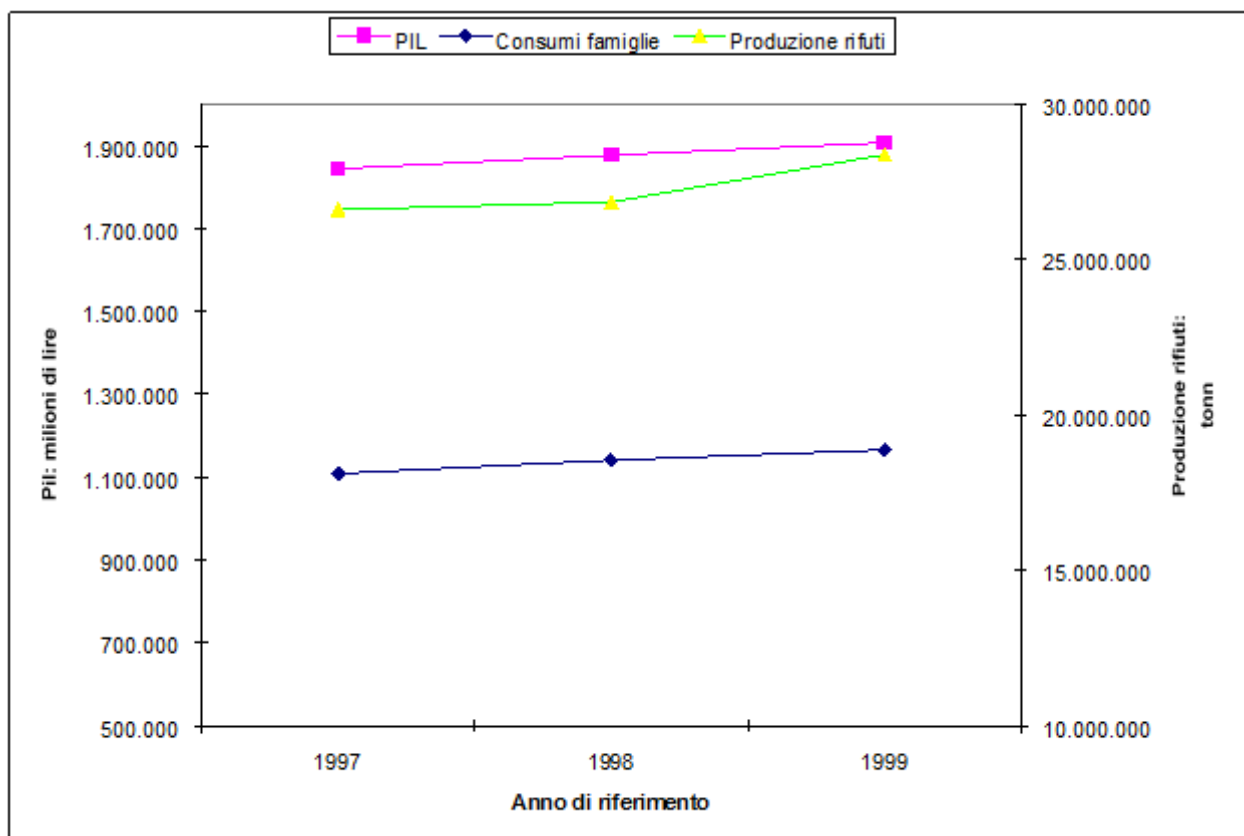


Grafico A.1: Andamento del PIL, dei consumi delle famiglie e della produzione di rifiuti urbani in Italia, 1997-1999. (Fonte elaborazioni su dati Istat - ANPA - ONR, 1999-2001)

In linea generale è possibile affermare che le regioni economicamente più sviluppate e caratterizzate, quindi, da un maggior livello di reddito e/o di consumi pro capite evidenziano una produzione di rifiuti particolarmente elevata. Si consideri, inoltre, che tali aree presentano un maggior livello di efficacia nei servizi di raccolta e quindi un più preciso sistema di monitoraggio e controllo dei rifiuti prodotti. Tale tendenza è confermata dalle figure sottostanti dove sono posti in relazione i dati regionali relativi alla produzione pro capite di rifiuti urbani con quelli relativi al PIL e ai consumi delle famiglie pro capite del 1999.

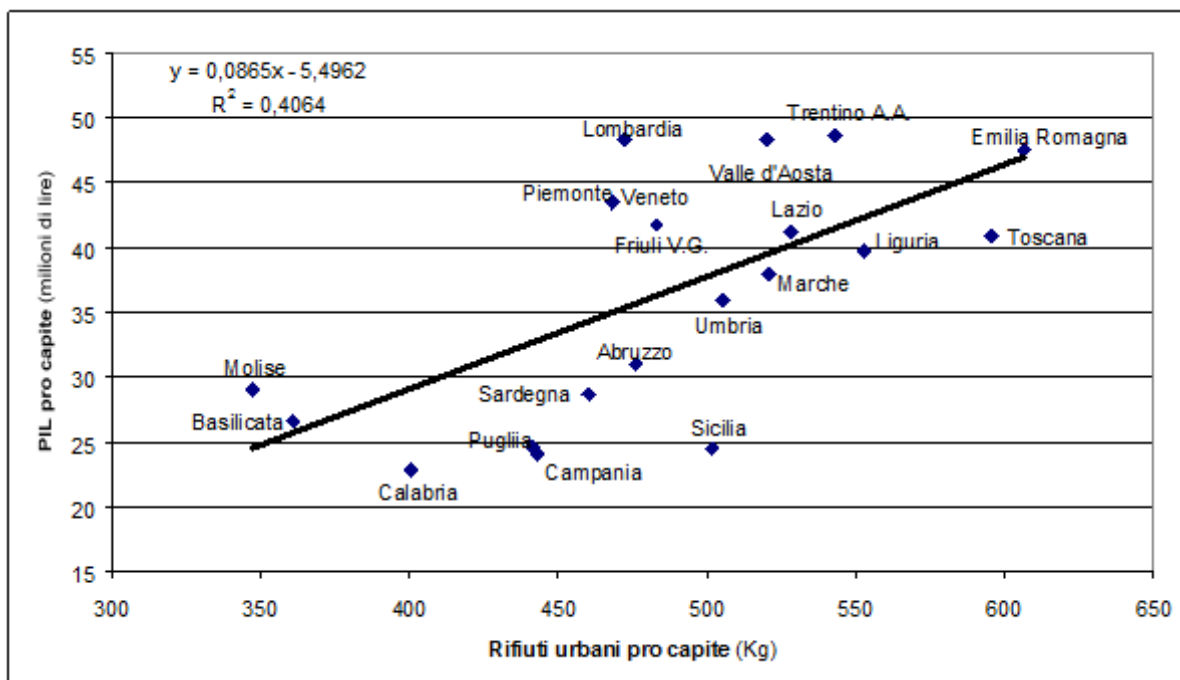


Grafico A.2: Produzione di rifiuti urbani e PIL pro capite nelle regioni italiane, 1999. Fonte: elaborazioni su dati Istat - ANPA - ONR, 1999-2001

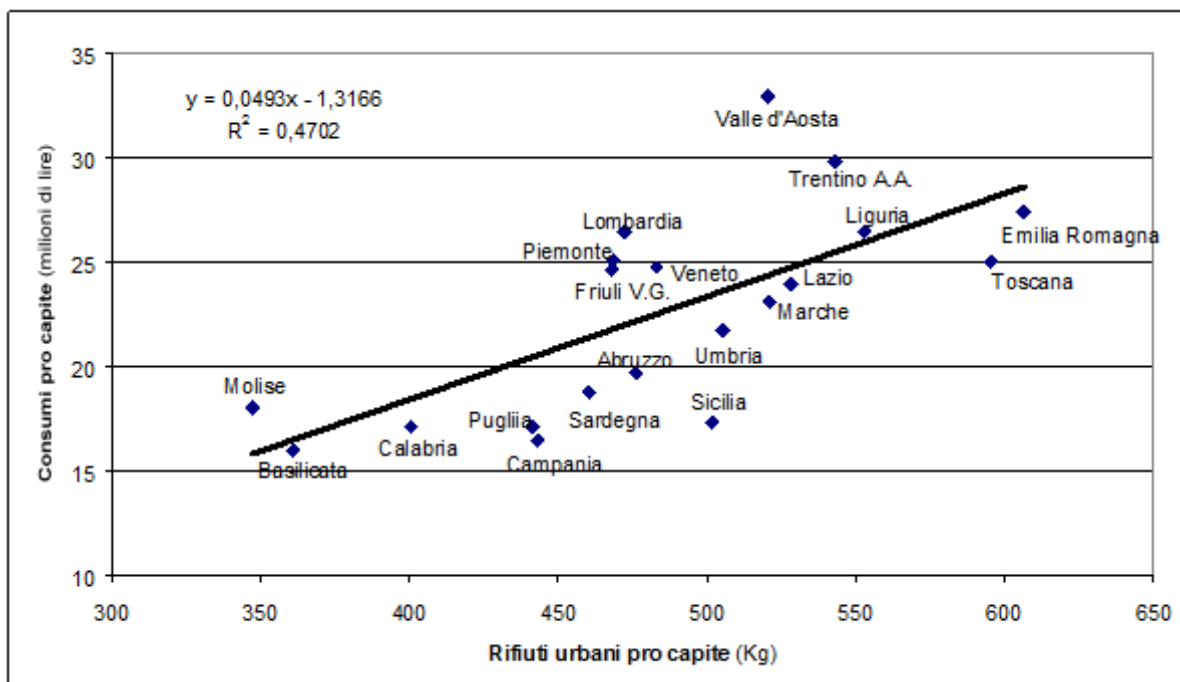


Grafico A.3: Produzione di rifiuti urbani e consumi delle famiglie pro capite nelle regioni italiane, 1999. Fonte: elaborazioni su dati Istat - ANPA - ONR, 1999-2001

L'influenza sull'ammontare di rifiuti prodotti di variabili quali la popolazione effettivamente presente sul territorio, il grado di sviluppo economico, i differenti modelli di consumo e la classe dimensionale dei comuni è avvalorata dai dati regionali relativi alla produzione annua di rifiuti per abitante del 1999 riportati nel grafico sottostante.

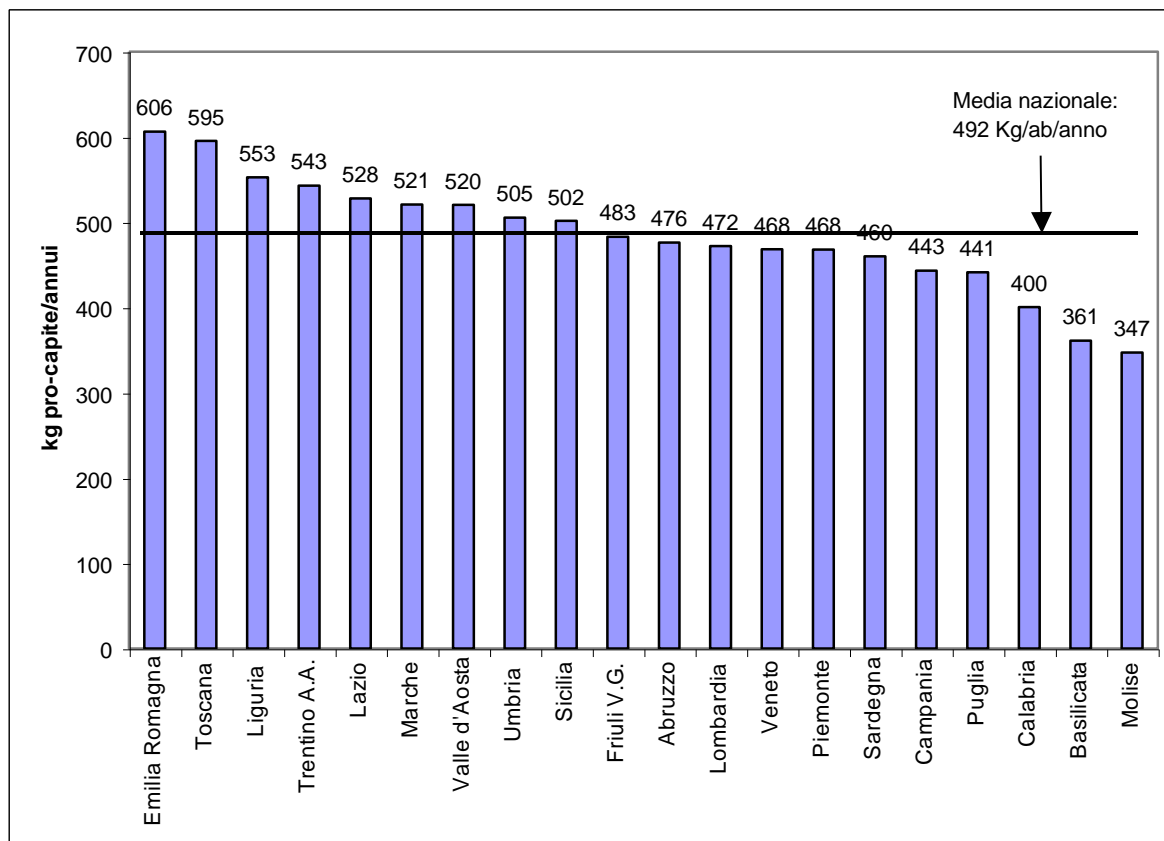


Grafico A.4: Produzione pro capite annua di rifiuti urbani per regioni italiane.

I valori pro capite di rifiuti prodotti sono decisamente più elevati della media italiana in Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Lazio, regioni nelle quali si assiste contemporaneamente ad un consistente afflusso turistico e ad un elevato livello di reddito pro capite; nelle ultime tre regioni, inoltre, rilevante risulta la presenza di comuni di vaste dimensioni. Viceversa il Molise, la Basilicata e la Calabria, regioni nelle quali si registra la più bassa produzione di rifiuti pro capite, sono contraddistinte da un basso livello di Pil pro capite e dalla presenza di piccoli comuni rurali. La minore ricettività turistica della Lombardia dovrebbe invece contribuire a spiegare il fatto che, nonostante sia tra le regioni italiane con il più alto reddito per abitante, presenti un valore di rifiuti prodotti al di sotto della media nazionale. **Un altro aspetto che incide notevolmente sulla produzione pro-capite di rifiuti urbani è costituito dai diversi criteri di assimilabilità utilizzati nelle diverse realtà italiane.** Sulla base di tale criterio vengono infatti definiti i confini del sistema "rifiuti urbani"; un impiego restrittivo di tale criterio comporta infatti una maggiore produzione di rifiuti gestiti direttamente da parte delle attività economiche in modo autonomo e quindi una minore produzione pro-capite di rifiuti urbani.

Nel grafico sottostante sono riepilogati i dati di produzione pro-capite annua per le regioni del nord, centro, sud e il dato medio nazionale.

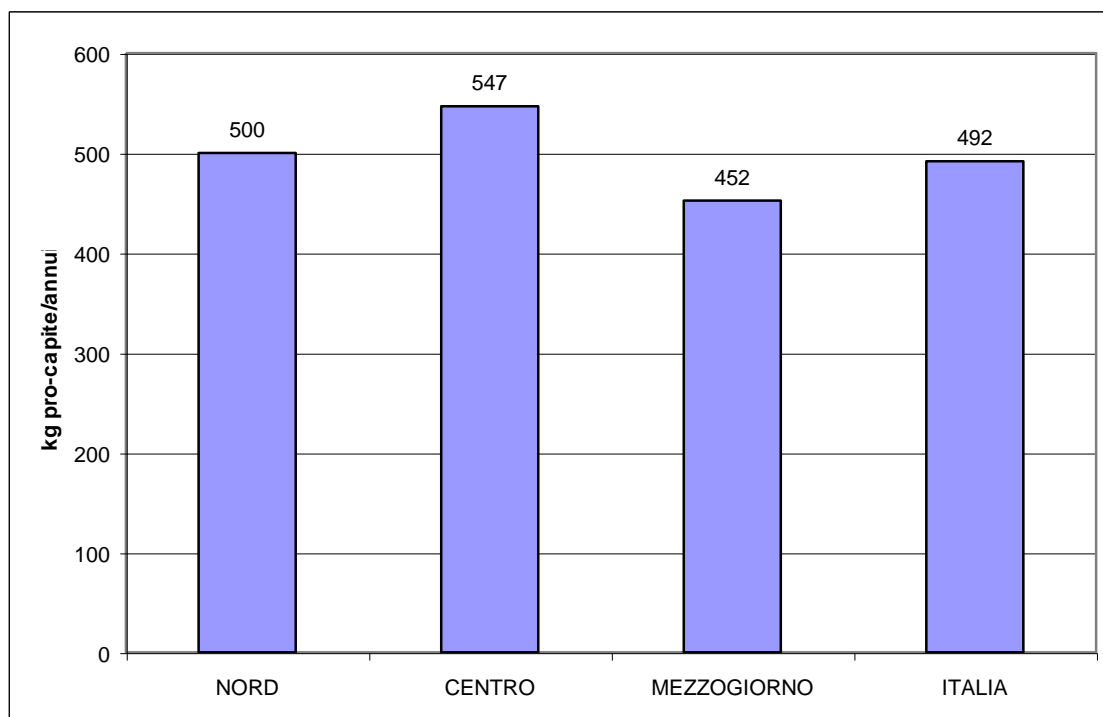


Grafico A.5: Produzione pro capite annua di rifiuti urbani per aree geografiche nazionali.

2.3 Lo stato della normativa nazionale

Nella seguente tabella sono riportati sinteticamente gli elementi principali relativi al vigente quadro normativo nazionale in materia di gestione dei rifiuti.

Riferimento	Contenuto
DLgs 22/97 (Decreto Ronchi)	<p>Rappresenta il nuovo quadro normativo di riferimento. Definisce le competenze di Stato, Regioni e Comuni.</p> <p>Vengono fornite le definizioni di rifiuto e la doppia classificazione secondo l'origine (urbani e speciali) e secondo le caratteristiche di pericolosità (pericolosi - definiti nell'allegato D - e non pericolosi).</p> <p>Disciplina la predisposizione del piano Nazionale di gestione dei rifiuti, dei piani Regionali, la gestione dei rifiuti in ATO; regola quindi tutte le fasi di gestione del rifiuto, dalla raccolta allo smaltimento e fissa obiettivi per la raccolta differenziata.</p> <p>Disciplina le procedure di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti di recupero e per l'esercizio di attività di smaltimento e recupero dei rifiuti.</p> <p>Disciplina la gestione dei rifiuti di imballaggio e di particolari categorie di rifiuto (beni durevoli, rifiuti sanitari, veicoli a motore, ecc.).</p> <p>Delinea il sistema per la determinazione della tariffa (in sostituzione della TARSU) che prevede la copertura totale del costo del servizio.</p> <p>Fissa infine le sanzioni per la violazione dei divieti e degli obblighi previsti dal decreto stesso e detta alcune disposizioni transitorie e finali.</p>
DLgs 389/97	<p>Rappresenta un'integrazione ed un aggiornamento del Decreto Ronchi.</p> <p>Fissa alcune norme tecniche sul recupero.</p> <p>Modifica il campo di applicazione ed esclusione del Decreto Ronchi.</p> <p>Modifica la nozione di rifiuto pericoloso.</p> <p>Chiarisce gli adempimenti per le imprese a seconda del volume di rifiuti trattati.</p> <p>Definisce nuovi soggetti obbligati alla redazione del MUD.</p> <p>Modifica alcune sanzioni; le inadempienze formali vengono depenalizzate mentre le altre diventano più pesanti.</p>

DPR 158/99	<p>Fissa le norme per la redazione e l'elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa. La tariffa deve coprire l'intero costo del servizio: la parte fissa dipende dal costo del servizio, la variabile dalla quantità di rifiuti conferiti. Sono presenti due sole fasce d'utenza: domestica, non domestica.</p> <p>Fissa i criteri di calcolo della tariffa per le due tipologie di utenza coi relativi coefficienti di riduzione. Contiene le caratteristiche del piano finanziario.</p> <p>Sancisce gli adempimenti dei Comuni e attribuisce al soggetto gestore l'incarico della riscossione della tariffa. Formula le disposizioni per la fase transitoria.</p>
L. 488/99	<p>Apporta rilevanti modifiche al DLgs 22/97 e al DPR 158/99 per quanto riguarda i termini per l'applicazione della tariffa</p>
L. 33/00	<p>Proroga il termine ultimo per lo smaltimento dei rifiuti tal quali in discarica al 16 luglio 2001, termine ulteriormente prorogato (vedi punto successivo).</p>
L. 335/01	<p>Proroga il termine ultimo per lo smaltimento in discarica. I rifiuti "diversi" dagli inerti e da quelli pre-trattati potranno infatti continuare ad andare in discarica fino all'emanazione delle norme tecniche (che stabiliranno a quali di loro sarà ancora concessa tale forma di smaltimento) ma - comunque - non oltre un anno dalla data di entrata in vigore della legge, termine identificato nel 22 agosto 2002.</p>
Ddl 'Collegato ambientale alla Finanziaria 2002'	<p>Il Ddl è stato approvato definitivamente dalla Camera il 2 luglio 2002.</p> <p>Contiene tra gli altri, all'art. 23, alcune modifiche al DLgs. 22/97, relative ai seguenti principali aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • i residui e le eccedenze derivanti dalle preparazioni nelle cucine di qualsiasi tipo di cibi solidi, cotti e crudi, non entrati nel circuito distributivo di somministrazione, destinati alle strutture di ricovero di animali di affezione di cui alla legge 14 agosto 1991, n. 281, e successive modificazioni, nel rispetto della vigente normativa non rientrano nel campo di applicazione del DLgs. 22/97; • La privativa di cui al comma 1 non si applica alle attività di recupero dei rifiuti urbani e assimilati, a far data dal 1° gennaio 2003; • il Cdr viene individuato univocamente come rifiuto speciale. Sarà quindi possibile toglierlo dalla bacinizzazione locale e utilizzarlo, a beneficio dell'imminente abbandono della discarica; • L'obbligo di tenuta dei registri viene soppresso per tutto il panorama consortile nazionale; infatti, tali scritture non devono più essere tenute da Cobat (batterie), Coou (olio minerale), Polieco (polietilene), Conoe (olio vegetale), Conai e filiere (imballaggi). Tali consorzi vengono anche esclusi dall'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale gestori rifiuti. <p>Inoltre Viene soppressa la distinzione tra rifiuti di imballaggio primari, secondari e terziari. In tal modo il sistema "Conai-Filiera" potrà muoversi in modo più agevole nei confronti della raccolta e del riciclaggio. Mentre gli pneumatici usati, in armonia con le modifiche apportate al nuovo Catalogo europeo dei rifiuti, assumono la denominazione di "fuori uso". Lo scenario dei rifiuti delle gomme in questo modo cambia radicalmente perché si riconosce che quelle ricostruibili non sono rifiuti (fatto salvo ovviamente il significato del termine "disfarsi"); infatti, il ministero dell'Ambiente modificherà lo specifico punto del Dm 5 febbraio 1998 sul recupero agevolato dei rifiuti non pericolosi dove gli "pneumatici ricostruibili" sono inseriti tra i rifiuti.</p>

Il quadro normativo e pianificatorio di riferimento si completa con l'accordo quadro tra ANCI e CONAI, necessario per garantire l'attuazione del principio di corresponsabilità gestionale tra produttori, utilizzatori e pubblica amministrazione, in applicazione dell'art. 41 comma 3 del DLgs 22/97; per il consorzio di filiera del vetro è valido il D.M. 04/08/1999.

Nella successiva tabella sono schematizzati tutti i punti dell'accordo ANCI - CONAI stipulato nel luglio 1999.

ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO PER LA RACCOLTA ED IL RECUPERO DEI RIFIUTI DI IMBALLAGGIO - 8/7/1999	
Sancisce gli accordi fra ANCI e CONAI - Consorzi di filiera (CNA, CIAL, COMIECO, COREPLA, Rilegno)	
Obbligo delle parti	<p>Il CONAI, tramite i Consorzi di filiera ha l'obbligo di provvedere al ritiro dei materiali di imballaggio derivanti da raccolte differenziate nei Comuni, e di avviare il materiale ritirato a riciclo o a recupero secondo quanto indicato nel programma Generale di Prevenzione e Recupero dei Rifiuti di Imballaggio.</p> <p>Ai Comuni, attraverso i gestori del servizio, spetta la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio nonché la loro messa a disposizione del relativo Consorzio di filiera in luoghi e con modi idonei.</p>
Corrispettivi	<p>Il CONAI, tramite i Consorzi, riconoscerà ai Comuni i corrispettivi per i servizi resi: raccolta, conferimento, ecc.</p> <p>I corrispettivi (funzione di qualità, servizi svolti, ecc.), nonché le modalità organizzative del servizio, correlati ai diversi rifiuti in oggetto sono definiti negli Allegati Tecnici di accordo tra ANCI e vari Consorzi di filiera.</p> <p>I corrispettivi saranno aggiornati annualmente sulla base di accordi espressi negli Allegati Tecnici (aumento dei quantitativi, variazione del costo del personale, del carburante, ecc.).</p>
Operatività dell'accordo	<p>Per la realizzazione dell'accordo si procederà con la stipula di apposite convenzioni che disciplineranno gli obblighi dei singoli Comuni, attraverso i gestori dei servizi di raccolta e i Consorzi di filiera.</p> <p>Il CONAI stabilisce inoltre un ordine di priorità per questi accordi in funzione dello stato di avanzamento nell'applicazione del Dlgs 22/97 nei Comuni stessi.</p>
Validità dell'accordo	<p>L'accordo ha validità 5 anni a decorrere dal 1/1/99 e prevede un confronto annuale. Le convenzioni stipulate potranno avere decorrenza dalla data di entrata in vigore dello stesso, purché documentate.</p>
Comitato di verifica	<p>Al fine di verificare la corretta applicazione dell'accordo le parti concordano di istituire presso l'ANCI un Comitato di Verifica composto da sei esperti designati da ANCI e sei da CONAI con convocazione ordinaria ogni 6 mesi.</p>

2.4 Ridefinizione delle competenze con le modifiche al Titolo V della Costituzione.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3 LO STATO DELLA LEGISLAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE SU BASE REGIONALE

In merito alla gestione dei rifiuti, la Regione Calabria ha vissuto una situazione di particolare difficoltà che ha determinato la proclamazione nel settore dello stato di emergenza nel settembre 1997 e prorogata fino al 31/12/2002 dal Dpcm n° 23 del 14 gennaio 2002.

La seguente tabella riporta una breve rassegna della normativa regionale del settore:

- ⇒ L.R. n 38 del 5-05-1990: Interventi urgenti e straordinari contro l'inquinamento da rifiuti.
- ⇒ L.R. n 20 del 3-08-1999 Istituzione dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria - A.R.P.A.C.A.L.
- ⇒ L.R. n 16 del 28-08-2000: Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.
- ⇒ Decreto Del Presidente Del Consiglio Dei Ministri del 12 settembre 1997: Dichiarazione dello stato di emergenza nella regione Calabria in ordine alla situazione di crisi socio-economico-ambientale determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani".
- ⇒ Ord N° 2696 Presidenza Del Consiglio Dei Ministri Dipartimento Della Protezione Civile, 21 ottobre 1997: Immediati interventi per fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria.
- ⇒ Ord N° 2707 - Presidenza Del Consiglio Dei Ministri Dipartimento Della Protezione Civile, 7 novembre 1997: Integrazioni all'ordinanza n. 2696 in data 21 ottobre 1997 concernente immediati interventi per fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria
- ⇒ Ord N° 2856 - Il Ministro Dell'interno Delegato Per Il Dipartimento Della Protezione Civile, 1 ottobre 1998: Ulteriori interventi urgenti per fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria
- ⇒ Ord N° 2881 - Il Ministro Dell'interno Delegato Per Il Dipartimento Della Protezione Civile, 30 novembre 1998. :Ulteriori disposizioni per fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria
- ⇒ Ordinanza 25 marzo 1999, n. 586: Tariffe provvisorie di smaltimento r.s.u. in discariche o impianti pubblici autorizzati nel territorio della regione Calabria nell'anno 1999.
- ⇒ Ordinanza 30 aprile 1999, n. 634: Approvazione delle "Norme attuative" relative all'applicazione degli artt. 27 e 28 del Decreto Legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.
- ⇒ Ordinanza 31 maggio 1999, n. 2984: Ulteriori interventi urgenti per fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi nel settore della gestione dei rifiuti e della tutela delle acque nella regione Calabria.
- ⇒ DPCM 29/12/1999: Proroga al 30 giugno 2000 della situazioni di emergenza ambientale nella regione Calabria.
- ⇒ Ordinanza 6 luglio 2000, n. 3062: Disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti urbani, speciali e speciali pericolosi, nonché in materia di bonifica e risanamento ambientale dei suoli, delle falde e dei sedimenti inquinati, nonché in materia di tutela delle acque superficiali e sotterranee e dei cicli di depurazione nel territorio della regione Calabria.
- ⇒ Ordinanza 7 marzo 2001, n. 1322: Adozione del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti.
- ⇒ Ordinanza 7 maggio 2001, n. 3132: Ulteriori disposizioni per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, speciali, speciali pericolosi nonché in materia di bonifica e risanamento ambientale e di tutela delle acque superficiali e sotterranee e dei cicli di depurazione nella regione Calabria.
- ⇒ Ordinanza 31 maggio 2001, n. 1450: Autorizzazione provvisoria alle Società Miste in attesa dell'iscrizione presso l'albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti.
- ⇒ Ordinanza 12 giugno 2001, n. 1464: Stipula da parte dei comuni di convenzioni, e conseguente diretto pagamento, con le Società Miste per la raccolta differenziata - Termine (BURC nr 79 del 01/08/2001
- ⇒ Ordinanza 3 luglio 2001, n. 1495: Smaltimento inerti: obbligo di conferimento in apposito impianto; condizione per il rilascio di autorizzazioni e/o concessioni edilizie.

- ⇒ Ordinanza 01 Ottobre 2001, n. 3149: Ulteriori disposizioni per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, speciali, speciali pericolosi nonché in materia di bonifica e risanamento ambientale e di tutela delle acque superficiali e sotterranee e dei cicli di depurazione nella regione Calabria.
- ⇒ Ordinanza 25 ottobre 2001, n. 1605: Criteri e modalità di presentazione e di utilizzo delle garanzie finanziarie per l'esercizio delle attività di smaltimento e recupero dei rifiuti ai sensi dell'art. 28 e/o dell'art. 29 del D.Lgs. 22/97 e successive modifiche ed integrazioni.
- ⇒ Ordinanza 27 dicembre 2001, n. 1675: Approvazione della «circolare per l'applicazione delle procedure semplificate previste nel capo V del titolo I del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni».
- ⇒ Ordinanza 26 febbraio 2002, n. 1769: Integrazione ordinanza commissariale n. 1675 del 27/12/2001 avente ad oggetto «circolare per l'applicazione delle procedure semplificate previste nel capo V del titolo I del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni».
- ⇒ Ordinanza 22 marzo 2002, n. 3185: Ulteriori disposizioni per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, speciali, speciali pericolosi nonché in materia di bonifica e risanamento ambientale e di tutela delle acque superficiali e sotterranee e dei cicli di depurazione nella regione Calabria.
- ⇒ Ordinanza 05 agosto 2002, n. 1976: Criteri e modalità di presentazione e di utilizzo delle garanzie finanziarie per l'esercizio delle attività di smaltimento e recupero dei rifiuti ai sensi dell'art. 32 e/o dell'art. 33 del D.Lgs. 22/97 e successive modifiche ed integrazioni.

Nel contesto dell'emergenza rifiuti l'Ufficio del Commissario ha redatto il "Piano degli interventi di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilabili", pubblicato sul BUR della Regione Calabria n° 71 del 29 luglio 1998.

Detto Piano ha subito alcune variazioni per la parte concernente la Raccolta Differenziata, per la quale è stato redatto uno specifico "Piano generale della Raccolta Differenziata", pubblicato sul BUR della Regione Calabria n° 30 del 26 marzo 1999.

Tali strumenti di pianificazione hanno avuto lo scopo di individuare, compatibilmente alle prescrizioni del Dlgs 22/97, il piano degli interventi da realizzare per il superamento della situazione di emergenza del settore. In sintesi essi prevedono:

- suddivisione del territorio regionale in Ambiti Territoriali Ottimali;
- determinazione del fabbisogno impiantistico di ciascun ATO (impianti di selezione secco-umido finalizzati alla produzione di compost e CDR, e impianti di valorizzazione delle raccolte differenziate)
- determinazione del fabbisogno in impianti di termovalorizzazione a livello regionale, al fine di ottimizzare il rapporto costi/benefici e di minimizzare i costi di gestione.

Il Piano di Gestione dei Rifiuti della Regione Calabria si pone l'obiettivo di adeguare lo scenario di pianificazione regionale, costituito essenzialmente dal Piano dell'Emergenza e dal Piano della Raccolta Differenziata, alla normativa comunitaria e nazionale in materia.

La seguente tabella riporta una sintesi dei contenuti di detto Piano.

<p>Obiettivi del Piano</p>	<p>Il Piano prevede la realizzazione di un sistema basato su:</p> <ul style="list-style-type: none"> - riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti; - conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata previsti dal DLgs 22/97, da intendersi come obiettivi minimali; - tendenziale abbandono della discarica come sistema di smaltimento; - minimizzazione degli impatti ambientali degli impianti; - contenimento dei costi, anche attraverso il dimensionamento ottimale degli impianti; - attivazione di opportunità di lavoro connesse con il sistema di gestione dei rifiuti. 								
<p>Organizzazione del "Sistema Integrato Regionale di Gestione dei Rifiuti"</p>	<p>Il Piano in sintesi prevede la seguente organizzazione:</p> <p>⇒ ATO: Ambiti Territoriali Ottimali per la gestione dei rifiuti, coincidono con i territori provinciali. In particolare si prevedono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ATO 1: Provincia di Cosenza - ATO 2: Provincia di Catanzaro; - ATO 3: Provincia di Crotone; - ATO 4: Provincia di Vibo Valentia - ATO 5: Provincia di Reggio Calabria. <p>⇒ AREA DI RACCOLTA: costituiscono una parte funzionale dell'ATO, a dimensione sub-provinciale, individuate al fine della predisposizione e realizzazione di soluzioni comuni per i servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti. All'interno di ogni area di raccolta dovranno essere previste e realizzate soluzioni comuni riguardo a :</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestione dei servizi di raccolta e trasporto rifiuti; - realizzazione strutture di servizio (ecocentri e stazioni di trasferimento); - gestione dei servizi di trasporto e di conferimento agli impianti di trattamento e smaltimento finale. 								
<p>Organizzazione del sistema delle raccolte differenziate</p>	<p>Vengono ripresi gli indirizzi già espressi nel "Piano Generale della Raccolta Differenziata nella Regione Calabria". In sintesi, l'attuazione diretta della raccolta differenziata nei sotto-ambiti è svolta da società miste a partecipazione pubblica locale. Per la parte pubblica, assumono partecipazioni nella società i Comuni, anche consorziati, e la quota maggioritaria (51%) è sottoscritta attraverso il conferimento alla società, da parte dell'Ufficio del Commissario Delegato, di mezzi ed attrezzature occorrenti per l'espletamento del servizio.</p>								
<p>Obiettivi di raccolta differenziata</p>	<p>Obiettivo principale del Piano è quello di recuperare il ritardo accumulato, in termini di raccolte differenziate, rispetto agli obiettivi fissati dal DLgs 22/97. In termini quantitativi, gli obiettivi che si intende perseguire sono i seguenti:</p> <table border="1" data-bbox="507 1420 1386 1576"> <thead> <tr> <th>Dalla data di attivazione delle RD</th> <th>Obiettivo % di RD</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>6-12 mesi</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>18-24 mesi</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>36 mesi</td> <td>35</td> </tr> </tbody> </table>	Dalla data di attivazione delle RD	Obiettivo % di RD	6-12 mesi	15	18-24 mesi	25	36 mesi	35
Dalla data di attivazione delle RD	Obiettivo % di RD								
6-12 mesi	15								
18-24 mesi	25								
36 mesi	35								
<p>Fabbisogno impiantistico a supporto delle raccolte differenziate</p>	<p>La determinazione del fabbisogno impiantistico a supporto delle raccolte differenziate è già stata prevista dal precedente "Piano degli interventi di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili". Il presente Piano prevede l'articolazione degli interventi in due fasi temporali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fase transitoria – fino al 2003, nel corso della quale saranno sviluppati i previsti sistemi di raccolta differenziata ed entreranno in funzione gli impianti di trattamento meccanico-biologico con la progressiva riduzione dello smaltimento in discarica di rifiuto tal quale; - fase a regime – a partire dal 2003, nel corso della quale, oltre ad un ulteriore sviluppo del sistema di raccolte differenziate, entreranno in esercizio i due impianti di termovalorizzazione da CDR e i nuovi impianti di discarica per residui da trattamento. 								

<p>Fabbisogno impiantistico relativo alle discariche</p>	<p>Tale fabbisogno impiantistico è stato stimato relativamente a due fasi temporali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fase transitoria: viene valutato il volume complessivamente necessario per smaltire l'intera produzione di rifiuti, al netto degli obiettivi di raccolta differenziata (valutati cautelativamente al 15%) e al netto del quantitativo di rifiuti smaltito negli impianti in esercizio: - fase a regime: viene calcolato il volume complessivamente necessario per smaltire i flussi di scarto derivanti dai trattamenti meccanico-biologico e di termovalorizzazione. Su detti flussi è stato ipotizzato che le RD raggiungano l'obiettivo del 35%. Inoltre i volumi di smaltimento finale previsti assumono l'ipotesi che la frazione organica stabilizzata (FOS) venga utilizzata in impiaghi alternativi alla discarica.
<p>Criteri di localizzazione degli impianti</p>	<p>Vengono definiti i criteri generali di localizzazione dei nuovi impianti. Tali criteri dovranno essere seguiti da una fase di localizzazione di dettaglio, in sede di pianificazione provinciale, e una fase di progettazione, in sede di attuazione.</p>
<p>Piano delle Bonifiche</p>	<p>Il Piano fornisce:</p> <ul style="list-style-type: none"> - una mappatura dei siti inquinati da rifiuti urbani, inerti, ingombranti e speciali; - un'indagine conoscitiva dei siti potenzialmente inquinati presenti sul territorio; - una valutazione delle priorità di intervento; - una classificazione dei costi dell'intervento. <p>Relativamente alla bonifica delle aree inquinate da attività industriale, è stata condotta un'ulteriore indagine conoscitiva sui siti potenzialmente inquinati.</p>
<p>Il sistema integrato di gestione dei rifiuti speciali</p>	<p>Il quadro normativo di riferimento, costituito dal DLgs. 22/97, prevede che la gestione dei rifiuti speciali sia disciplinata dell'Ente Pubblico; alla Regione, quindi, spetta l'attività di pianificazione della gestione anche se onere dello smaltimento dei rifiuti speciali ricade interamente sul produttore del rifiuto stesso. La gestione dei rifiuti speciali nella Regione è affidata interamente ai privati produttori. Il Piano individua semplicemente una serie di linee guida per la gestione dei rifiuti speciali e pericolosi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - assicurazione del trattamento e smaltimento di rifiuti prodotti, in ambito regionale, fatta salva l'opportunità di prevedere, per particolari tipologie di rifiuti, soluzioni di recupero e smaltimento a livello sovregionale; - limitazione allo smaltimento in discarica di rifiuti recuperabili ed efficienza degli impianti di recupero; - integrazione dell'impiantistica di trattamento/smaltimento dei rifiuti speciali con quella dei rifiuti urbani; - incentivazione dell'adozione di politiche di sostenibilità ambientale da parte del mondo delle imprese.

4. IL QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 2000-2006

4.1 Le linee Guida del Qcs e gli Assi prioritari di intervento

A tale esigenza sembra rispondere il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni italiane dell'obiettivo 1 (d'ora in avanti Qcs) approvato dalla Commissione europea nell'agosto del 2000. La sua elaborazione ha segnato un'inversione di tendenza rispetto al passato grazie al coinvolgimento diretto di amministrazioni centrali, regioni, enti locali e parti economiche e sociali nella predisposizione dei documenti di programmazione dei fondi strutturali comunitari 2000-2006 avviata nel dicembre del 1998 con il coordinamento del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica (oggi Ministero dell'Economia e delle Finanze).

Il Qcs sancisce l'avvio dell'utilizzo delle risorse destinate a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardi nello sviluppo, ossia quelle regioni che fanno registrare un reddito medio per abitante inferiore al 75 per cento di quello europeo. Il Qcs, che abbraccia un periodo di programmazione di sette anni (2000-2006) ed un periodo di attuazione di nove anni (2000-2008), definisce le strategie, le azioni prioritarie, gli obiettivi, la partecipazione dei fondi strutturali comunitari e le altre risorse finanziarie.

La strategia di sostegno alle regioni che presentano ritardi nello sviluppo si concretizza mediante il finanziamento dei seguenti quattro fondi comunitari:

- Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr)
- Fondo sociale europeo (Fse)
- Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, sezione orientamento (Feoga)
- Strumento finanziario di orientamento per la pesca (Sfop).

In sostanza si tratta di finanziamenti a fondo perduto che si cumulano ai finanziamenti nazionali. Essi sono indirizzati verso un limitato numero di obiettivi prioritari, in attuazione del principio della *concentrazione*, e si ispirano ai principi generali della *compartecipazione* in tutte le fasi della programmazione, della *addizionalità*, volta ad evitare che le risorse comunitarie vengano semplicemente a sostituirsi agli aiuti nazionali, e della *programmazione*.

Il Qcs si articola in 14 programmi operativi, di cui 7 regionali (Por) uno per ciascuna delle regioni dell'obiettivo 1 (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia e Molise) e 7 nazionali (Pon) gestiti dalle Amministrazioni centrali¹.

Il cofinanziamento nazionale pubblico dei programmi operativi è assicurato da risorse statali e regionali/locali stimate in quote rispettivamente del 70 e del 30 per cento. Il Qcs si propone, inoltre, di massimizzare il coinvolgimento del settore privato nel finanziamento e nella gestione degli interventi.

Il Qcs 2000-2006 è articolato nei seguenti sei Assi prioritari di intervento che delimitano le aree di riferimento per la definizione delle scelte di investimento da realizzare nel periodo di programmazione:

¹I Pon sono i seguenti: Ricerca scientifica, sviluppo tecnologico, alta formazione; La scuola per lo sviluppo; Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno; Sviluppo locale; Trasporti; Pesca; Assistenza tecnica

Asse I	Valorizzazione delle risorse naturali ed ambientali (Risorse naturali);
Asse II	Valorizzazione delle risorse culturali e storiche (Risorse culturali);
Asse III	Valorizzazione delle risorse umane (Risorse umane);
Asse IV	Potenziamento e valorizzazione dei sistemi locali di sviluppo (Sistemi locali di sviluppo);
Asse V	Miglioramento della qualità delle città, delle istituzioni locali e della vita associata (Città);
Asse VI	Rafforzamento delle reti e nodi di servizio (Reti e Nodi di servizio).

Il meccanismo di ripartizione delle risorse comunitarie è basato sul merito: le regioni che non sapranno impiegare ogni anno i fondi assegnati saranno penalizzate con lo spostamento delle risorse verso regioni che si saranno dimostrate più efficienti dal punto di vista delle capacità progettuali e quindi della spesa. Il Qcs prevede inoltre che il 4 per cento delle risorse comunitarie ed il 6 per cento delle risorse nazionali sia accantonato (riserva di efficacia e di efficienza) per essere ripartito, non oltre il 31 dicembre 2003 per quanto riguarda la riserva comunitaria e non oltre il 31 dicembre 2002 per quanto riguarda la riserva nazionale, tra quelle amministrazioni titolari di intervento che, dopo due anni di lavoro, avranno rispettato una serie di indicatori prestabiliti. In proposito è importante sottolineare come tra i criteri per l'assegnazione della riserva nazionale figurino l'attivazione degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) e l'adozione dei relativi piani di gestione.

Alle regioni viene assegnato il compito di individuare, mediante l'elaborazione dei Complementi di programmazione, gli obiettivi specifici all'interno di ciascun asse, la relativa ripartizione delle risorse e di selezionare i progetti presentati dalle amministrazioni locali o dai privati.

Sulla base del Qcs, dei Programmi operativi regionali e dei Complementi di programmazione possiamo individuare le misure più immediatamente riconducibili al miglioramento del sistema di gestione dei rifiuti. Queste sono rinvenibili nell'Asse I² e risultano conformi alla gerarchia comunitaria in materia di rifiuti che pone al suo vertice la prevenzione della produzione di rifiuti, seguita dal riutilizzo, dal riciclo, dall'incenerimento con recupero energetico ed infine dallo smaltimento, per la restante frazione, in discariche controllate.

Al fine di colmare i ritardi di attuazione della normativa comunitaria e nazionale tali misure prevedono in particolare:

- l'attivazione degli ATO e dei piani di gestione relativi;
- la promozione e la realizzazione di campagne informative mirate alla prevenzione della produzione di rifiuti;
- la promozione delle innovazioni di processo nel sistema di gestione dei rifiuti;
- lo sviluppo della raccolta differenziata e di iniziative imprenditoriali per incrementare l'offerta di riciclaggio e recupero delle frazioni della raccolta differenziata;
- la creazione di una rete di impianti di trattamento e valorizzazione delle frazioni recuperate;
- il sostegno all'impiego del compost in agricoltura;
- lo sviluppo della produzione di combustibile derivato dai rifiuti;
- l'adeguamento e la realizzazione di una rete di impianti per lo smaltimento del rifiuto residuale (inceneritori con recupero di energia e calore, discariche controllate).

² Risorse idriche, suolo, rifiuti, siti contaminati, energia e patrimonio naturalistico sono infatti i temi in cui è articolato tale asse

4.2 La Regione Calabria e i Fondi Strutturali 2000-2006

Il Programma Operativo Regionale (di seguito POR) della Calabria è stato presentato in versione definitiva nel luglio 2000.

In coerenza con quanto previsto nel QCS, è stato articolato in 6 Assi prioritari:

- Asse I - Valorizzazione delle risorse naturali e ambientali (Risorse Naturali);
- Asse II - Valorizzazione delle risorse culturali e storiche (Risorse Culturali);
- Asse III - Valorizzazione delle risorse umane (Risorse Umane);
- Asse IV - Potenziamento e valorizzazione dei sistemi locali di sviluppo (Sistemi Locali di Sviluppo);
- Asse V - Miglioramento della qualità delle città, delle istituzioni locali e della vita associata (Città);
- Asse VI - Rafforzamento delle reti e nodi di servizio (Reti e Nodi di Servizio).

Per quanto riguarda specificatamente la gestione dei rifiuti, che fa parte dell'Asse I, Settore Ambiente, la seguente tabella riporta una scheda sintetica degli elementi essenziali:

<p>Obiettivi specifici di riferimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Migliorare il sistema di gestione dei rifiuti, promuovendo la raccolta differenziata, il riciclaggio, il recupero, nonché elevando la sicurezza dei siti per lo smaltimento e favorendo lo sviluppo di un efficiente sistema di imprese; dare attuazione alle normative di settore attraverso la pianificazione integrata della gestione dei rifiuti su scala di Ambiti Territoriali Ottimali. - Promuovere la riduzione della quantità e della qualità dei rifiuti prodotti, anche mediante campagne informative, favorendo il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero introducendo innovazioni di processo nei sistemi di gestione dei rifiuti.
<p>Linee di intervento</p>	<p><u>Gestione integrata dei rifiuti solidi urbani.</u> In tale area la misura prevede un insieme integrato di interventi per la gestione dei rifiuti solidi urbani, finalizzati al raggiungimento degli obiettivi del D.Lgs. n. 22/97 (in attuazione delle Direttive Comunitarie n. 91/156/CEE sui rifiuti, n. 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi, n. 94/92/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggi). Gli interventi daranno applicazione al “Piano degli interventi di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili” ed al “Piano Generale della Raccolta Differenziata”. Le linee di intervento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Costituzione legale dei Sub-Ambiti (attualmente previsti dal Piano in numero di 14) sotto forma di consorzi di comuni o di società miste; - Sviluppo di sistemi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani a livello di Sub-Ambiti; - Realizzazione di sportelli e centri di supporto agli enti locali; - Integrazioni alla rete di impianti di trattamento e valorizzazione delle frazioni recuperate (compostaggio, valorizzazione plastiche, riciclaggio carta e vetro); - Sostegno all'impiego del compost in agricoltura e nella gestione del verde pubblico; - Sostegni tariffari per il conferimento di rifiuti organici raccolti in modo differenziato agli impianti di compostaggio; - Sviluppo della produzione di combustibile derivato da rifiuti e del recupero energetico da rifiuti; - Sviluppo di azioni di sensibilizzazione dei cittadini sulla raccolta differenziata. <p><u>Siti per lo smaltimento dei rifiuti.</u> In tale area la misura prevede il completamento della rete di impianti indicati dal “Piano degli interventi di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili”, in coerenza con le indicazioni del D.Lgs. n 22/97. Le linee di intervento sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo di sistemi di raccolta e smaltimento di rifiuti urbani pericolosi; - Integrazione della rete con moderni impianti per lo smaltimento del rifiuto residuale (discariche ed inceneritori con recupero di energia elettrica e calore). <p><u>Imprese per la gestione integrata dei rifiuti industriali.</u> In tale area la misura prevede il coinvolgimento di imprese private nella creazione di un sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti industriali. L'intervento è concepito sotto forma di regime di aiuto, puntando ad incentivare quei settori in cui risulta carente la capacità di iniziativa spontanea dei privati per il maggior rischio economico o per barriere tecnologiche ed organizzative. Le linee di intervento al riguardo sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo di sistemi di recupero dei rifiuti industriali; - Sviluppo di iniziative industriali per aumentare l'offerta di riciclaggio/recupero per i rifiuti industriali (recupero inerti, componenti elettronici e autoveicoli, etc.); - Sviluppo di sistemi di raccolta e smaltimento di rifiuti pericolosi (rifiuti industriali pericolosi, rifiuti sanitari, amianto, PCB).

<p>Finanziamenti e incentivi</p>	<p>Nelle more del giudizio di conformità alle direttive comunitarie del Piano di Gestione dei Rifiuti e del Piano della Raccolta Differenziata, da parte della Commissione Europea, potranno solo essere finanziati interventi di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sviluppo di tecniche appropriate per l'eliminazione di sostanze pericolose (in particolare metalli pesanti) contenute nei rifiuti destinati ad essere recuperati o smaltiti; - piazzole per lo stoccaggio delle frazioni raccolte separatamente e destinate unicamente al riciclaggio di materia, il cui riciclo è già garantito da accordi stipulati con le relative filiere produttive; - iniziative per l'informazione dei cittadini, anche al fine di promuovere il compostaggio domestico; - impianti per la produzione di compost della frazione organica dei rifiuti di elevata qualità, da utilizzare come fertilizzante in agricoltura, il cui utilizzo sia garantito da specifici accordi; - infrastrutture per il riutilizzo (così come definito dalla direttiva 94/62) degli imballaggi primari (vuoto a rendere), secondari e terziari. <p>Nel settore della gestione dei rifiuti è già pienamente in vigore la normativa comunitaria, per l'imputazione dei costi in base al principio "chi inquina paga" (Regolamento (CE) n. 1260/1999). I tassi di partecipazione dei Fondi saranno variati nella misura in cui il sistema incentiva un uso efficace delle infrastrutture, la loro manutenzione ed uno sfruttamento delle risorse coerente con la legislazione comunitaria.</p> <p>Le attrezzature di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani differenziati verranno acquisite dalla Regione e cedute alle strutture di Sub-Ambito legalmente costituite, man mano che ne faranno richiesta. Tali attrezzature non presentano caratteristiche tali da permettere il finanziamento privato, pertanto saranno finanziate con un contributo pubblico del 100%.</p> <p>Sono inoltre ammessi contributi pubblici al 100% per servizi di promozione della raccolta differenziata (raccolta porta a porta) destinati alla popolazione, alle strutture operanti a livello di subambito, agli enti locali.</p> <p>Potranno essere previste agevolazioni sulla tariffa di conferimento dei rifiuti organici agli impianti di compostaggio, sotto forma di incentivi alle imprese concessionarie, per favorire la raccolta differenziata dell'organico da parte dei Sub-ambiti. In generale il contributo pubblico ad operazioni di project financing, finalizzato a contenere il livello finale delle tariffe per gli utenti, non può superare i massimali previsti dai regolamenti comunitari per i regimi di aiuti in materia ambientale.</p> <p>Gli incentivi alle imprese per investimenti nel settore del trattamento e valorizzazione dei rifiuti industriali non possono superare i massimali previsti dai regolamenti comunitari per gli aiuti a finalità regionale e/o per gli aiuti per la tutela dell'ambiente (vedasi informazioni sulla conformità dei regimi di aiuto).</p>
----------------------------------	---