

Deliberazione n. 3 del 26-1-2011

OGGETTO: STUDIO RELATIVO A “LA GESTIONE POST-OPERATIVA DELLE DISCARICHE PER RIFIUTI URBANI IN PROVINCIA DI TORINO. RICOGNIZIONE DEI PROBLEMI DI GESTIONE E PROPOSTE PER UNA RAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA DEGLI IMPIANTI, PER LA RICERCA DI UNA MAGGIORE EFFICIENZA ED ECONOMICITA’ E PER L’EFFICACIA DELLE MODALITA’ DI ACCANTONAMENTO E DI GARANZIA FINANZIARIA. EMANAZIONE LINEE GUIDA”. APPROVAZIONE PIANO DI LAVORO.

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

PREMESSO CHE:

- Il D.lgs. 13 gennaio 2003 n. 36 è ad oggi la norma nazionale di riferimento per quanto riguarda la gestione post-operativa delle discariche.
- L’art. 12 della norma citata dispone che *“La discarica, o una parte della stessa, è considerata definitivamente chiusa solo dopo che l’ente territoriale competente al rilascio dell’autorizzazione [...] ha eseguito un’ispezione finale sul sito, ha valutato tutte le relazioni presentate dal gestore [...] e comunicato a quest’ultimo l’approvazione della chiusura. [...] Anche dopo la chiusura definitiva della discarica, il gestore è responsabile della manutenzione, della sorveglianza e del controllo nella fase di gestione post-operativa per tutto il tempo durante il quale la discarica può comportare rischi per l’ambiente”*. Infatti, ai sensi dell’art. 183 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, recante “Norme in materia ambientale”, la gestione comprende anche *“il controllo delle discariche dopo la chiusura”*.
- L’art. 13 della norma citata dispone che *“La manutenzione, la sorveglianza e i controlli della discarica devono essere assicurati anche nella fase della gestione successiva alla chiusura, fino a che l’ente territoriale competente accerti che la discarica non comporta rischi per la salute e l’ambiente. In particolare, devono essere garantiti i controlli e le analisi del biogas, del percolato e delle acque di falda che possano essere interessate.”*
- Pertanto, la vita di un impianto di interrimento controllato non termina con la fine della sua fase attiva, ma prosegue nella fase di chiusura e si conclude in quella di post-gestione, che viene stimata ora per un periodo non inferiore a trenta anni. La gestione post-esercizio, intesa come investimento attualizzato e da ammortizzare nel periodo di coltivazione del sito (gestione attiva), estesa per un periodo di almeno trenta anni, incide quindi sull’investimento totale, sicché il piano economico-finanziario risulta essere il cuore nevralgico della complessiva attività svolta in discarica, dalla fase iniziale di conferimento alla fase terminale di fine della post-conduzione, dovendo essere garantita l’autosufficienza economica della complessiva gestione della discarica, coerentemente ai principi di corrispettività della tariffa relativa al segmento di servizio di smaltimento erogato.
- L’Art 15 del Decreto citato introduce i “costi di smaltimento dei rifiuti nelle discariche”: *“Il prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica deve coprire i costi di realizzazione e di esercizio dell’impianto, i costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria ed i costi stimati di chiusura, nonché i costi di gestione successiva alla chiusura”* per un periodo di trenta anni. In questo articolo, quindi, viene specificato quali voci comprende il costo che deve sostenere chi conferisce i rifiuti in discarica, sancendo quindi il principio dell’equilibrio economico-finanziario della gestione, dovendo essere interamente coperti tutti i costi, compresi quelli relativi alla post-conduzione e chiusura.
- L’articolo 8 lett. m) del Decreto citato dispone che il piano finanziario della discarica debba prevedere che *“tutti i costi ... stimati di chiusura, nonché quelli di gestione post-operativa per un periodo di almeno trenta anni, siano coperti dal prezzo applicato dal gestore per lo smaltimento, tenuto conto della riduzione del rischio ambientale ...”*.

CONSIDERATO CHE:

- ATO-R nel novembre 2007 aveva approvato lo studio *“Ricognizione preliminare degli impianti di discarica non più attivi in post-gestione”*; in tale documento, tra l’altro, veniva auspicata *“la possibilità di pervenire ad una gestione unitaria del sistema che permetta di ottimizzare i costi utilizzando le economie di scala”*

derivanti dal sistema unitario (es. smaltimento percolato, analisi e monitoraggi, amministrazione e costi generali)". Lo studio rappresentava comunque un primo documento di analisi e di approfondimento limitato alle sole discariche già entrate in fase di conduzione post operativa e non più attive; nelle conclusioni si forniva la seguente indicazione: "sarebbe comunque opportuno dettagliare alcuni elementi tramite un approfondimento di ricognizione per determinare:

- *analisi del sistema di esternalizzazione dei costi, verifica specificità (tipologie, valori e durata) contratti in essere;*
 - *specificità del personale diretto utilizzato;*
 - *approfondimenti economici;*
 - *verifica di dettaglio dei fruitori delle discariche (tonnellate conferite per impianto per comune di provenienza);*
 - *verifica degli accantonamenti per la post-gestione in funzione dell'anno di chiusura in base alla normativa vigente"*
- L'aumento del numero e della dimensione complessiva del problema in provincia di Torino (è intervenuta la chiusura definitiva dell'impianto di Basse di Stura), l'approssimarsi alla chiusura delle altre 7 discariche ancora oggi operative e le problematiche emerse recentemente in ordine alla disponibilità delle risorse economiche per far fronte agli oneri della fase di post conduzione (situazione di dissesto finanziario del gestore ASA della discarica di Castellamonte) impongono di approfondire il tema e di analizzare in modo sistematico tutte le problematiche tecniche ed economiche per cercare di formulare proposte che consentano di affrontare efficacemente la complessa e delicata fase di gestione post mortem delle discariche, che in provincia di Torino assume un impatto economico che in prima approssimazione si può stimare nell'ordine di circa un centinaio di milioni di euro.
- Alla luce di quanto sopra, si ritiene necessario avviare un percorso di approfondimento che si concluda con la produzione da parte degli uffici di ATO-R di uno Studio e Linee Guida sul tema della gestione post-operativa di tutte le discariche per RSU oggi esistenti sul territorio della provincia di Torino. Tale approfondimento dovrà partire da un aggiornamento analitico della situazione tecnico-gestionale delle discariche già entrate nella fase di post gestione e da una ricognizione di tutti i Piani finanziari relativi alle discariche ancora in esercizio; verificando quindi i bilanci dei soggetti gestori degli impianti, si intende ottenere una fotografia precisa della situazione attuale e conseguire i seguenti obiettivi:
- *possibili elementi di razionalizzazione del sistema di gestione delle discariche in post conduzione per conseguire una maggiore efficienza, in particolare economica (modifiche tecniche di attuazione del piano – in relazione al successivo punto - e possibili elementi di sinergia fra i diversi impianti per l'ottenimento di economie di scala);*
 - *indicazioni per l'omogeneizzazione e l'aggiornamento delle prescrizioni gestionali e delle prescrizioni di monitoraggio ambientale impartite dalla Provincia di Torino alle discariche esaurite con titolarità in capo a Soggetti pubblici;*
 - *problematiche di relazione fra la disciplina del D.lgs 36/03 e la bonifica (siti sottoposti a procedura di bonifica ai sensi del D.lgs 152/06 Titolo IV) al fine di evidenziare possibili elementi di procedure sovrapposte e gli effetti sui costi di post-gestione;*
 - *individuazione dell'andamento dei costi di gestione nell'arco dei 30 anni di presunta durata della post conduzione, sulla base della rilevazione di dati di campo e definizione di criteri omogenei da utilizzare nella predisposizione dei Piani finanziari;*
 - *verifica della capienza rispetto all'effettivo fabbisogno degli accantonamenti effettuati dai Gestori degli impianti e di quelli previsti per il periodo di post conduzione;*
 - *individuazione di efficaci ed economiche modalità di prestazione delle garanzie e gestione dei fondi accantonamento;*
 - *valutazione delle problematiche di eventuali necessità di conduzioni successive al periodo indicato minimo di trenta anni;*
 - *redazione di linee guida tecnico-economiche che i gestori dovranno applicare nella fase di gestione post-operativa.*

VISTO il Piano di Lavoro dello Studio relativo a "La gestione post-operativa delle discariche per rifiuti urbani in provincia di Torino. Ricognizione dei problemi di gestione e proposte per una razionalizzazione del sistema degli impianti, per la ricerca di una maggiore efficienza ed economicità e per l'efficacia delle modalità di accantonamento e di garanzia finanziaria. Emanazione linee guida", predisposto dagli uffici e contenente una proposta metodologica delle attività necessarie ed eventuali consulenze per la redazione dello Studio in oggetto, allegato al presente atto sotto la lettera A per farne parte integrante e sostanziale, e ritenuto di approvarlo.

RITENUTO fondamentale attivare incarichi professionali e/o di prestazione di servizi relativamente all'esame dei piani finanziari e dei bilanci dei gestori necessario per rispondere agli obiettivi dello Studio, vista la complessità della materia e la mancanza di professionalità interne in merito.

Acquisito il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e contabile ai sensi dell'art. 49 comma 1 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n. 267.

Atteso che il numero di voti richiesti per l'adozione della presente deliberazione è stabilito dall'art. 20 dello Statuto Consortile.

Preso atto della seguente votazione:

	Presenti	Assenti
Paolo Foietta	X	
Caltagirone Diego	X	
Trovato Francesco		X
Sobrino Enzo		X
Ferrara Franco	X	
Carrera Ernesto	X	
Magala Antonio	X	
Radonicich Andrea Bruno		X
Vico Luigi	X	

Presenti n. 6

Assenti n. 3

Non partecipanti al voto n. 0

Astenuti n. 0

Votanti n. 6

Contrari n. 0

Favorevoli n. 6

Il Consiglio di Amministrazione all'unanimità dei presenti

DELIBERA

- 1) Di approvare, per le motivazioni espresse in premessa, il Piano di Lavoro dello Studio relativo a *“La gestione post-operativa delle discariche per rifiuti urbani in provincia di Torino. Ricognizione dei problemi di gestione e proposte per una razionalizzazione del sistema degli impianti, per la ricerca di una maggiore efficienza ed economicità e per l'efficacia delle modalità di accantonamento e di garanzia finanziaria. Emanazione linee guida”*, predisposto dagli uffici e contenente una proposta metodologica delle attività necessarie ed eventuali consulenze per la redazione dello Studio in oggetto, allegato al presente atto sotto la lettera A per farne parte integrante e sostanziale
- 2) Di dare mandato al Direttore Tecnico di procedere, sulla base delle attività indicate nel Piano di Lavoro di cui al precedente punto 1), ai necessari affidamenti degli incarichi professionali e/o di prestazione di servizi entro il limite di spesa di euro 30.000,00, dando atto che tale spesa trova copertura sul Bilancio di Previsione 2011 così suddivisa:
 - Euro 5.000,00 sul capitolo 133/1, avente ad oggetto “Consulenze tecniche”;
 - Euro 5.000,00 sul capitolo 127, avente ad oggetto “Spese per Consulenze Legali e Amministrative”
 - Euro 20.000,00 sul capitolo 134/1 avente ad oggetto “Prestazioni di Servizi Tecnici”.
- 3) Di dare mandato agli Uffici di porre in essere tutte le attività tecniche, giuridiche ed amministrative contenute nel documento di cui al precedente punto 1).
- 4) Di dichiarare immediatamente eseguibile il presente provvedimento con successiva votazione, separata, espressa e favorevole di tutti gli intervenuti.

Il Segretario
Dott. Adolfo REPICE
(f.to in originale)

Il Presidente
Dott. Paolo FOIETTA
(f.to in originale)

Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49 comma 1 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n. 267.

Il Responsabile
Dott. Riccardo CIVERA
(f.to in originale)

Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità contabile, ai sensi dell'art. 49 comma 1 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n. 267.

Il Segretario
Dott. Adolfo REPICE
(f.to in originale)

PIANO DI LAVORO
**LA GESTIONE POST-OPERATIVA DELLE DISCARICHE PER RIFIUTI
URBANI IN PROVINCIA DI TORINO**

RICOGNIZIONE DEI PROBLEMI DI GESTIONE E PROPOSTE PER UNA RAZIONALIZZAZIONE
DEL SISTEMA DEGLI IMPIANTI, PER LA RICERCA DI UNA MAGGIORE EFFICIENZA ED
ECONOMICITA' E PER L'EFFICACIA DELLE MODALITA' DI ACCANTONAMENTO E DI
GARANZIA FINANZIARIA.
- EMANAZIONE LINEE GUIDA-

Il D.lgs. 36/03, richiamato dall'art. 182, comma 7, del D.lgs. 152/2006 introduce - con particolare enfasi - specifiche sulla fase di gestione della discarica successiva alla chiusura, che risulta essere uno degli aspetti innovativi e molto importanti introdotto proprio dalla Direttiva Europea 1999/31/CE, con esso attuata in Italia.

La discarica, o una parte della stessa, è considerata "definitivamente chiusa" solo dopo che l'ente territoriale competente al rilascio dell'autorizzazione ha eseguito un'ispezione finale sul sito, ha valutato tutte le relazioni presentate dal gestore e comunicato a quest'ultimo l'approvazione della chiusura.

Anche dopo la chiusura definitiva della discarica, il gestore è responsabile della manutenzione, della sorveglianza e del controllo nella fase di gestione post-operativa per tutto il tempo durante il quale la discarica può comportare rischi per l'ambiente. Infatti, ai sensi dell'art. 183 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, recante "Norme in materia ambientale", la gestione comprende anche "*il controllo delle discariche dopo la chiusura*".

Quanto stabilito al precedente punto permette di raggiungere l'obiettivo, indicato all'Art.1, del D.lgs. 36/03, anche nella fase finale del ciclo di vita di una discarica.

Art. 1.:

"..il presente decreto stabilisce requisiti operativi e tecnici per i rifiuti e le discariche, misure, procedure e orientamenti tesi a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente, in particolare l'inquinamento delle acque superficiali, delle acque sotterranee, del suolo e dell'atmosfera, e sull'ambiente globale, compreso l'effetto serra, nonché i rischi per la salute umana risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l'intero ciclo di vita della discarica."

Di questa fase, relativa alla gestione successiva alla chiusura se ne parla in modo particolare all'interno dell'Art.13.

La vita di un impianto di interrimento controllato non termina con la fine della sua fase attiva, ma prosegue nella fase di chiusura e si conclude in quella di post-gestione, che viene stimato ora per un periodo non inferiore a trenta anni.

La gestione post-esercizio, intesa come investimento attualizzato e da ammortizzare nel periodo di coltivazione del sito (gestione attiva), estesa per un periodo di almeno trenta anni, incide quindi sull'investimento totale, sicché il **piano economico-finanziario** risulta essere il cuore nevralgico della complessiva attività svolta in discarica, dalla fase iniziale di conferimento alla fase terminale di fine della post-conduzione, dovendo essere garantita l'autosufficienza economica della complessiva gestione della discarica, coerentemente ai principi di corrispettività della tariffa relativa al segmento di servizio di smaltimento erogato.

All'Art. 8, comma h, viene indicato "il piano di gestione post-operativa della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'Allegato 2, nel quale sono definiti i programmi di sorveglianza e controllo successivi alla chiusura".

All'Art.10, comma h, si fa riferimento a "le prescrizioni provvisorie per le operazioni di chiusura e di gestione successiva alla chiusura".

L'Art. 13 è interamente dedicato alle "procedure di chiusura e di gestione successiva alla chiusura".

In particolar modo, secondo quest'ultimo articolo nella gestione dopo la chiusura della discarica devono essere rispettati:

ALLEGATO A

- i tempi, le modalità, i criteri e le prescrizioni stabiliti dall'autorizzazione e dai piani di gestione operativa, post-operativa e di ripristino ambientale;
- le norme in materia di gestione dei rifiuti, di scarichi idrici e tutela delle acque, di emissioni in atmosfera, di rumore, di igiene e salubrità degli ambienti di lavoro, di sicurezza, e prevenzione incendi;
- deve inoltre essere assicurata la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le opere funzionali ed impiantistiche della discarica.

“La manutenzione, la sorveglianza e i controlli della discarica devono essere assicurati anche nella fase della gestione successiva alla chiusura, fino a che l'ente territoriale competente accerti che la discarica non comporta rischi per la salute e l'ambiente. In particolare, devono essere garantiti i controlli e le analisi del biogas, del percolato e delle acque di falda che possano essere interessate.”

Inoltre, al comma 5, viene indicato che: al fine di dimostrare la conformità della discarica alle condizioni dell'autorizzazione e di fornire tutte le conoscenze sul comportamento dei rifiuti nelle discariche, il gestore deve presentare all'ente territoriale competente, secondo le modalità fissate dall'autorizzazione, la relazione (citata all'articolo 10), completa di tutte le informazioni sui risultati della gestione della discarica e dei programmi di controllo e sorveglianza, nonché dei dati e delle informazioni relativi ai controlli effettuati.

Si evince, quindi, come venga data grande importanza agli aspetti tecnico-operativi ed economici riguardanti la chiusura ed il periodo di post-chiusura delle discariche.

L'Art 15 introduce i “costi di smaltimento dei rifiuti nelle discariche”:

“Il prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica deve coprire i costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, i costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria ed i costi stimati di chiusura, nonché i costi di gestione successiva alla chiusura per un periodo pari a quello indicato all'Art. 10 comma 1, lettera i)”.

In questo articolo, quindi, viene specificato quali voci comprende il costo che deve sostenere chi conferisce i rifiuti in discarica, sancendo quindi il principio dell'equilibrio economico-finanziario della gestione, dovendo essere interamente coperti tutti i costi, compresi quelli relativi alla post-conduzione e chiusura.

ATO-R nel novembre 2007 aveva approvato lo studio “*Ricognizione preliminare degli impianti di discarica non più attivi in post-gestione*”; in tale documento, tra l'altro, veniva auspicata “*la possibilità di pervenire ad una gestione unitaria del sistema che permetta di ottimizzare i costi utilizzando le economie di scala derivanti dal sistema unitario (es. smaltimento percolato, analisi e monitoraggio, amministrazione e costi generali)*”.

Lo studio rappresentava comunque un primo documento di analisi e di approfondimento limitato alle sole discariche già entrate in fase di conduzione post operativa e non più attive; nelle conclusioni si forniva la seguente indicazione: “*sarebbe comunque opportuno dettagliare alcuni elementi tramite un approfondimento di ricognizione per determinare:*

- analisi del sistema di esternalizzazione dei costi, verifica specificità (tipologie, valori e durata) contratti in essere;
- specificità del personale diretto utilizzato;
- approfondimenti economici;
- verifica di dettaglio dei fruitori delle discariche (tonnellate conferite per impianto per comune di provenienza);
- verifica degli accantonamenti per la post-gestione in funzione dell'anno di chiusura in base alla normativa vigente”

L'aumento del numero e della dimensione complessiva del problema in provincia di Torino (è intervenuta la chiusura definitiva dell'impianto di Basse di Stura), l'approssimarsi alla chiusura delle altre 7 discariche ancora oggi operative e le problematiche emerse recentemente in ordine alla disponibilità delle risorse economiche per far fronte agli oneri della fase di post conduzione (situazione di dissesto finanziario del gestore ASA della discarica di Castellamonte) impongono di approfondire il tema e di analizzare in modo sistematico tutte le problematiche tecniche ed economiche per cercare di formulare proposte che consentano di affrontare efficacemente la

ALLEGATO A

complessa e delicata fase di gestione post mortem delle discariche, che in provincia di Torino assume un impatto economico che in prima approssimazione si può stimare nell'ordine di circa un centinaio di milioni di euro.

Partendo da un aggiornamento analitico della situazione tecnico-gestionale delle discariche già entrate nella fase di post gestione e da una ricognizione di tutti i Piani finanziari relativi alle discariche ancora in esercizio, nonché verificando i bilanci dei soggetti gestori degli impianti, si intende ottenere una fotografia precisa della situazione attuale e conseguire i seguenti obiettivi:

- possibili elementi di razionalizzazione del sistema di gestione delle discariche in post conduzione per conseguire una maggiore efficienza grazie alle economie di scala;
- Indicazioni per l'omogeneizzazione e l'aggiornamento delle prescrizioni gestionali e delle prescrizioni di monitoraggio ambientale impartite dalla Provincia di Torino alle discariche esaurite con titolarità in capo a Soggetti pubblici;
- Problematiche di relazione fra la disciplina del D.lgs 36/03 e la bonifica (siti sottoposti a procedura di bonifica ai sensi del D.lgs 152/06 Titolo IV) al fine di evidenziare possibili elementi di procedure sovrapposte e gli effetti sui costi di post-gestione;
- Individuazione dell'andamento dei costi di gestione nell'arco dei 30 anni di presunta durata della post conduzione, sulla base della rilevazione di dati di campo e definizione di criteri omogenei da utilizzare nella predisposizione dei Piani finanziari;
- Verifica della capienza rispetto all'effettivo fabbisogno degli accantonamenti effettuati dai Gestori degli impianti e di quelli previsti per il periodo di post conduzione;
- Individuazione di efficaci ed economiche modalità di prestazione delle garanzie e gestione dei fondi accantonamento;
- Valutazione delle problematiche di eventuali necessità di conduzioni successive al periodo indicato minimo di trenta anni;
- Redazione di linee guida tecnico-economiche che i gestori dovranno applicare nella fase di gestione post-operativa.

I FASE - RICOGNIZIONE SULLA SITUAZIONE IN ATTO

- Normativa e competenze
- Aggiornamento della ricognizione del 2007 sugli impianti non più attivi e in fase di post conduzione – attività svolte, problematiche gestionali e ambientali, eventuali procedure di bonifica attivate, investimenti realizzati e previsti, costi della gestione, durata residua post conduzione, forme di finanziamento utilizzate per la copertura dei costi:
 - Impianto CCS, comune di Riva presso Chieri, località Basse
 - Impianto COVAR 14, comune di Beinasco, località Borgo Melano
 - Impianto COVAR 14, comune di La Loggia, località Tetti Sagrini
 - Impianto COVAR 14, comune di Vinovo, località La Motta
 - Impianto COVAR 14, comune di Orbassano, località Tetti Francesi
 - Impianto CIDIU, comune di Collegno, località Cascina Gay
 - Impianto CIDIU, comune di Alpignano, località Bruire
 - Impianto ASA, comune di Rivara, località Rossetti
 - Impianto ASA, comune di Rivarolo, località Vercellino
 - Impianto SCS, comune di Bairo, località Piane Antonione
 - Impianto SCS, comune di Collettero Giacosa, località Piane del Ribes
 - Impianto SCS di Strambino
 - Impianto AMIAT, comune di Torino, località Basse di Stura (ricognizione ex novo)
 - Impianto ARFORMA, comune di Mattie (lotti 1 e 2), località Camposordo
 - Impianto SIA, comune di Grosso (lotto 1), località Vauda Grande
 - Impianto AISA (ora SETA), comune di Chivasso (Chivasso 2, cella 2), località Regione Pozzo
 - Impianto SMC, comune di Chivasso (Chivasso1, Chivasso 2 cella 1 e 3) località Fornace Slet,
- ricognizione sulle discariche in esercizio – presenza di eventuali lotti in post conduzione e relativi costi, esame dei piani di gestione post operativa e dei Piani Finanziari relativi ai

costi post chiusura, entità complessiva degli accantonamenti previsti, analisi dei bilanci dei gestori per verifica capienza degli accantonamenti, ricognizione ammontare delle garanzie prestate:

- Impianto CIDIU di Pianezza loc. Cassagna
 - Impianto Arforma di Mattie
 - Impianto SIA di Grosso
 - Impianto CCS di Cambiano
 - Impianto ACEA di Pinerolo
 - Impianto ASA di Castellamonte
 - Impianto SETA di Chivasso loc. Pozzo
- ricognizione delle prescrizioni gestionali e delle prescrizioni di monitoraggio ambientale relative alla fase di post conduzione dei diversi impianti di discarica della provincia di Torino.

II FASE – PROPOSTA DI AGGIORNAMENTO ED OMOGENEIZZAZIONE DELLE PRESCRIZIONI GESTIONALI DEGLI ENTI DI CONTROLLO RELATIVE ALLA FASE DI POST CONDUZIONE DEI DIVERSI IMPIANTI DI DISCARICA DELLA PROVINCIA DI TORINO

L'esistenza di impianti risalenti come realizzazione ed autorizzazione ad epoche diverse, con differenti caratteristiche costruttive, problematiche ambientali pregresse e presidi ambientali eterogenei induce a ricercare standard di prestazioni ambientali degli impianti da recepire nelle prescrizioni autorizzative che agevolino il compito degli Enti di controllo, che siano coerenti con le situazioni di partenza, che garantiscano il principio di responsabilità oggettiva dei gestori, ma comportino limitate responsabilità penali soggettive per quei gestori che sono subentrati ope legis nella gestione di impianti obsoleti o realizzati in anni con legislazione vigente meno restrittiva di quella attuale. Inoltre vanno prescritte regole che consentano, garantendo l'esigenza della tutela dell'ambiente, di ottenere un ragionevole costo di gestione degli impianti esauriti, specie laddove non sussistano accantonamenti economici specifici e i costi ricadano in definitiva completamente sulle attuali tariffe sostenute da gruppi limitati di cittadini.

Obiettivo della fase II, da realizzare in collaborazione con ARPA e Provincia di Torino, è quello di fornire indicazioni per l'omogeneizzazione e l'aggiornamento delle prescrizioni gestionali e delle prescrizioni di monitoraggio ambientale impartite alle discariche esaurite con titolarità in capo a Soggetti pubblici.

III FASE – STUDIO DEI COSTI DI GESTIONE NELLA FASE DI POST CONDUZIONE DEGLI IMPIANTI DI DISCARICA CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA LORO EVOLUZIONE NEL TEMPO

Finora i piani di gestione ma soprattutto i costi di gestione previsti dai piani finanziari per la fase di post conduzione sono stati redatti in gran parte sulla base di valutazioni sommarie o riferimenti bibliografici, ma senza una base esperienziale consolidata. La presenza di molti impianti di discarica, che sono oramai entrati da 10-15 anni in fase di post conduzione, consente di studiare sul campo l'evoluzione nel tempo dei costi di gestione di questa fase, al fine di verificare la attendibilità dei documenti attualmente presentati a corredo delle nuove istanze di autorizzazione, di valutare la effettiva capienza degli accantonamenti effettuati dai gestori e la eventuale rimodulazione dei piani di accantonamento. Dal punto di vista operativo si propone:

- di individuare alcuni casi di discariche esaurite (3 impianti) sui quali effettuare una analisi del trend dei costi dal momento della loro chiusura;
- di confrontare i dati ottenuti con un benchmark di dati esistenti in altre realtà italiane per ottenere dei costi unitari standard, che potranno essere utilizzati per aggiornare le previsioni di fabbisogno economico degli impianti, mediando rispetto alle specifiche problematiche esistenti presso ogni singolo impianto.

IV FASE – PROPOSTA DI RAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE DELLE DISCARICHE IN POST CONDUZIONE PER CONSEGUIRE UNA MAGGIORE EFFICIENZA ED ECONOMICITA’

Il valore economico complessivo delle attività di gestione delle discariche in post conduzione induce a ritenere ragionevolmente che ci possano essere margini significativi per il conseguimento di economie e per il miglioramento complessivo dell’efficienza.

Tali potenziali economie sono da ricercare tramite:

- la possibile rivisitazione degli elementi prescrittivi (razionalizzazione delle attività in particolare in funzione dei tempi di avvio della post gestione);
- la ricerca di sinergie operative per l’introduzione di economie di scala (costi generali, costi di monitoraggio, affidamenti tramite gara per attività di smaltimento percolato, recupero biogas, etc...)

L’obiettivo di una gestione unitaria della fase di post conduzione rappresenta un punto d’arrivo strategico, ma sicuramente molto complesso e con tempi lunghi di maturazione delle condizioni di possibile definizione delle responsabilità amministrative; può risultare pertanto un obiettivo non strettamente necessario, qualora si verifichi la disponibilità da parte dei soggetti gestori a mettere in campo forme di sinergia e di collaborazione, almeno sotto il profilo tecnico.

Dal punto di vista operativo si propone:

- Sulla base della fase iniziale di analisi tecnica ed economica per ogni impianto si individueranno i margini potenziali di efficientamento (in connessione ai risultati della Fase II), valutando altresì le eventuali esigenze di investimenti necessari e/o utili al miglioramento delle performances tecnico-economiche e le possibili attività che potrebbero rientrare in azioni sinergiche a più impianti (economie di scala);
- Verranno elaborate proposte per l’attuazione di sinergie e collaborazioni tecniche (forme e modalità di gestione sinergica di specifici elementi comuni)

V FASE - VERIFICA DELLA CAPIENZA RISPETTO ALL’EFFETTIVO FABBISOGNO DEGLI ACCANTONAMENTI EFFETTUATI DAI GESTORI DEGLI IMPIANTI E DI QUELLI PREVISTI PER IL PERIODO DI POST CONDUZIONE

La verifica della capienza si attua preliminarmente attraverso l’analisi e il confronto di diversi elementi:

- I piani finanziari approvati dai gestori;
- Gli accantonamenti previsti sulla base dei piani finanziari e quelli realmente in corso;
- La sussistenza nei bilanci dei soggetti gestori di fondi destinati/vincolati alle spese di post conduzione;
- Le spese già effettuate per la post-conduzione e le ulteriori spese da condurre (anche in confronto alle stime economiche della FASE III);

Dal confronto tra fabbisogno residuo e accantonamenti effettivi (tenendo in considerazione anche gli effetti finanziari degli stessi) occorrerà stabilire per ogni gestore eventuali necessità di rimodulazione dell’entità degli accantonamenti unitari in corso, nel caso di discariche attive, o forme di finanziamento alternative per garantire la completa capienza nel caso di discariche già in post-conduzione.

VI FASE - INDIVIDUAZIONE DI EFFICACI ED ECONOMICHE MODALITÀ DI PRESTAZIONE DELLE GARANZIE E GESTIONE DEI FONDI DI ACCANTONAMENTO

Si intende innanzitutto analizzare le criticità ed i limiti della normativa vigente, della giurisprudenza e della prassi oggi utilizzata sia in tema di garanzie finanziarie per la fase di post-gestione sia in tema di accantonamenti. I due strumenti sono oggi contemplati da varie e differenti disposizioni normative nonché autorizzative e contrattuali e finalizzati a rispondere ad esigenze e funzioni diverse, anche se in parte “comunicanti”.

L'obiettivo di tale fase sarà:

1. individuare ed esaminare i punti deboli dell'attuale sistema, tra cui:
 - individuare strumenti per recuperare gli eventuali accantonamenti non effettuati nel periodo pregresso di conduzione della discarica;
 - tempistiche e sovrapposizioni delle garanzie (garanzia per la post-gestione che deve già essere prestata nella fase di gestione);
 - gli oneri del gestore: costi per il premio della garanzia finanziaria, eventuale rivalsa da parte della società assicuratrice - accantonamento dei mezzi finanziari etc...;
 - difficoltà di accesso a garanzie trentennali – rischi del sistema basato su piani quinquennali (non rispondenza normativa presenza di clausole che escludono il tacito rinnovo possibili scoperture temporali etc...);
2. proporre alcuni scenari per superare le criticità (ad esempio come rendere maggiormente garantistico e più economico il sistema di gestione dei fondi di accantonamento se connesso con la prestazione delle garanzie finanziarie).

VII FASE – OBIETTIVI E CONCLUSIONI DELLO STUDIO

Durante le Fasi III, IV, V e VI dovrà emergere un sistema di parametri tecnico-economici rappresentativi di una gestione post-operativa ottimale di una discarica (fatta salva la specificità di ciascun impianto e delle relative problematiche) e relativi indicatori. Tali parametri dovranno essere applicati ad ognuna delle discariche considerate nello Studio al fine di rilevarne, sulla base dei relativi indicatori, la misura dello scostamento dagli stessi e gli interventi correttivi che dovrebbero essere apportati nella specifica gestione per poterla rendere efficiente, economica ed ambientalmente adeguata.

A tal fine l'intento dello Studio è portare all'emanazione di linee guida tecnico-economiche che i gestori dovranno applicare, dando agli enti competenti strumenti equi per poter intervenire e per operare un controllo efficace, che garantisca la collettività (ad esempio, per quanto riguarda ATO, l'applicazione di forme di accantonamento e strumenti di controllo da poter recepire in forma vincolante nei singoli Contratti di Servizio).

RISORSE UMANE IMPIEGATE: Riccardo Civera, Federica Canuto, Palma Urso, Vita Tedesco

APPORTI ESTERNI: Provincia di Torino e Arpa Piemonte per la Fase II; Professionisti esterni per le Fasi III, IV, V, VI e VI relativamente all'esame dei piani finanziari e dei bilanci dei gestori.

TEMPI: entro dicembre 2011