

sviluppo sostenibile

N O I & L ' A M B I E N T E



SVILUPPO SOSTENIBILE

TANDEM - AZIONE PILOTA PER LA PROMOZIONE DI EMAS
PRESSO GLI ENTI LOCALI

PARCO COLLINA

TUTELA AMBIENTALE E SVILUPPO SOSTENIBILE

IL RECUPERO DEL SENSO DEL LIMITE PER UNA NUOVA ETICA DELLO SVILUPPO

RUBRICA GIURIDICA AMMINISTRATIVA

100 GIORNI PER L'AMBIENTE

PRG PER L'AMBIENTE

CLASSIFICAZIONE E DISCIPLINA DEI RIFIUTI PRODOTTI

DA IMPRESE DI MANUTENZIONE

INTERVENTI, PROGRAMMAZIONE

ACCORDI AGROAMBIENTALI LOCALI PER UN'AGRICOLTURA ECOCOMPATIBILE
NELL'ALTA VALLE DEL PANARO

ACCORDO AGROAMBIENTALE TRA IL COMUNE DI MARANO
E LE AZIENDE AGRICOLE DI FESTA

LO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

ECOCER: RIUTILIZZO DI ROTTAMI CERAMICI COTTI

PER LA PRODUZIONE DI INERTI DI BUONA QUALITÀ

STUDI, RICERCHE, PUBBLICAZIONI

L'OSSERVATORIO DEL CIMONE

QUALITÀ PARCHI

GREEN CONNECTIONS, CORRIDOI ECOLOGICI NEL GELDERLAND

IL PATRIMONIO VERDE DEL COMUNE DI SAN PROSPERO

MONOGRAFIA

GLI INCENDI BOSCHIVI - PROTOCOLLO DI INTESA PER LA DEFINIZIONE
DEGLI IMPEGNI DEGLI ENTI CON COMPETENZA IN MATERIA DI INCENDI
BOSCHIVI E PER LA DEFINIZIONE DEL MODELLO DI INTERVENTO
NELLE EMERGENZE CONNESSE AL RISCHIO INCENDI BOSCHIVI

EDUCAZIONE AMBIENTALE

DIARIO DI VIAGGIO IN COSTA RICA 2001

IO VIVO IN EMILIA ROMAGNA

nei Parchi del Frignano (alto Appennino Modenese) e dei Sassi di Roccamalatina



CAPRIOLO
(*Capreolus capreolus*)

“ Sono il più piccolo, timido, elusivo e dolce ungulato che esista in Europa. Un mini cervo che adora il bosco, che all'alba e al tramonto va a brucare il fieno anche vicino alle case degli umani. Amo la montagna e tutto

l'Appennino è diventato il mio mondo. Ho cominciato infatti a ripopolarlo in questi ultimissimi decenni e devo dire che il mio habitat preferito è quello dei boschi

e delle radure. In Emilia Romagna ho trovato aree protette nei parchi regionali del modenese dove la mia specie è in netta espansione. La femmina della mia specie arriva a dare alla luce anche due piccoli, rarissimamente tre.

Ora che noi caprioli siamo in crescita l'attenzione di voi umani è aumentata. Al punto che molti di voi hanno imparato a osservarci col binocolo. E a fotografarci.”



Noi & l'Ambiente Sviluppo Sostenibile

Trimestrale dell'Amministrazione
Provinciale di Modena
Anno XVIII
N. 67-68- III-IV trimestre 2001
Spedizione in abbonamento postale
Gruppo IV/70
Autorizzazione del Tribunale di Modena
N. 699 del 7-6-1982

Redazione
Via J. Barozzi 340
411000 - Modena
tel. 059-209415/209213
fax. 059-209409/209214
E-mail: dondi.c@provincia.modena.it

Direttore responsabile
Cesare Dondi

Comitato di redazione
Cesare Dondi
Paolo Mazzali
Eriuccio Nora
Giovanni Rompianesi

Segreteria di redazione
Marina Berni
Rossella Radighieri

Hanno collaborato
Ferruccio Giovanelli
Roberto Ori
Micaela Malena
Massimo Rinaldi
Giovanni Rompianesi
Pasquale Giampietro
Luigi Vezzalini
Stefano Trota
Paolo Giorgi
Paolo Pallante
Paolo Bonasoni
Francesco Silvestri
Caterina Alvisi
Franco Barbieri
Andrea Di Paolo
Rita Nicolini
Augusta Bellei

Impaginazione e Fotocomposizione
Tracce

Stampa
Artestampa - Modena

Questo numero è stato chiuso
il 10 novembre 2001

Per informazioni, nuovi abbonamenti
e spedizione numeri arretrati:
Marina Berni
tel. 059-209213

www.provincia.modena.it

EDITORIALE

Come applicare le normative sull'inquinamento elettromagnetico 3

SVILUPPO SOSTENIBILE

Tandem – Azione pilota per la promozione di EMAS presso gli Enti Locali 4

Parco Collina 9

Tutela ambientale e sviluppo sostenibile 12

Il recupero del senso del limite per una nuova etica dello sviluppo 16

RUBRICA GIURIDICA AMMINISTRATIVA

I cento giorni per l'ambiente 22

PRG per l'ambiente 24

Classificazione e disciplina dei rifiuti prodotti da imprese di manutenzione 27

INTERVENTI, PROGRAMMAZIONE

Accordi agroambientali locali per un'agricoltura ecocompatibile
nell'alta valle del Panaro 33

Accordo agroambientale tra il Comune di Marano e le aziende agricole di Festà 34

Lo sportello unico per le attività produttive 36

Ecocer: riutilizzo di rottami ceramici cotti
per la produzione di inerti di buona qualità 44

STUDI, RICERCHE, PUBBLICAZIONI

L'Osservatorio del Cimone 47

Qualità Parchi 49

Green Connections, corridoi ecologici nel Gelderland 53

Il patrimonio verde del Comune di San Prospero 56

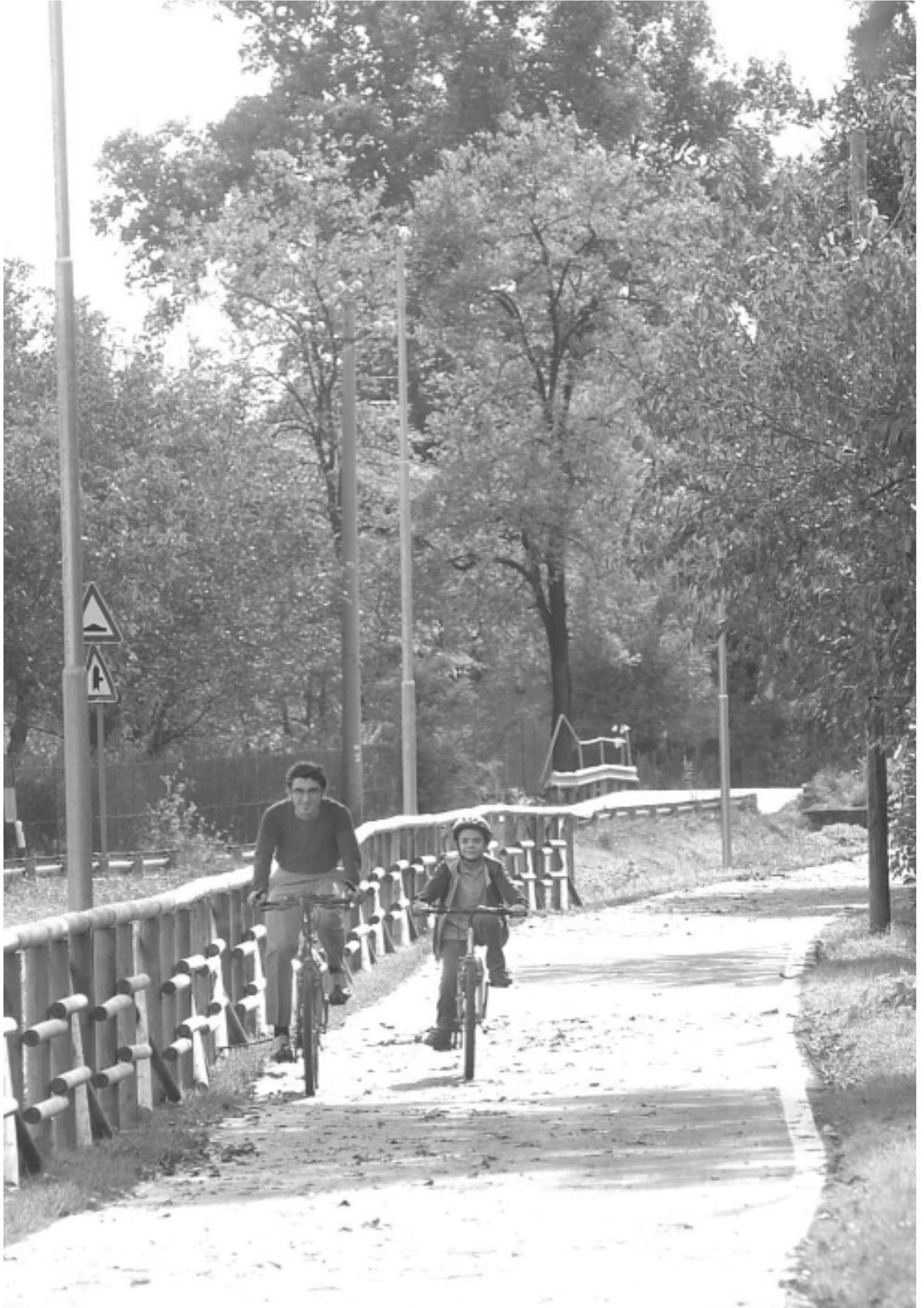
MONOGRAFIA

Gli incendi boschivi – Protocollo di intesa per la definizione degli impegni
degli Enti con competenza in materia di incendi boschivi e per la definizione
del modello di intervento nelle emergenze connesse al rischio incendi boschivi 58

EDUCAZIONE AMBIENTALE

Diario di viaggio in Costa Rica 2001 66

NOTIZIE FLASH 68



Pista ciclabile Modena-Vignola (Foto Ferroni)

Come applicare le normative sull'inquinamento elettromagnetico

di Ferruccio Giovanelli
Assessore all'Ambiente e Difesa del suolo
della Provincia di Modena

La Provincia di Modena è chiamata nei prossimi mesi a dare concreta applicazione alla legge Regionale n. 30 del 31.10.2000 contro l'inquinamento elettromagnetico. È un compito importante e complesso, perché mai come su questo problema confluiscono aspettative, abitudini e stili di vita e timori per la salute.

Noi crediamo che per affrontare questi temi occorra il coinvolgimento dei cittadini, degli enti locali e la massima informazione, perché su queste questioni si misura la nostra capacità di dare senso e razionalità agli interventi ambientali e la volontà di applicare con coerenza i principi dell'Agenda 21 e della Carta di Aalborg.

L'audizione pubblica che abbiamo organizzato il 10 novembre 2001 insieme alla Commissione Ambiente del Consiglio Provinciale è un primo importante momento nell'iter di definizione della pianificazione della Provincia.

Abbiamo in questa sede acquisito le relazioni dei tecnici della Provincia, dell'ARPA e dell'ASL che, per la loro precisione e per gli importanti elementi di conoscenza che ci hanno portato, certamente saranno di aiuto a tutti noi per il lavoro che ci aspetta nei prossimi mesi.

I dati in nostro possesso descrivono la seguente situazione nel territorio modenese:

1. Elettrodotti: sono presenti 52 Km di elettrodotti a 380 Kvolt, 31 Km a 220 Kvolt, 486 Km a 132 Kvolt, 2721 km di elettrodotti aerei a 15 Kvolt e 1630 km a cavo interrato. Per queste emissioni per le quali il limite passa da 100 microtesla a 0.5 microtesla si pongono problemi di fissazione delle nuove fasce di rispetto per i nuovi elettrodotti, ed il risanamento delle attuali linee che può determinare interventi sugli elettrodotti o il loro spostamento;
2. Radio e televisioni: sono 30 i comuni interessati dalla presenza di antenne, 244 emittenti e 92 siti, per questo rischio oggi siamo in presenza di alcuni punti critici a Piancavallaro e Serramazzoni dove esistono molte emittenti che superano anche i limiti di legge che dovranno rientrare nella norme ed in alcuni casi essere delocalizzate;
3. Telefonia cellulare: 158 stazioni radiobase sono distribuite su 40 comuni, per questo rischio siamo in presenza della necessità di evitare la proliferazione di antenne spesso molto impattanti dal punto di vista ambientale e visivo, ottimizzandone l'uso da parte dei gestori. Si deve sapere però che tutti i controlli effettuati in provincia negli ultimi tre anni ci dicono che in nessun punto sono stati superati i limiti di legge, mentre la ricerca scientifica conferma come sia molto più rischioso l'uso prolungato del telefonino (e a Modena città ci sono 190.000 contratti su 170.000 abitanti).

La dimensione del problema ci spinge ad alcune riflessioni che ci consentano di affrontarlo in modo razionale:

1. per vivere in questa società così tecnologica ognuno di noi deve fare i conti con una cultura del rischio, valutando con attenzione l'accettabilità del rischio, le cautele da usare per limitare il rischio stesso, gli strumenti informativi e di prevenzione che abbiamo a disposizione;
2. vanno analizzati tutti i nostri comportamenti rispetto al rischio di inquinamento elettromagnetico: quanto usiamo il telefono cellulare, la televisione e la radio e l'energia elettrica e quanto siamo disposti a limitarne l'uso per limitare la presenza di antenne TV e radio, per i telefoni e di elettrodotti;
3. approfondire l'analisi della legislazione vigente per verificare lo stato di attuazione e la rispondenza a due criteri fondamentali: il principio di cautela per la salute dei cittadini e la garanzia dell'accesso per tutti ai servizi pubblici che implicano l'emissione di onde elettromagnetiche, minimizzando i rischi di ciascuno di noi.

Possiamo senz'altro affermare che la legge quadro nazionale, di cui stiamo aspettando i decreti attuativi del Governo, e la legge regionale sono leggi che fanno proprio il principio di cautela e fissano limiti di emissione e di esposizione tra i più bassi in Europa, pertanto possiamo affermare che applicando con correttezza le norme vigenti siamo in grado di garantire la salute delle persone esposte e di mantenere i campi elettromagnetici entro limiti accettabili.

Come Provincia lavoreremo per approntare il piano provinciale per i ripetitori radio e TV, per gli elettrodotti produrremo un piano provinciale con nuove fasce di rispetto, per la telefonia cellulare, di competenza dei Comuni, offriremo il nostro supporto di coordinamento specie per le piccole realtà.

Per fare tutto ci siamo dati questo piano di lavoro:

1. Intensificare i controlli dove maggiori sono i problemi (antenne radio e TV ed elettrodotti) ed evitare di concentrarsi solo sui telefoni cellulari che come abbiamo visto sono sempre stati entro i limiti di legge;
2. I controlli in continuo devono essere obbligatori per i punti a maggior rischio di superamento dei limiti di legge, evitando comportamenti diversificati tra realtà omogenee;
3. Vogliamo avere nei confronti dei cittadini il massimo di trasparenza, il massimo di informazione, nessuna reticenza sui risultati dei controlli, che garantiamo come i più tecnicamente seri oggi possibili e nessuna giustificazione a chi tra gli esercenti non si comporti correttamente;
4. Chiediamo ai cittadini di non avere pregiudizi, di portare ragioni basate sui rischi effettivi, in coerenza con i propri comportamenti e senza rifugiarsi nel semplice ma inutile "fatti più in là" che spesso viene praticato da ciascuno di noi. ●

TANDEM

Azione pilota per la promozione di EMAS presso gli Enti locali che operano a vasta scala (Province e Comuni capoluogo) in TANDEM con Agenda 21 locale

PREMESSA

Gli Enti Locali stanno maturando nuovi metodi per la gestione territoriale basati sul concetto "plan-do-check-review" ovvero "pianifica-esegui-valuta-revisiona", che partendo dalla definizione concertata di obiettivi e programmi, utilizzano un sistema di verifica per intervenire tempestivamente con azioni correttive. EMAS ben si presta a questo modo di operare fornendo ai cittadini riscontri oggettivi del successo o del fallimento dell'amministrazione, garantendo un modo di comunicare rispondente alle nuove necessità di coinvolgimento e di trasparenza.

Il Regolamento EMAS recentemente pubblicato (761/2001) ed aperto a tutte le organizzazioni, si adatta bene a questo scopo, poiché il Sistema di Gestione Ambientale (SGA) implementato dovrebbe essere in grado di armonizzare altri strumenti ambientali attualmente disponibili (Agenda 21 locale, Valutazione Ambientale Strategica, Contabilità Ambientale, ecc.) concentrando così gli sforzi locali verso lo sviluppo sostenibile.

DESCRIZIONE DEL PROGETTO

Il nuovo regolamento EMAS II (Reg. CE 761/2001) permette anche agli Enti pubblici di ottenere la registrazione. Per gli Enti locali di più grandi dimensioni il lavoro è complesso a causa della loro organizzazione molto articolata e della compresenza di altri strumenti di gestione territoriale come Agenda 21. Questo rende difficile la diffusione di EMAS presso le pubbliche Amministrazioni che operano su vasta scala.

Il progetto mira quindi a definire metodologie di lavoro che facilitino la diffusione di EMAS tra gli Enti pubblici che operano su area vasta, individuando e sviluppando le sinergie esistenti con Agenda 21L, VAS, bilancio ambientale e Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (TANDEM gestionale) e tra Enti che operano su territori sovrapposti, Regioni, Province e Comuni capoluogo (TANDEM amministrativo). Tandem cercherà, inoltre, di migliorare la comunicazione ambientale da e verso il cittadino e le imprese, stimolando la partecipazione consapevole degli stessi.

BENEFICIARIO E PARTNERS

La partnership si caratterizza per la compresenza di Enti

pubblici con funzioni complementari, di un'Istituzione scientifica (DCCI dell'Università di Genova) e di due strutture di consulenza con profonda conoscenza di EMAS.

Affiancano questo gruppo di lavoro l'Unione delle Province Italiane (UPI), l'ARPA dell'Emilia Romagna e l'ANPA.

Gli Enti pubblici sono 8 Province e 2 Comuni capoluogo (Modena e Ferrara) che hanno già avviato una serie di iniziative per lo sviluppo sostenibile. A questi si sta aggiungendo la Regione Emilia Romagna. Il beneficiario è la Provincia di Bologna la quale, avendo in corso una serie di progetti nell'ambito dello sviluppo sostenibile (Piano Territoriale di Coordinamento, Agenda 21L, Contabilità Ambientale ecc.) vede con interesse EMAS anche come un possibile strumento gestionale e di integrazione fra le iniziative.

La partecipazione dei Comuni è stata progettata per dimostrare come l'integrazione delle competenze degli Enti locali che operano su uno stesso territorio tramite EMAS porterebbe a massimizzare i benefici ambientali. I Comuni e le Province di Modena e Ferrara sono particolarmente interessanti per questo motivo. Le due coppie di amministrazioni stanno infatti collaborando da 2 o 3 anni nello sviluppo del processo di Agenda 21. Questi TANDEM sono inoltre integrati dalla presenza della Regione Emilia Romagna e dell'ARPA che includono lo sviluppo sostenibile tra le priorità di governo del territorio.

Tale collaborazione è opportuna poiché il lavoro di maggior spessore riguarda gli impatti indiretti che gli Enti gestiscono nel territorio con la concertazione, la pianificazione e la programmazione, le autorizzazioni, i controlli e che indirettamente generano attraverso altre organizzazioni alle quali partecipano con potere di controllo o di altre forme di condizionamento.

L'applicazione di EMAS richiede una forte riorganizzazione interna dell'Ente e dei servizi; per questo motivo il progetto coinvolgerà tutti i settori della pubblica Amministrazione (es. attività produttive, urbanistica, lavori pubblici, agricoltura, bilancio, ecc.).

Così come accade per le aziende produttive, la partecipazione al sistema richiede il coinvolgimento di uno o più rappresentanti della Direzione aventi potere decisionale e di firma.

Completa la partnership il Dipartimento di Chimica e Chimica Industriale dell'Università di Genova che in tempi recenti ha approfondito l'applicazione di EMAS in Comuni di piccole dimensioni, redigendo una linea guida per la Regione Liguria.

Per portare a termine le attività, i 10 Enti Locali sono suddivisi in due gruppi: il gruppo di sviluppo e il gruppo di validazione. Sul primo i metodi vengono sviluppati; sul secondo vengono validati. Ogni gruppo è costituito da 5 amministrazioni ed include un TANDEM com-

pleto (Provincia + Comune + Regione ed ARPA).

Le due Società consulenti (Sogesca srl, ERVET SpA) e l'Università di Genova coopereranno attraverso un meccanismo di "peer review" a garanzia dell'integrazione delle competenze e della qualità degli elaborati.

OBIETTIVI E RISULTATI PREVISTI

Come evidenziato dalla stessa linea guida di LIFE, il primo problema da superare è l'applicazione di EMAS al settore "Enti pubblici" ed in particolare a quelli che operano su area vasta (sui Comuni di piccole dimensioni sono già state condotte le primissime esperienze sperimentali e le prime certificazioni UNI EN ISO 14001).

La complessità del problema è poi aumentata dalla compresenza del processo di Agenda 21L ed altri nuovi strumenti di gestione delle problematiche ambientali (es. VAS, Contabilità Ambientale). Se le possibilità di integrazione e di sinergia tra EMAS ed Agenda 21 non verranno chiarite, è probabile che uno dei due strumenti esca sconfitto in Europa e non trovi adeguata diffusione. La necessità di trovare le soluzioni migliori per l'integrazione è reale dal momento che, oltre ai partecipanti al progetto, moltissimi Enti Locali italiani ed europei adotteranno l'Agenda 21.

E' inoltre forte la necessità di ridefinire l'organizzazione degli Enti alla luce del numero e della complessità delle iniziative in campo ambientale che si vanno concretizzando in vista del Sesto Programma di Azione per l'Ambiente.

Gli Enti pubblici si stanno impegnando molto al fine di diffondere EMAS tra le imprese, e la registrazione EMAS dell'Ente quale modello di riferimento è un passo importante per dare un segnale forte alle aziende.

Entrando poi nel merito tecnico dell'applicazione di EMAS, vi sono alcuni punti sui quali è necessario fornire indicazioni per una più rapida diffusione negli Enti locali.

Pur riferendosi al nuovo EMAS alla certificazione di "Organizzazioni", alcuni problemi rimangono aperti. La definizione delle Entità registrabili è l'oggetto di una recente raccomandazione emessa dalla Commissione Europea e in merito a questo aspetto il progetto fornirà alcune indicazioni utili.

Resta il problema del coinvolgimento di un intero Ente Pubblico di grandi dimensioni (anche 1000-2000 dipendenti e più), con tutti i differenti modi di gestire i servizi pubblici (direttamente, indirettamente, tramite le partecipazioni in aziende di servizi pubblici), che rende l'applicazione di EMAS molto difficile, quantomeno per il costo dell'intervento, e la sua diffusione assai problematica.

E' fondamentale quindi definire un percorso metodologico fruendo di finanziamenti specifici, quale appunto il LIFE, in modo da indirizzare il lavoro di chi in futuro dovrà applicare EMAS in tali Enti consentendo anche un

chiarimento tecnico e formale.

C'è inoltre da chiedersi se EMAS abbia un senso compiuto se applicato in un singolo Ente la cui politica ed i cui obiettivi e programmi possono vanificarsi qualora altri Enti con competenze differenti ma complementari non procedessero nella stessa direzione. E' più opportuno che tali Enti vi aderiscano all'interno di un EMAS territoriale più articolato. Anche in questo caso si tratta di costituire un TANDEM di Enti per lo sviluppo sostenibile. Il presente progetto proporrà soluzioni per facilitare la cooperazione tra Enti Locali che operano su ambiti territorialmente sovrapposti (Tandem Amministrativo).

Quanto sopra esposto accomuna gli Enti Locali omologhi degli altri Paesi europei. L'esperienza italiana, svolta a nord, al centro ed a sud del Paese, grazie anche ai suggerimenti provenienti dai soggetti stranieri individuati, verrà per così dire "standardizzata" al fine di fornire ai soggetti omologhi europei i termini di riferimento per lo svolgimento di analoghe iniziative. Essendo EMAS uno strumento della politica ambientale europea, il bacino potenziale di interesse è quello di tutti gli Enti locali europei aventi caratteristiche simili a quelli coinvolti nel progetto: le Province italiane, altrettanti Enti omologhi alle Province negli altri paesi europei più popolati (es. i Département francesi, le Bezirke e i Landkreise tedeschi) e circa 150 Comuni italiani sono direttamente interessati dal punto di vista dimensionale. E' chiaro comunque che le metodologie proposte potranno essere un utile riferimento anche per Comuni di dimensioni inferiori o maggiori.

Alla luce di quanto sopra, gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

1. Definire metodologie per la definizione del campo di applicazione di EMAS, per lo svolgimento dell'Analisi Ambientale Iniziale e per la progettazione di un Sistema di Gestione Ambientale a sostegno degli Enti locali interessati ad armonizzare con l'EMAS il processo di Agenda 21 locale, la VAS, le competenze amministrative, ecc.
2. Proporre una metodologia per sviluppare sinergie tra Enti locali con competenze complementari su uno stesso territorio.
3. Sviluppare una migliore comunicazione ambientale con i cittadini e le aziende.
4. Stimolare una partecipazione consapevole di Enti locali, cittadini e aziende verso i traguardi ambientali.
5. Formalizzare alla Commissione Europea proposte relative ai primi due obiettivi con particolare riferimento alle linee guida sulla Definizione dell'Entità registrabile.

I risultati del progetto consistono sostanzialmente in documenti che, fornendo le soluzioni tecnico-formali in merito alle questioni discusse precedentemente, hanno

la funzione principale di diffondere EMAS tra gli Enti ed i loro stakeholders in modo da garantire la nascita di nuove iniziative nelle nazioni europee.

FASI DI LAVORO

Durata: 26 mesi (01/10/2001 – 30/11/2003).

Il progetto si struttura in 4 WorkPackage (WP), a loro volta costituiti da task (T) + la WPO "Project management". La struttura può essere così rappresentata:

WPO. PROJECT MANAGEMENT

Il project manager è l'ing. Paolo Natali, Responsabile del settore Ecologia della Provincia di Bologna, con pluridecennale esperienza di amministrazione. La gestione viene svolta sulla base della linea guida ISO 10006 "Quality management-Guidelines to quality in project management".

Vi sono alcuni momenti chiave che meritano particolare attenzione:

1. Impostazione strategica del progetto, gestione delle relazioni interne al progetto ed esterne;
2. Gestione delle attività. Svolgimento di incontri di valutazione dei progressi del progetto ed individuazione, approvazione e registrazione delle eventuali modifiche o azioni correttive;
3. Fine del Progetto.

Saranno realizzati 6 meeting. 10 momenti di verifica già individuati (milestones) serviranno per il monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi.

WP1. GRUPPI DI LAVORO

Questa attività consiste nello svolgimento di incontri di training in job al quale parteciperanno dirigenti e funzionari di differenti servizi degli Enti-partner territorialmente più vicini, con l'obiettivo di favorire la discussione relativa ai principali aspetti dell'applicazione di EMAS in connessione con Agenda 21 ed altri strumenti. Gli incontri saranno svolti ad intervalli nell'arco del periodo 01/10/2001 – 30/10/2002 e riguarderanno il personale di tutti gli Enti partecipanti al progetto. A tutti o alcuni degli interventi potranno, se del caso, essere invitati dirigenti e/o funzionari di Enti esterni con caratteristiche simili.

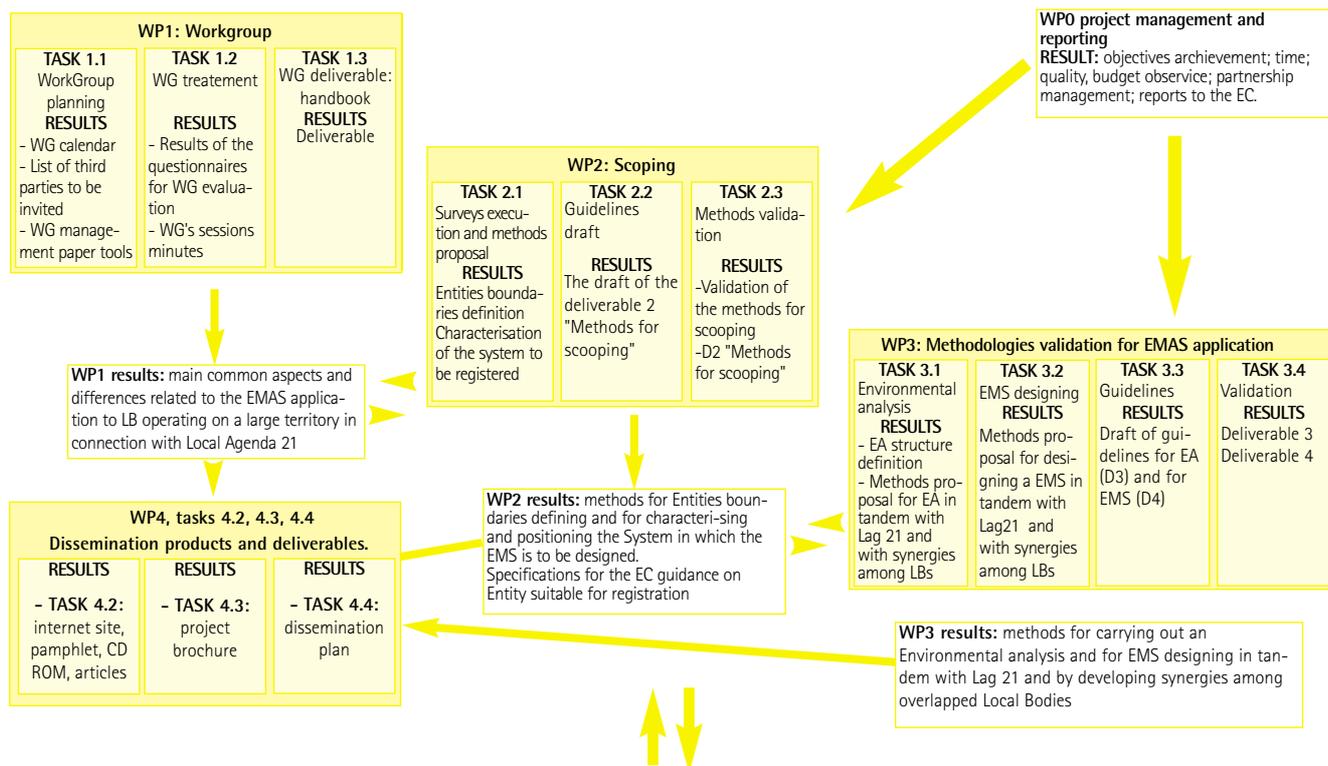
Gli interventi verranno progettati, realizzati e valutati attraverso un semplice questionario sulla comprensione delle conclusioni raggiunte e sulle loro motivazioni.

Tra gli argomenti specifici trattati vi sono l'ambito di certificazione, le caratteristiche comuni e le differenze tra le diverse organizzazioni, soluzioni comuni e differenze adottate per la gestione dei servizi territoriali.

Il risultato finale sarà costituito da un manuale (handbook) che inquadri i principali aspetti comuni e le principali differenze relativamente all'applicazione di EMAS nel TANDEM con A211 e nel TANDEM amministrativo.

WP2. SCOPING

Questo WP ha l'obiettivo di delimitare e caratterizzare il sistema nel quale si deve progettare il SGA in relazione all'A21 locale e al TANDEM amministrativo. I lavori si



WP4, TASK 4.1: Communication with interested third parties during the project.

RESULTS: the meeting of at least 100 local interested parties; the increase of the awareness and the motivation of all local interested parties to share the EMAS's path; the sharing of the experience with National and European third parties; the transfer of the methodologies to a number of Italian and European Local Bodies; the receipt from technical parties of useful inputs for improving the quality of the deliverables

svolgeranno nel periodo 01/01/2002 – 30/11/2002
Sarà svolta un'indagine su un primo gruppo di Enti (Gruppo di sviluppo) per identificarne il posizionamento rispetto al Regolamento e quindi il campo di applicazione (organizzazione e competenze dei settori; le funzioni da coinvolgere nella progettazione ed attuazione del Sistema di Gestione, ecc.). La bozza definitiva delle linee guida, costituite dalla metodologia utilizzata per lo svolgimento dell'indagine e dai risultati della stessa, verrà validata su un secondo gruppo di Enti (Gruppo di Validazione).

WP3. VALIDAZIONE DI METODOLOGIE PER L'APPLICAZIONE DI EMAS

A seguito dell'individuazione delle entità registrabili (WP2) è possibile sviluppare una serie di metodologie per applicare il Regolamento EMAS in Tandem con Agenda 21 e nel TANDEM amministrativo.

I lavori si svolgeranno nel periodo 01/05/2002 – 31/10/2003 secondo le seguenti fasi principali:

1. Alla luce del quadro ambientale disponibile, verranno proposte, dal Gruppo di sviluppo, le modalità per la realizzazione di una Analisi Ambientale Iniziale che integri quanto previsto per l'A21 locale e che permetta l'integrazione tra gli Enti con funzioni complementari
2. Saranno quindi proposte le metodologie comprendenti esempi di documentazione per la progettazione di un Sistema di Gestione Ambientale che consideri anche l'A21 come possibile Entità e che integri le funzioni del TANDEM amministrativo
3. Produzione delle linee guida per lo svolgimento di un'AAI e per la progettazione di un SGA.
4. Validazione delle linee guida sul secondo gruppo di Enti (Gruppo di validazione).

WP4. DIFFUSIONE

INNOVAZIONI PREVISTE

1. Applicazione di EMAS a un nuovo settore.

Il progetto TANDEM contribuisce a diffondere EMAS tra le organizzazioni pubbliche avendo l'obiettivo di applicarlo alle Province italiane, mai interessate dalla Registrazione Ambientale e di proporlo, per estensione, agli Enti omologhi europei. Anche l'applicazione ai Comuni di dimensioni medio-grandi, nonostante l'esistenza di pochissimi casi in Germania, è comunque una novità dal momento che nel progetto porterà a definire strumenti di lavoro di interesse comunitario e dal momento che i Comuni coopereranno con le Province per un EMAS territoriale.

Poiché in Europa queste realtà sono assai diffuse e concentrano nel loro territorio molte attività economiche, si può affermare che rappresentano un target di fondamentale importanza. Esse inoltre possono rappresentare un passaggio verso l'applicazione di EMAS a realtà ancora più complesse (Comuni più grandi, Regioni).

Il progetto quindi si caratterizza per l'elevato grado d'in-

novazione dell'organizzazione e della gestione del territorio: l'inserimento di EMAS porterà ad una rivisitazione delle procedure amministrative, pianificatrici e programmatiche ed alla modifica di alcune di esse finalizzata ad una migliore gestione e controllo degli aspetti ambientali diretti ed indiretti.

2. Creazione di sinergie tra Enti Locali.

Per quanto riguarda le sinergie tra Enti complementari, aspetto che, a quanto risulta, non è ancora mai stato preso in considerazione in Europa, il Comune, la Provincia e la Regione dovrebbero far nascere iniziative coordinate al fine di evitare i problemi di interazione negativa causati da una programmazione incoerente o addirittura contrastante.

Un possibile scenario futuro prevede la possibilità che Province e Comuni territorialmente sovrapposti decidano di impegnarsi, come modelli di riferimento, nella loro registrazione ambientale.

Poiché ciò richiede la considerazione degli aspetti ambientali indiretti e quindi le relazioni con le attività economiche che questi possono controllare o condizionare, è fondamentale che operino in sintonia per una più agevole realizzazione dei programmi e degli obiettivi e per una più coerente comunicazione verso l'esterno. Il presente progetto vuole fornire in proposito indicazioni utili alla gestione di questo aspetto non ancora preso in esame.

3. Integrazione di EMAS con altri strumenti gestionali.

Va sottolineato che questa esigenza nasce dal fatto che tutti o parte di questi strumenti sono già adottati da molte amministrazioni europee, comprese molte di quelle partecipanti al progetto, le quali hanno bisogno di chiarire in qual modo EMAS può inserirsi in un quadro di iniziative sempre più articolato che rischia di andare incontro ad un fenomeno di involuzione o, ancor meglio, se e in qual modo può coordinarlo.

Dal progetto emergerà quindi un modello di applicazione sinergica di questi strumenti nel quale EMAS potrà fungere da Sistema di coordinamento.

4. EMAS come strumento funzionale alle altre funzioni istituzionali.

In questo senso il progetto vuole consentire di rendere compatibile e funzionale EMAS all'espletamento delle altre funzioni istituzionali (es. programmazione economica, territoriale e settoriale; controllo; autorizzazioni) e non renderlo una attività aggiuntiva, creando così le condizioni necessarie per lo sviluppo di EMAS stesso.

5. Pubbliche Amministrazioni come un caso da seguire.

Infine, si ritiene che l'innovazione del presente progetto possa risiedere anche nel fatto che le Amministrazioni pubbliche, anche quelle più complesse additate spesso come inefficienti, comincino a porsi come esempio per le attività economiche del loro territorio (ancora poco propense alla registrazione EMAS, a parte quelle tede-

sche, svedesi e inglesi) e per i cittadini in genere.

CARATTERISTICHE DIMOSTRATIVE

L'applicazione di EMAS in alcune Amministrazioni pubbliche locali europee di piccole dimensioni è già stata possibile a livello sperimentale anche se restano alcuni ostacoli da risolvere inquadabili tutti nella complessità organizzativa e funzionale delle Amministrazioni pubbliche. A partire da queste prime esperienze sperimentali, il presente progetto pilota intende mettere a punto alcune metodologie di intervento per l'applicazione di EMAS nelle Amministrazioni pubbliche locali che operano su area vasta, di medie dimensioni (50.000-500.000 abitanti e 300-3000 dipendenti) attraverso un'azione dimostrativa in alcune organizzazioni pilota che possa permettere a tutte le 100 Province italiane, ai Comuni italiani di medie dimensioni e agli Enti simili europei di compiere un analogo percorso verso la registrazione EMAS e di dimostrare esse stesse alle altre organizzazioni nel loro territorio che il percorso verso la registrazione EMAS è possibile e prestigioso.

In ogni caso il finanziamento non coprirà la registrazione degli Enti partecipanti che dovranno completare l'iter dopo la conclusione del progetto con risorse proprie (carattere pre-competitivo della proposta).

PIANO DI DIFFUSIONE

Il piano di diffusione permette e garantisce l'applicazione della metodologia da parte degli "Utilizzatori Finali" ed incrementa il numero di terze parti coinvolte per gli aspetti ambientali, per gli obiettivi e i programmi di EMAS.

Il piano si suddivide in 4 tasks:

1. Comunicazione durante il progetto con le terze parti interessate: tutti i partner del progetto informeranno i cittadini e le altre organizzazioni nel loro territorio di competenza attraverso incontri diretti, la diffusione di comunicati stampa, articoli di vario approfondimento, ecc.. A loro volta, i cittadini e le altre organizzazioni saranno messi nelle condizioni di far pervenire le loro osservazioni e di partecipare allo sviluppo dell'EMAS dell'Amministrazione locale. Questa attività di comunicazione a livello locale si rende necessaria per allargare la base di partecipazione ad EMAS rendendo il processo il più condiviso possibile. Attraverso i mezzi prescelti si otterrà anche che il tema dell'EMAS negli enti locali abbia un'eco nazionale.
2. Realizzazione di prodotti divulgativi: articoli, sito Internet, opuscoli, CD-ROM, questionari di verifica.
3. Realizzazione della Brochure del progetto che avrà l'obiettivo di diffondere i risultati ed indicare il percorso che una amministrazione complessa deve seguire per raggiungere la certificazione in connes-

sione con Agenda 21 o con altre amministrazioni operanti sulla medesima area.

4. Piano di diffusione dei risultati: ogni partner indica come intende sfruttare i risultati del progetto, di cui è comproprietario, a livello locale, nazionale ed internazionale. Il Piano garantirà che altri Enti locali riceveranno anche in futuro gli stimoli e il supporto necessari per procedere verso la certificazione.

RIPRODUCIBILITÀ E TRASFERIBILITÀ

Le soluzioni metodologiche proposte potrebbero essere adottate dalle altre Province italiane (circa 100), da altri Comuni italiani simili per dimensioni a quelli coinvolti nel progetto (circa 150) e da Amministrazioni pubbliche europee. Durante le fasi di lavoro saranno coinvolte terze parti provenienti da Amministrazioni locali europee che garantiranno la riproducibilità europea dell'esempio italiano.

La riproducibilità del sistema è garantita dal coinvolgimento di 10 Amministrazioni locali che fungeranno da esempio con un percorso metodologico che prevede lo sviluppo del sistema su 5 siti pilota e la validazione della metodologia su altri 5 siti. La riproducibilità è rafforzata dal fatto che il progetto considera la coerenza tra le prassi amministrative e l'applicazione di strumenti come Agenda 21, già adottati dall'amministrazione stessa.

Quasi sicuramente l'esperienza potrà essere estesa anche a realtà più piccole.

Si vuole inoltre sottolineare che il modello di cooperazione tra Regione, Provincia e Comune potrebbe essere comunque adottato da tutte le Province italiane con la creazione di un sistema EMAS territoriale. ●

PARCO COLLINA

Proposta di istituzione di un Parco regionale delle Salse e della collina modenese (settore ovest) con il metodo partecipato di Agenda 21

di Roberto Ori
Servizio Parchi e Forestazione della Provincia di Modena

La Provincia di Modena, la Regione Emilia-Romagna, i Comuni di Fiorano M., Maranello, Prignano s/S, Sassuolo e Serramazzoni e le Comunità Montane del Frignano e dell'Appennino Modena - Ovest hanno attivato un percorso di studio volto a verificare la possibilità di istituire un parco regionale nella collina modenese prospiciente il distretto industriale della ceramica.

Gli enti promotori intendono compiere tale percorso ricercando fin dall'inizio la massima partecipazione di istituzioni, società civile e mondo economico. A tal fine è stato costituito un apposito Forum, come previsto nei processi di Agenda 21 per lo sviluppo sostenibile, il quale si è insediato nel settembre 2001.

Questo progetto ha ottenuto il finanziamento del Ministero dell'Ambiente nell'ambito del Programma per lo sviluppo sostenibile 2001.

Di seguito si riporta il documento predisposto e approvato dagli enti promotori in cui sono esplicitate le finalità, gli obiettivi, il contesto, il piano di lavoro e i costi

FINALITÀ

Realizzare in forma unitaria, coordinata e specificamente organizzata attraverso l'istituzione di un Parco regionale, la tutela e la riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, nonché la qualificazione in senso sostenibile delle attività economiche basate sull'uso delle risorse presenti sul territorio. L'area interessata si estende dalla prima collina affacciata sulla pianura padana alla bassa montagna prevalentemente nei bacini dei torrenti Tiepido e Fossa e del fiume Secchia. Tale finalità si inserisce in un quadro strategico di iniziative finalizzate a promuovere lo sviluppo sostenibile su tutto il territorio della Provincia di Modena attraverso l'attuazione di processi di Agenda 21.

OBIETTIVI

Gli obiettivi generali sono riconducibili alle finalità dei Parchi regionali, chiaramente espresse dalla legge 6 dicembre 1991 n. 394 "Legge Quadro sulle Aree Protette" e dalla Legge Regionale 2 aprile 1988, n. 11 "Disciplina dei Parchi regionali e delle Riserve

Naturali, così riassumibili:

- conservazione della biodiversità, attraverso la tutela dell'insieme delle specie animali e vegetali, dei sistemi ecologici e degli habitat naturali;
- tutela e riqualificazione del paesaggio;
- tutela, recupero e riqualificazione dei valori storico-culturali del territorio;
- recupero di aree marginali e di ambienti degradati;
- tutela e ricostituzione degli equilibri idraulici e dei sistemi idrogeologici;
- applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare un'integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali;
- qualificazione e promozione delle attività economiche e dell'occupazione locale basate su un uso sostenibile delle risorse naturali;
- realizzazione di programmi di studio e di ricerca scientifica, con particolare riguardo alla evoluzione della natura, della vita e dell'attività dell'uomo nel loro sviluppo storico;
- valorizzazione del rapporto uomo-natura, anche mediante l'incentivazione di attività culturali, educative, del tempo libero collegate alla fruizione ambientale.

Gli obiettivi specifici sono da sviluppare con riferimento al peculiare patrimonio naturalistico del territorio considerato e ai suoi caratteri economico-sociali.

Un Parco regionale appare possedere i requisiti determinanti per il conseguimento delle finalità e degli obiettivi indicati: per la forma istituzionale dell'Ente di gestione, di tipo consortile tra Enti locali, che costituisce una forma di governo coordinato e concertato fra diversi enti che hanno competenze territoriali, cui apportano il proprio contributo di decisionalità e di risorse nel perseguimento di comuni obiettivi; per il rapporto che si deve instaurare con le comunità locali, di tipo partecipato per operare scelte condivise e perciò legittimate per la gestione del territorio; per la specificità con cui la gestione del territorio viene impostata, non più su limiti amministrativi bensì considerando la sua dimensione fisico-geografica ed ecologica; per l'organizzazione tecnico-amministrativa modellata sulle specifiche finalità e competenze che il Parco implica.

CONTESTO

Contesto territoriale

Il territorio di riferimento che si propone di prendere in considerazione per lo studio della proposta di Parco è approssimativamente quello delimitato a Ovest dal fiume Secchia, a Nord dal limite collinare, a Est dal

bacino del torrente Tiepido e a Sud dalla direttrice rio Torto - Selva - Pompeano - S.Pellegrinetto - Varana - Montebaranzone - Pescale.

I Comuni territorialmente interessati sono Sassuolo, Fiorano M, Maranello, Serramazzoni e Prignano s/S. Le Comunità Montane territorialmente interessate sono: Frignano e Appennino Modena Ovest.

Il territorio considerato presenta una molteplicità di ambienti e di paesaggi con elementi di rilevante interesse naturalistico, paesaggistico e storico-culturale nonché fenomeni di abbandono e di dissesto idrogeologico che ne fanno una realtà al contempo peculiare e rappresentativa della fascia collinare emiliana.

Tra le emergenze naturalistico - ambientali presenti si segnalano:

- Salse: di Nirano (Riserva Naturale regionale - Fiorano), di Puianello (Maranello), di Montegibbio (Sassuolo), della Cintora (Serramazzoni);
- manifestazioni calanchive di elevato interesse: zona Passo stretto - tiro a segno - rio Del Petrolio (Sassuolo), zona Passo stretto - monte Ave - Salse (Fiorano), area torrente Fossa - Braidella (Prignano), zona torrente Tiepido - Sassone (Maranello - Serramazzoni);
- affioramenti fossiliferi: Formazione del Termina presso rio delle Bagole (Sassuolo), Sasso delle Streghe (Rocca S. Maria - Serramazzoni);
- affioramenti ofiolitici: Varana, Sassomorello, Pompeano (Serramazzoni);
- struttura sedimentaria della Vanga del Diavolo (Serramazzoni);
- rio e cascate del Bucamante;
- complessi boscati: di Montegibbio (Sassuolo), di Faeto e di Monfestino (Serramazzoni);
- aree di interesse botanico della media valle del torrente Tiepido (Maranello, Serramazzoni).

Tra le emergenze di interesse storico-architettonico si segnalano:

- castello e borgo di Montegibbio (Sassuolo);
- castello di Spezzano (Fiorano);
- borgo di Nirano (Fiorano);
- chiesa romanica di Rocca S. Maria (Serramazzoni);
- aree archeologiche del Pescale (Prignano) e della fornace di Torre Oche (Maranello);
- borgo di Varana sassi (Serramazzoni);
- torre Maina, torre della Bastiglia; (Serramazzoni)
- borgo di Pompeano (Serramazzoni).

La tutela, la riqualificazione e la valorizzazione dell'ambiente, del paesaggio e delle attività umane compatibili, come l'agricoltura, presenti in questo territorio sono tanto più importanti se si considera che è esso posto al margine del comprensorio della ceramica, considerato tra i distretti industriali più importanti della regione ma anche causa di forti impatti ambientali.

Contesto programmatico

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale della Provincia di Modena - Piano Territoriale Paesistico Regionale

Buona parte dell'area interessata rientra nelle tipologie di "Zona di particolare interesse paesaggistico - ambientale" e di "Sistema collinare". Per quanto riguarda nello specifico le aree naturali protette, oltre alla esistente Riserva naturale delle Salse di Nirano, sono previste due aree a "Parchi regionali in programma": Montegibbio (complesso borgo - parco - boschi e prati limitrofi), già a "Parco locale", e l'area vasta comprendente i boschi di Faeto, Varana, Rocca S. Maria, Monfestino e Bucamante).

Piani Regolatori Generali

I Piani Regolatori Generali dei Comuni di Sassuolo e Maranello prevedono, per una parte del loro territorio collinare e all'interno dell'area interessata, la destinazione d'uso a, rispettivamente, "Parco collinare" e a "Area sottoposta a Piano di riassetto del paesaggio".

Siti di Importanza Comunitaria

Nel territorio considerato si segnala la presenza di un'area proposta come SIC (Sito di Importanza Comunitaria) nell'ambito del progetto Comunitario Rete Natura 2000. Tale area comprende la Riserva naturale regionale delle Salse di Nirano e si estende a Sud di questa fino all'altezza di Rocca S. Maria.

Piano di Azione Operativo di Agenda 21 Locale della Provincia di Modena

Il Piano di Azione prevede di estendere la superficie delle Aree Protette della Provincia di Modena e l'attivazione di azioni finalizzate allo sviluppo sostenibile, ovvero lo sviluppo che soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri.

Istanze politiche e sociali

Numerose sono le istanze provenienti da Istituzioni pubbliche (Provincia, Comuni) e dalla società civile (associazioni ambientaliste) volte alla istituzione di un Parco regionale nella collina.

A seguito di ciò la Provincia si è fatta promotrice di diversi incontri tra i Comuni interessati per verificare l'interesse ad avviare l'iter per addivenire ad una proposta di Parco condivisa attraverso un processo ampiamente partecipato. Va anche considerato che il Consiglio Provinciale, nella seduta del 10/01/2001, ha approvato un O.d.G. in cui auspica l'istituzione del Parco ed invita la Giunta Provinciale ad intraprendere le necessarie iniziative.

IPOTESI DI LAVORO

Si intendono perseguire le finalità e gli obiettivi generali sopra enunciati con l'istituzione di un Parco regionale ai sensi della LR n. 11/1988 (Disciplina dei Parchi

regionali e delle Riserve naturali); l'istituzione potrà avvenire attraverso la definizione di una "proposta di legge" di iniziativa popolare ai sensi dell'art. 33 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna. Tale proposta, che dovrà essere massimamente condivisa, sarà costruita attraverso un processo partecipato di Agenda 21 con la costituzione di un Forum, il quale può assumere il significato di "conferenza" prevista ai sensi dell'art. 22 della L. 394/91 (Legge quadro sulle aree protette) per l'istituzione dei Parchi regionali.

Il processo verrà assistito da un "gruppo di lavoro tecnico" multidisciplinare, appositamente incaricato, che svolgerà i compiti descritti nelle fasi di lavoro sottolencate.

Inoltre, all'intero processo e in particolare al Forum, parteciperanno i Servizi regionali, ciò anche ai sensi dell'art. 33 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, che prevede come i promotori di proposte di legge di iniziativa popolare possano farsi assistere e richiedere informazioni agli Uffici regionali.

Programma di attività

- Individuazione dei partners istituzionali responsabili della redazione della proposta e del processo e tra questi il soggetto coordinatore. Al momento essi sono: Regione Emilia-Romagna, Provincia di Modena (coordinamento), Comuni di Sassuolo, Fiorano M., Maranello, Serramazzone e Prignano, Comunità Montane del Frignano e dell'Appennino Modena Ovest.
- Individuazione dei tecnici referenti (gruppo di lavoro tecnico) per la operatività del progetto, e affidamento di relativo incarico.
- Individuazione, da parte dei partners istituzionali, dei soggetti rappresentativi della società civile, del mondo economico, delle tematiche ambientali, ovvero dei "portatori di interessi" (agricoltori, residenti , ambientalisti, cacciatori, ecc..) che faranno parte del Forum.
- Preparazione, da parte del gruppo di lavoro tecnico, della documentazione di base che consisterà essenzialmente nella raccolta e sistematizzazione degli elementi conoscitivi esistenti ed evidenziazione delle principali problematiche e delle opportunità.
- Costituzione e insediamento del Forum formato dai rappresentanti delle categorie individuate e dai rappresentanti delle istituzioni.
- Lavori del Forum, che si svolgeranno in tre fasi:

fase 1

- definizione dell'organizzazione dei lavori e della tempistica del Forum stesso;
- definizione e condivisione dei principi di sostenibilità, delle finalità e degli obiettivi generali;
- verifica della percezione dei problemi e degli obiettivi da parte dei soggetti coinvolti e socializzazione

dei risultati;

- discussione sugli elementi di analisi, sui problemi e sulle opportunità evidenziate dal gruppo di lavoro tecnico, nonché individuazione di eventuali approfondimenti conoscitivi ritenuti necessari e da richiedersi allo stesso gruppo di lavoro.

fase 2

- definizione della "strategia" del Parco (in analogia con il Piano di Azione di A21 e con il Documento di indirizzo ai sensi dell'art. 22 della L. 394/91 per l'istituzione dei Parchi regionali) che costituisce input per il gruppo di lavoro tecnico relativamente a perimetrazione, zonizzazione e contenuti delle norme di salvaguardia.

fase 3

- discussione finale e licenziamento della proposta definitiva. Questa discussione dovrebbe avvenire anche in seno agli organi decisionali degli Enti Locali ai quali sarà successivamente sottoposta per l'approvazione.

La proposta è costituita da:

- Documento programmatico
- Progetto di legge regionale istitutiva del Parco contenente: la perimetrazione, la zonizzazione e le norme di salvaguardia.
- Presentazione della proposta ai Consigli degli Enti Locali (Comuni e Provincia), e relativo voto, come proposta di legge di iniziativa popolare ai sensi dell'art. 33, comma 2, dello Statuto regionale.
- Invio della proposta alla Regione Emilia-Romagna.
- Esame del Consiglio regionale.

TEMPISTICA

Risulta difficile, per un processo così partecipato, definire una tempistica certa. L'obiettivo potrebbe ragionevolmente essere quello di istituire il Forum entro l'estate 2001 e concludere i lavori dello stesso pervenendo alla proposta finale nei successivi 12 mesi.

COSTI E PIANO FINANZIARIO

Si ipotizza un costo complessivo di lire 140.000.000 (attività del facilitatore del Forum e del gruppo di lavoro tecnico: lire 100.000.000; spese di funzionamento Forum: lire 20.000.000; spese tecniche e comunicazione: lire 20.000.000). ●

Il presente documento è stato elaborato congiuntamente dall'Ufficio Parchi e Forestazione della Provincia di Modena e dall'Ufficio Parchi e Aree Protette della Regione Emilia-Romagna Modena nell'Aprile 2001.

PREFAZIONE

In questo lavoro, mi propongo di studiare il processo di regolamentazione internazionale del diritto fondamentale dell'uomo ad un ambiente integro e ad uno sviluppo sostenibile.

Al di là delle prime mere enunciazioni di principi, il diritto e la prassi internazionale hanno messo a punto politiche, strategie, strumenti ed impegni istituzionali concreti per la realizzazione effettiva di questo diritto fondamentale.

Inoltre, la riflessione collettiva della comunità internazionale è arrivata a comprendere il legame necessario tra sviluppo sostenibile a livello ambientale, ma anche economico e sociale, equa distribuzione della ricchezza globale, democrazia ed eguaglianza dei cittadini.

La complessità del problema impone un approccio interdisciplinare: questo dimostra l'urgente attualità di politiche integrate su più piani, non solo tra i diversi Stati, quindi, ma anche tra i diversi settori dell'economia, del diritto, delle scienze sociali ed ambientali. Le interdipendenze, oggi, sono molteplici: studiarle può essere la chiave per governare i diversi processi in atto nell'economia e nella società.

IL PROCESSO

Il Rapporto Brundtland della Commissione Mondiale sull'Ambiente e lo Sviluppo del 1987 ha definito lo "sviluppo sostenibile" come quel modello di sviluppo sociale ed economico che "... risponde alle necessità del presente, senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie esigenze".

Il diritto si è sempre interrogato sulla possibilità scientifica di attribuire diritti a soggetti non ancora nati. La soluzione trovata è stata quella di attribuire ai soggetti futuri delle "aspettative di diritti", dei diritti "in potenza". Questo, però, non significa creare un alibi giuridico

TUTELA AMBIENTALE E SVILUPPO SOSTENIBILE: diritti dell'uomo, responsabilità del cittadino, impegno delle istituzioni

di Micaela Malena

co per agire nel presente indisturbati e incuranti delle generazioni future: anzi, grava sui soggetti attuali un preciso obbligo di non compromettere in modo irrimediabile il godimento futuro dei beni e la piena soddisfazione dei diritti di coloro che verranno. La storia della scoperta dei limiti giuridici all'agire incondizionato dell'individuo delle teorie liberali è la storia di una civiltà del diritto che s'interroga sul suo futuro, sulla sua sopravvivenza.

La massima ampiezza delle libertà individuali resta il punto teorico di partenza, ma la coscienza dei limiti diventa la nuova frontiera della sensibilità collettiva.

Dalla celebre definizione di Kant, secondo il quale "la libertà di ciascuno finisce laddove inizia la libertà di un altro", alla statuizione nelle costituzioni democratiche e sociali del secondo dopoguerra - dei limiti al diritto di proprietà: il concetto di limite sembra rendere l'idea ottocentesca di libertà, pura e assoluta, maggiormente rispettosa del contesto comunitario, della collettività sociale in cui il singolo è inserito, dei bisogni degli "altri".

Analogamente, il "Rapporto Brundtland", riconosce che "non esistono precisi limiti alla crescita in termini di popolazione o di uso delle risorse, superati i quali si abbia il disastro ecologico" dal momento che per il consumo di energia, materie prime, acqua e terra valgono

limiti differenti (molti di loro manifestandosi, poi, in forma di costi crescenti e profitti calanti, anziché in forma di un'improvvisa scomparsa di una base di risorse) e dal momento che lo sviluppo delle conoscenze tecnologiche può aumentare la capacità di conservare la base delle risorse.

Tuttavia, esistono - sempre secondo il Rapporto - "limiti ultimi" e la sostenibilità implica che, ancor prima che li si raggiunga, sia assicurato un equo accesso alle risorse limitate e che le ricerche tecnologiche siano volte ad alleggerire le pressioni sull'ambiente.

E' evidente che fa irruzione anche nelle scienze economiche ed in quelle ambientali una forma di "etica". Senza nulla togliere alla laicità della scienza, conquista della civiltà moderna, che non deve mai essere subordinata ai valori di un particolare credo a discapito di altri sistemi valoriali, pur tuttavia sembra che per una particolare "religione" si possa fare eccezione: la "religione dell'uomo".

L'antropocentrismo che si è affermato insieme alle teorie sui diritti dell'uomo nel secondo dopoguerra è il portato di avvenimenti storici dolorosi. L'uomo viene messo al centro delle scelte istituzionali, ad ogni livello: la dignità umana è un limite ragionevole ad ogni potere e ad ogni libertà.

Allo stesso modo, il principio che guida lo sviluppo sostenibile è quello secondo il quale la priorità è la soddisfazione dei bisogni primari e delle umane aspirazioni di tutti ad una vita migliore. Lo sviluppo sostenibile consente che venga rispettato il diritto di tutti ad avere una qualità della vita migliore. Di tutti: di tutti i soggetti attuali e di tutti i soggetti futuri.

Di questo secondo aspetto, concernente la tematica dell'eguaglianza, mi occuperò più avanti. E' importante, invece, sottolineare immediatamente l'idea di "altruismo", come

lo definisce Laura Conti in *“Che cos’è l’ecologia”* (Milano, 1977), contenuta nel concetto di “sviluppo sostenibile”: la storia del Novecento ha drammaticamente dimostrato che il monoculturalismo, lo Stato etico, portano guerra civile, “pulizie etniche”. Il multiculturalismo sembra essere la realtà che meglio garantisce e rispetta le diversità. Oggi, filosofi e sociologi s’interrogano sull’opportunità di fondare un universo di valori comune a tutti, che orienti e armonizzi lo scenario internazionale.

Questo ruolo è svolto dal “diritto umanitario”, da quel sistema di principi fondamentali (si pensi alle “Dichiarazioni dei diritti umani” moltiplicatesi all’indomani della guerra) che ruotano attorno all’uomo ed alle sue aspettative di vita. Dopo la pubblicazione del “Rapporto Brundtland”, la Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 ribadisce l’idea di sostenibilità come concetto integrato, indicando la necessità di coniugare nello sviluppo sostenibile le tre dimensioni dell’ambiente, dell’economia e della società.

I DOCUMENTI

I documenti principali su cui si è lavorato sono cinque: la dichiarazione di Rio; la Convenzione sul clima; la Convenzione sulla biodiversità; la Dichiarazione sulle foreste; l’Agenda 2.

La Dichiarazione di Rio è un documento con enunciati di carattere generale, che non vincolano i firmatari: è una dichiarazione di principi sull’ambiente e sullo sviluppo.

Essa pone l’uomo al centro dello sviluppo sostenibile e l’eliminazione della povertà come condizione preliminare per raggiungere tale sviluppo. Si attribuisce piena sovranità agli Stati nello sfruttamento delle risorse: l’unico limite sancito è quel-

lo secondo il quale tale sfruttamento deve avvenire senza provocare danni agli altri Paesi. Si tratta, pertanto, di un documento “debole”, a contenuto affermativo e non obbligatorio.

La Convenzione sul clima doveva essere uno strumento legale, ma contiene – in realtà – pochissimi impegni concreti. Riconosce l’esistenza di un cambiamento dell’incremento dell’effetto serra (infatti, assorbono e ri-irradiano sulla superficie terrestre la radiazione infrarossa emessa dalla Terra).

L’anidride carbonica è prodotta principalmente dai paesi industrializzati attraverso la combustione dei combustibili fossili: gli Stati Uniti da soli ne producono il 22%.

L’impegno dei firmatari è stato quello di “stabilizzare la concentrazione di gas serra nell’atmosfera ad un livello che dovrebbe prevenire pericolose interferenze di origine antropica nel sistema”. Non hanno precisato né il livello né i tempi, ed ancor più vago risulta l’impegno finanziario di cui i paesi industrializzati dovrebbero farsi carico nei confronti dei paesi in via di sviluppo.

La Convenzione sulla biodiversità è stata terreno di scontro tra le partecipanti.

La diversità biologica rappresenta una ricchezza del patrimonio naturale, non tanto come diversità tra le singole specie, quanto come integrità della variabilità genetica della biosfera.

L’uomo ha minacciato questa diversità, sottraendo habitat alle altre specie, animali e vegetali, in continua diminuzione. Il tesoro nascosto nella biodiversità è concentrato soprattutto nei paesi del Terzo Mondo, nelle sue foreste pluviali.

L’industria biotecnologica, che lavora proprio sulla manipolazione del patrimonio genetico, è un settore in

espansione e racchiude enormi interessi economici.

Gli interessi del Sud del mondo si contrappongono a quelli del Nord, una dinamica purtroppo consueta. Anche su questo elemento tornerò in seguito.

La Dichiarazione sulle foreste consiste di una serie di principi, il cui rispetto resta affidato alla discrezionalità, dei governi.

Nonostante il problema della deforestazione sia strettamente collegato alle più gravi “crisi ambientali” del pianeta (dalla perdita delle foreste, soprattutto quelle tropicali, derivano la scomparsa della biodiversità, l’erosione dei suoli, la desertificazione, l’alterazione dei cicli biogeochimici, responsabili del clima), sulle foreste non si è avuta una convenzione, ma soltanto una dichiarazione.

Anche la deforestazione, così come la biodiversità, è legata a grandi interessi economici: il commercio delle materie prime.



L’Agenda 21 è una piattaforma programmatica per il ventunesimo secolo: un vero e proprio programma operativo, con indicazione degli obiettivi, delle responsabilità e dei costi, per una transizione verso lo sviluppo sostenibile.

Nonostante la forma di questo documento lo distingua dalle mere enunciazioni di principi e buoni propositi, tuttavia anche l’Agenda 21 non è vincolante: qualcuno l’ha definita il “libro dei sogni”.

A Rio la contraddizione scoppiò in merito alla questione finanziaria: secondo l’Agenda 21, i paesi industrializzati del Nord dovrebbero dare ai paesi in via di sviluppo del Sud 125 miliardi di dollari aggiuntivi all’anno per uno sviluppo sostenibile. I negoziati preliminari ed il lavoro della Commissione finanziaria



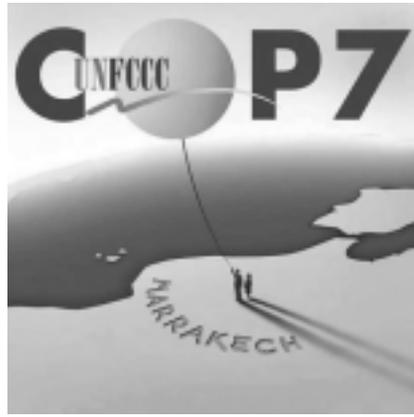
hanno incontrato difficoltà insormontabili: sul punto le posizioni delle varie parti sono inconciliabili. I maggiori temi affrontati da questo documento possono essere sintetizzati nei sette "mondi" delineati:

- il mondo "prospero e in espansione" è quello che armonizza lo sviluppo economico del sud con la sostenibilità ambientale;
- il mondo "giusto" è quello che si interessa dei problemi demografici e della povertà;
- il mondo "abitabile" risolve i problemi degli insediamenti, urbani;
- il mondo "desertico-fertile" combatte l'erosione del suolo;
- il mondo "condiviso" fronteggia la globalizzazione;
- il mondo "pulito" gestisce il problema dei rifiuti tossici e dei prodotti radioattivi;
- il mondo "dei popoli" combatte l'analfabetismo e tutela le minoranze.

I 179 firmatari dell'Agenda 21 ritengono che gli obiettivi ambientali debbano rappresentare un'opportunità, ma anche un vincolo per le politiche socio-economiche.

Gli obiettivi concordati sono quelli di perseguire in modo integrato l'equità (sociale, generazionale e di genere) nella distribuzione e nell'accesso alle risorse ambientali ed alle condizioni di vita fondamentali, come: l'occupazione, la salute, la protezione sociale, i servizi di base, l'abitazione. Un'attenzione speciale deve essere dedicata ai diritti delle generazioni future e dei popoli del mondo meno sviluppati.

L'approccio pragmatico e operativo di Agenda 21 è evidente laddove si prescrive che "per affrontare ogni questione importante sia adottato un processo attento e rigoroso che esamini i diversi aspetti del problema, che prenda decisioni chiare sulle priorità, sui compromessi e sui sacrifici eventualmente necessari, che definisca il sistema dei controlli e degli incentivi, le finalità a lungo termine, i traguardi quantitativi e le



scadenze per realizzare quanto è stato fissato".

I documenti nati per gemmazione da Agenda 21 hanno mantenuto il contenuto programmatico e non meramente programmatico. Anche le cosiddette "Carte", che per definizione dovrebbero essere delle dichiarazioni di intenti, contengono la statuizione chiara degli obiettivi, degli strumenti e delle scadenze.

Inizia una nuova fase delle politiche ambientali a livello internazionale. Il dibattito internazionale sullo sviluppo sostenibile ha individuato la scala locale come il livello cruciale per l'implementazione del programma di Agenda 21.

"Scala locale" intesa sia dal punto di vista dell'oggetto, l'ambiente urbano, che dal punto di vista del soggetto agente, le istituzioni locali. La Carta di Aalborg, del 1994, è la "Carta delle città europee per uno sviluppo sostenibile".

Tra i "concetti e i principi della sostenibilità" inserisce la definizione di sviluppo sostenibile fornita dall'ONU nel 1992 come "miglioramento della qualità della vita, senza eccedere la capacità di carico (carrying capacity) degli ecosistemi alla base".

Dimostra, poi, che l'idea fondamentale della sostenibilità è ormai assimilata e condivisa quando pone tra gli obiettivi: giustizia sociale, economie sostenibili e ecostenibilità ambientale. E ancora, quando riconosce che la sostenibilità non rappresenta uno stato né una visione

immutabili, ma piuttosto un processo locale, creativo e volto a raggiungere l'equilibrio che abbraccia tutti i campi del processo decisionale locale". E infine, quando intende "prendere decisioni non solo sulla base degli interessi degli attuali fruitori, ma anche delle generazioni future.

La consapevolezza delle forti implicazioni sociali di un modello urbano sostenibile emerge dall'affermazione secondo la quale i poveri sono le principali vittime dei problemi ambientali (inquinamento acustico ed atmosferico, carenza di spazi ricreativi, abitazioni malsane, carenza di spazi all'aperto), ed al tempo stesso la parte della popolazione che dispone di minori possibilità per risolvere tali problemi.

L'obiettivo, prioritario delle città, allora, non è la massimizzazione dei consumi ma il miglioramento complessivo della qualità di vita dei cittadini: creando posti di lavoro a lungo termine e prodotti durevoli.

Le città si impegnano a rispettare le raccomandazioni dell'Agenda 21 attivando processi decisionali partecipati e condivisi dalla collettività: cittadini, attività economiche, gruppi di interesse. A questo fine, garantiscono l'accesso alle informazioni ed effettive opportunità di contribuire alle decisioni locali ed opportunità di formazione, non solo per i cittadini ma anche per i rappresentanti eletti e per i funzionari degli enti locali.

La Carta di Lisbona, nata nel 1996 dalla Seconda Conferenza europea sulle città sostenibili, ribadisce gli impegni di Aalborg e ne predispone la realizzazione.

La Risoluzione di Göteborg è stata assunta dalla Terza Conferenza sull'ambiente dei Ministri delle Regioni e dei leader politici dell'Unione Europea, tenutasi a Göteborg nel 1997.

Questo documento si pone all'a-

vanguardia per almeno tre ordini di ragioni: innanzitutto, chiama in causa la Commissione Europea perché si spenda in prima persona per una più efficace applicazione della legislazione comunitaria in materia ambientale, di cui si lamenta la mancanza di risultati, ed affinché dia "il buon esempio" preoccupandosi sempre dell'impatto sociale ed ambientali delle sue azioni e promuovendo l'uso di prodotti ecologici.

In secondo luogo, afferma che "occorre andare oltre la mera garanzia che i cittadini abbiano accesso ai dati ambientali": le Regioni intendono essere parte attiva nell'opera di "informazione pubblica". Infine, si fa espresso riferimento ai Fondi Strutturali, da sempre al centro di forti contrasti per le diverse richieste di destinazione, e se ne chiede l'utilizzo per la risoluzione del problema delle disparità sociali, ambientali ed economiche.

Si afferma che lo scopo dei Fondi Strutturali dovrebbe essere quello di assicurare un modello di sviluppo che migliori la qualità della vita attraverso la creazione di attività economiche che soddisfino gli obiettivi dello sviluppo sostenibile".

LA DIREZIONE DEL PROCESSO: CONCLUSIONI

Ritengo che sia interessante scoprire come nelle attuali politiche dell'Unione Europea sia confluito il "percorso della sostenibilità" prima ricostruito, dalle semplici assunzioni di un principio sino alla definizione di strategie, obiettivi, finanziamenti, accordi internazionali.

Innanzitutto, il principio della sostenibilità figura anche tra gli atti fondativi europei, grazie alla sua adozione da parte del Trattato di Amsterdam del 1997.

Il documento chiave sull'attuazione di Agenda 21 è la Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 2179/98/CE del 1998, relativa al riesame del Quinto Programma

d'Azione a favore dell'ambiente (1992-2000).

I nodi sono quelli della condivisione delle responsabilità attraverso una maggiore partecipazione degli attori sociali ed economici (amministrazioni pubbliche, imprese, collettività) e attraverso un'azione di sorveglianza e controllo; e quello della complementarità tra gli strumenti (norme, finanziamenti, incentivi, accordi, etc.).

La Decisione del 1998 conferma e rilancia le sfide del Quinto Programma. La novità più rilevante del diritto comunitario oggi è, senz'altro, la Carta Europea dei Diritti Fondamentali firmata a Nizza nel dicembre del 2000.

Essa rappresenta l'ossatura concettuale ed ideale della Comunità Europea: la sua forte somiglianza con le moderne carte costituzionali la rende documento politico unitario e fondante. Per la prima volta in modo chiaro e deciso la Comunità compie una diretta assunzione di responsabilità in materia di diritti umani. Si occupa delle persone e della loro dignità in quanto uomini, e non in quanto soggetti economici. Nel preambolo si sancisce che l'Unione "cerca di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile".

Nell'articolo 36 si legge che "Un livello elevato di tutela dell'ambiente ed il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile".

L'Unione Europea, insomma, alza la voce sui temi sociali più importanti, e lo fa con una voce corale, unita, politicamente autonoma.

Le dinamiche internazionali hanno un andamento discontinuo, non producono risultati costanti e stabili. Essendo la politica oggi necessariamente internazionale essa soffre della labilità del diritto internazionale, della debolezza degli organismi sopranazionali, dell'arbitrio delle grandi potenze e dei poteri

economici.

Il principio di sostenibilità ha avuto un cammino travagliato, si è scontrato con le carenze storiche dell'attuale ordine internazionale, ma ha comunque raggiunto obiettivi significativi.

Il problema è stato messo a fuoco. L'esigenza di uno sviluppo sostenibile è fortemente connessa all'esigenza di una maggiore giustizia sociale ed internazionale.

Questa consapevolezza è maturata ed è diventata decisione politica e piano d'azione.

L'accesso alle risorse, il rispetto degli habitat naturali, la tutela della salute sono anche momenti di forte disuguaglianza. Non a tutti è garantito il medesimo accesso alle risorse, il medesimo "diritto di vita", le stesse opportunità di lavoro.

I soggetti deboli sono gli appartenenti a categorie socialmente disagiate, ma anche le generazioni future e i popoli dei paesi in via di sviluppo. Tutti coloro che non sono rappresentati, tutti coloro i cui interessi scivolano in secondo piano.

E allora, un problema di equità e al tempo stesso di rappresentanza.

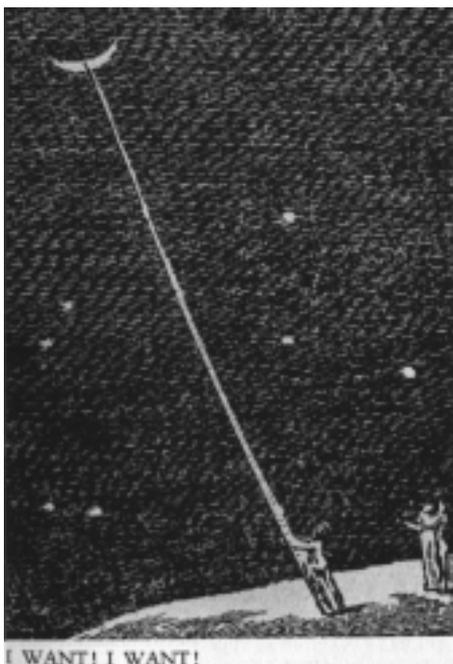
Ecco perché è decisamente positivo aver assunto la scala locale come livello privilegiato di applicazione dei modelli di sostenibilità. A livello locale è più agevole creare circuiti di partecipazione e controllo sociale delle scelte istituzionali. ●

IL RECUPERO DEL SENSO DEL LIMITE PER UNA NUOVA ETICA DELLO SVILUPPO

di Massimo Rinaldi
Servizio Controlli Ambientali della Provincia di Modena

È indubbio che il modello di vita occidentale, sorto con l'affermarsi della civiltà industriale, sia la prima cultura globale della storia. Tecnica, democrazia, mercato si sono andati progressivamente diffondendo in tutte le civiltà non europee. Cercheremo dapprima di ricercare le origini del successo di questa cultura fondata sul mito della crescita e della fattibilità che l'esplosivo sviluppo della tecnica moderna ha alimentato; in seguito, individuati i segnali di crisi dello spirito moderno e le ragioni di un deciso cambio di direzione, si indicheranno alcuni punti sui quali si fonda l'agire del nuovo *éthos* dello sviluppo.

1) GENESI E CAMMINO DEL PENSIERO QUANTITATIVO (CRESCITA)



Col dono del ragionamento astratto, con la capacità di prefigurare modelli d'arnesi, la specie *homo sapiens-sapiens* nel corso del suo cammino ha creato strumenti sempre più sofisticati. Le "protesi tecnologiche" con sorprendente rapidità rispetto ai ritmi dell'evoluzione

biologica, hanno efficacemente ovviato alla mancanza di zoccoli e artigli, pellicce e gusci, hanno amplificato l'efficienza dei suoi sensi.

Con il mito di Prometeo, che sfidando l'ira e la tremenda punizione di Zeus, ruba e consegna il fuoco ai mor-

tali, è rappresentata, nella Grecia antica, la nascita della tecnologia. E' infatti con ragione e tecnica che procede l'evoluzione umana: con estrema rapidità l'uomo si assicura il dominio su tutte le altre specie e crea efficaci sistemi di difesa dai fenomeni ambientali, separandosi progressivamente dalla natura.

Con la *rivoluzione industriale*, con l'invenzione della macchina a vapore, con l'impiego delle fonti d'energia d'origine fossile, che l'uomo accresce a dismisura la sua capacità di compiere lavoro svincolandosi quasi totalmente dall'impiego dell'energia muscolare. Si diffondono i più disparati sistemi meccanici di produzione e consumo, l'agricoltura si meccanizza rendendo il lavoro dell'uomo meno duro e più dignitoso, la mobilità di persone e merci diviene più rapido e comodo, la comunicazione delle informazioni più facile e accessibile: progresso, velocità, fattibilità diventano mito.

Ma la storia dell'umanità non è solo marcia inarrestabile del progresso, colonizzazione, conquista, razionale progetto; l'individuo infatti è continua elaborazione psicologica, passioni, credenze, paure, emozioni, imprevedibilità. L'uomo, per gran parte del suo cammino, pur avendo coscienza dei suoi mezzi, si sente dominato dalle manifestazioni d'entità superiori, egli avverte la sua impotenza di fronte alle forze della Natura e all'incombenza della morte.

Sia nel pensiero orientale, che nella cultura della Grecia classica, l'esistenza dell'individuo è nelle mani del Destino o affidata agli uomini di preghiera, intercessori presso il divino.

La nostra cultura ha le sue origini nell'Ellade che con la fusione con Roma farà sorgere la civiltà mediterranea che si andrà diffondendo con l'impero a tutta l'Europa e al vicino Oriente. I Greci antichi sentivano forte la spinta verso l'infinito, ma avevano assunto altrettanto forti inibizioni che limitavano l'agire umano. L'*hybris*, l'ambiziosa passione dell'uomo veniva moderata dalla paura della *némesis* la vendetta divina. Nella Grecia antica, come in altre civiltà più antiche, il *senso del limite*, appare quindi una costante esistenziale degli individui continuamente rammentata dal mito. L'idea di *progresso* ("fare un passo dopo l'altro") della cultura moderna non è rintracciabile pertanto nella tradizione della Grecia classica, ma trova il suo germe più fecondo nella religione ebraica. Secondo L. Zoja "l'ancestrale spinta creativa che accompagnerà per millenni il popolo ebraico" deriverebbe dalla "fede biblica che (...) gli assegna un marchio d'elezione e un compito di salvazione"; se "la verità ebraica (*emet*) non è cosa che si conosce ma che si costruisce, vivendo fedeli alla parola di Dio" (...), il fedele è chiamato con forza ad agire.

Passaggio fondamentale per comprendere la genesi della cultura moderna, razionalista e laica, è rappresentato dal diffondersi del cristianesimo che insieme all'islamismo,

l'altra grande confessione monoteista, è la religione che più dà importanza all'azione l'uomo. La fede cristiana con il progressivo avvicinamento dell'uomo al divino ("Cristo è vero Dio e vero Uomo"), contribuirà in modo fondamentale al radicamento nell'uomo di volontà di potenza nei confronti della natura e di fiducia nelle possibilità del suo agire

Secondo diversi autori sarebbe nel fondersi della spinta cosmopolita cattolica (*katholikós*: universale) con l'imperialismo di Roma che si fonda l'idea di *crescita*, d'*espansione* continua, tipica dell'età moderna

La spinta espansiva, la volontà di conquista si esprime alla fine del XV secolo con le grandi scoperte geografiche e i primi imperi coloniali. Il '500 segna l'entrata in scena della nuova classe borghese, sicura, spregiudicata, fiduciosa nelle possibilità umane, lontana dai timori superstiziosi medievali. L'arte, come ricerca della perfezione delle forme, diviene esaltazione delle capacità e della creatività umana.

Se il Rinascimento, come sviluppo delle arti e della cultura e ingentilimento dei costumi, rimane un fenomeno soprattutto italiano, la vocazione allo *sviluppo* e l'insoddisfazione per ogni fenomeno o istituzione che lo ostacola non trova il suo palcoscenico nel resto d'Europa con le *riforme* e la nascita delle Chiese nazionali.

In Germania le posizioni d'aperta ribellione nei confronti di Roma del monaco agostiniano Martin Lutero (1483-1546) generarono speranze di riscatto anche nei ceti più poveri.

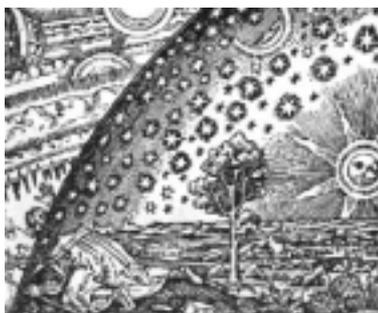
Giovanni Calvino (1509-1564), assegna all'uomo il compito di redimersi attraverso il lavoro: migliorare la propria condizione sociale diviene dovere religioso. Max Weber attribuisce al calvinismo la paternità dello spirito capitalistico.

Nel Seicento si osserva la genesi dell'atteggiamento scientifico moderno, volto alla scoperta di cause regolari, prevedibili e universalmente presenti.

Il sapere si settorializza in specialità che progrediscono in modo vertiginoso ma che perdono via-via la capacità di intersecarsi tra loro.

Galileo Galilei (1564-1642) introduce il metodo ipotetico-sperimentale, esaltato in seguito dal positivismo ottocentesco

Hanno origine nello stesso periodo ad opera di René Descartes (Cartesio, 1596-1650), filosofo e matematico



francese, le teorie *meccanicistiche* (Cartesio teorizzò che l'intero universo fosse un gigantesco meccanismo messo in moto da Dio una volta per tutte), che contribuirono in

modo decisivo alla nascita del sentire moderno e agli sviluppi della cultura scientifica nell'età dei lumi.

Il primato della *spiegazione razionale* aliena da superstizioni e dogmi, la fiducia nel progresso e nelle capacità dell'uomo saranno per la prima volta organicamente teorizzate dall'illuminismo settecentesco. L'accresciuta fiducia nelle capacità della scienza (frutto dell'ingegno umano) di conoscere e spiegare ogni evento, insieme agli evidenti successi della tecnica, esaltano nell'uomo la convinzione della propria superiorità morale.

Figlio dell'era illuminista e dell'idea d'inscindibilità del rapporto scienza/progresso, è il *positivismo*.

Maggior interprete di questo movimento in Inghilterra fu Charles Darwin (1809-1882), che sviluppò la dottrina *evoluzionista*. Secondo tale teoria, esclusa ogni credenza negli interventi di Dio o della Provvidenza, ogni specie si evolve positivamente nel tempo. La lotta per la sopravvivenza che crea la selezione naturale, è il fenomeno che sta alla base del progredire, del perfezionarsi delle specie.

La concezione positivista, cancellate dall'ordine del giorno metafisica e irrazionalità, spiega scientificamente ogni evento presupponendo che i fenomeni siano in relazione tra loro in un rapporto costante di cause ed effetto.

Nell'Europa dell'Ottocento ed in particolare nell'Inghilterra della rivoluzione industriale, *positivismo* (fiducia assoluta nel progresso portato dallo sviluppo scientifico e tecnologico) ed *evoluzionismo* (vittoria del più forte nella lotta per l'esistenza), fornirono supporto teorico e giustificazione ideologica sia in campo economico (con le teorie del *liberismo* di A. Smith), che in campo socio-politico (soprusi dei ceti più ricchi nei confronti dei più deboli - espansione coloniale).

Tra Settecento e Ottocento l'uomo, attraverso la tecnica, comincia a credere di poter vincere, governare, sfruttare le energie distruttive della natura. La natura diventa quasi oggetto di vendetta, gli uomini si coalizzano in una guerra contro il dispotismo della "madre/matrigna"! L'uomo invigorito dalla supremazia dimostrata col progresso scientifico e tecnologico, non deve avere scrupoli nei confronti della natura, serbatoio di risorse a sua disposizione; dopo la sua dissacrazione, la natura può essere piegata, usata e abusata. R. Strassoldo rileva che "tutta l'evoluzione sembra caratterizzata dallo sforzo di imporre il controllo dell'uomo sull'ecosistema", di trasformarlo da sistema ecologico (incontrollato, informale), in un'organizzazione finalizzata ai suoi scopi, in una macchina programmata, vincolata, costruita.

La desacralizzazione della natura, la caduta dei tabù nei suoi confronti, la scomparsa delle paure ancestrali rispetto ai fenomeni naturali, provocarono l'atteggiamento di rapina nei confronti delle risorse e dell'ambiente che, culminato a metà del '900, è sfociato nelle

note crisi ecologiche.

La *modernità* (in Occidente), ha dunque origine dalla sostituzione della concezione ciclica dell'esistenza (fasi continue di creazioni e distruzione di origine greca), con la visione lineare e finita del tempo (della tradizione giudaico-cristiana). Nella "fede di essere stati creati ad immagine di un Dio creatore" e nella "speranza in un futuro regno di Dio", sorgerebbe la "disposizione spirituale" rivolta al futuro, la volontà ideatrice, la spinta alla conquista che tuttora osserviamo.

Per Vittorio Hösle il *progresso* nell'era antica, consisteva nel raggiungimento di una purificazione morale attraverso l'ascesa ad un mondo ideale trascendente (dimensione verticale). Nell'era moderna il concetto cambia di significato: occorre anelare ad un futuro migliore già nel mondo concreto (dimensione orizzontale). Con il venire meno di bisogni immateriali, di obiettivi astratti, il progresso viene ad essere rappresentato da quanto può essere economicamente quantificato: il prodotto nazionale lordo (PNL), diventa così l'indice di progresso più importante di un paese.

Oggi molti economisti, in particolare quelli legati alla visione neo-liberista, mostrano grande fiducia nelle forze autoregolatrici del mercato. Obbedendo l'economia a leggi semplici, ogni movimento è prevedibile e in ogni caso, agli shock è possibile rispondere con azioni già codificate e conosciute. Nelle lotte all'interno dei mercati vale la legge del più competitivo (forte). In questa visione meccanicistica da un lato, "darwiniana" dall'altro, si esprime il prevalere del *pensiero espansivo*, della fiducia nella crescita all'infinito, dell'idea che nulla potrà fermare il progresso, che lo sviluppo quantitativo procederà ad ogni costo.

All'affermarsi del mito della *crescita* illimitata hanno contribuito gli indubbi successi della tecnica. Vittorio Hösle, osserva che la tecnica moderna, dopo averci liberato dalla natura attraverso la soddisfazione dei bisogni elementari, ha mostrato la sua natura illimitata: "una volta soddisfatto un bisogno, se ne crea uno nuovo e così all'infinito; perché è sempre possibile immaginare quantità, grandezze, velocità maggiori di quelle finora conseguite; manca cioè ogni misura immanente".

2) LA RIVOLUZIONE DOLCE DEL PENSIERO QUALITATIVO (SVILUPPO)

2.1 Crisi della modernità (i sintomi)

E' negli anni '70, con l'esplosione delle contraddizioni del vertiginoso sviluppo industriale del secondo dopoguerra, palesatesi con le crisi ecologiche, con la comparsa dei primi dati sullo stato del pianeta e le previsioni fornite dal MIT (Massachusetts Institute of Technology) per conto del Club di Roma, che si annuncia la fine della cultura moderna insieme alle prime voci di dissenso ai toni trionfalistici della crescita illimitata; questa svolta si

esprime prima in campo filosofico ed artistico e inseguito in ambito scientifico.

I primi effetti della crisi della modernità si rintracciano a metà degli anni '60 nella *Pop Art* britannica e statunitense ed in particolare con Andy Warhol (Philadelphia 1928-1987). Le opere Pop affiancano



numerose immagini di uno stesso soggetto (generi di consumo molto pubblicizzati, personaggi famosi, ...) modificato per alcuni particolari con l'impiego di colori violenti. Ripetitività e freddezza delle immagini rappresentano i sistemi di produ-

zione meccanizzata dell'industria e la tempesta pubblicitaria della società consumistica. Questa critica spietata alla società industriale in campo artistico, insieme a forti movimenti di contestazione di carattere pacifista ed antiautoritario, prepararono il terreno alla nascita, nelle società industriali avanzate, del *post-moderno*. Secondo questa filosofia la fine della modernità sorge dall'infrangersi da un lato del mito di dominio dell'uomo sulla natura per la conquista di una vita più facile e felice e dall'altro del sogno che vede una progressiva appropriazione di sé da parte dell'uomo. Scienza e tecnica (dopo la scoperta degli effetti negativi che possono avere sulla vita) non si dimostrano più strumenti di emancipazione umana.

Negli ultimi decenni del '900 anche il mondo scientifico, viene scosso dalle contestazioni della *cultura della complessità*.

Diversi scienziati hanno contribuito a evidenziare la necessità di superare una scienza delle "certezze", esatta, deterministica, oggettiva alla luce dello studio dei fenomeni naturali niente affatto regolari.

2.2 Crisi della modernità (le ragioni)

Gli sviluppi della tecnica che da sempre ha coadiuvato l'uomo nel suo cammino prolungando i suoi sensi, aiutandolo a superare traguardi sempre più difficili, ha oggi talmente semplificato l'azione che il continuo oltrepassare barriere facendosi abitudine quotidiana, conduce alla perdita della coscienza dello stesso superamento, alla perdita del senso della misura. La siepe leopardiana che "da tanta parte / dell'ultimo orizzonte il guardo esclude", l'oggetto che limitando dà senso e misura all'immensità che sta oltre, è scomparsa agli occhi dell'uomo occidentale.

In questa situazione l'uomo moderno vive una duplice

condizione di crisi: insoddisfazione, dovuta all'assenza di gratificazione per il raggiungimento di obiettivi che stenta a individuare, disorientamento per l'assenza di chiari termini di riferimento che guidino l'azione.

I motivi per i quali appare indispensabile darsi un limite, frenare il mito occidentale delle crescita illimitata, modificare nella sostanza il nostro atteggiamento nei confronti dell'ambiente e degli uomini sono essenzialmente di ordine *psicologico*, di ordine *morale* e di ordine *tecnico*.

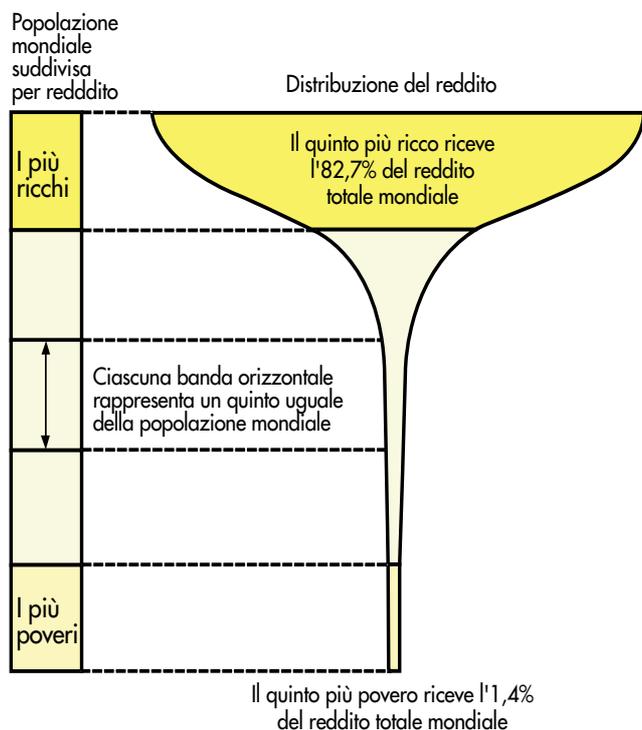
2.2.1 Senso di colpa

Secondo gli studi di *psicologia* analitica di L. Zoja, è rintracciabile negli individui il bisogno di limite come un mito inconscio.

Per lunghi secoli l'uomo è andato autolimitandosi in una sorta di "imitazione" della natura che si autoregola ("gli alberi non crescono fino la cielo"). Le autoinibizioni dell'uomo pre-moderno sono da ricercarsi anche nei miti antichi che ponevano un limite ai desideri umani con l'incombenza della giustizia divina. L'appropriarsi da parte dell'uomo di prerogative divine (il mito moderno della crescita, equivale a creazione), ha ricacciato sotto il livello della coscienza il senso del limite: "l'uomo tecnologico conserva dentro di sé il ricordo di quel limite". Il senso di colpa per l'arrogante ambizione dell'uomo, per la sua ribellione alle regole del sacro, si insinua nella psiche e si esprime nelle nevrosi

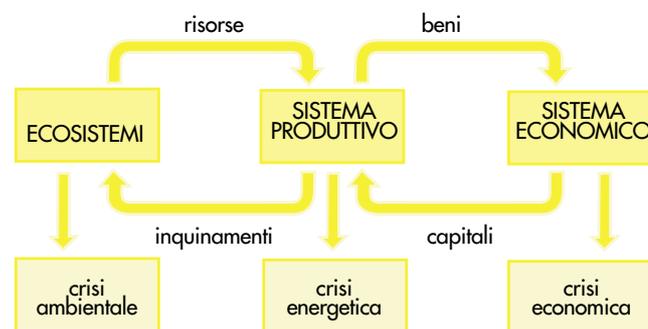
2.2.2 Ricchezza e povertà

Secondo punto che occorre ricordare sono le implicazioni di ordine morale che dovrebbero guidare la nostra azione per porre un freno all'atteggiamento di rapina dell'attuale sistema di sviluppo dell'occidente ricco nei



confronti dei popoli del sud del mondo, per fermare l'"immorale" soddisfacimento dei mille bisogni effimeri dei popoli ricchi di fronte allo scandalo della condizione di indigenza nella quale versa gran parte dell'umanità, per bloccare la vergogna dei conflitti alimentati dagli interessi dell'industria degli armamenti, per far finire l'indecenza degli interessi applicato sul debito ai paesi più poveri.

Nel divario tra Nord e Sud del mondo, tra ricchi e poveri anche all'interno delle società dei paesi industrializzati, la corsa alla crescita senza limiti del sistema economico che sta indirizzando la globalizzazione, mostra oggi la sua insostenibilità; le profonde ingiustizie sociali che provoca, reclamano l'urgente assunzione di decisi correttivi di natura etica.



2.2.3 Crescita, risorse, ambiente, salute

Esistono poi ragioni di ordine tecnico.

Già nei primi anni '70 gli ecologi dimostrarono le interazioni tra ecosistemi, sistema produttivo e sistema economico e indicarono nell'energia la chiave di queste interazioni.

L'utilizzo sconsiderato di risorse energetiche non rinnovabili, conduce inevitabilmente alla *crisi ambientale*, all'esaurimento delle risorse (*crisi energetica*) e alla *crisi economica*.

L'ultima generazione ha bruciato più risorse energetiche di quanto avessero fatto l'insieme delle generazioni precedenti; in pochi decenni sono stati liberati in atmosfera miliardi di tonnellate di Carbonio "intrappolato" nel sottosuolo per centinaia di milioni di anni sotto forma di carbone e petrolio. Rilievi analitici mostrano in costante vertiginoso aumento della CO₂ nell'aria indice che il pianeta non è più in grado di riassorbire l'emissione (produzione di biomassa, ...). L'aumento di concentrazione di anidride carbonica insieme a quella di metano provoca il noto effetto serra, riscaldamento del pianeta che prevedibilmente nell'arco di alcuni decenni provocherà danni sui quali sarà allora impossibile intervenire. La chimica, con la produzione di nuovi materiali, oltre ad aver innegabilmente contribuito alla crescita del benessere collettivo, ha concorso e concorre ad immettere nell'aria, nelle acque, nei suoli, a far entrare nel catene ali-

mentari veleni di ogni genere, sostanze che possono provocare il cancro, che possono indurre mutazioni genetiche, che possono causare malformazioni nell'embrione. L'ambiente finisce per diventare la pattumiera della produzione moderna, efficiente, instancabile, tendente all'infinito: l'aria diventa un cocktail di veleni; le acque recapito di inquinanti di varia natura che possono provocare contaminazione delle falde e dei pozzi destinati al consumo umano; i suoli agricoli soggetti a deposizioni di sostanze tossiche presenti nell'aria o di fitofarmaci e fertilizzanti che possono contaminare gli alimenti.

La qualità ambientale viene severamente danneggiata dall'immissione degli inquinanti in forma gassosa prodotti dalla combustione negli impianti per la produzione di energia elettrica e di calore e dalla combustione nei motori. La quantità di inquinanti sviluppati dai processi e la quantità di prodotto sono, ovviamente, in relazione diretta tra loro; all'aumentare della produzione di un bene o di energia, corrisponde un proporzionale incremento degli inquinati emessi.

2.3 Principi etici per il cambiamento

L'etica del Novecento indica come principio fondante il riconoscimento degli uguali diritti a tutti; nella morale ciò che conta è considerare chiunque altro come titolare di diritti uguali ai miei. Nel terzo millennio appare possibile un ulteriore passo avanti: con l'acquisizione di concetti come sobrietà, rispetto, dei principi di responsabilità e sostenibilità, sviluppare lo spirito liberale allargandolo, oltre che all'intera umanità anche alle generazioni future e alla natura in tutte le sue espressioni. Appare oggi a molti più chiara la principale funzione dell'etica che per H. Jonas "... serve a mettere ordine nelle azioni e a regolare il potere di agire. Quindi è tanto più necessaria quanto più grandi sono le capacità di agire che devono essere regolate".

2.3.1 Responsabilità

Secondo K. Lorenz (1963), la *responsabilità* avrebbe la funzione di superare la discrepanza tra quello che l'uomo è disposto a fare per inclinazione naturale per la comunità e quello che la comunità pretende da lui. L'azione responsabile appare quindi, come spinta razionale indispensabile alla vita delle società.

Sono in molti ormai a ritenere fondamentale lo sviluppo di un'etica della *responsabilità* che indirizzi l'agire umano su binari compatibili con le esigenze di sviluppo attuali e future.

La *teoria della responsabilità*, come nuovo principio etico, è il filo conduttore dell'opera del filosofo ebreo tedesco Hans Jonas (1903-1993). Dopo i drammi della seconda guerra mondiale, con le disastrose evidenze della crisi ecologica, constatati i pericoli insiti nell'applicazione dei ritrovati della scienza e della tecnica che spesso si rilevano non al servizio del progresso dell'uomo ma strumento per la sua alienazione, propone una

morale della paura, sulla quale fondare un *principio di responsabilità* che deve essere usato per porre un freno alle potenzialità distruttive dell'agire umano.

L'angoscia per il futuro deve essere trasformata in *responsabilità e prudenza*; ognuno deve porsi domande sugli effetti dei suoi comportamenti sull'umanità, sulla biosfera e sul futuro in quanto questi effetti non hanno limiti di spazio e di tempo. Il *rispetto* deve essere principio etico della condotta umana. Anche alla vita extrumana (animale, vegetale) deve essere concesso un suo proprio diritto, pertanto qualsiasi estinzione arbitraria di specie vivente diviene un crimine, proteggere le risorse non ripristinabili un dovere.

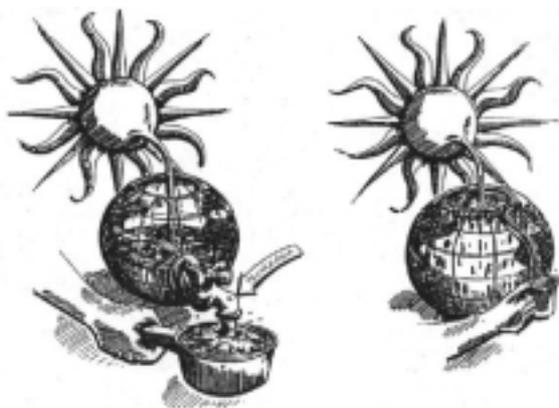
Jonas, pur riconoscendo che il progresso tecnologico non può essere interrotto e che "non si deve mai dimenticare che la tecnica è un'opera della libertà propria di noi uomini", indica i limiti che un agire moralmente responsabile non dovrebbe oltrepassare.

2.3.2 Sostenibilità (etica dello sviluppo)

I principi della sostenibilità che semplificando possono essere qualificati come principi di buon senso o di saggezza, sono stati enunciati già nel 1885 da Rudolf Clausius trattando di energia prodotta dalla combustione del legno: *in un certo periodo non può essere consumato più di quanto si possa produrre nello stesso periodo*.

A metà degli anni '80, Herman Daly, economista della Banca Mondiale definì i *limiti ultimi di sostenibilità*:

- per una *risorsa rinnovabile* (suoli, acqua, foreste, pesci) il tasso sostenibile di impiego non può essere maggiore del tasso di rigenerazione;
- per una *risorsa non rinnovabile* (combustibili fossili, giacimenti minerali, acque sotterranee) il tasso sostenibile di impiego non può essere maggior e di quello al quale è possibile rimpiazzarla con una risorsa rinnovabile (impiegata in modo sostenibile) (es.: investire parte dei profitti per l'adozione di tecnologie produttive impieganti risorse rinnovabili);
- per un *agente inquinante*, il tasso sostenibile di emissione non può essere maggiore di quello al quale l'agente stesso può essere riciclato, assorbito o reso inoffensivo dall'ambiente.



L'introduzione dei principi di sostenibilità si rendono indispensabili al fine di assegnare valore etico allo sviluppo. Nel celebre "rapporto Brundtland", (1987) della Commissione Mondiale sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite si legge che "Alcuni stanno consumando le risorse della Terra a un ritmo che ne resteranno poche per le generazioni future. Altri, molto più numerosi, consumano troppo poco e vivono con lo spettro della fame, dello squallore, della malattia e della morte prematura". Si introducono così autorevolmente le variabili *ambiente* ed *equità sociale* nei ragionamenti sullo sviluppo. Il miglioramento delle condizioni di vita di tutti popoli di oggi e di domani deve coniugarsi con la protezione della biosfera.

Enzo Tiezzi (1992) sottolinea la sproporzione tra i meccanismi accelerati delle attività umane e le pigre dinamiche della biosfera (origini della crisi ecologica), osserva che *l'equilibrio sostenibile* va perseguito attraverso lo sviluppo di relazioni tra uomo e ambiente tali da "permettere alla vita umana di continuare, agli individui di soddisfare i propri bisogni e alle diverse culture di svilupparsi, ma in modo tale che le variazioni apportate alla natura dalle attività umane stiano entro certi limiti così da non distruggere il contesto biofisico globale".

2.3.3 Valori per una cultura del limite (rispetto, sobrietà, semplicità, gratuità, dolcezza, ...)

Lo sviluppo di una *cultura del limite*, il ritrovare il *senso della misura*, appare prioritario in particolare tra i popoli nell'occidente. Questa cultura passa attraverso parole d'ordine quali sobrietà, semplicità, rispetto. Alex Langer con il passaggio da "più veloce/più alto/più forte" a "più lento/più profondo/più dolce", propone il ribaltamento dell'attuale cultura della competizione, dell'efficientismo, dell'accelerazione, della crescita senza limiti, dell'"ideologia" mercantile. Langer osserva che occorre rendere la sobrietà dei costumi "un'opzione sociale accettabile e persino desiderabile", rendere positiva un'idea di austerità come stile di vita che privilegi "tutte le cose che non si possono comprare o vendere" che conduca ad usare "con saggezza e parsimonia l'eredità comune a tutti, senza recinti e privatizzazioni indebite"; propone "una vita più frugale, meno piena di merci usa-e-getta, ... di condivisioni e co-usi a titolo gratuito", ma osserva anche che questo cambio di mentalità comporta una rivoluzione culturale che porti alla riscoperta della vita comunitaria in quanto "con meno beni e meno denaro è possibile vivere bene solo se si può tornare a contare sull'aiuto gratuito degli altri". L'austerità, basata su una rinnovata rete di relazioni sociali, potrà essere vissuta con piacere se ci libererà dalla dipendenza dal denaro, dagli apparati, dalle merci.

Wolfgang Sachs dal conto suo rileva la necessità di

superare un modello di crescita che funziona con una inflazione interna: "noi lavoriamo sempre di più, per ottenere sempre meno", partecipiamo alla spirale consumistica che ci costringe a desiderare sempre di più senza mai raggiungere soddisfazione. Nelle opulente società dei consumi, la nostra libertà non viene più soffocata dalla mancanza di opzioni (povertà), ma viene minacciata dalla "confusione del troppo"; l'eccesso delle opzioni crea un nuova schiavitù che si esprime nell'incapacità di "dire dei no" alle cose e alle possibilità offerte, tutte belle e desiderabili. La sobrietà come stile di vita, comporta il superamento del modello consumistico.

L'austerità, come capacità di distinguere, di saper scegliere diviene uno strumento di liberazione, una chiave per il nostro benessere e per la sopravvivenza del pianeta.

"Sobrietà è un concetto che evoca la semplicità, l'equilibrio, l'essenzialità, il senso della misura, l'armonia (...), vi è nella sobrietà una dimensione di lievità, di leggerezza ... perché ci si libera del superfluo".

CONCLUSIONE

Affinché si renda possibile una rivisitazione in senso etico dei modelli di sviluppo attualmente prevalenti, occorre che maturi un nuovo modo di *sentire il mondo*. Nell'epoca della fine delle certezze e della pretesa della scienza di spiegare ogni cosa, muovendo proprio dalla riscoperta dei limiti, occorre considerare prioritario uno sviluppo veramente umano, rispettoso dei tempi biologici e dei diritti della generazioni future.

Un uomo che con umiltà sappia guardare ai misteri dell'esistenza, che riconosca il suo ruolo di "creatura fra le creature", che abbandoni la sua pretesa di supremazia nei confronti del resto del vivente, che rinunci al suo atteggiamento di rapina nei confronti delle risorse naturali, che rinneghi la sua volontà di dominio nei confronti dei suoi simili, che incominci veramente ad *amare il mondo* è il solo uomo possibile per un futuro di pace e prosperità.

Ma questa progetto di uomo nuovo ha bisogno primariamente di un'elaborazione filosofica che intervenga per la crescita di una dimensione spirituale laica che affiancandosi alla tradizionale presenza religiosa, sappia riaffermare la sacralità dell'esistenza in senso lato per restituire, la dignità perduta. ●

È entrata in vigore lo scorso 25 ottobre la legge 18 ottobre 2001 n. 383 intitolata "Primi interventi per il rilancio dell'economia" - c.d. Tremonti bis di cui di seguito pubblichiamo stralci degli artt. 1, 2 e 8.

Un provvedimento da tempo annunciato fra quelli dei "cento giorni" e finalizzato principalmente a far "emergere il sommerso" ovvero a consentire ad imprenditori che abbiano fatto ricorso a lavoro irregolare ad ammetterlo effettuando una apposita dichiarazione entro il 30 novembre 2001 (art. 1) e pagando una ridotta percentuale sul dovuto.

Pochi conoscono però che all'art. 2 di tale provvedimento, sono stati previsti ulteriori benefici per tali imprenditori "emergenti" anche in materia ambientale prevedendo la possibilità di applicare gli artt.20, 21 e 24 del D.Lgs.758/94.

Il regime previsto dagli artt.20, 21 e 24 del D.Lgs.758/94 citato dalla legge in oggetto prevede che l'organo di controllo obblighi l'impresa a una determinata condotta atta ad eliminare la contravvenzione accertata e che la stessa si conformi entro un termine congruo, ma prorogabile a richiesta.

La notizia di reato viene comunque inviata alla Procura della Repubblica.

L'organo di controllo accerta l'adempimento dell'obbligo impartito e ammette il contavventore a pagare in sede amministrativa una somma pari al quarto del massimo dell'amenda stabilita per il reato commesso, che in tal modo si estingue e il Pubblico Ministero ne richiede l'archiviazione. Di tale procedura possono dunque avvalersi le imprese oggi sommerse che decideranno di emergere entro la data stabilita. Così anche le connesse sanzioni di carattere penale ed amministrativo non sussisteranno nel caso l'imprenditore non abbia danneggiato effettivamente l'ambiente, ma lo abbia solamente messo in pericolo o abbia commesso illeciti amministrativi.

I CENTO GIORNI PER L'AMBIENTE

di Giovanni Rompianesi
Servizio Controlli Ambientali
Provincia di Modena

Si tratta in sintesi di una classica sanatoria: ad esempio chi non ha mai richiesto ed ottenuto l'autorizzazione agli scarichi idrici è considerato dalla legge vigente come "inesistente" e punito penalmente in modo gravoso; con la sanatoria in oggetto potrà cavarsela con il pagamento di una certa somma di denaro e l'assolvimento degli obblighi elusi.

Non vi è dubbio che una soluzione andasse trovata, ma in questo modo verranno privilegiati coloro che magari per anni hanno eluso la legge a danno di chi da tempo ha investito nelle proprie performance ambientali.

Fra l'altro la nuova disciplina introduce un pericoloso intreccio tra diverse disposizioni in campo edilizio-ambientale, lavoristico e sanzionatorio lasciando non poche incertezze sulla punibilità di chi ha danneggiato l'ambiente: è fin troppo scontato prevedere le lunghe disquisizioni che nasceranno al fine di correttamente interpretare la distinzione fra "mettere in pericolo" o "danneggiare" l'ambiente. Ad esempio è un dato di fatto che molte violazioni ambientali costituiscono più un pericolo che un danno ambientale (in particolare nel campo urbanistico ed edilizio).

Ma gli aspetti più discutibili e assai poco chiari riguardano:

1. il fatto che per i benefici non è espressamente indicato un termine di scadenza: chi farà la dichiarazione di emersione entro il 30 novem-

bre, fino a che data potrà godere del regime previsto dagli artt.20, 21 e 24 del D.Lgs.758/94? Potrà avvalersi della non punibilità in eterno?

2. il momento in cui i suddetti benefici entrano in gioco e gli obblighi di riportare a norma le materie ambientali: solo se e quando, analogamente a quanto stabilito per le norme sull'ambiente di lavoro, interviene il controllo ispettivo dell'ente competente?

3. la delega al Governo per istituire una sorta di ravvedimento operoso per le violazioni amministrative e per l'estinzione dei reati ambientali, attraverso l'emanazione entro aprile 2002 di Decreti Legislativi: ne potranno godere solo gli imprenditori "emergenti" o saranno estesi a tutte le imprese?

Segnaliamo una ulteriore innovazione: con l'art. 8 "soppressione dell'obbligo di numerazione e bollatura di alcuni libri contabili obbligatori" viene di fatto a cambiare l'Ente competente ad effettuare la vidimazione dei registri di carico scarico utilizzati dalle aziende per la gestione dei rifiuti: non è più compito dell'Ufficio del Registro, ma ci si dovrà rivolgere al Registro delle Imprese funzionante presso Camere di Commercio o ai Notai.

In alcuni casi però l'obbligo della bollatura e vidimazione sembra effettivamente decadere: si tratta del caso dei semplici produttori di rifiuti non pericolosi che abbiano utilizzato la possibilità, contemplata dal DM 148/98, di registrare il carico scarico dei rifiuti nei registri IVA, nelle scritture ausiliarie di magazzino o altri registri di natura contabile, così come nel caso dei registri per rifiuti tenuti dalle associazioni di categoria per conto dei piccoli produttori.

Da questo provvedimento (Tremonti bis) discende il pericolo di tradurre tutto ciò in ulteriori gravi rischi per la qualità delle risorse ambientali e in svantaggi competitivi per le imprese che hanno investito nella tutela ambientale e non lucrato nel mercato del lavoro nero. ●

Legge 18 ottobre 2001, n. 383
"Primi interventi per il rilancio
dell'economia"

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale
n. 248 del 24 ottobre 2001

CAPO I

NORME PER INCENTIVARE
L'EMERSIONE DALL'ECONOMIA
SOMMERSA

ART. 1.

(Dichiarazione di emersione)

1. Gli imprenditori che hanno fatto ricorso a lavoro irregolare, non adempiendo in tutto o in parte agli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia fiscale e previdenziale, possono farlo emergere, tramite apposita dichiarazione di emersione, da presentare entro il 30 novembre 2001. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), sentite le organizzazioni sindacali e di categoria, approva i programmi di emersione di cui all'articolo 2, comma 4.

- omissis -

ART. 2.

(Ulteriori effetti della dichiarazione di emersione - Delega al Governo in materia di tutela ambientale)

1. Gli imprenditori che aderiscono ai programmi di emersione di cui all'articolo 1 possono regolarizzare i loro insediamenti produttivi, accedendo al regime di cui agli articoli 20, 21 e 24 del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, esteso anche alle violazioni amministrative e penali in materia ambientale che determinano solo lesione di interessi amministrativi e sono caratterizzate dalla messa in pericolo e non dal danno al bene protetto. Sono sempre esclusi i casi di esecuzione di lavori di qualsiasi genere su beni culturali nonché ambientali e paesaggistici, realizzati senza le autorizzazioni prescritte dagli articoli 21 e 163 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999,

n. 490, o in difformità dalle medesime autorizzazioni.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi in materia di tutela ambientale aventi lo scopo di introdurre:

a) una causa estintiva speciale dei reati ambientali, in connessione ad ordini di fare emanati dalla pubblica amministrazione, consistente nel pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione pecuniaria amministrativa non inferiore alla metà del massimo di quella prevista per il reato commesso e nell'ottemperanza all'ordine di fare mirante a ricondurre il destinatario dell'ordine al rispetto della normativa ambientale;

b) una procedura di ravvedimento operoso, prima dell'accertamento, per tutte le violazioni ambientali di carattere amministrativo, consistente nel pagamento di una somma ridotta per chi regolarizza le violazioni.

3. La delega è esercitata nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) esclusione dai predetti meccanismi di tutte le violazioni connotate da danno ambientale così come accertato da autorità pubblica competente;

b) semplicità e rapidità delle procedure volte alla verifica dell'adempimento agli ordini di fare;

c) automaticità dell'estinzione delle violazioni amministrative in caso di ravvedimento operoso.

4. Al fine di una compiuta ed efficiente attuazione dei piani di emersione, sentite la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le organizzazioni sindacali e di categoria, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, il CIPE adotta programmi di coordinamento e incentivazione delle attività delle autonomie locali finalizzati al risanamento ambientale, al recupero dei siti inquinati ed

alla riqualificazione urbana, anche ai fini della regolarizzazione degli insediamenti produttivi esistenti.

ART. 3.

(Disposizioni di attuazione).

1. Con decreto interministeriale sono determinati forma e contenuto della dichiarazione di emersione di cui all'articolo 1 e degli altri modelli di dichiarazione, in modo da garantire l'applicazione dell'incentivo fiscale a tassazione separata in caso di cumulo tra redditi agevolati ed altri redditi, nonché le modalità di pagamento delle imposte e delle contribuzioni sostitutive di cui all'articolo 1, commi 2, 3 e 4. Con lo stesso decreto sono approvate le istruzioni sulle modalità di presentazione delle dichiarazioni predette e sulle attività amministrative idonee a garantire adeguate forme di partecipazione delle organizzazioni sindacali e di categoria al fine di favorire l'emersione dell'economia sommersa.

- omissis -

ART. 8.

(Suppressione dell'obbligo di numerazione e bollatura di alcuni libri contabili obbligatori).

1. L'articolo 2215 del codice civile è sostituito dal seguente:

"ART. 2215. - (Modalità di tenuta delle scritture contabili). - I libri contabili, prima di essere messi in uso, devono essere numerati progressivamente in ogni pagina e, qualora sia previsto l'obbligo della bollatura o della vidimazione, devono essere bollati in ogni foglio dall'ufficio del registro delle imprese o da un notaio secondo le disposizioni delle leggi speciali. L'ufficio del registro o il notaio deve dichiarare nell'ultima pagina dei libri il numero dei fogli che li compongono. Il libro giornale e il libro degli inventari devono essere numerati progressivamente e non sono soggetti a bollatura né a vidimazione".

- omissis - ●

PRG PER L'AMBIENTE

di Giovanni Rompianesi
Servizio Controlli Ambientali Provincia di Modena

Importante sentenza del TAR di Bologna che il 19 settembre 2001 ha respinto il ricorso di una impresa ceramica relativo ad un atto di diniego di autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex DPR 203/88 emanato dal Servizio Controlli Ambientali della Provincia di Modena. Il diniego era motivato dal parere contrario del Comune per incompatibilità della modifica impiantistica richiesta dalla ditta in quanto contrastante con le norme del PRG.

Infatti l'intervento proposto aveva quale conseguenza l'aumento del carico inquinante prodotto dallo stabilimento: il vigente PRG ne fa espresso divieto, consentendo le ristrutturazioni solamente se non comportanti un aumento del carico inquinante.

I contenuti di tale norma derivano da un Protocollo d'intesa che le 10 Amministrazioni comunali interessate al distretto ceramico e le Province di Modena e di Reggio Emilia sottoscrissero nel 1996: in tale Protocollo tutte le Amministrazioni si impegnavano a non permettere l'installazione di nuove aziende ceramiche o le relative ristrutturazioni di aziende esistenti nel caso di aumento del carico inquinante complessivamente gravante sul distretto ceramico di Sassuolo-Scandiano. Non è sufficiente quindi il rispetto delle normative ambientali e dei limiti alle emissioni in concentrazione, ma occorre salvaguardare la qualità dell'aria anche attraverso il contenimento del carico totale emesso all'esterno dalle singole imprese nell'ambito del distretto.

La sentenza del TAR conferma per la prima volta la possibilità per i Comuni di inserire tale regolamentazione nelle norme dei PRG e rende quindi giuridicamente fondate anche le ragioni sottese dal citato Protocollo d'Intesa

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER L'EMILIA-ROMAGNA – BOLOGNA II SEZIONE
composto dai Signori:

Luigi Papiano	Presidente
Giancarlo Mozzarelli	Consigliere
Rosaria Trizzino	Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 1449/96 proposto da Ceramiche Gambarelli Srl, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Rolando Pini ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avvocato Fanzini in Bologna, via S. Stefano 43, come da mandato in calce al ricorso;

CONTRO

- la Provincia di Modena, in persona del Presidente pro-tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Roberta Zannini e Stefano Trapani ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Bologna, via Murri 9, come da mandato in calce alla copia notificata del ricorso;
- il Comune di Castelvetro di Modena, in persona del Sindaco pro-tempore, non costituito in giudizio;
- la Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;
- l'Azienda U.S.L. di Modena, in persona del legale rappresentante pro-tempore, non costituita in giudizio.

PER L'ANNULLAMENTO

della delibera della Giunta Provinciale di Modena 2.5.1996 n. 497, con la quale è stata respinta l'istanza di autorizzazione alle emissioni in atmosfera presentata dalla società ricorrente ai sensi dell'articolo 15 lettera a del D.P.R. 24.5.1988 n. 203; della comunicazione di rigetto della richiesta suddetta inviata alla ricorrente dal Capo settore difesa del suolo e tutela dell'ambiente della Provincia di Modena con nota 30.5.1996 n. 14730/8.7.8.6; del parere del Sindaco di Castelvetro di Modena in data 5.3.1996 e dei pareri espressi dall'Azienda U.S.L. di Modena - distretto n. 6 di Vignola; nonché e ove occorra dell'articolo 23/C delle Norme tecniche di Attuazione del P.R.G. del comune di Castelvetro, nella parte in cui, indiscriminatamente, subordina gli ampliamenti delle ceramiche esistenti all'installazione di tecnologie idonee a mantenere inalterato il carico globale inquinante autorizzato.

Visto il ricorso con i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Modena;
Vista la memoria depositata dalla Società ricorrente;
Visti gli atti tutti della causa;
Uditi nella pubblica udienza del 14 dicembre 2000, relatore il Consigliere Rosaria Trizzino, l'avvocato Pini per la Parte ricorrente e l'avvocato Marzullo, in sostituzione dell'avvocato Zannini, per la Provincia di Modena.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Esponde la società ricorrente, produttrice di materiale ceramico, di essere stata autorizzata all'attivazione di due atomizzatori per la lavorazione di impasto bianco e rosso e di aver richiesto all'Amministrazione Provinciale di Modena - con istanza in data 20.1.1994 - l'autorizzazione di cui all'articolo 15 lettera A del D.P.R. 24.5.1988 n. 203 per realizzare

interventi di modifica in uno dei predetti impianti. La Giunta Provinciale di Modena, con deliberazione 2.5.1996 n. 497, respingeva la richiesta autorizzazione alle emissioni in atmosfera richiamandosi ai pareri espressi dall'Azienda U.S.L. di Modena - distretto n. 6 di Vignola e al parere negativo espresso dal Sindaco di Castelvetro di Modena che ha ritenuto l'intervento in contrasto con l'articolo 23/c delle vigenti norme di attuazione del Piano regolatore comunale e incompatibile sotto il profilo igienico sanitario.

Tale determinazione veniva comunicata alla ricorrente dal Capo settore difesa del suolo e tutela dell'ambiente della Provincia di Modena con nota 30.5.1996 n. 14730/8.7.8.6.

Con il ricorso in oggetto la Società ricorrente impugna tutti gli atti summenzionati e, ove occorra, l'articolo 23/c delle Norme tecniche di attuazione del P.R.G. di Castelvetro deducendo i seguenti motivi di illegittimità:

1) Violazione ed erronea applicazione degli articoli 7 e 15 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203 e della legge 7.8.1990 n. 241; violazione dell'articolo 23/c delle N.T.A. del Piano regolatore del Comune di Castelvetro ed eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza di attività istruttoria e incompetenza sia perché non si sarebbe valutata la effettiva situazione di fatto e in particolare le emissioni dei due atomizzatori rispetto all'inquinamento atmosferico della zona; sia perché si sarebbero richiamate considerazioni di natura urbanistica per negare un'autorizzazione relativa a emissioni in atmosfera.

2) Illegittimità dell'articolo 23/c delle norme di attuazione del PRG del Comune di Castelvetro per violazione dell'articolo 4 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203, dell'articolo 3 della legge regionale 23.10.1989 n. 36, del DPCM. 21.7.1989 e del DM. 12.7.1990 e per incompetenza, poiché la norma comunale introducendo prescrizioni limitative delle emissioni in atmosfera stabilite dallo Stato violerebbe i principi generali posti in materia di inquinamento.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Modena contestando le censure svolte dalla Società ricorrente

te e chiedendo la reiezione del ricorso.

All'udienza del 12 dicembre 2000, fissata per la discussione, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Con il primo motivo la società ricorrente deduce la violazione degli articoli 7 e 15 lettera a del D.P.R. 24.5.1988 n. 203, della legge 7.8.1990 n. 241 e dell'articolo 23/c delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. del Comune di Castelvetro e l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza di attività istruttoria e incompetenza. Sostiene l'istante che l'Amministrazione provinciale non avrebbe adeguatamente valutato le considerazioni svolte nella relazione di accompagnamento alla domanda di autorizzazione per dimostrare che l'intervento de quo lasciava inalterato il carico inquinante già autorizzato e che, al contrario, le modifiche richieste non avrebbero comportato un'alterazione del territorio rilevante sotto il profilo urbanistico.

Osserva al riguardo il Collegio che l'impugnato diniego di autorizzazione alla modifica di uno degli atomizzatori della società ricorrente trova il proprio fondamento nel parere espresso dal Comune di Castelvetro a norma dell'articolo 7 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203 che ha ritenuto l'intervento in contrasto con l'articolo 23/c delle vigenti norme di attuazione del Piano regolatore comunale e incompatibile sotto il profilo igienico sanitario.

Orbene, la norma summenzionata non esclude gli ampliamenti delle ceramiche esistenti ma li subordina all'installazione di tecnologie idonee a mantenere inalterato il carico globale inquinante autorizzato.

Poiché risulta incontestato che l'impianto oggetto di ampliamento all'epoca della richiesta non solo non era funzionante, ma anche privo dell'autorizzazione di cui all'articolo 12 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203, del tutto legittimamente il Comune ha considerato le richieste modifiche all'impianto e la conseguente sua riattivazione in contrasto con la norma di piano regolatore, in quanto la riattivazione dell'impianto costituiva essa stessa aumento del carico inquinante esistente e autorizzato.

In considerazione di ciò di nessun pregio risultano le ulteriori censure di eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dedotte dalla ricorrente Società.

Né possono essere condivise le considerazioni svolte nel secondo motivo con il quale l'istante contesta la legittimità delle prescrizioni limitative delle emissioni in atmosfera contenute in una norma di piano regolatore.

In ordine all'impugnativa dell'articolo 23/c delle norme di attuazione del P.R.G. di Castelvetro di Modena va innanzitutto esaminata l'eccezione di inammissibilità svolta dalla resistente Amministrazione provinciale che ritenendo la norma in questione immediatamente lesiva della posizione giuridica dell'istante ne ha considerato tardivo il gravame.

L'eccezione è infondata.

A tale proposito va innanzitutto precisato che secondo il costante e consolidato orientamento giurisprudenziale l'adozione di uno strumento di programmazione generale o della relativa variante è impugnabile direttamente solo se dalle previsioni ivi contenute derivi un immediato e diretto pregiudizio per le private situazioni (cfr. per tutte C.d.S, Ap., 9.3. 1983 n. 1), mentre per le norme tecniche di attuazione al piano regolatore generale è stato ritenuto che in quanto atti di contenuto generale, recanti prescrizioni a carattere normativo e programmatico, destinate a regolare la futura attività edilizia, la loro impugnazione può avvenire, soltanto unitamente all'impugnazione del provvedimento che ne costituisca la concreta applicazione e il termine per la proposizione del relativo ricorso decorre non dalla data di pubblicazione della norma di piano, bensì dalla conoscenza del provvedimento attuativo (cfr. C.d.S, IV, 13.8.1997 n. 845).

Nel caso di specie, non può fondatamente sostenersi che l'articolo 23/c delle Norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale comunale di Castelvetro determinassero un immediato e diretto pregiudizio per la sfera giuridica della istante e pertanto la ricorrente non era tenuta a impugnare direttamente (nel termine di decadenza) le Norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale comunale, trattandosi di norme prive del connotato della immediata lesività della sua posizione giuridica.

Ciò posto, in merito alle censure dedotte con il motivo all'esame osserva il Collegio che in base ai principi generali vigenti in materia di pianificazione e programmazione del territorio non è precluso al Comune dettare particolari prescrizioni, ispirate a fini di tutela ambientale, in materia di attività produttive.

Peraltro tali prescrizioni, alla stregua dei principi generali, e, in particolare, di quello di buona amministrazione, sancito dall'art. 97 della Carta costituzionale - devono essere rispettose dei canoni di logicità, di equità, di imparzialità, di economicità e non contrastare con la normazione di diritto

positivo di carattere inderogabile.

A quest'ultimo proposito, - è a dirsi che le funzioni amministrative riferibili in senso lato alla protezione dell'ambiente rientrano tra quelle relative alla materia urbanistica; pertanto, le funzioni attribuite alle Regioni in attuazione del D.P.R. 24.5.1988 n.203 per quanto riguarda i valori limite di emissione in atmosfera di sostanze inquinanti rappresentano le condizioni minime di salvaguardia, non riducibili dagli strumenti urbanistici, con la conseguenza che il Comune, sulla base delle caratteristiche del proprio territorio e della tipologia degli insediamenti produttivi ivi collocati, ha il potere di introdurre nei propri strumenti urbanistici specifiche disposizioni di salvaguardia ispirate a fini di tutela ambientale.

Il Comune di Castelvetro, in considerazione delle numerose ceramiche presenti sul suo territorio, ha quindi legittimamente introdotto fra le norme di attuazione al piano regolatore una specifica disciplina a tutela e protezione del proprio territorio subordinando l'ampliamento degli insediamenti esistenti al mantenimento e al rispetto dei limiti di emissioni inquinanti in atmosfera già autorizzati dalle competenti autorità.

Sulla base delle considerazioni fin qui svolte il ricorso va dunque respinto.

Peraltro, ricorrono giusti motivi per compensare integralmente fra le parti le spese e competenze del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna - Bologna, II sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, lo respinge. ●



CLASSIFICAZIONE E DISCIPLINA DEI RIFIUTI PRODOTTI DA IMPRESE DI MANUTENZIONE

di Prof. Avv. Pasquale Giampietro

IL "PRODUTTORE" DEL RIFIUTO

Nella presente ricerca intendo individuare l'esatta qualifica dei *rifiuti provenienti da attività di manutenzione* nella ipotesi - di maggiore significato socio-economico - in cui colui che svolge tale attività sia soggetto diverso da quello che gliela affida. Solo, infatti, in tale vicenda, la duplicità dei soggetti pone un problema giuridico di identificazione del "produttore" del rifiuto e di "classificazione" di quest'ultimo. Per rispondere a tale interrogativo, circa la "paternità" del rifiuto, occorre prendere le mosse da una "norma di principio" che definisce la figura giuridica del "produttore" in questi termini: *"la persona la cui attività ha prodotto rifiuti e la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento o di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione dei rifiuti"*.

Quindi converrà esaminare la recente previsione del comma 7, ter dell'art. 58, introdotta, da ultimo, dalla legge n. 426/1998 (che recita: *"i rifiuti provenienti da attività di manutenzione o assistenza sanitaria si considerano prodotti presso la sede o il domicilio del soggetto che svolge tali attività"*), per valutarne la effettiva portata e la sua eventuale innovatività rispetto al sistema in cui si inserisce.

Per il primo disposto, dunque, il produttore è *"...la persona la cui attività ha prodotto rifiuti"* ovvero *"la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento o di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione dei rifiuti"*.

L'individuazione di tale soggetto - è quasi superfluo premetterlo - costituisce un momento fondamentale per dare corretta applicazione a tutto il sistema di norme introdotte dal decreto Ronchi perché, come appare ovvio, la rete di obblighi amministrativi (con effetti anche penali, in ipotesi di inosservanza), gravanti su tale "soggetto" (si pensi ai regimi settoriali sul deposito temporaneo, sul registro di carico e scarico, sulla denuncia annuale al catasto, ecc. e sulle conseguenti responsabilità civili, amministrative e penali...), presuppongono, per il loro adempimento, necessariamente ed innanzitutto, la sua corretta ricostruzione come figura giuridica destinataria di una rete molto articolata di precetti.

Orbene dalla prima parte della definizione, appena riprodotta, dell'art. 6 (non interessando l'ipotesi del pretrattamento o miscuglio), balza agli occhi che (per il diritto comunitario e quindi) per la norma interna.

Il produttore del rifiuto deve essere identificato, non in base ad un titolo giuridico formale (diritto di proprietà del rifiuto, di possesso, di uso, più o meno qualificato del rifiuto, ecc., comunque acquisito secondo le previsioni del codice civile), ma in forza di una attività materiale - appartenente ai fenomeni oggettivi del mercato e cioè della produzione - costituita dal fatto che taluno (normalmente un imprenditore), *nel fabbricare beni ed offrire servizi*, contemporaneamente e necessariamente (secondo regole fisiche e merceologiche ben note, salvo ipotesi di recupero all'interno dello stesso impianto o dello stesso insediamento dei residui di produzione), "produce rifiuti".

È il titolare dell'attività (di produzione di beni e servizi), da cui derivano (si formano) materialmente i rifiuti, che viene dunque, qualificato dalla legge - comunitaria e nazionale - "produttore" degli stessi e, in quanto tale, gravato di specifici obblighi - sostanziali e formali - per la loro successiva "gestione" (nel senso lato, voluto dall'art. 6, comma 1, lett. d), comprensivo tanto dello *smaltimento* che del *recupero*, oltre che delle operazioni ad essi *funzionali ed accessorie*), in base ed in attuazione, fra l'altro, della nota "regola" - etico-politica ed economica - secondo cui *"chi inquina (producendo appunto rifiuti) paga"* (cioè è tenuto a rimuovere, a sue spese, gli effetti ambientali connessi al loro smaltimento e/o recupero e/o irregolare abbandono).

Se, a sostegno di quanto appena esposto, dal testo del decreto Ronchi, si torna al tenore della direttiva 91/156 CEE, di modifica della precedente direttiva 75/442, ci si avvede che il nostro legislatore ha fedelmente trasposto l'art. 1, lett. b) della fonte comunitaria del '91 che connette tale qualifica alla *fisica generazione del rifiuto*.

(Per es. nella versione inglese, il produttore/*producer* è appunto colui, cioè un qualsiasi soggetto (*anyone*) le cui attività producono rifiuto (*whose activities produce waste*). Con la sottolineatura che, nella direttiva, si distingue opportunamente il "produttore iniziale" (*original producer*) - cioè quello di cui si sta parlando - da tutti gli altri soggetti i quali, intervenendo a valle della formazione del rifiuto (come chi effettui operazioni di pretrattamento, ecc.), assumono sì la veste (e i doveri) del produttore, *ma non di quello iniziale ("originario")*.

Il rifiuto da "manutenzione": committente ed esecutore del servizio

Accanto alla vicenda-base, appena descritta, di produzione di beni (per es. di esecuzione di opere, manufatti e simili), si pongono però ulteriori e distinte situazioni in cui il rifiuto viene generato in occasione ed a causa di

condotte diverse, cioè *deriva, per es., dall'uso di un bene* (un immobile, un impianto, ecc.) o dallo svolgimento di attività ausiliari, quali: ristrutturazione, manutenzione, pulizia del bene stesso (palazzo, fabbrica, impianti, ecc.). In tutte le situazioni descritte, però, occorre sempre distinguere l'ipotesi in cui il soggetto, interessato alla realizzazione dell'opera o del servizio, li compie direttamente (o in economia), da quella in cui li affida a terzi, secondo moduli contrattuali e/o procedurali molto complessi.

Il produttore di rifiuti nell'affidamento di servizi a terzi: criteri generali e pronunce della S.C.

In tale diversificato contesto, il quesito, sopra indicato, si ripropone in termini più difficoltosi, che possono comunque prospettarsi, assai schematicamente, con il seguente interrogativo:

il produttore dei rifiuti derivanti dal materiale compimento dell'opera (per es. costruzione del manufatto, pubblico o privato) è

- a) colui che commette l'opera al terzo (committente, appaltante) e nel cui interesse essa viene attuata, ovvero
- b) va individuato nel terzo la persona fisica, impresa, ente ecc... a cui è affidata la realizzazione dell'opera (appaltatore, concessionario, società partecipata dal soggetto pubblico, ecc...)?

Nel caso, in particolare, di opere di ristrutturazione, manutenzione, pulizia, ecc., i rifiuti che derivano da tali attività vanno "attribuiti" al soggetto "incaricato" del loro compimento, ovvero al proprietario, titolare per es. dell'immobile, la cui attività di utilizzo, godimento, gestione del manufatto *necessariamente ricomprende*, in termini di interesse - *proprio del titolare* - anche lo svolgimento di dette opere stante, fra l'altro, la *accessorietà funzionale* dell'attività manutentiva e ricostruttiva all'uso/gestione del bene medesimo?

Per rispondere agli interrogativi appena formulati, di grande rilevanza teorica e pratica, come ognuno percepisce, occorre far ricorso ad alcuni criteri sistematici, cioè non espressamente e puntualmente codificati, che vanno ad integrare il parametro base del compimento diretto e per proprio conto dell'attività di produzione di beni e servizi) da cui origina il rifiuto.

Nell'ipotesi, infatti, in cui la condotta (nel quesito: di manutenzione, ma potrebbe essere di ristrutturazione, realizzazione di opere, ecc.) sia posta in essere da un soggetto diverso da quello che la affida e nell'interesse del quale è compiuta, con conseguente sdoppiamento o moltiplicazione dei soggetti coinvolti (per es.: committente, appaltatore, ma anche subappaltatore, e simili; v., per lo schema contrattuale dell'appalto, l'art. 1655 e ss codice civile), la ricerca del "produttore del rifiuto", dovrà utilizzare necessariamente, accanto o in sostitu-

zione del primo criterio, altri parametri qualificativi, i quali possono evidenziarsi e fondarsi, innanzitutto:

- *sull'interesse e sulla titolarità dell'interesse* (del proprietario, imprenditore, ente) *per cui l'attività in oggetto* (per es. manutenzione) *sia svolta*; ovvero *sull'appartenenza del bene* sul quale l'attività viene compiuta;
- *sulla strumentalità, accessorietà, funzionalità dell'attività del terzo* rispetto ad una più ampia ed unitaria attività che fa capo al soggetto committente, e di cui quest'ultimo è chiamato a rispondere, volta a perseguire scopi principali (pubblici o privati) di impresa, di resa di servizi, ma anche di utilizzo di beni.

I criteri della proprietà (interesse) o della titolarità dell'impresa sono stati fatti propri, per esempio, da alcune pronunce della Suprema Corte di Cassazione, che, in due casi rispettivamente di smantellamento e cernita di autoveicoli altrui, e di smantellamento di impianti industriali, ovviamente con produzione di rifiuti - hanno affermato i seguenti, principi:

*** Cass. pen. sez. 3, sent. n. 5006 del 29. 05.97 (ud. 22.04.97)

In caso di smantellamento di impianti industriali, produttore dei rifiuti è il titolare dell'impianto smantellato. "Non può essere considerato *produttore di rifiuti propri*, il soggetto che provvede allo smantellamento di impianti industriali altrui, trasportati in un'area in sua dotazione, ove procede alla separazione dei vari metalli, a recupero dei residui riutilizzabili ed all'accumulo degli scarti. I rifiuti, infatti, assumono tale carattere *fin dal momento in cui vengono dismessi* dal titolare dell'impianto predetto, che li conferisce per lo smaltimento. Con riferimento a questi ultimi il soggetto, cui vengono affidati, deve essere qualificato come *semplice detentore* di residui di terzi, poiché è al *momento iniziale* della loro origine che bisogna aver riguardo e non a quello successivo della cernita: in tale caso è necessaria l'autorizzazione per l'eliminazione dei suddetti scarti.

*** Cass. pen. sez. 3, sent. 902 del 25/01/99 (ud 11. 12.08) Smantellamento e cernita di veicoli altrui non più funzionanti è l'operazione di smaltimento.

"Non può essere considerato *produttore di rifiuti propri* il soggetto che provvede *allo smantellamento di veicoli altrui non più funzionanti*, trasportati in un'area in sua dotazione, ove si procede al recupero delle parti riutilizzabili ed all'abbandono degli scarti. I rifiuti, infatti, assumono tale carattere *fin dal momento in cui vengono dismessi* da coloro che li conferiscono alla demolizione, ed il soggetto cui vengono affidati per la cernita deve essere qualificato come *semplice detentore* di residui di terzi, la cui attività integra attività di smaltimento di rifiuti speciali prodotti da terzi."

Non consta che vi siano approfondimenti specifici della stessa Corte *sui rifiuti derivanti da opere di manutenzio-*

ne ma, facendo ricorso ai principi derivanti dal sistema della legge e prendendo in esame il caso dello *smantellamento di un impianto industriale* (v retro, sentenza n. 5006/97), più prossimo alla fattispecie di cui al quesito, si può convenire con l'affermazione di principio secondo cui i rifiuti infatti assumono tale carattere sin dal momento in cui *vengono dismessi* dal titolare dell'impianto predetto che li conferisce allo smaltimento .." nonché sulla precisazione per la quale il soggetto cui *vengono affidati deve essere qualificato come semplice detentore* di residui di terzi poiché è al momento iniziale della loro origine che bisogna avere riguardo e non a quello successivo della cernita."

Nondimeno le vicende, ed i connessi problemi, visti più da vicino, appaiono assai più complessi.

Rilievi critici: esecuzione diretta e controllata dei servizi ed esecuzione del terzo in piena autonomia

Il profilo più delicato - infatti - ancora tutto da approfondire - attiene, per l'appunto, all'esame delle "modalità" con cui i rifiuti ("da smantellamento", ma anche da manutenzione) *vengono dismessi*, perché, nel caso deciso dalla Cassazione, detti rifiuti non venivano: a) *direttamente prodotti dal titolare dell'impianto industriale* e quindi consegnati all'impresa di demolizione, ma b) prodotti ed originati da quest'ultima, nell'interesse e su incarico del primo, nello svolgimento diretto di una attività (imprenditoriale) di smantellamento, propria del terzo (dove la differenza fra tale ultima ipotesi e la prima).

Nella vicenda esaminata dalla Cassazione, in sostanza, il terzo produceva direttamente e materialmente, con la sua attività di smantellamento, i rifiuti che, dunque (e propriamente) non gli venivano "conferiti", a voler guardare, come suggerisce quel Collegio, "al momento iniziale della loro origine".

I parametri effettivamente seguiti dalla Corte, anche se non in modo esplicito, sono, a ben vedere, altri, e rientrano fra quelli sopra indicati (sub. II, di par. 1.2.) e cioè: *il criterio dell'interesse* per cui, nel caso deciso, il lavoro di smantellamento era stato compiuto (per conto del titolare dell'impianto) e dunque la *strumentalità* dell'operazione rispetto al rapporto titolare-impianto.

Ma tale soluzione ed i criteri che la sottendono non sembrano sempre e comunque convincenti, soprattutto perché *uniscono* - e *confondono* - situazioni oggettivamente differenziate, sul piano economico, gestionale, imprenditoriale, con evidenti ricadute in termini di doveri e responsabilità.

Dette situazioni vanno identificate, per quanto già accennato, in relazione:

1) al compimento diretto od in economia di determinate operazioni (generatrici del rifiuto - manutenzione, ristrutturazione, costruzione, ecc.) ovvero anche con

ricorso a lavoratori autonomi o a modeste strutture imprenditoriali per la realizzazione di tali opere (e dei connessi rifiuti), peraltro direttamente controllati dal committente;

2) al ricorso, in alternativa, ad imprenditori/impresе, dotati di completa autonomia strutturale (dipendenti, macchinari, ecc.) e funzionale cioè, in una parola, con una propria specifica professionalità nel settore.

Si vuol dire, in definitiva, che non sono assimilabili. e quindi non possono essere confusi sul piano del diritto, fenomeni, per es., di "normale", *usuale, quotidiana* cura, manutenzione, ristrutturazione che un privato (un proprietario, rispetto al proprio immobile), un'impresa od un ente, svolgono sul proprio bene (abitazione, immobile, azienda, ecc.), direttamente, in economia, o con l'ausilio anche di lavoro autonomo, ma sotto il loro diretto controllo, con l'evenienza, affatto diversa e di grande impatto economico-sociale, in cui l'impresa, l'ente o il proprietario dell'immobile, affidano tali compiti a società specializzate, che, con propria organizzazione dei mezzi necessari (personale e macchinari) e con gestione a proprio rischio. assumono, dietro corrispettivo, il compimento di un servizio o di un'opera (si pensi, per richiamare l'ambito pubblicistico, all'esteso e significativo settore dagli appalti pubblici di servizi).

Il parametro della "normalità" come deroga ai precedenti criteri.

Se quanto precede risulta condivisibile e coerente, con la realtà economica e di mercato in atto, non v'è dubbio che i criteri indicati (sub II, dell'interesse e del titolare dei bene nonché quello della strumentalità/accessorietà dell'opera, a cui sembrano aderire le indicate pronunce della giurisprudenza), vanno temperati ed integrati con un parametro (sub III):

di normalità/ordinarietà afferente tali attività di ristrutturazione, *manutenzione*, costruzione, ecc...si intende dire, in buona sostanza, che i precedenti criteri generali (sub I e II, di par. 1.2.) vengono meno ove il soggetto interessato (il titolare dell'impresa o dell'ente), con gli strumenti negoziali e/o procedurali offerti dall'ordinamento, non curi e controlli direttamente la organizzazione e l'esecuzione di quelle attività (sulla nozione di "cura diretta" v. anche oltre), ma le affidi a terzi (soggetti/impresе), opportunamente scelti o selezionati, secondo le procedure contemplate dalla legge, che, per la loro specifica professionalità, realizzeranno il servizio e/o l'opera, a proprio rischio, cioè sotto la loro responsabilità (come previsto, per es. per l'appaltatore).

Tale responsabilità, ovviamente, si estende anche alla corretta gestione dei rifiuti che derivano dalla esecuzione del servizio o dell'opera loro assegnata, a nulla rilevando, in tale quadro normativo e fattuale, che l'uno o l'altra siano svolte *nell'interesse del committente o del*

proprietario del bene (secondo i criteri sub II).

In definitiva, applicando i parametri di "normalità", appena indicati - intesi come *temperamento e deroga*, a quelli dell'interesse, della proprietà o *dell'attività generale* nel cui ambito si realizzano alcune operazioni specifiche - sembra evidente, *per esemplificare*, che la realtà del proprietario o del singolo cittadino - che opera degli interventi manutentivi, di riparazione, ricostruzione ecc. su alcune parti del suo manufatto (producendo rifiuti urbani/domestici o rifiuti speciali, assimilati a quelli urbani, ex art. 7, comma 1, n.2, a) e b) - non può essere avvicinata o confusa con quella in cui esso affidi significativi lavori di ristrutturazione, manutenzione, demolizione, ecc. (del suo immobile, impianto, ecc.) ad un'impresa qualificata (edile o di servizi) che operi *in piena autonomia funzionale e a proprio rischio*.

Parimenti, una cosa sono gli interventi costruttivi, manutentivi, riparatori, ecc. realizzati da una impresa, con proprie squadre di dipendenti, ma anche con lavoratori autonomi, e simili, dalla medesima "gestiti"; altro è l'affidamento in appalto di tali lavori a società terze, dotate dell'ampia autonomia ricordata.

In tali distinte evenienze si rompe, in definitiva, il rapporto diretto fra il proprietario dell'immobile (o dell'impianto) ovvero fra il titolare dell'impresa e *lo svolgimento* dell'attività, produttiva del rifiuto, affidata al terzo ⁽¹⁾.

6. Il terzo come produttore dei rifiuti.

Ne consegue che, a stregua del parametro da ultimo considerato (sub III), è appunto il terzo ad assumere la qualifica di "produttore iniziale" del rifiuto perché è proprio lui che compie, del tutto autonomamente, una attività (imprenditoriale) da cui originano direttamente i rifiuti, restando - a questo punto - sullo sfondo la circostanza che egli operi *per conto* di altro ente, impresa o privato ovvero che l'attività demolitoria, manutentiva, di pulizia, di costruzione, ecc. *si realizzi su bene e nell'interesse altrui* (immobile, impianto, area, ecc.).

Quanto si è venuto chiarendo sembra trovare, infine, *una indiretta conferma* proprio nella disposizione del decreto Ronchi rivolta alla classificazione dei rifiuti.

Quivi (art. 7, comma 3, lett. 9, la tipologia dei "rifiuti da demolizione" viene collocata nell'ambito dei rifiuti "speciali" ovviamente sottintendendosi che l'attività che li produce è svolta, *normalmente, in forma di impresa (restando ferma l'ipotesi, sopra fatta, dei singoli proprietari che producano modeste quantità di rifiuti "urbani", nel compimento di limitate riparazioni o piccoli lavori murali, manutentivi, ecc., ricadenti nel normale uso e/o godimento della proprietà immobiliare, senza ricorrere a ditte terze).*

Mutamenti di qualifica del rifiuto

A questo punto occorre chiedersi se l'attribuzione di un rifiuto ad un settore di attività (per es. *di manutenzione*), piuttosto che ad un'altra (attività industriale *nel cui ambito* sia svolta la manutenzione, tramite ricorso a ditta terza), determini o meno il mutamento della qualifica dei rifiuti che sarebbe "*industriale*" se, per es., riferito al committente (titolare di impresa industriale) ed in quanto prodotto da quest'ultimo (nello svolgimento diretto dell'attività manutentiva) e diverrebbe, invece "*speciale*" se fosse imputabile al terzo (per es. società di manutenzione) cui fosse affidata la stessa attività.

Secondo alcuni autori, "l'attribuzione della produzione di un rifiuto ad un'attività piuttosto che ad un'altra *non deve mai consentire un mutamento della qualifica del rifiuto*."

Nell'esempio sopra richiamato, il rifiuto ottenuto dalla attività di manutenzione, che è un'attività di servizi, resta comunque un rifiuto da lavorazione industriale, perché è comunque prodotto dal *normale* esercizio di tale attività".

Le ragioni di tale assunto riposano sulla considerazione che, se così non fosse, i rifiuti di manutenzione industriale verrebbero sottratti al regime loro proprio (diventando rifiuti da attività di servizio) e tale sottrazione dipenderebbe dal *mero arbitrio del produttore* (nell'esempio fatto, industriale) il quale, invece di svolgere direttamente, con i propri dipendenti, attività di manutenzione, potrebbe affidarla ad una società terza, sfuggendo "...alle proprie responsabilità di produttore di rifiuti grazie ad una particolare scelta organizzativa". La tesi non convince.

Appare, infatti, incoerente consentire:

- sulla validità/utilità del parametro della "normalità" (sub III, par. 1.2.2.) come "temperamento" dei criteri generali indicati (del "soggetto responsabile dell'attività complessivamente considerata o del titolare dell'interesse per il cui soddisfacimento è posta in essere l'attività medesima", sub II),

- riportare, poi, tale parametro alla autonomia professionale e funzionale del soggetto terzo, cui sono affidate, per es., attività di manutenzione, ristrutturazione ecc., tanto da considerare chi le svolge come "...produttore dei rifiuti dalle stesse attività derivanti",

e, al contempo, sostenere che il rifiuto, generato dal terzo, appartiene *ancora* al committente dei lavori (tanto da restare, nell'esempio fatto, "rifiuto industriale") ovvero che quel rifiuto, essendo frutto di due attività (produttiva e di manutenzione) darebbe luogo a "due produttori del medesimo rifiuto".

La verità, a mio avviso, va ancorata al *terzo parametro* secondo cui, - ove il rifiuto di manutenzione o di altra

⁽¹⁾ Su tale problematica, si vedano gli approfondimenti Pernice-Santoloci. "La nuova disciplina in materia di rifiuti". Roma, 1998, pag. 83 e ss,

attività di servizio non rientri nel "normale" esercizio dell'attività industriale, per insistere sull'esempio fatto, ma sia riconducibile ad una attività di servizio del terzo, svolta in piena autonomia funzionale e professionale - il rifiuto:

- è *prodotto, in modo originario, esclusivamente dal terzo* (manutentore, costruttore, demolitore, ecc.);

- ha un *unico "produttore" in quanto deriva, materialmente e giuridicamente, dall'attività esercitata dal terzo* (appaltatore, concessionario, ecc.);

- riveste la natura e la qualifica giuridica propria dell'attività da cui proviene, secondo le classificazioni dell'art. 7 (nel caso, risulterà "speciale" e non "industriale") .

Ne consegue che il soggetto nel cui interesse (o nell'ambito della cui impresa), viene svolta l'attività di servizio del terzo resta del tutto estraneo agli obblighi che la legge prevede a carico del "produttore del rifiuto" (appunto il solo terzo), fatte ovviamente salve ipotesi di *frode alla legge, elusione, collusione fra il committente e la ditta terza*, incaricata a vario titolo dei lavori, ecc. (da accertare caso per caso) che configureranno, ovviamente, ipotesi di *concorso di persone nei reati contravvenzionali - speciali e non - previsti dalla legge*.

Anche nella distinta prospettiva di più efficace tutela ambientale, non si vede, nella soluzione accolta, alcun *rischio di riduzione del sistema di protezione dell'ambiente*, qualora il rifiuto di manutenzione - ritenuto prodotto dal terzo, all'interno di un insediamento industriale - muti qualifica e sia da considerare "rifiuto da attività di servizio" anziché "rifiuto da lavorazioni industriali". In entrambi i casi, infatti, si resterà nell'area del rifiuto "speciale" e, se del caso, pericoloso, ai sensi dei commi 3 e 4, dell'art. 7 (comprensivo della lett. c ed f). Sotto altro profilo, sul piano soggettivo, gli obblighi che gravano sull'imprenditore industriale, qualora egli avesse proceduto direttamente, in via ordinaria, alla manutenzione, con proprio personale, vengono a trasferirsi su altro soggetto (l'impresa di manutenzione) sul quale ricadranno i corrispondenti doveri di corretta gestione (dalla raccolta al recupero o al loro smaltimento finale), quale appunto effettivo "*produttore iniziale*" del rifiuto.

Risposte finali al quesito

Tornando al primo quesito, può risponderci, dopo quanto osservato, che i rifiuti da attività di manutenzione, qualora *derivanti dalla esecuzione di prestazioni rese da soggetto giuridico distinto dai committenti, operante in via autonoma, con organizzazione propria, a suo rischio*, e dietro *corrispettivo* (cioè nell'esercizio di una attività professionale di prestazione di un servizio) sono da considerare prodotti dalla stessa, cioè "rifiuti propri, ex art. 6, comma 1, lett. b) cit., di tipo speciale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, lett. f.

Quale "produttore" del rifiuto, in quanto ditta incaricata

della manutenzione, essa sarà conseguentemente tenuta ad osservare tutte le prescrizioni gravanti sul produttore - per le operazioni di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento - con la ulteriore specificazione che:

a) ove trasporti rifiuti non pericolosi, trattandosi di rifiuti propri, non sarà tenuta ad iscriversi all'Albo nazionale degli smaltitori;

b) mentre, se trasporta rifiuti pericolosi, il diritto all'esonero dall'obbligo di iscrizione all'Albo dipenderà dalle quantità trasportate che non deve eccedere i *trenta chilogrammi al giorno o i trenta litri al giorno*, trattandosi, si ripete, di trasporti effettuati dal produttore dei propri rifiuti, *ex art. 30, comma 4*, come modificato dalla legge n. 426/98.

L'avvenuto riconoscimento della qualifica di "produttore del rifiuto" - sia sul piano sostanziale, trattandosi di rifiuti derivanti fisicamente e giuridicamente dall'espletamento dell'attività professionale ed autonoma di manutenzione, pulizia, ecc. (v. retro) sia, sul piano formale e testuale, in forza dei comma 7 ter, più volte richiamato, - comporta altresì l'applicabilità dell'art. 15, comma 4, nella versione da ultimo modificata, secondo cui

c) l'obbligo di "accompagnare" il trasporto dei rifiuti con un formulario di identificazione non grava sui "trasporti di rifiuti" - siano essi speciali o pericolosi (per i rifiuti urbani, vedi la prima parte del comma 4) - che non eccedano le quantità di trenta chilogrammi al giorno o di trenta litri al giorno, effettuati dal produttore dei rifiuti stessi.

In considerazione, infine, del richiamato comma 7, ter dell'art. 58, poiché "i rifiuti provenienti da attività di manutenzione *si considerano prodotti presso la sede o il domicilio del soggetto che svolge tale attività*", sarà consentito ad esso di effettuare dei rifiuti prelevati altrove

d) il "*deposito temporaneo*", ai sensi dell'art. 6, comma 2, *presso la propria sede*, con cadenza bimestrale o trimestrale, a seconda della loro natura, una volta che essi siano stati raccolti, dalla medesima (ma credo anche da terzi), presso il luogo ove è stata compiuta la manutenzione (cioè il luogo di effettiva produzione dei rifiuti).

Altre conclusioni sull'art. 58, comma 7 ter.

Merita aggiungere, a questo punto, che seppure l'attività di manutenzione (demolizione, ristrutturazione, costruzione, ecc.) fosse svolta in piena autonomia organizzativa e funzionale, *ma sotto il controllo diretto e/o indiretto del committente (cioè sotto la sua responsabilità)* - il quale dunque resterebbe, in base ai criteri indicati (v., retro, par. 3, sub I e II), il vero "produttore dei rifiuti" - i "benefici" previsti dall'art. 58, comma 7, ter (relativi all'applicabilità degli artt. 15,

comma 4, 30, comma 4 e 6 comma 2, appena rassegnati) andrebbero comunque riconosciuti al soggetto/ditta che svolge attività di manutenzione.

Ciò perché il comma 7, ter. ult. cit., *senza entrare nel merito della questione sostanziale, circa la qualifica di produttore del rifiuto*, formalmente e con presunzione assoluta, equipara, ex lege, - al produttore del rifiuto - il "soggetto che svolge tali attività" (di manutenzione e di assistenza sanitaria), se è vero che (e nel momento in cui) "considera prodotti presso la loro sede o domicilio i rifiuti provenienti" da esse.

Intendo sottolineare, infine, che la previsione legale, *del tutto convenzionale e di favore* - secondo cui i rifiuti da manutenzione, invece di essere ritenuti "prodotti" nel luogo presso cui tale attività è compiuta, "si considerano prodotti presso la sede" della ditta di manutenzione e si qualificano "propri" di quest'ultima, - comporta, a mio avviso, per un principio logico-sistematico di coerenza del sistema-Ronchi, un ulteriore effetto giuridico favorevole oltre quelli enunciati, sub a) - d) su cui occorre soffermarsi.

La sede legale del terzo e l'autosmaltimento.

Facendo da ultimo, riferimento alla previsione dell'art. 32 del decreto n. 22, che introduce, com'è noto, il regime semplificato per l'autosmaltimento "... dei rifiuti non pericolosi effettuato *nel luogo di produzione* dei rifiuti stessi", osservo come, una volta acquisito:

- che il rifiuto da manutenzione è proprio della società che effettua tale servizio e, per valutazione (presunzione) legale tipica ed assoluta:

- che esso viene "...considerato prodotto presso la sede" di quest'ultima, ex comma 7 ter cit., *senza alcuna specificazione sulla natura della sede* (se legale o, più logicamente, "operativa", ove possono generarsi dei rifiuti, anche solo astrattamente e presuntivamente);

- mi sembra lineare e coerente desumerne che, a detti rifiuti "propri", prodotti "presso la sede dell'impresa", torni direttamente applicabile anche il beneficio del regime semplificato dell'autosmaltimento, ex art. 32.

Appurato che, nelle condizioni descritte nei paragrafi precedenti (manutenzione svolta da società specializzata in piena autonomia professionale, ecc.), i rifiuti prodotti dalla attività di manutenzione sono da considerare "propri" del titolare della ditta che presta il relativo servizio, deve, conseguentemente, pervenirsi alla conclusione che tali rifiuti vanno comunque qualificati "speciali", ai sensi dell'art. 7, comma 3, lett. F. Ove *anche* tale attività di servizio (manutenzione, pulizia, ecc.) sia svolta nel "settore della Pubblica amministrazione" (formula abbastanza vaga ed imprecisa), si possono considerare - per questo - "urbani" i relativi rifiuti? La risposta corretta non può che essere

negativa, per almeno due buone ragioni. Perché se risultano corrette le argomentazioni sinora compiute, il rifiuto da *prestazione di servizi* deve considerarsi - alle condizioni indicate - sostanzialmente proprio del soggetto che svolge la manutenzione, in via autonoma.

Esso, pertanto, viene a caratterizzarsi in funzione della natura dell'attività svolta da quest'ultimo (prestazione di servizi), e non per *la qualità del soggetto* (pubblico o privato) che conferisce l'incarico di manutenzione ovvero per l'interesse (pubblico o privato) perseguito con detta attività, o, infine, per la *destinazione* (pubblica o privata) del bene (impianto, macchinario, ecc.), oggetto di manutenzione.

La seconda ragione riposa sul dettato dell'art. 7, ove sono classificati i rifiuti urbani. In linea di principio, non v'è dubbio che, se la P.A. *svolge o fa svolgere*, con proprio personale, e anche tramite terzi, *direttamente controllati*, attività di pulizia o manutenzione dei luoghi (aperti o confinati) o degli ambienti elencati nell'art. 7, i rifiuti che ne derivano andranno certamente qualificati urbani (rifiuti da pulizia/manutenzione di ambienti di civile abitazione in uso a pubblici dipendenti o rifiuti da certi edifici pubblici; rifiuti non pericolosi da locali e luoghi diversi dalla civile abitazione, utilizzati dalla P.A., che siano assimilabili agli urbani; rifiuti da pulizia di spiagge e di rive di corsi d'acqua, ecc.).

Ma, come si osservava, più sopra, nella vicenda prospettata in quesito, si ipotizza che un soggetto (di norma una società) fornisca prestazioni di servizi, oggetto di appositi moduli contrattuali (appalto, con scelta del contraente, tramite trattativa privata), che consentiranno alla stessa di operare *in piena autonomia funzionale e a suo rischio*.

Ne deriva che, a fronte dei criteri del tipo e dei *luoghi di provenienza del rifiuto*, codificati dall'art. 7 cit. (r. domestico; r. non pericoloso, assimilato, r. da aree pubbliche, verdi, da spiagge, ecc.), prevarrà il distinto parametro della natura delle prestazioni (servizi di pulizia, manutenzione, ecc.) - da cui svolte dal terzo, che opera in forma professionale e con distinto soggetto giuridico rispetto alla P.A. committente, - con la conseguenza che ne fa derivare il comma 3, dello stesso disposto, tramite la formula: "Sono rifiuti speciali... i rifiuti da attività di servizio". ●

ACCORDI AGROAMBIENTALI LOCALI PER UN'AGRICOLTURA ECOCOMPATIBILE NELL'ALTA VALLE DEL PANARO

di Luigi Vezzalini
Comunità Montana Modena Est

La nuova politica agricola dell'Unione europea per il periodo 2000/2006 persegue quattro obiettivi: salvaguardia dell'ambiente, qualità e sicurezza dei prodotti alimentari, vitalità del mondo rurale, stabilità della spesa agricola.

In applicazione di quanto disposto dal reg. (CE) 1257/99 (e successive integrazioni) la Regione Emilia Romagna ha programmato gli interventi nel settore agricolo attraverso il Piano Regionale di Sviluppo Rurale (P.R.S.R.) relativo al periodo 2000/2006.

Il P.R.S.R. è suddiviso in tre assi principali:
asse 1 "sostegno alla competitività delle imprese",
asse 2 "ambiente",
asse 3 "sviluppo locale integrato".

All'asse 2 il Piano contempla una serie d'interventi volti alla tutela dell'ambiente ed alla diffusione di un'agricoltura sostenibile e compatibile con la conservazione dei beni naturali.

Allo scopo di concentrare le Misure in territori dove sono presenti specifici problemi di carattere ambientale, la Regione ha previsto che talune tipologie d'azioni (produzione integrata, produzione biologica, regime sodivo, ovvero riduzione delle arature e mantenimento dei prati stabili) siano messe in attuazione attraverso il metodo degli Accordi Agroambientali Locali.

Gli accordi agroambientali si possono definire come modelli di gestione territoriale delle misure previste dall'Asse 2 del P.r.s.r. e sono basati su strategie d'intervento elaborate localmente attraverso il coinvolgimento di vari soggetti: associazioni ambientaliste e agricole, amministrazioni comunali singole o associate, comunità montane, gruppi d'operatori economici e del tempo libero.

L'ambito d'intervento deve riguardare un territorio omogeneo di dimensioni significative (difficile da quantificare, ma che ragionevolmente può attestarsi su una superficie minima di almeno 100 ettari) e deve presentare problematiche ambientali che possono trarre giovamento dall'attuazione degli accordi.

Come aree preferenziali per la stipulazione degli accordi sono state individuate i parchi, le fasce di tutela dei fiumi e altre zone di pregio ambientale individuate dal piano paesistico della Regione Emilia Romagna.

In Provincia di Modena sono stati recentemente sottoscritti tre accordi agroambientali: uno riguarda le Valli Mirandolesi e due ricadono nel territorio della Comunità Montana dell'Appennino Modena Est.

La Comunità Montana ha promosso, su proposta delle Associazioni Agricole, dei Comuni e d'altri soggetti operanti nel settore, l'adozione degli accordi al fine di raggiungere non solo gli obiettivi di carattere ambientale ma anche di sviluppo socio-economico e di valorizzazione delle risorse del territorio dando la possibilità alle aziende che aderenti di avvalersi di punteggi aggiuntivi nella graduatoria per l'accesso al finanziamento previsto dalle singole misure previste dall'Asse 2 del P.R.S.R..

Su questo territorio, a conclusione dei lavori di divulgazione, si è riusciti a realizzare due accordi agroambientali, uno per la frazione di Festà del Comune di Marano sul Panaro, che riguarda un'area di circa 1000 Ha ed un altro per l'area compresa tra il rio S. Martino ed il rio Dardagnola nel Comune di Montese, di oltre 700Ha.

Purtroppo, nonostante l'impegno profuso da amministratori e tecnici e l'interesse di un gruppo d'agricoltori, non ci sono state le condizioni sufficienti per attuare un accordo agroambientale nel Parco dei Sassi di Roccamalatina entro la scadenza fissata per il 2001, quindi il lavoro continuerà per raggiungere l'obiettivo alla prossima scadenza.

I sottoscrittori degli "Accordi" di Marano S.P. e Montese si sono impegnati, oltre a quanto previsto dalla specifica misura per cui si è chiesto il sostegno, al miglioramento della regimazione idrica superficiale, al miglioramento della viabilità minore che attraversa l'area, alla riqualificazione del paesaggio attraverso il ripristino e/o la conservazione degli spazi naturali e del paesaggio agrario.

Infatti, nell'individuare le aree omogenee nelle quali applicare le misure dell'Asse 3 si è riscontrato che uno dei maggiori problemi da risolvere riguardava la stabilità del suolo e che la natura di quei terreni richiedeva non solo interventi straordinari come drenaggi e consolidamenti di versanti ma anche l'adozione di tecniche agronomiche che favoriscono il mantenimento della stabilità, come ad esempio la conservazione dei prati stabili, dei siepi, di boschetti. Tutto questo ovviamente favorisce anche una maggior biodiversità e quindi una maggior ricchezza ambientale sia per gli aspetti vegetazionali che faunistici, con riflessi positivi anche sul paesaggio.

Gli accordi agroambientali locali aprono anche un'altra possibilità per questi territori che stanno diventando sempre più marginali per l'agricoltura: lo sviluppo del turismo rurale.

Entrambe le zone presentano, infatti, alcuni interessanti elementi d'attrazione turistica: il Parco Faunistico di Festà, antiche borgate con case torri, sorgenti e piccoli biotopi.

Intorno a queste emergenze è possibile far crescere il turismo escursionistico, la vendita diretta di prodotti agricoli di qualità, nuove forme d'ospitalità.

L'obiettivo è ambizioso, ma le Amministrazioni locali si stanno impegnando fortemente per raggiungerlo e i privati stanno mostrando molto interesse anche per questa nuova opportunità.

A titolo d'esempio si riporta lo schema dell'accordo agroambientale di Festà ●

ACCORDO AGROAMBIENTALE TRA IL COMUNE DI MARANO E LE AZIENDE AGRICOLE DI FESTA'

Inquadramento territoriale

La borgata di Festà, frazione del Comune di Marano sul Panaro, da cui dista circa 12 Km, è situata su un'altura, a mt 435 s. l. m., in posizione dominante sulla Valle del Panaro.

Numerose testimonianze storiche e la presenza di una torre e di strutture relitte d'epoca medioevale, attestano l'origine antica dell'insediamento.

L'intero territorio frazionale di Festà è caratterizzato da numerosi insediamenti e da segni materiali di rilevante valore storico e architettonico. Stride con questa straordinaria ricchezza, testimonianza di un vivace e popolato passato, l'attuale abbandono di questa terra da parte dell'uomo, in conseguenza del quale il territorio e il patrimonio edilizio versano in condizioni di diffuso, talora grave, dissesto.

Fattori geografici e ambientali che connotano l'area territoriale su cui sorge Festà sono: il Fiume Panaro, il Rio Torto e il Rio Benedello, posti rispettivamente sui confini Est, Nord e Ovest del contrafforte montuoso; l'ampio

panorama che da Festà si apre sul Panaro e sul versante opposto caratterizzato dalle emergenze rocciose dei Sassi di Roccamalatina; l'assetto agrario e vegetazionale dell'area caratterizzato dall'alternanza d'ambiti coltivati a foraggiere e cereali con querceti, cespuglieti, praterie postculturali, calanchi.

L'attività agricola presente è principalmente collegata al ciclo del Parmigiano Reggiano:

foraggio > vacca > latte > parmigiano reggiano.

Esiste in attività nelle frazioni una struttura per la trasformazione del latte prodotto dalle aziende agricole con allevamento zootecnico, il Caseificio Sociale Primavera di Festà per il quale si rende opportuna una ristrutturazione e il potenziamento essendo in grado di consentire il mantenimento di un'agricoltura da reddito e compatibile con l'ambiente.

Un'attività da poco insediata e meritevole di essere sostenuta è l'allevamento a fini didattici d'ungulati su un'area di circa 100 Ha, particolarmente adatto, se correttamente proporzionato alle potenzialità del territorio, poiché utilizza prati pascoli, aree calanchive e marginali.

Attività che vanno proposte ed incentivate per quest'area, rappresentando una valida integrazione per l'agricoltura ed un sostegno all'attività turistica che si sta sviluppando:

- la forestazione con specie autoctone (Roverella, Orniello, Acero Campestre, oltre ad alcune specie a rapido accrescimento come ciliegio selvatico e noce.
- la coltivazione di piccoli frutti (lamponi, more, ecc.)
- la coltivazione d'erbe officinali
- la coltivazione di cereali di qualità (farro)
- l'agricoltura e orticoltura biologica
- l'agriturismo.

Area Problema

Viene individuata come area problema il territorio compreso tra il fiume Panaro, i torrenti rio Torto e rio Benedello ed il confine con la Comunità Montana del Frignano.

Morfologicamente si presenta come un crinale che si protende da ovest e fino al Borgo di Festà poi degrada rapidamente verso il Panaro. La superficie totale dell'area è di circa 1000 Ha e la superficie agricola utilizzata è di Ha 350,00 di cui ha 70,30 già vincolati da impegni agroambientali.

Il P.T.C.P. della provincia di Modena individua su quest'area una formazione calanchiva, il rispetto fluviale dei tre principali corsi d'acqua, tre borgate d'interesse storico da restaurare e valorizzare, un parco faunistico di oltre 100 Ha.

Il parco faunistico svolge un'interessante attività di didattica ambientale e turismo domenicale che potrebbe essere allargata a tutta l'area con l'obiettivo di mantenere e incrementare la presenza d'abitanti e d'aziende con

funzione di presidio territoriale e con l'obiettivo anche di contrastare il dissesto idrogeologico.

La propensione al dissesto può essere limitata dall'adozione di tecniche di coltivazione a basso impatto come il regime sodivo e la praticoltura estensiva. Tale indirizzo agronomico consente di ridurre al minimo le lavorazioni meccaniche con conseguente minore degradazione del suolo, miglioramento delle condizioni fisiche del terreno, ottimale infiltrazione delle acque, riduzione dell'erosione del suolo e conservazione della sostanza organica.

L'area è caratterizzata anche dalla presenza d'allevamenti di bestiame prevalentemente da latte, tenuti sia in stalla sia al pascolo, ma non mancano certo le aziende ad indirizzo frutti-viticolo.

Queste ultime, da un'indagine effettuata, adottano tecniche d'agricoltura integrata, pur non accedendo ai benefici previsti dall'azione 1. della misura 2.f in quanto non previsti per le aree classificate montane.

Per favorire la biodiversità e migliorare la stabilità dei suoli dovranno essere mantenute e potenziate le aree forestali, le macchie arbustive e arboree, le siepi e le coltivazioni residuali di frutti di varietà in via d'estinzione, l'adozione di tecniche colturali a basso impatto ambientale.

Obiettivi dell'accordo sono quindi:

- incentivare la diffusione dell'agricoltura biologica;
- riduzione delle superfici a seminativo sottoposte a lavorazione periodica, con conseguente aumento delle superfici a prato permanente;
- aumento della copertura arborea e arbustiva soprattutto attraverso il mantenimento e/o l'incremento di siepi, boschetti, alberature sparse;
- miglioramento della regimazione idrica attraverso il ripristino e la manutenzione della rete scolante;
- miglioramento della viabilità minore per favorire la permanenza dei residenti e/o incrementare la popolazione nei borghi e nelle case sparse;
- riqualificazione del paesaggio e aumento della biodiversità attraverso il ripristino e/o conservazione degli spazi naturali e seminaturali e del paesaggio agrario; tale azione si applicherà, indipendentemente dall'ammissione ai benefici previsti dal P.R.S.R., su una superficie pari ad almeno il 2% della S.A.U. dell'area problema;
- recupero d'edifici d'interesse storico - architettonico e incremento della fruizione turistica del territorio.

Enti Territoriali Promotori

Comunità Montana dell'App. Mo-Est;

Comune di Marano sul Panaro;

Associazioni di categoria;

Coop. "Festà Natura".

Azioni da attivare da parte degli agricoltori

Al fine di perseguire gli obiettivi indicati nei punti pre-

cedenti si attiveranno nell'area problema le seguenti tipologie d'azioni previste dalla misura 2.f del P.R.S.R.:

- Azione 2: produzione biologica;
- Azione 8: regime sodivo e praticoltura estensiva, intesa sia come conversione dei seminativi in prati e/o pascoli estensivi sia come interventi di mantenimento dei prati permanenti e/o pascoli, dei medicaî a fine ciclo, dei prati di montagna abbandonati;
- Azione 9: ripristino e/o conservazione degli spazi naturali e seminaturali e del paesaggio Agrario.

Azioni da attivare da parte dell'ente pubblico

- completamento interventi sistematori ed arredo urbano del piazzale di Festà per favorire la fruizione ambientale e turistica del Parco Faunistico e dell'intera area problema;
- ripristino della strada interpodereale "Via Rumiana", quale principale asse di collegamento all'interno del Parco Faunistico di Festà;
- priorità negli interventi di manutenzione delle altre strade interpoderali che attraversano l'area problema.

Azioni già attivate: (dai privati)

Nel corso della precedente programmazione molte aziende hanno aderito alle varie azioni previste dalle disposizioni applicative emanate dalla Regione Emilia Romagna in applicazione del Reg. CEE 2078/92 ed alla data odierna rimangono ancora sotto impegno Ha 70.30.

ALLEGATI (depositati presso la Comunità Montana):

- a) cartografia (CTR) scala 1:10.000 del territorio dell'area problema;
- b) cartografia (CTR) con l'individuazione delle aree già soggette ad impegno (Reg. CEE 2078/92) e delle aree di nuovo impegno (misura 2.f del PRSR);
- c) elenco delle aziende che aderiscono all'accordo e relative superfici impegnate •



LO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Funzioni, opportunità e sviluppi in ambito provinciale

di Stefano Trota

Servizio economia della Provincia di Modena

Funzioni e servizi della struttura

La funzione principale dello sportello unico (SUAP) consiste nell'organizzare un procedimento finalizzato al rilascio del provvedimento amministrativo di cui un'impresa necessita per essere autorizzata ad effettuare interventi e modifiche inerenti l'impianto utilizzato per la produzione di beni e servizi.

Gli interventi relativi all'impianto per i quali è possibile richiedere l'attivazione di un procedimento della struttura sono espressamente indicati dal Regolamento istitutivo dello sportello unico (DPR 447/98, successivamente riformato dal DPR 440/00) e riguardano:

- localizzazione e realizzazione dell'impianto
- ristrutturazioni
- ampliamenti
- cessazioni
- riattivazioni
- riconversioni
- esecuzione di opere interne ai fabbricati.

L'attività dello SUAP si svolge con forme e modalità che complessivamente assolvono ad obiettivi di semplificazione dei procedimenti, di trasparenza e di informazione sull'attività della P.A., nonché di partecipazione da parte del privato interessato al procedimento.

La funzione è conferita alle Amministrazioni Comunali (D.Lgs. 112/98, art. 23), che possono organizzarsi al fine di istituire in forma associata le strutture preposte a tale funzione. In questi casi, qualora quindi le strutture siano gestite in forme intercomunali, i modelli organizzativi dovranno essere tali per cui da un lato siano con-

seguiti i vantaggi – in termini di efficienza e razionalizzazione delle funzioni – perseguiti con lo sforzo associativo, dall'altro sia contestualmente garantito un servizio “di prossimità” alle imprese. L'attenzione necessaria a quest'ultimo obiettivo determina – solitamente, ma solo ove necessario – il decentramento a livello di singolo Comune del front-office e l'accorpamento in un unico nucleo di back-office delle attività di gestione del procedimento.

In raccordo con le funzioni di carattere procedimentale, la struttura di sportello unico è chiamata anche a svolgere un proprio ruolo nell'ambito dei servizi definiti di “assistenza” alle imprese (vedi sempre D.Lgs. 112/98, art. 23), organizzandosi quale strumento attraverso cui l'impresa ed i professionisti incaricati di sviluppare i progetti di impianto produttivo possono accedere alle informazioni concernenti l'insediamento e lo svolgimento delle attività produttive nel territorio, le normative in materia, le agevolazioni economiche contributive e fiscali con particolare riferimento agli strumenti a favore dell'occupazione ⁽¹⁾. Alla struttura spetta inoltre di pronunciarsi, su richiesta del privato, ma senza esprimere un parere vincolante, in merito alla conformità di un progetto preliminare con i vigenti strumenti di pianificazione territoriale e urbanistici. Lo SUAP potrebbe quindi, in prospettiva, corrispondere anche a finalità che rientrano nel campo dello sviluppo e della qualificazione dell'ambito territoriale di competenza, attraverso una funzione molto innovativa che dovrà strettamente raccordarsi con la programmazione e pianificazione territoriale di competenza soprattutto delle Province e con l'evoluzione delle competenze in campo urbanistico del Comune stesso.

Qual è la novità?

Come è stato sopra accennato, lo sportello unico è concepito come intervento di semplificazione delle procedure amministrative necessarie perché l'impresa possa a pieno titolo procedere all'insediamento ed all'avvio di un impianto produttivo. E' di conseguenza tale finalità principale che deve informare alla base l'organizzazione

L'articolo è tratto dalla relazione pubblicata negli atti del Seminario "NIP 2001 - Nuovi Insediamenti Produttivi, requisiti e standard prestazionali degli edifici destinati a luoghi di lavoro" (Modena, 27 settembre 2001), promosso da Azienda USL di Modena

- Dip.to di sanità pubblica, Assessorato Sanità della Regione Emilia-Romagna, ISPEL, INAIL, organizzato nell'ambito della "II Convention nazionale dei responsabili dell'igiene e sicurezza in ambienti di lavoro".

¹ E' bene tuttavia precisare che, ai sensi del dettato normativo così come in base all'organizzazione delle diverse competenze istituzionali, tale corpo di funzioni richiede fortemente a monte, da parte della Regione e delle Province, un processo di riorganizzazione di dati ed informazioni relativi al territorio ed alle sue opportunità, per essere resi fruibili in tali forme di comunicazione sino all'utilizzo in strumenti di "marketing territoriale". Un processo che in Emilia-Romagna è

già in atto, grazie anche alla collaborazione instaurata tra Regione e Province, e che inizia a fornire primi risultati in termini di banche dati accessibili on-line attraverso portali WEB dedicati: per il livello regionale, costituiscono un esempio i diversi servizi collegati allo sportello unico e contenuti nel sito *Ermes-Imprese*, così come gli strumenti *Temisia* e *Atlante* sulle opportunità di investimento ed insediamento sul territorio; la Provincia di Modena, in particolare, è in questa fase

attiva nella sistematizzazione dei tematismi derivanti dalla cartografia dei PRG e nell'organizzazione strutturata di dati e informazioni sul sistema provinciale delle aree di insediamento produttivo, attraverso l'applicazione di sistemi informativi che prevedono anche la definizione di un mezzo di consultazione da parte dei soggetti privati (imprese, tecnici, professionisti, etc.) con funzioni di query.

ne, lo sviluppo e la gestione continuativa dello SUAP. Per permettere che tale obiettivo sia perseguibile e che si concretizzi nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e partecipazione del procedimento amministrativo introdotte già in precedenza nel quadro normativo nazionale, il regolamento istitutivo della struttura, oltre a definirne le funzioni ed alcuni aspetti organizzativi di base, stabilisce una serie di rilevanti innovazioni di carattere procedurale.

Il primo elemento cardine è rappresentato dal concetto di procedimento unico, sotteso ad un'unica domanda alla quale dovrà seguire un altrettanto unico provvedimento conclusivo, quale titolo (unico) per la realizzazione dell'intervento richiesto ⁽²⁾. La novità non è di poco conto, tant'è che lo sportello unico è soprattutto conosciuto dai più proprio per questa funzione di base. E' così appena il caso di ricordare come per un'impresa, in assenza di sportello unico, localizzare una nuova attività produttiva sul territorio, installare le apparecchiature ed i sistemi produttivi necessari, nonché realizzare opere di modifica ed adeguamento degli impianti comporterebbe l'acquisizione di numerose autorizzazioni di vario tipo che sono di competenza di diverse Amministrazioni, nonché lo svolgimento di diverse procedure presso altrettanto differenti uffici, con modalità procedurali e tempi diversi e non coordinati tra loro. Spetta dunque alla struttura organizzare in un unico procedimento gli atti istruttori ed i pareri tecnici delle altre Amministrazioni competenti per le diverse materie sulla scorta delle leggi vigenti, che dovranno pervenire entro un termine massimo.

Al fine di rafforzare questo meccanismo e di apportare maggiore chiarezza sulle modalità di semplificazione, il DPR 440/00 (contenente emendamenti ed integrazioni al precedente Regolamento dello sportello unico rappresentato dal DPR 447/98) dispone che – ove sia operante lo sportello unico – le domande che possono rientrare in un procedimento unico devono essere presentate esclusivamente alla struttura e che le altre Amministrazioni coinvolte nel procedimento (anche qualora quest'ultimo non si sia ancora attivato) non possono rilasciare direttamente al richiedente alcun tipo di atto autorizzatorio (compresi nulla-osta, pareri o altri atti, anche se a contenuto negativo); tali atti autorizzatori, qualora eventualmente rilasciati (a questo punto, solo per errore) dovranno essere trasmessi in tempi brevissimi e con modalità ben definite allo sportello unico. Per l'imprenditore, l'introduzione dello SUAP deve

quindi in primo luogo significare unicità del procedimento – unica domanda e unico provvedimento autorizzatorio anche per interventi complessi, purché rientranti nella tipologia di competenza della struttura – e certezza dei tempi. Allo stesso tempo il ricorso allo SUAP diventa necessario e non opzionale. D'altronde, un'ipotesi di "doppio canale" attraverso cui approcciare gli uffici pubblici (sia mediante SUAP, sia con il "fai da te") avrebbe determinato serie difficoltà organizzative per il sistema stesso ed in particolare per il responsabile del procedimento presso la struttura, come potremo vedere di seguito, con esiti negativi che in ultima analisi si sarebbero riversati necessariamente sull'impresa interessata dal procedimento.

Non si tratta allora solamente di fornire un servizio aggiuntivo alle imprese, magari con una maggiore attenzione affidata ai servizi di assistenza (quali informazioni, dati e quant'altro), bensì di attuare, attraverso la struttura, una vera e propria riforma dei procedimenti amministrativi di autorizzazione alle imprese, pienamente inserita in un più ampio processo di trasferimento di competenze dallo Stato alle Regioni ed agli Enti locali, meglio conosciuto come "riforma Bassanini"; e sul quale si incardina un profondo, seppure graduale, riassetto del sistema della funzione pubblica in materia. In questa saga dell'unicità, anche il responsabile del procedimento non poteva essere altro che unico. Questo non rappresenta tuttavia un puro aspetto formale, ma costituisce una piena applicazione dei principi che tutelano l'interesse del privato interessato da procedimento amministrativo, fornendo la garanzia di un unico interlocutore certo lungo tutto il percorso procedimentale ⁽³⁾. L'unicità del responsabile del procedimento è inoltre funzionale all'attività di back-office della struttura, che dovrà mantenere i rapporti con gli altri enti allo scopo di garantire nella misura del possibile i tempi massimi previsti per la conclusione del procedimento unico ed assicurare nel contempo il rispetto delle modalità di gestione del procedimento anche nei confronti del privato interessato.

A questo proposito, tenuto anche presente che le regole in merito ai tempi sono articolate diversamente in casi in cui si necessiti di una valutazione di impatto ambientale e più in generale in base al tipo di procedimento in corso, la decorrenza dei termini previsti per la conclusione del procedimento in assenza di una risposta definitiva da parte della struttura determina automaticamente l'indizione di una Conferenza dei servizi

² Questo principio, insito innanzitutto nel "procedimento semplificato" di cui all'art. 4 del Regolamento e quindi in quest'ambito pienamente applicato, assume una valenza meno peculiare – pur sempre mantenendo la propria funzione di cardine dell'attività della struttura – nel "procedimento mediante

autocertificazione" (art. 6), di cui si tratterà meglio di seguito.

³ Al funzionario pubblico preposto al procedimento ed alle connesse attività di controllo e vigilanza è affidata una responsabilità la cui violazione è direttamente e immediatamente sanzionabile in sede disciplinare e ammini-

strativa (sotto il profilo della violazione dei propri doveri d'ufficio), nonché in sede penale (qualora nel ricorrano i presupposti), contabile e civile (qualora la violazione determini un pregiudizio patrimoniale per l'amministrazione ovvero un danno ingiusto, risarcibile, per il privato).

da parte del responsabile, che dovrà garantire all'interessato un esito conclusivo in tempi relativamente brevi.

Un altro importante utilizzo della Conferenza dei servizi è previsto nei casi di diniego, fornendo così la possibilità all'interessato, in questa circostanza a sua discrezione, di vedere riesaminata la sua pratica e concordare le condizioni possibili per ottenere il superamento della pronuncia negativa.

Attenzione particolare deve essere inoltre posta al fatto che il Regolamento prevede due principali modalità di approccio al servizio di sportello unico: il procedimento semplificato ed il procedimento mediante autocertificazione.

In estrema sintesi, mentre nel primo caso il procedimento è interamente gestito dal sistema degli enti pubblici coinvolti, con il coordinamento della struttura di SUAP, ed il ruolo 'attivo' dell'impresa si limita alla presentazione della domanda ed all'eventuale richiesta di Conferenza dei servizi in caso di diniego alla conclusione del procedimento, nel caso di procedimento mediante autocertificazione è data la possibilità all'impresa di avvantaggiarsi di procedure più snelle e veloci se la stessa domanda unica sarà corredata da asseverazioni tecniche attestanti la conformità del progetto alle prescrizioni previste dalle norme vigenti.

Queste asseverazioni tecniche possono 'sostituire' autorizzazioni in materia urbanistica, di sicurezza degli impianti, di tutela sanitaria e di tutela dell'ambiente, e devono essere redatte e sottoscritte, oltre che dal legale rappresentante dell'impresa, da professionisti abilitati o da società di professionisti in base alle norme vigenti per le diverse professioni ed in relazione al contenuto dell'autocertificazione⁽⁴⁾.

Altre importanti novità si riferiscono alla procedura di collaudo ed alla riscossione presso lo sportello di tutte le spese e dei diritti di istruttoria inerenti al procedimento.

Le disposizioni riguardanti la procedura di collaudo richiedono una ancor maggiore attenzione da parte dei tecnici professionisti che operano nel campo degli impianti produttivi. Le strutture e gli impianti devono essere collaudati da professionisti o da altri soggetti abilitati che non coincidano con il progettista dell'impianto o con il direttore dei lavori e che non siano in alcun modo collegati all'impresa. Il collaudo dell'impianto produttivo deve attestarne la conformità al pro-

getto approvato, l'agibilità e l'immediata operatività⁽⁵⁾. Al collaudo previsto per legge partecipano anche i tecnici della struttura di sportello unico, contestualmente alla formazione del procedimento unico e quindi nei tempi previsti per l'emanazione dell'atto finale, che può avvalersi di competenze provenienti dalle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento, esonerando così questi enti da altre funzioni di vigilanza e controllo previste dalle norme in materia e consentendo la messa in funzione dell'impianto già in una fase provvisoria, che avrà fine con il rilascio del titolo autorizzatorio definitivo da parte della struttura a conclusione del procedimento.

Problematiche ed opportunità

Le problematiche indotte da questa riforma fanno onore alla portata dell'innovazione da essa rappresentata e possono essere raggruppate in due ordini: il primo è legato ad aspetti di carattere organizzativo, il secondo riguarda soprattutto l'interpretazione in chiave operativa del disposto normativo. Come si può facilmente comprendere, non mancano interrelazioni tra le due categorie, così come non esiste tra queste una netta linea di demarcazione.

Il Regolamento dello sportello unico delinea infatti modalità e criteri a cui deve uniformarsi la gestione del procedimento, ma giustamente non scende nel dettaglio delle forme di organizzazione della struttura, affidando tale compito alle Amministrazioni competenti in sede locale, che nella loro piena autonomia dovranno individuare il modello organizzativo più consono alla propria realtà.

L'applicazione del regolamento nella varietà sconfinata dei casi concreti richiede inoltre frequentemente un'attenta rilettura coordinata dei suoi riferimenti in relazione alle altre leggi e regolamenti vigenti nelle diverse discipline settoriali⁽⁶⁾ (ambiente, sanità, edilizia, urbanistica, uso e difesa del suolo, sicurezza, etc.).

In ogni caso, come tutte le innovazioni pensate in chiave evolutiva e di qualificazione, anche l'introduzione di questa nuova disciplina dei procedimenti di autorizzazione alle imprese offre soprattutto una dimensione ingente di opportunità, se applicata correttamente e sapientemente adattata alla realtà locale attraverso un reale apporto di tutti gli attori coinvolti. Queste opportunità a cui si fa riferimento riguardano la razionalizzazione dei processi e la semplificazione anche del

⁴ I principi organizzativi del procedimento mediante autocertificazione sono contenuti agli artt. 6, 7 e 8 del Regolamento (DPR 447/98 modificato con DPR 440/00).

⁵ L'art. 9 del Regolamento disciplina più dettagliatamente i contenuti del certificato di collaudo, nonché la sua efficacia, i provvedimenti da assumere in caso di non conformità del-

l'opera e le responsabilità del collaudatore.

⁶ Il regolamento di sportello unico è sicuramente in grado di prevalere sulle disposizioni legislative contrastanti ed incompatibili con i principi di riordino e qualificazione della pubblica amministrazione. Tuttavia, anche se il DPR 440/00 attribuisce al responsabile un ruolo più centrale nella gestione del procedi-

mento ed una relativa discrezione nell'avvalersi o meno di istruttorie, pareri o atti autorizzatori di altre Amministrazioni, non sono da ritenersi abrogate, secondo le più diffuse interpretazioni, le preesistenti procedure previste per legge.

modo in cui gli uffici pubblici svolgono al propria attività, liberando risorse che potrebbero trovarsi ancora invischiate in prassi obsolete ed ormai prive di valore aggiunto per essere destinate a rinvigorire funzioni in prospettiva più strategiche. Il lavoro che si prospetta da svolgere è sicuramente ancora ingente, anche se a livello provinciale sono già state realizzate importanti attività a supporto del procedimento unico. I benefici per il sistema della pubblica amministrazione, giustamente portati in un secondo piano rispetto all'obiettivo della semplificazione per il cittadino-impresa, non saranno quindi immediati in tutte le circostanze ed in tutte le realtà, dove a volte continueranno a prevalere ancora per un po' di tempo le difficoltà dovute ad un nuovo modo di operare.

Resta comunque certo che le modalità e le forme attraverso cui il sistema della pubblica amministrazione locale individua, a fronte di nodi critici e esigenze di riorganizzazione, le soluzioni ritenute più opportune ed aderenti ai principi di semplificazione ed efficienza dei procedimenti assumono di conseguenza una rilevanza non di poco conto per i soggetti, quali le imprese ed i progettisti, che utilizzano ed utilizzeranno i servizi dello sportello unico nella propria attività e nel proprio lavoro.

Un esempio, di come il sistema pubblico locale investito dal processo di riforma dei procedimenti autorizzativi si è attivato per tradurre in opportunità la nuova disciplina, riguarda l'approccio con cui sono state stabilite e condivise modalità di snellimento delle procedure e condizioni volte a garantire maggiormente il rispetto dei tempi massimi di cui la struttura dispone per lo svolgimento e la conclusione del procedimento. La tempistica del procedimento ha in particolare rappresentato una delle maggiori preoccupazioni nella prima fase di organizzazione degli sportelli unici: la piena vigenza delle norme settoriali che disciplinano i tempi a disposizione dei singoli uffici pubblici per l'emanazione del proprio atto, molto diversificati e spesso superiori a quelli prescritti dalla disciplina del procedimento unico, ha causato evidentemente in un primo momento una condizione di incertezza, che è stata subito superata grazie all'apporto collaborativo di tutti gli enti coinvolti nel procedimento i quali, con un impegno non indifferente, hanno provveduto alla contrazione della durata delle singole istruttorie.

Un importante passo avanti nel processo di attuazione della riforma si è così attuato con la definizione di un Protocollo di Intesa sottoscritto nell'aprile del '99 da

Provincia, ASL, ARPA, Serv. Prov.le Difesa del Suolo della Regione Emilia Romagna, Vigili del Fuoco e Comuni con ruolo di coordinamento in aree territoriali omogenee del processo di organizzazione delle strutture. Per gli Enti 'esterni' rispetto allo SUAP, gli impegni assunti in questo accordo – validi espressamente per tutti i Comuni della provincia di Modena – hanno infatti riguardato anche una riduzione notevole dei tempi massimi per la conclusione delle prassi istruttorie e dell'emanazione degli atti afferenti al procedimento unificato.

L'intesa ha inoltre costituito l'impostazione di base per una più ampia collaborazione finalizzata alla semplificazione amministrativa nei procedimenti autorizzatori da cui si è avviato un processo volto, in concreto, ad omogeneizzare sul territorio e standardizzare un numero crescente di procedimenti e la relativa modulistica, di razionalizzare e snellire tali procedimenti eliminando prassi e procedure prive di valore aggiunto nonché di applicare sistemi innovativi, avvalendosi appieno delle opportunità offerte dalla telematica e dalla informatizzazione dei processi, al fine di ridurre al massimo i tempi necessari alla conclusione del procedimento unico e di garantire nel complesso un servizio il più possibile efficiente all'utente finale, anche in termini di trasparenza e risultati ⁽⁷⁾.

Ci si attende quindi che in una prossima fase non solo il rispetto dei tempi, ma la progressiva riduzione di questi sensibilmente al di sotto delle soglie massime consentite e più in generale la spinta continua verso la qualità del servizio complessivo costituiranno nell'insieme le nuove 'sfide' da perseguire. Il raggiungimento di sempre nuovi risultati in questa direzione rappresenta peraltro, in prospettiva, uno dei maggiori fattori di prestigio a cui deve mirare un intero sistema locale di pubblica amministrazione.

L'applicazione della riforma in ambito provinciale

Il processo di sviluppo delle strutture di sportello unico in ambito provinciale è inevitabilmente faticoso, procede per fasi ed è tuttora in corso. Le aree territoriali in cui la funzione di sportello unico è attualmente presente – con differenze organizzative relative al livello di operatività della struttura ed alla forma di gestione – sono il versante a Nord del Capoluogo, il Capoluogo stesso, parte della fascia centrale e della fascia pedecollinare, nonché alcuni ambiti dell'area montana ⁽⁸⁾.

⁷ In termini più operativi, dall'intesa è scaturito un gruppo tecnico di coordinamento di livello provinciale che si occupa di evidenziare le problematiche prioritarie, definire ed orientare gli interventi, nonché soprattutto di intervenire direttamente nella ricerca di soluzioni a problematiche di diversa natura. Il gruppo, coordinato dalla Provincia, è compo-

sto dai referenti per lo sportello unico presso gli enti aderenti all'intesa e vede più recentemente anche la partecipazione di rappresentanti delle Associazioni imprenditoriali. Questa sorta di 'laboratorio' è ancora oggi attivo su diversi versanti ed in grado sia di individuare problematiche di livello generale su cui coordinare la propria attività, sia di organizzare

moduli di lavoro volti ad esaminare e fornire soluzioni su specifici aspetti, attraverso un costante monitoraggio dell'evoluzione delle strutture, delle normative e delle relative problematiche di natura organizzativa e giuridico-amministrativa.

Come è stato precedentemente accennato, tale processo è andato di pari passo con un'attività coordinata a livello provinciale che, attraverso la collaborazione di tutti gli enti coinvolti nel procedimento, ha permesso la definizione di impostazioni organizzative condivise per permettere la gestione dei procedimenti secondo la riforma e consentire così alle strutture man mano operanti di fornire il servizio.

Le esigenze di impostazione puntuale del procedimento unico attraverso la definizione di impegni reciproci e 'regole' condivise tra i diversi attori non si sono quindi esaurite con la sincronizzazione delle singole fasi, anche perché l'adozione di sistemi informativi a supporto della gestione delle pratiche e di supporto in generale alle funzioni di sportello unico hanno richiesto per la loro applicazione una serie di impostazioni di metodo, una maggiore standardizzazione dei procedimenti ed una prima razionalizzazione dei processi.

L'utilizzo, in particolare, di uno stesso applicativo che consente di gestire i flussi procedurali e parte della documentazione nell'ambito di una intranet, di cui fanno parte tutti gli enti che partecipano alla formazione del procedimento unico, rappresenta un rilevante apporto da un lato all'accelerazione dei processi e dall'altro alla possibilità di garantire un più facile e veloce accesso alle informazioni sulle funzioni della struttura, sul procedimento e sullo stato di avanzamento delle pratiche da parte delle imprese; per la migliore riuscita soprattutto di questo secondo obiettivo, potranno fornire un importante ruolo di supporto anche le Associazioni imprenditoriali, mentre è in fase di studio la possibilità di utilizzare in ambito provinciale un modulo di accesso telematico al procedimento da parte delle imprese progettato dal Comune di Modena per la propria struttura.

L'avvio di tali strumenti si avvale attualmente di una fase 'pilota' che coinvolge le strutture di sportello unico già completamente operative e gli Enti di livello provinciale, mentre si sono già avviate le attività per estendere gradualmente installazione degli apparati software e formazione degli operatori anche ad altri SUAP.

L'attuazione dell'intero progetto provinciale di sviluppo di sistemi informatici e telematici applicati allo sportello unico prevede peraltro di attivare una serie di funzioni innovative sia di carattere informativo (riguar-

danti i procedimenti standardizzati, la documentazione e la modulistica, le normative, caratteristiche ed opportunità del territorio), sia di qualificazione del servizio attraverso l'utilizzo di mezzi telematici, anche mediante l'applicazione di firma digitale ai documenti ⁽⁹⁾.

Nell'ambito delle attività sviluppate attraverso il coordinamento della Provincia, particolare attenzione è stata inoltre posta a promuovere ed a supportare la formazione di strutture intercomunali gestite in forma associata, anche attraverso interventi di formazione sviluppati mediante seminari e workshop di gruppo diretti a fornire riferimenti metodologici e definire impostazioni di base per facilitare la scelta del modello organizzativo di gestione da parte di Comuni e Comunità Montane.

I vantaggi ottenibili attraverso la gestione associata del servizio riguardano soprattutto i contesti formati da piccoli Comuni, che presi singolarmente non detengono la massa critica di insediamenti produttivi presenti e potenziali da giustificare la realizzazione di una struttura specializzata quale lo SUAP, che può tuttavia rappresentare – se organizzata nelle forme più opportune – un intervento strategico di rilievo per lo sviluppo del territorio e la qualità dei servizi offerti alle imprese ⁽¹⁰⁾.

Alcune principali indicazioni e precisazioni sul procedimento

Al fine di fornire maggiore chiarezza sulle competenze e sui servizi dello sportello unico si ritiene utile riportare di seguito approfondimenti ed impostazioni recentemente adottate e validate in sede di coordinamento provinciale ⁽¹¹⁾, limitandosi agli aspetti che assumono un'immediata rilevanza per l'impresa e specificando che si tratta di elementi non ancora formalizzati completamente attraverso accordi di natura amministrativa.

Una prima importante indicazione riguarda la migliore definizione dei soggetti che si configurano come utenti del servizio: l'attività dello SUAP è rivolta a tutti i soggetti di diritto privato che rientrano nella categoria delle imprese, a prescindere da dimensione e forma giuridica, e che utilizzano impianti (ai sensi dell'art. 1bis del DPR 440/00) per la produzione di beni e servizi. La categoria di beni e servizi a cui è legata l'attività dell'impresa non costituisce elemento di discriminazione, in quanto lo stesso bene/servizio può essere prodotto/erogato da

⁹ Anche se per un maggiore dettaglio sui singoli Comuni in cui è attivo il servizio si rimanda alle rilevazioni periodiche di natura amministrativa effettuate dalla Prefettura di Modena, sono da segnalare come esempi di particolare rilevanza le strutture di sportello unico già operative in forma intercomunale nell'Associazione Comuni area nord, nell'Unione Comuni del Sorbara, nell'area di Carpi e nell'area di Pavullo, oltre allo sportello unico del Capoluogo come esempio più importante attualmente di struttura attiva in

forma strettamente municipale; nel restante territorio della provincia sono state avviate strutture in forma 'sperimentale', con particolare riguardo all'area di Castelfranco, di Sassuolo, di Formigine-Maranello, e di Vignola, che prevedono di rendersi completamente operative entro la fine dell'anno 2001.

⁹ Sull'utilizzo della firma elettronica è in corso un progetto gestito in collaborazione tra Provincia e Comune di Modena, i cui risultati potranno essere diffusi ed applicati all'intero contesto provinciale.

¹⁰ Un dato strutturale abbastanza diffuso mostra di norma che nei piccoli Comuni, ed in particolare in alcune realtà della montagna, le funzioni inerenti il commercio e le attività produttive in genere sono percepite come residuali, a causa della debolezza della domanda di servizi e dell'esiguità degli insediamenti, determinando un'insufficiente valorizzazione di aspetti caratteristici e strategici dell'economia locale.

¹¹ Cfr. nota 8.

soggetti configurati o meno come impresa ai fini dell'accesso al servizio di SUAP.

Non rientrano di norma nella categoria delle "imprese", nell'ottica dell'accesso al servizio di SUAP:

- Enti pubblici o a prevalente capitale pubblico
- lavoratori atipici
- attività di commercio su area pubblica senza utilizzo di impianti stabili.

L'attività dello SUAP ha come oggetto l'impianto utilizzato dall'impresa per la produzione di beni e servizi. Il concetto di impianto è qui da intendersi in un'accezione ampia, non solo quindi limitatamente alla rappresentazione ideale di un impianto di carattere industriale, tanto da richiedere di essere sempre interpretato in stretto riferimento alla tipologia di attività produttiva svolta dall'impresa. Il servizio di SUAP si rivolge infatti a tutte le attività di produzione di beni e servizi, così come sancito dal DPR 440/00, all'art. 1bis, specificando che in tale contesto sono incluse le attività agricole, commerciali ed artigiane, le attività turistiche ed alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, i servizi di telecomunicazioni. E' quindi evidente come l'impianto possa riferirsi a strutture tra le più differenti ed assumere conseguentemente forme e problematiche del tutto diverse quando ci si pone nell'ottica di ottenere i titoli necessari ad autorizzarne l'insediamento o trasformazioni che incidono sul territorio, sull'ambiente nonché sulla salute e sulla sicurezza della collettività.

L'impianto, inoltre, non deve necessariamente avere il carattere della permanenza sul territorio, ma deve avere una localizzazione precisa sul territorio; non rientra quindi nelle funzioni dello SUAP l'acquisizione delle eventuali autorizzazioni e nulla-osta necessari per l'utilizzo di mezzi e strumenti mobili impiegati nell'attività di impresa.

Come è stato precedentemente descritto, due sono le strade mediante cui è possibile ricevere dallo sportello unico il titolo autorizzatorio di cui l'impresa ha necessità: attraverso un procedimento 'ordinario' (che nel regolamento è definito procedimento semplificato mediante conferenza dei servizi) ed il procedimento mediante autocertificazione

Nell'ambito del coordinamento provinciale è stato riconosciuto che il ricorso al procedimento mediante autocertificazione deve per principio garantire, quale contropartita degli oneri assunti dall'impresa, semplificazione delle procedure e riduzione dei tempi per l'acquisizione del titolo che consente all'impresa stessa di realizzare il progetto.

Il procedimento si avvia con la presentazione allo SUAP – da parte dell'impresa interessata alla realizzazione di un progetto rientrante nella tipologia indicata dall'art. 1 del DPR 447/98 e s.m.e.i. – di un'unica domanda cor-

redata da autocertificazioni (da intendersi in forma di asseverazioni tecniche) attestanti la conformità del progetto alle prescrizioni previste dalle norme vigenti nelle seguenti materie:

- urbanistica
- sicurezza degli impianti
- tutela sanitaria
- tutela dell'ambiente

Le asseverazioni tecniche devono quindi essere redatte e sottoscritte, oltre che dal legale rappresentante dell'impresa, da professionisti abilitati o da società di professionisti in base alle norme vigenti per le diverse professioni ed in relazione al contenuto dell'autocertificazione.

Nell'ambito del procedimento è possibile tuttavia che – relativamente ad alcune parti, elementi ed aspetti del progetto – siano da acquisirsi, ai sensi di legge, autorizzazioni o atti autorizzatori che possono essere espressi e rilasciati solamente dall'ente competente e come tali non oggetto di asseverazione tecnica.

Le autocertificazioni, come espressamente sancito dall'art. 6 comma 1, 6 e 10, non possono riguardare:

- la valutazione di impatto ambientale;
- l'autorizzazione integrata ambientale IPPC;
- il rispetto della normativa in materia di controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose;
- le ipotesi per le quali la normativa comunitaria prevede l'obbligatorietà di un'apposita autorizzazione espressa dall'ente competente.

Il ricorso all'autocertificazione è comunque ammissibile, anche nei casi vietati di cui sopra, qualora provvedimenti di recepimento di normative comunitarie introducano nel quadro legislativo nazionale semplificazioni procedurali tali da determinare il superamento della necessità di autorizzazione espressa.

Non sono in particolare ambito di possibile autocertificazione, ai sensi della normativa comunitaria e dell'attuale quadro normativo nazionale, le autorizzazioni riguardanti:

- emissioni in atmosfera, salvo il caso di attività ad inquinamento atmosferico poco significativo (DPR 203/88)
- rifiuti (D.Lgs. 22/97)
- scarichi reflui, salvo il caso di scarichi domestici in fognatura (D.Lgs. 152/99).

L'autocertificazione è generalmente vietata nelle più importanti materie ambientali e si può ben comprendere la ragione: le risorse ambientali e la salute collettiva ad essa collegata detengono un'importanza tale da non permettere il rischio di valutazioni preventivamente errate.

Un'importante conferma proviene anche dalla recente legge 93/2001 che, pur consentendo per la prima volta

alle imprese certificate EMAS l'utilizzo di forme di silenzio-assenso in alcune materie ambientali, limita tali possibilità al semplice rinnovo di autorizzazioni scadute: in tali casi infatti non deve intervenire nessuna valutazione tecnica preventiva, trattandosi di situazioni in cui non sono previste modifiche all'impianto. Fatto salvo quanto sopra, l'autocertificazione è perseguibile in tutti i casi in cui esiste una normativa precisa e dettagliata sulle caratteristiche dell'impianto il cui rispetto è sancito dalla legge e che saranno oggetto di asseverazioni tecniche.

Lo SUAP accoglie quindi una domanda di procedimento mediante autocertificazione solo qualora siano contestualmente presentate asseverazioni tecniche relative a tutti gli aspetti di conformità del progetto alle prescrizioni previste dalle norme vigenti per i quali è ammissibile l'autocertificazione.

La struttura di SUAP – nell'ambito del procedimento mediante autocertificazione e quindi contestualmente alle altre funzioni previste dal Regolamento – provvederà ad avviare le procedure per l'acquisizione di:

- autorizzazioni o titoli autorizzatori di cui è prevista l'obbligatorietà di un rilascio da parte dell'ente competente;
- concessione edilizia, ove necessaria.

In base ad impostazioni condivise nel coordinamento provinciale lo SUAP si impegna inoltre, sulla base di accordi intrapresi con gli altri enti coinvolti (art. 6 legge 340/2000), a perseguire in via ordinaria l'acquisizione dell'insieme dei titoli autorizzatori di cui sopra (compresa la concessione edilizia) e concludere conseguentemente il procedimento entro 60 gg. dal ricevimento della domanda.

Nei casi in cui si verifichi la necessità di protrarre il termine suindicato, ai fini dell'ottenimento di titoli autorizzatori (esclusa la concessione edilizia) i cui tempi di rilascio stabiliti dalle normative vigenti superano i 60 gg., il procedimento dovrà comunque concludersi entro 90 gg. dal ricevimento della domanda. Trascorsi 45 gg. dalla presentazione della domanda – e qualora il procedimento non si sia già concluso – lo SUAP provvederà ad una verifica dello stato di avanzamento delle procedure per il rilascio dei titoli autorizzatori di cui sopra, comunicando tempestivamente al soggetto interessato il momento previsto della con-

clusione del procedimento.

Un ulteriore aspetto da tenere presente riguarda la gestione delle eventuali integrazioni alla documentazione di progetto allegata alla domanda unica. A questo riguardo vale riportare le seguenti modalità procedurali stabilite nel coordinamento provinciale.

1. La domanda, relativa a qualsiasi tipo di richiesta di autorizzazione rientrante nei procedimenti previsti dal DPR 447/98, così come integrato e modificato dal DPR 440/00, viene presentata allo Sportello Unico: tale domanda deve contenere la documentazione richiesta dagli Enti eventualmente interessati dal procedimento nel numero di copie da loro stessi indicate come necessarie.
2. Lo Sportello Unico verifica la correttezza e la completezza formale della domanda presentata e della documentazione allegata e provvede alla trasmissione delle parti di competenza ai diversi Enti destinatari.
3. Le eventuali richieste di documentazione integrativa sollevate dagli Enti coinvolti vengono inviate allo Sportello Unico ⁽¹²⁾.

La richiesta di documentazione integrativa che lo Sportello Unico invia al cittadino può determinare SOSPENSIONE oppure INTERRUZIONE dei termini per la conclusione del procedimento: nel caso di sospensione i termini vengono bloccati alla data della richiesta e ricominciano a decorrere dal punto cui erano giunti al momento della presentazione dell'idonea documentazione; nel caso di interruzione si determina un azzeramento dei tempi e la decorrenza dei termini si avvia nuovamente come ad inizio di un nuovo procedimento.

L'interruzione dei termini è comunque un provvedimento da relegarsi a casi particolari, in cui le integrazioni necessarie riguardino gravi carenze e/o incongruenze della documentazione di progetto che possono determinare l'esigenza di un successivo riesame dell'intervento nel suo complesso, sia da parte dell'ente direttamente interessato ma anche da parte di altri enti che contribuiscono all'istruttoria ed alla formazione del procedimento di autorizzazione ⁽¹³⁾.

Il provvedimento di norma in caso di richieste d'integrazioni alla documentazione di progetto è rappresentato quindi dalla SOSPENSIONE.

⁸ Anche se per un maggiore dettaglio sui singoli Comuni in cui è attivo il servizio si rimanda alle rilevazioni periodiche di natura amministrativa effettuate dalla Prefettura di Modena, sono da segnalare come esempi di particolare rilevanza le strutture di sportello unico già operative in forma intercomunale nell'Associazione Comuni area nord, nell'Unione Comuni del Sorbara, nell'area di Carpi e nell'area di Pavullo, oltre allo sportello unico del Capoluogo come esempio più importante attualmente di struttura attiva in

forma strettamente municipale; nel restante territorio della provincia sono state avviate strutture in forma 'sperimentale', con particolare riguardo all'area di Castelfranco, di Sassuolo, di Formigine-Maranello, e di Vignola, che prevedono di rendersi completamente operative entro la fine dell'anno 2001. ⁹ Sull'utilizzo della firma elettronica è in corso un progetto gestito in collaborazione tra Provincia e Comune di Modena, i cui risultati potranno essere diffusi ed applicati all'intero contesto provinciale.

¹⁰ Un dato strutturale abbastanza diffuso mostra di norma che nei piccoli Comuni, ed in particolare in alcune realtà della montagna, le funzioni inerenti il commercio e le attività produttive in genere sono percepite come residuali, a causa della debolezza della domanda di servizi e dell'esiguità degli investimenti, determinando un'insufficiente valorizzazione di aspetti caratteristici e strategici dell'economia locale.

¹¹ Cfr. nota 8.

In linea con lo spirito di semplificazione della riforma si decide inoltre di mantenere una sola possibilità di richiesta di documentazione integrativa in quanto un numero superiore di sospensioni complicherebbe inevitabilmente la gestione delle pratiche e aumenterebbe il lavoro di tutti i soggetti chiamati ad esprimersi sulla richiesta.

Per le stesse motivazioni il cittadino imprenditore presenta la documentazione integrativa richiesta presso lo Sportello unico; lo Sportello verifica la coerenza e la completezza formale della documentazione presentata e provvede alla trasmissione delle parti di competenza ai diversi Enti destinatari. In quest'ottica i rapporti diretti tra cittadino-imprenditore ed Enti interessati rimangono comunque di fondamentale importanza, sia in fase preventiva sia in fase d'istruttoria, al fine di garantire la presentazione di documentazione corretta e rispondente alle esigenze di elaborazione e valutazione del singolo Ente.

Gli sviluppi

Quali saranno gli sviluppi del processo in atto e con quale passo si svolgeranno le successive fasi attuative della riforma nel contesto provinciale dipende direttamente dagli obiettivi e dai programmi di cui il sistema locale saprà dotarsi, in funzione di un'applicazione corretta e vantaggiosa della riforma, le cui opportunità possono essere percepibili dalle esperienze già avviate e possono divenire sempre più concrete ed attinenti ai fabbisogni del sistema produttivo.

Nella fase attuale è senz'altro auspicabile che si accelerino i tempi per giungere alla dotazione del servizio di SUAP in tutti gli ambiti del territorio provinciale; obiettivo ora facilitato dalla predisposizione di un corpo già considerevole di impostazioni condivise tra i diversi soggetti coinvolti nelle procedure, quale riferimento sul piano dell'organizzazione dei procedimenti derivante dalla lettura in chiave attuativa del Regolamento governativo.

Contestualmente si rivela necessario il proseguimento

di un ruolo di coordinamento e di supporto organizzato a livello provinciale ed in stretto raccordo con gli orientamenti e le indicazioni della Regione, al fine di continuare a garantire ove possibile ed opportuno l'omogeneità delle procedure e delle modalità di front-office (modulistica, accesso alle pratiche, etc.) nonché di fornire una spinta in avanti per uno sviluppo equilibrato delle strutture di sportello unico sul territorio provinciale.

Sempre attraverso le attività del coordinamento provinciale è importante inoltre continuare a ricercare strumenti e modalità di applicazione dei principi della riforma, anche valorizzando al massimo le possibilità offerte dalle tecnologie dell'informazione, tra cui ad esempio l'utilizzo della firma elettronica e l'introduzione di moduli telematici che permettano un più agevole e qualificato rapporto tra impresa e sportello unico.

Benché sarà sempre necessario e corretto continuare a porsi obiettivi precisi da raggiungere in un'ottica di gradualità, di fronte a questa riforma non si vede una vera e propria tappa conclusiva e sono pertanto richiesti costantemente per la sua attuazione il monitoraggio dei risultati e la definizione degli obiettivi sulla base di esigenze ed opportunità, al fine di evitare ricadute incerte del processo in atto.

E' così che in questa fase assume particolare rilevanza la possibilità di continuare ad avvalersi di un significativo apporto anche da parte della componente imprenditoriale, attraverso contributi che possono essere accolti in specifici momenti di confronto nonché attraverso una sorta di collaborazione e di "corresponsabilità" da parte dell'impresa e dei progettisti¹⁴. Dopo un complesso lavoro di predisposizione delle condizioni per l'avvio ed il funzionamento delle strutture di sportello unico si delinea così l'opportunità di una progressiva crescita e qualificazione del sistema, che richiede quindi il proseguimento della collaborazione di tutti i soggetti coinvolti a vario titolo, nell'ambito dei propri ruoli, funzioni ed attività. ●

¹² Infatti la struttura, alla scadenza del termine previsto per la richiesta di documentazione integrativa e/o dopo aver contattato tutti gli Enti coinvolti, invia un'unica lettera di richiesta integrazioni al cittadino contenente indicazione delle carenze riscontrate e di conseguenza dei materiali da fornire nel numero di copie necessarie. Questa sinergia è condizione fondamentale affinché lo Sportello possa svolgere l'attività di coordinamento che gli è propria e per garantire allo stesso tempo l'unicità di riferimento per il cittadino imprenditore.

A tale proposito, è stato opportuno concordare un termine massimo per la richiesta di documentazione integrativa, sia per garantire a tutti i soggetti un tempo sufficiente per la valutazione della documentazione ai fini del rilascio del parere/autorizzazione sia per ragioni d'uniformità con il procedimento di autocertificazione. Tale termine è stabilito in 30 giorni dalla data di ricevimento della documentazione da parte dell'Ente interessato.

¹³ La decisione in merito a sospensione o interruzione viene adottata dallo sportello unico sulla base dell'entità della richiesta di integra-

zioni e quindi anche su indicazione fornita dall'Ente competente alla specifica parte istruttoria, nell'ambito di un rapporto di collaborazione.

¹⁴ Ad esempio, si configura sempre più importante per garantire la qualità del procedimento che già il suo avvio possa avvenire con la presentazione di istanze il più possibile verificate e di progetti il più possibile completi e coerenti con le normative vigenti. E' altrettanto ovvio che questo richiede specularmente un impegno dello sportello unico nel fornire adeguate informazioni ed assistenza.

ECOCER: RIUTILIZZO DI ROTTAMI CERAMICI COTTI PER LA PRODUZIONE DI INERTI DI BUONA QUALITÀ

di Paolo Giorgi e Paolo Pallante
Geologi dello Studio Tecnico Associato FOR.GEO - Modena

PREMESSA

In questi ultimi dieci anni in cui anche dal punto di vista normativo si è avuta una maggiore attenzione verso l'ambiente, si è assistito all'evolversi di due processi contrapposti.

Da un lato per impedire un'indiscriminata escavazione dei materiali litoidi è stata effettuata a livello regionale un'opera di pianificazione delle attività estrattive che disciplina i quantitativi estrattivi sulla base delle effettive necessità e fabbisogni territoriali. Questo processo, basato su un sostanziale equilibrio tra domanda e offerta di materiali inerti tradizionali di buona qualità, quali ghiaie e sabbie, ne ha innalzato i costi.

Il processo concomitante è dovuto all'incremento dei cicli produttivi all'interno del comprensorio ceramico di Sassuolo-Fiorano-Casalgrande, che ha portato ad un aumento sia dei quantitativi prodotti che degli scarti. Tra questi ultimi quelli costituiti da rottami piastrelle cotte (costituite soprattutto da gres porcellanato e monocottura), che erano in precedenza conferiti in discarica, si stanno rivelando un'interessante alternativa ai materiali inerti tradizionali (ghiaie e sabbie).

La ditta F.lli Cottafava S.a.s., con stabilimento sito in Magreta, nel comune di Formigine, sta operando per il riutilizzo dei rottami ceramici cotti per la produzione di miscele per misti cementati e stabilizzati, fornendo un prodotto denominato ECOCER che, oltre ad essere più economico dei materiali "tradizionali", costituisce una scelta ecologicamente compatibile.

Dal punto di vista qualitativo questi rottami ceramici cotti si sono rivelati d'ottima qualità, sia integrati con lo stabilizzato, sia con il materiale impiegato per il calcestruzzo, sia con la sabbia impiegata per massetti in calcestruzzo. Dal punto di vista ambientale il test di cessione condotto sugli stessi ha fornito valori sempre ben al di sotto dei severi limiti previsti nel D.M. 05/02/98 allegato 3. L'utilizzo dei rottami ceramici cotti comporta inoltre un ulteriore beneficio ambientale, evitandone il conferimento in discarica e diminuendo in questo modo

i quantitativi di materiali estrattivi litoidi, che sono pur sempre risorse non rinnovabili.

IL CICLO PRODUTTIVO DI RECUPERO

ECOCER viene prodotto all'interno dello stabilimento di Magreta della ditta F.lli Cottafava S.a.s. utilizzando materiali prevalentemente di provenienza regionale. La ditta è autorizzata a svolgere attività di recupero rifiuti e, in particolare, per ECOCER vengono utilizzati quelli compresi nel codice 7.3 della tipologia di cui al D.M. 5-2-1998 "Sfridi e scarti di prodotti ceramici smaltati cotti", con codice C.E.R. 101299. Il ciclo produttivo è esemplificato nel diagramma di flusso di figura 1.

Il materiale in ingresso all'impianto viene riutilizzato attraverso un processo che prevede la macinazione in un frantoio a mascelle di tipo mobile (figura 2), all'uscita del quale è presente un nastro di carico che conduce ad un vaglio vibrante a superficie piana (figura 3) con maglie di 20 mm. Qui avviene la selezione granulometrica del materiale macinato in due diverse frazioni. Le granulometrie inferiori a 20 mm, passate attraverso il vaglio, andranno a costituire ECOCER 0/20 mentre la frazione rimanente viene immessa su un nastro di carico. Parte di questa andrà a costituire ECOCER 0/40, la frazione rimanente verrà nuovamente immessa all'interno del mulino e rimacinata. L'impianto (figura 4, visione complessiva) è dotato di un sistema d'abbattimento polveri mediante nebulizzatori ad acqua.

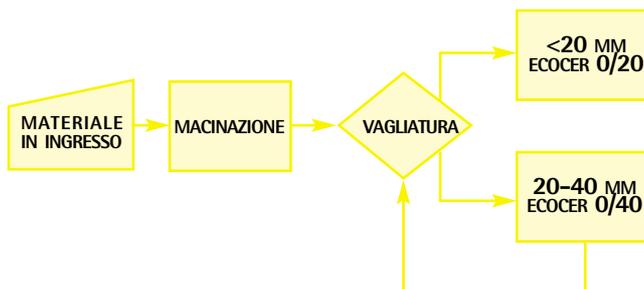


Figura 1. Ciclo produttivo del materiale ECOCER.



Figura 2. Frantoio a mascelle di tipo mobile, all'uscita del quale è presente un nastro di carico che conduce ad un vaglio vibrante.



Figura 3. Vaglio vibrante a superficie piana con nastro di carico per la frazione più grossolana.



Figura 4. Visione d'insieme dell'impianto.



Figura 5. Il materiale ECOCER.

CARATTERISTICHE DI ECOCER

Per verificare le caratteristiche fisiche e meccaniche di ECOCER (figura 5), costituito prevalentemente da rottami macinati e vagliati di gres porcellanato e monocottura, sono state eseguite una serie di prove di laboratorio, sia sul materiale tal quale sia per l'utilizzo di questo in misti cementati, che hanno portato alla certificazione

del prodotto.

E' stata dapprima effettuata la classificazione del materiale ECOCER, controllandone la distribuzione granulometrica (norma CNR-BU 23/71), successivamente sono state effettuate le seguenti prove che hanno condotto ai risultati schematizzati in tabella 1.

Le caratteristiche chimiche e la compatibilità ambienta-

TIPO DI PROVA	RISULTATI E CLASSIFICAZIONI
Rapporto passante 0.075/0.42	0.43 < 0.66
Caratteristiche fisico-meccaniche (norma CNR-UNI 10006/63)	A1-a
Limiti di consistenza (norma CNR-UNI 10014/64)	il materiale non è plastico
Equivalenti in sabbia (norma CNR-BU 27/72)	75 %
Coefficiente di abrasione Los Angeles (norma CNR-BU 34/73)	22 % Classe C

tabella 1. Prove eseguite e classificazione del materiale ECOCER.

le del materiale sono state verificate e certificate da prove di laboratorio, effettuando il test di cessione (I.R.S.A.-CNR, 1994).

Il test di cessione è stato svolto secondo le procedure indicate nell'allegato 3 del D.M. 05/02/98.

I risultati del test, evidenziano che per tutti i parametri investigati le concentrazioni sono sempre ben al di sotto del limite di legge (D.M. 05/02/98). Per un elevato numero di parametri (COD, nitrati, amianto, cianuri, Cd, Hg, Cr, Cu, Zn, e Co) i valori sono al di sotto del limite di rilevabilità strumentale, sottolineando la bassissima cessione di questi materiali. Tale risultato è conforme a quanto era lecito aspettarsi, dal momento che i materiali utilizzati per ECOCER sono rottami ceramici cotti, in cui il processo di cottura ha portato alla greificazione degli stessi, rendendo pressoché inerti sia le materie prime che gli smalti ceramici.

siliana”.

I risultati di queste prove hanno evidenziato che la miscela ottimale è composta da misto cementato ECOCER + 5% di cemento (tipo II/A-M 32.5R) e 8% di acqua. I valori delle resistenze massime unitarie, relativi a questa miscela ottimale sono stati riportati in tabella 2.

CONCLUSIONI

ECOCER si è dimostrato di ottima qualità sia impiegato tal quale come materiale da sottofondo, sia integrato con lo stabilizzato, sia utilizzato per misti cementati, evidenziando la possibilità di essere inserito nei capitolati di appalto come materiale alternativo agli inerti lapidei tradizionali.

Le caratteristiche meccaniche lo rendono idoneo ad essere utilizzato come materiale sostitutivo di inerti pregiati

	Dimensioni provino		Sezione netta cm ²	Peso totale Kg	Peso unitario Kg/m ³	Resistenza massima unitaria MPa
	Ø cm	Altezza cm				
Prova di rottura a compressione a 7 gg	15.24	17.78	182.4	6.39	1970	4.82
Prova di trazione "brasiliiana" a 7 gg	15.24	17.78	271.0	6.39	1970	0.42

Tabella 2. Prove di compressione e di trazione sul misto cementato ECOCER (5% cemento, 8 % acqua). I valori riportati sono la media di tre misure relative ad altrettanti campioni. La variazione nelle misure nei tre provini è stata inferiore a $\pm 1\%$.

Viste le buone caratteristiche meccaniche del materiale e l'ottimo comportamento nel test di cessione, ECOCER è stato testato nell'utilizzo in misti cementati. Per determinare le percentuali ottimali di umidità e di legante per la produzione del misto cementato, sono stati confezionati 54 provini CBR con percentuali diverse di legante (dal 4 al 6 % di cemento) e di umidità (dal 7 al 9 % di acqua). Per ogni serie di 6 provini 3 sono stati sottoposti a prova di compressione e tre a prova di trazione indiretta “bra-

giati (stabilizzato e ghiaia), con il duplice vantaggio di diminuire i quantitativi necessari di materiali estrattivi e di valorizzare economicamente un rifiuto, evitandone il conferimento in discarica. Le ottime caratteristiche chimiche evidenziate nel test di cessione ne evidenziano la compatibilità ambientale, dal momento che fra tutti i parametri misurati 10 sono al di sotto del limite di rilevabilità strumentale e gli altri ben inferiori ai valori limite evidenziati nel D.M. 05-02-98. ●



L'OSSERVATORIO DEL CIMONE

di Paolo Bonasoni

del CNR-ISAO, National Research Council, Institute of Atmospheric and Oceanic Sciences - Bologna

Le attività umane stanno modificando il "sistema atmosfera" ivi compresa la distribuzione dei gas serra e degli aerosol e la concentrazione degli inquinanti primari, responsabili degli elevati valori di ozono al suolo. Come ricorda il World Meteorological Organisation (WMO, GAW Report N.99) la comprensione dei mutamenti climatici e del cambiamento nella composizione chimica dell'atmosfera può essere solo ottenuta mediante un'elevata qualità di misure ed osservazioni non soggette ad effetti locali o regionali, prodotti da sorgenti inquinanti. Ecco allora che stazioni di ricerca poste in alta quota, forniscono "piattaforme" uniche per lo studio dei mutamenti a cui è soggetta l'atmosfera. In altre parole, per valutare la concentrazione di fondo di composti atmosferici, stabilendone la concentrazione di base presente in atmosfera, la scienza necessita di misure eseguite in aree remote o non contaminate direttamente da fenomeni d'inquinamento. Per tale motivo l'Istituto ISAO - ISAC del Consiglio Nazionale delle Ricerche ha avviato un programma relativo allo studio del clima e dei costituenti atmosferici mediante misure continue svolte presso la Stazione "Ottavio Vittori" a Mt. Cimone.

Il 15 luglio 1998, la rinnovata Stazione di ricerca è stata inaugurata ed intitolata ad Ottavio Vittori, fondatore e primo Direttore dell'Istituto FISBAT - CNR di Bologna, già ufficiale del Servizio Meteorologico dell'Aeronautica Militare e Comandante dell'Osservatorio di Mt. Cimone negli anni cinquanta. Vittori può essere considerato uno degli scienziati che più hanno contribuito allo sviluppo della fisica dell'atmosfera nel nostro Paese.



La Stazione di Mt. Cimone, situata sulla vetta più elevata dell'Appennino settentrionale (2165 m s.l.m.), per ubicazione e quota è sicuramente anomala rispetto alla totalità delle altre stazioni di monitoraggio dell'atmosfera in Italia. Infatti, le ricerche sull'ambiente e sul clima svolte presso la Stazione hanno come peculiarità l'ubicazione del sito di misura e la quota a cui esse sono svolte (praticamente in libera troposfera). L'orizzonte completamente libero che caratterizza il luogo, gli permette di dominare la pianura padana così come il bacino del mediterraneo, al punto tale che si possono registrare trasporti diretti di masse d'aria ricche di inquinanti o di aerosol minerale di origine sahariana.

I progetti scientifici della Comunità Europea, di cui a partire dall'anno 1996 il CNR-ISAO è parte integrante, sono indirizzati a studi strettamente connessi all'area montana. L'attività di ricerca, svolta a Mt. Cimone, è articolata in diverse linee tematiche che forniscono, sia singolarmente che collettivamente, preziose indicazioni per lo studio dell'atmosfera.

Vediamole di seguito brevemente presentate.

- Particolare attenzione è stata rivolta allo studio dei processi di formazione, rimozione e trasporto dell'ozono e di altri composti atmosferici avviando una serie di collaborazioni con Università ed Istituti di Ricerca. Particolare rilievo rivestono poi gli studi inerenti il trasporto di inquinanti in area montana. Essi hanno evidenziato che, durante il periodo estivo, elevate concentrazioni d'ozono fotochimico prodotto in aree urbane densamente popolate (Pianura Padana), possono raggiungere territori che dal punto di vista ambientale sono considerati incontaminati.

Quest'ultimo aspetto allarga l'orizzonte del problema inquinamento ben oltre le città in cui viviamo, confermando l'importanza di porre attenzione a zone fino ad ora ritenute immuni da tali problemi e ove la tutela dell'ecosistema montano e boschivo deve trovare risposte adeguate. Vi è poi la possibilità che fenomeni di intrusioni di masse d'aria di origine stratosferica ricche di ozono raggiungano la bassa atmosfera. La valutazione della frequenza con cui si manifestano tali episodi ed

il loro contributo alla concentrazione di ozono al suolo in area alpina ed appenninica è uno degli studi che ha riguardato il progetto Vertical Ozone Transports in the Alps (VOTALP). Misure di ozono, CO, ⁷Be ed altri parametri sono state eseguite nelle seguenti stazioni di misura in alta quota: Jungfraujoch (3580 m, Svizzera), Sonnblick (3106 m, Austria), Zugspitze (2937 m, Germania) e Mt. Cimone (2165 m, Italia).

- Studio dell'interazione tra aerosol minerale e composti atmosferici, con particolare attenzione ai processi di trasporto di masse d'aria d'origine sahariana. Questi ultimi sono identificati mediante misure eseguite con campionatori ad alto volume e con contatori ottici di particelle. Lo scorso anno, la Stazione di Mt Cimone ha ospitato una campagna internazionale di misure nell'ambito del Progetto della Comunità Europea "Mineral Dust and Tropospheric Chemistry" (MINATROC).

- Studi e misure atte a valutare le concentrazioni in atmosfera della radioattività naturale, cosmogenica (Berillio-7, ⁷Be) e crostale (Piombo-210, ²¹⁰Pb e Radon-222, ²²²Rn) sono eseguiti in collaborazione con il Centro di Radiochimica Ambientale della Facoltà di Chimica dell'Università di Bologna. In particolare il ⁷Be permette di "tracciare" la provenienza di masse d'aria d'origine stratosferica mentre ²¹⁰Pb e ²²²Rn possono fornire preziose indicazioni sul trasporto di masse d'aria provenienti dai bassi strati dell'atmosfera.

- Lo studio di materiale biologico aerodisperso campionato presso la Stazione, oltre a fornire indicazioni sulle concentrazioni e le caratteristiche in quota di pollini, spore, alghe e batteri, permette di utilizzare questi "traccianti organici" nello studio del trasporto a media e lunga distanza di masse d'aria. Queste analisi tendono anche ad individuare la presenza in tali masse d'aria di materiale biologico geneticamente modificato aprendo nuovi e complessi scenari, non solo a livello scientifico.

- Studio del bilancio termico del sistema terra - atmosfera. Essa si basa su misure spettrali di spessore ottico che consentono di determinare le caratteristiche ottiche delle popolazioni di aerosol presenti nell'alta troposfera ed in stratosfera.

- Studio di costituenti stratosferici, NO₂ ed O₃, mediante misure colonnari DOAS (Differential Optical Absorption Spectroscopy) di radiazione solare diffusa negli intervalli spettrali del visibile e dell'ultravioletto. Quest'attività è stata una delle prime avviate presso la Stazione. Nell'ambito di un progetto recentemente avviato dell'Agenzia Spaziale Europea, misure eseguite congiuntamente presso le stazioni di Mt. Cimone e dello Jungfraujoch permetteranno di confrontare i valori di NO₂ "ground based" con quelli forniti dal satellite GOME.

- Dalla collaborazione con la Facoltà di Scienze Ambientali dell'Università di Urbino, nel Maggio di quest'anno hanno preso l'avvio, nell'ambito del progetto della Comunità Europea SOGE (System for observation greenhouse gases in Europe) misure in continuo di clorofluorocarburi (CFC, composti responsabili del depauperamento dello stato di ozono stratosferico) e dei loro "sostituti", gli idroclorofluorocarburi (HCFC) dopo due anni di misure eseguite "in flask".

- Infine va ricordato che, presso l'Osservatorio dell'Aeronautica Militare, sono svolte misure di CO₂ che, iniziate nel 1979, costituiscono in Europa il trend storico più lungo di misure relative al principale gas serra presente in atmosfera. L'accuratezza di queste misure ne fa uno dei più importanti laboratori internazionali per la misura della CO₂ atmosferica afferenti alla rete CMDL.

Lo sviluppo e l'adozione di tecnologie atte alla salvaguardia della strumentazione installata fa sì che, le attività sperimentali sopra descritte, siano condotte con continuità nonostante le frequenti avverse condizioni ambientali e meteorologiche che caratterizzano questo sito di misura. Ciò ha permesso di sperimentare soluzioni innovative ed efficaci che sono state trasferite in attività sperimentali di ricerca svolte in altri ambienti estremi, quali Antartide e Artide. E' proprio di questo periodo l'installazione presso la Stazione di un particolare aerogeneratore che, mediante opportune modifiche tecniche, dovrebbe permettere di produrre energia eolica anche a bassi regimi di vento. L'imminente inverno permetterà di verificarne il funzionamento con carichi di ghiaccio inusuali, per un eventuale trasferimento tecnologico in area antartica, presso le basi di Baia Terra Nova e Dome Concorde.

Vorrei concludere ricordando che l'attività di questo "giovane" Laboratorio CNR è resa possibile grazie al prezioso contributo ed all'elevata professionalità di colleghi dell'Istituto ISAO ed alla fattiva collaborazione tra differenti Istituzioni, Università ed Istituti del CNR, cosa non sempre usuale nel nostro Paese. Un ultimo riconoscimento va all'Ufficio Generale per la Meteorologia ed in particolare al Comando del Centro Aeronautico Militare di Montagna di Sestola, alla cui fattiva collaborazione molto si deve, se questa Stazione è divenuta un importante punto di ricerca a livello internazionale. Le recenti visite del Presidente della Provincia, dell'Assessore all'Ambiente, del Presidente del Parco dell'Alto Appennino modenese e di numerosi sindaci della Comunità Montana della Provincia di Modena, siano di reciproco stimolo nel considerare questo "Laboratorio Atmosfera" sull'Appennino Modenese uno stimolo per migliorare le conoscenze in nostro possesso al fine di migliorare l'ambiente che ci circonda. ●

QUALITÀ PARCHI

Uno strumento per l'autovalutazione delle performance per le aree protette della provincia di Modena

di Francesco Silvestri e Caterina Alvisi
Studio Economia ed Ecologia srl, Bologna

È stato da poco portato a compimento uno studio che, utilizzando la metodologia della ricerca-intervento, ha inteso fornire ai referenti delle cinque aree protette modenesi ⁽¹⁾ e dell'Assessorato Provinciale all'Ambiente una serie di informazioni sugli strumenti per il perseguimento della qualità e dell'efficienza operativa in ambito pubblico.

Un'area protetta, un parco come una riserva naturale, incorpora in sé una duplice natura; da un lato, essa è un sistema territoriale complesso, in cui alle caratteristiche proprie di ogni altro sistema territoriale si aggiunge come nota distintiva una notevole qualità del patrimonio ambientale. Per ottemperare alla propria missione istituzionale, d'altro canto, l'area protetta è dotata di un organo di gestione; ciò implica che con il termine "parco" si faccia riferimento anche ad un ente locale, ad un organo della Pubblica Amministrazione.

Quando ci si interroga su cosa significhi valutare qualità ed efficienza di un'area protetta, è necessario considerare entrambe queste nature, tanto quella territoriale quanto quella più strettamente amministrativa. Allo stesso modo, allora, la ricerca di strumenti per la valutazione dell'efficienza ed il perseguimento della qualità da parte di un parco, deve indagare in maniera parallela i modelli applicati a questo scopo nella Pubblica Amministrazione e gli schemi in previsione per i sistemi territoriali.

A partire all'incirca dall'inizio degli anni '90, la Pubblica Amministrazione è stata attraversata da un processo innovativo di adeguamento a principi di efficienza, trasparenza e competitività, un processo che ha portato sempre più spesso gli enti pubblici ad emulare le tecniche gestionali proprie dell'impresa privata. Questo processo trova le sue radici in una serie complessa di fattori: la riduzione delle risorse a disposizione del settore pubblico e lo stimolo al contenimento della spesa degli enti locali, che ha posto l'accento sullo sviluppo di procedure qualitative come strumen-

to di razionalizzazione dell'attività degli enti; la progressiva apertura del settore dell'offerta di servizi pubblici a imprese private o semi-pubbliche, che ha costretto le amministrazioni a ripensare le proprie funzioni secondo criteri di competitività e di attenzione per il cliente-utente; l'accrescimento della consapevolezza dei propri diritti e la maggiore capacità di organizzarsi in difesa dei propri interessi di consumo da parte della cittadinanza, sempre più esigente nei confronti della Pubblica Amministrazione; infine, non va taciuta la volontà da parte di quest'ultima di liberarsi di un cliché che la identificava con l'archetipo della inefficienza operativa, in contrasto con il mondo dell'impresa privata ⁽²⁾.

La ricerca-intervento, realizzata dagli esperti di ecoTECO (Economia ed Ecologia srl) di Bologna nel corso del progetto formativo rivolto ai referenti delle aree protette e finanziata dall'Assessorato Provinciale alla Formazione Professionale nell'ambito dell'Obiettivo 3 dell'Unione Europea, si è articolata in tre fasi: nella prima sono stati individuati, a partire dalla legislazione vigente e dai documenti programmatici, gli obiettivi istituzionali ed operativi delle aree protette modenesi; nella seconda, di taglio maggiormente teorico, è stata esaminata una serie di strumenti per la valutazione della qualità e dell'efficienza già codificati ed impiegati in realtà pubbliche e territoriali; la terza fase, infine, è stata dedicata ad ipotizzare, alla luce degli obiettivi rilevati nella prima fase e degli elementi di interesse emersi nella seconda, un prototipo di modello per l'autovalutazione ed il miglioramento delle prestazioni applicabile agli enti di gestione delle aree protette modenesi.

Scopo della seconda fase della ricerca, infatti, al di là della sistematizzazione dello stato dell'arte in materia di criteri e metodi per la valutazione dell'efficienza esistenti nel settore pubblico e della comunicazione di questi ai referenti provinciali, è stato verificare se gli strumenti descritti possedessero o meno caratteristiche teoriche ed operative tali da consigliarne l'utilizzo in un'amministrazione peculiare quale l'Ente di Gestione di un'area protetta. Gli strumenti in questione sono stati: il Controllo di Gestione, la Carta dei Servizi, la Certificazione di qualità ISO 9000 e gli schemi per la certificazione ambientale ISO 14000 ed EMAS, quest'ultimo considerato soprattutto per la sua incipiente applicazione a contesti territoriali, il Bilancio Ambientale (già applicato, peraltro, dalla stessa Amministrazione Provinciale di Modena) ed il

¹ Le cinque aree protette in questione sono: il Parco Regionale dell'Alto Appennino Modenese (o Parco del Frignano), il Parco Regionale dei Sassi di Roccamalatina, la Riserva Naturale Orientata delle Casse di Espansione del Secchia, la Riserva Naturale delle Salse di Nirano, la

Riserva Naturale Orientata di Sassoguidano.

² Un'ulteriore motivazione della svolta efficientista che sembra interessare attualmente la Pubblica Amministrazione è individuata da Fabrizio Pezzani nel consolidarsi del processo competitivo tra sistemi territoriali, una compe-

tizione il cui successo dipende dalla qualità del territorio in tutti i suoi segmenti, non ultimo quello delle amministrazioni locali (Pezzani F., Garlatti A. (2000), Sistemi di programmazione e controllo negli enti locali: progettazione sviluppo e impiego, Milano).

Bilancio Sociale.

Tutti gli strumenti considerati hanno palesato aspetti di grande validità, affiancati ad elementi di debolezza: tra i primi, sono annoverabili la razionalizzazione delle procedure interne che essi comportano, la chiara esplicitazione degli obiettivi dell'ente, la verifica dei risultati raggiunti; tra i secondi l'impegno in termini di

ni casi l'applicazione è già avvenuta, sia pure con progetti pilota o sperimentazioni ⁽³⁾. Ciononostante, proprio in ragione della peculiarità di un ente territoriale quale un Parco (o una Riserva naturale) e della complessità delle sue funzioni, è bene interrogarsi sulla efficacia di un loro impiego immediato in una realtà simile.

A seconda della funzione istituzionale considerata e

Strumento	Punti di forza	Punti di debolezza
Controllo di Gestione	Razionalizzazione delle procedure Raccordo gestione-programmazione delle attività	Pericolo di burocratizzazione delle procedure
Carta dei Servizi	Versatilità Utilità sia verso l'interno che verso l'esterno Garanzia dell'utente	Difficoltà di funzionamento in realtà complesse Pericolo di considerarla l'approdo anziché il punto di partenza
ISO 9000	Razionalizzazione delle procedure Utilizzo ormai consolidato in realtà pubbliche Flessibilità operativa	Difficoltà di funzionamento in situazioni di insufficiente dotazione organica Difficile comunicabilità all'esterno
Bilancio ambientale	Sancisce l'impegno ambientale di un'organizzazione Validità per il monitoraggio dello stato dell'ambiente	Applicabilità ad un solo aspetto funzionale Complessità di realizzazione
Bilancio sociale	Esplicitazione degli obiettivi Semplice verifica dei risultati Chiara definizione degli stakeholder Esplicitazione dei rapporti con gli stakeholder	Complessità di realizzazione
EMAS/ISO 14000	Razionalizzazione delle procedure Progressiva diffusione in realtà pubbliche Flessibilità operativa Tensione al miglioramento delle prestazioni	Ridondanza rispetto a strumenti già esistenti o previsti (Piano del Parco) Indebolimento della azione istituzionale dell'Ente (strumento volontario al posto di uno cogente)

risorse umane e finanziarie, il pericolo di burocratizzazione dell'attività, in alcuni casi la ridondanza rispetto a strumenti già esistenti.

Questi strumenti sono tutti applicabili, con maggiore o minore efficacia, alla realtà di un Ente Parco e in alcu-

degli utenti (o degli stakeholder) di riferimento, infatti, è preferibile un diverso schema di valutazione dell'attività posta in essere. Se l'ambito funzionale considerato è quello della tutela del patrimonio naturale, gli stakeholder sono molteplici; essi, infatti, non si limita-

³ E' questo il caso di ISO 14000, la cui applicazione alla realtà degli Enti Parco è il tema di un progetto dell'ENEA in fase di ultimazione.

no ai soli residenti – che, al contrario, tendono spesso a sottostimare questa missione – ma coinvolgono l'intera collettività ed addirittura una categoria di soggetti impossibilitati ad esprimere la propria opinione e a far valere i propri interessi, quali le generazioni future. Se invece si considera l'offerta di servizi di didatti-

ca e fruizione legati alla visita del territorio, gli stakeholder sono rappresentati dagli utenti di tali servizi, siano essi soggetti locali (come avviene spesso per le scolaresche in visita ad un'area protetta) o di provenienza esterna. Infine, se ci si concentra sull'obiettivo del perseguimento dello sviluppo socio-eco-

AREA DI INTERVENTO	FUNZIONI	OBIETTIVI
FUNZIONAMENTO DELL'ENTE	PIANIFICAZIONE	Adozione Piano del Parco o Progr. di Gestione della Riserva Adozione Regolamento del Parco Adozione Piano di Sviluppo Agire come nodo ordinatore di pianificazione e sviluppo locale
	GESTIONE	Reperire e gestire fondi e finanziamenti europei Autofinanziamento Qualificazione professionale di personale e collaboratori
CONSERVAZIONE	CONSERVAZIONE BENI NATURALI	Rinaturalizzazione aree interessate da attività estrattive Acquisizione di terreni Vigilanza Mitigazione impatti ambientali Prevenzione incendi Tutela prodotti del sottobosco Riduzione sovraffollamento nelle stagioni di punta Controllo bracconaggio Tutela specie a rischio Tutela del paesaggio agrario Ripristino manufatti storici
	RICERCA	Attività di ricerca attraverso convenzioni con università e enti Monitoraggi Censimenti Sistema informativo territoriale
FRUIZIONE ED EDUCAZIONE AMBIENTALE	DIDATTICA	Educazione ambientale nei CEA Educazione ambientale nel parco Offerta pacchetti didattici Promozione turismo scolastico Coinvolgere le scuole locali nei programmi ambientali
	DIVULGAZIONE PROMOZIONE	Funzionamento centri visita Produzione materiale divulgativo Organizzazione di eventi ed iniziative Partecipazione a fiere, convegni, eventi Allestimento mostre Presenza su stampa locale Gemellaggi con altri parchi
	FRUIZIONE	Adeguamento e manutenzione sentieri Favorire l'accesso ai disabili Favorire la fruizione Rilevare i flussi di visitatori
SVILUPPO	SVILUPPO ECONOMICO	Attivare finanziamenti comunitari sul territorio del parco Creare occupazione attraverso il parco Favorire lo sviluppo turistico Produzioni agricole di qualità Valorizzazione prodotti tipici Informare e sensibilizzare gli operatori locali Favorire cooperazione sociale
	SVILUPPO SOCIALE	Qualificare le risorse umane

nomico, i referenti privilegiati sono in primo luogo i residenti.

Quando disarticolato in questa maniera, l'operato di un Ente Parco mostra la grande varietà delle proprie attribuzioni. Per valutare la sua efficacia, allora, potrebbe rivelarsi più utile applicare di volta in volta strumenti diversi.

Alcuni enti pubblici hanno adottato il Bilancio Ambientale per monitorare la propria performance dal punto di vista ecologico; l'eventuale utilizzo di questo strumento da parte di un Parco assume una valenza

costruire un primo modello di auto-valutazione, che consenta alle aree protette di avviare un'analisi sull'efficienza della propria azione e di adottare eventualmente in futuro uno degli strumenti descritti, universalmente codificati e riconosciuti.

Allo scopo di strutturare questo primo modello è stata svolta – di concerto con i referenti delle aree protette e dell'Assessorato all'Ambiente provinciale, un'opera di selezione approfondita e ragionata degli indicatori da utilizzare per esprimere la qualità dell'azione dell'Ente di gestione per ognuno degli ambiti funzio-

AREA DI INTERVENTO	FAMIGLIE DATI ATTIVABILI NEL BREVE PERIODO	FAMIGLIE DATI NEL COMPLESSO (PER AREA DI INTERVENTO)	PERCENTUALE (ARROTONDATA)
Funzionamento dell'ente	5	15	33%
Conservazione	7	45	11%
Fruizione ed educazione ambientale	14	43	33%
Sviluppo	1	22	5%
Totale	27	125	22%

ben diversa da quella che la stessa operazione implica per un altro ente locale. Nel caso del Parco, infatti, la tutela del patrimonio ambientale è la principale missione istituzionale, cosicché la eventuale realizzazione di un Bilancio Ambientale, o comunque delle procedure da questo previste, da parte di questo ente perderebbe qualsiasi carattere volontaristico per assumere i requisiti della vera e propria valutazione di efficacia. La seconda funzione, quella di sostegno alla didattica ed alla fruizione, che prevede l'offerta diretta da parte del Parco, o anche mediata da operatori locali, di un servizio ad utenti finali, si presterebbe pienamente all'applicazione dei criteri della Carta dei Servizi. Per la terza funzione, lo sviluppo economico, può essere un valido strumento di riferimento il Bilancio Sociale, utile a gestire con profitto i rapporti con gli stakeholder locali.

Questa eterogeneità di funzioni dell'Ente Parco rappresenta un'ulteriore motivazione ⁽⁴⁾ a favore della ricerca di un metodo di valutazione originale, che attinga ove possibile agli strumenti esaminati, ma che – allo stesso tempo – tracci un nuovo percorso, pensato specificatamente per un'area protetta e calibrato sulla realtà dei parchi e delle riserve modenesi. L'intento è quello di

nali individuati. Alla fine di questo processo, è stato impostato un modello che mette in relazione ciascun indicatore con la triade funzionale "area di intervento-funzioni-obiettivi".

Le aree di intervento individuate sono quattro: la prima riguarda il "Funzionamento" del parco in quanto ente della pubblica amministrazione; le altre tre invece derivano direttamente dalle attribuzioni che la legge nazionale assegna alle aree protette, ossia "Conservazione", "Fruizione ed educazione ambientale", "Sviluppo". Le funzioni sono una specificazione più dettagliata delle aree di intervento. Da esse sono poi stati derivati gli obiettivi perseguiti dalle aree protette, ai quali fanno riferimento gli indicatori.

La lettura di questi dati ci porta a concludere che la strutturazione di un primo modello di autovalutazione da parte del sistema delle aree protette provinciali della propria attività, nonché di comunicazione di questa attività all'esterno ⁽⁵⁾, non rappresenta una chimera né un obiettivo realizzabile solo nel lungo periodo. Nel prossimo futuro, pertanto, l'Assessorato all'Ambiente ed il sistema provinciale delle aree protette proseguiranno l'impegno per definire e mettere a punto uno strumento di questo tipo. ●

⁴ Una prima ragione che spinge a rifiutare l'adozione tout-court di questi strumenti è, come già rimarcato, la loro complessità, decisamente "fuori scala" per realtà deboli dal punto di vista della dotazione strutturale

quale gli Enti Parco.

⁵ Un modello di questo tipo, infatti, non esaurisce le proprie funzioni nel fornire informazioni ai referenti delle aree protette, così da consentire loro di migliorare le proprie pre-

stazioni; sull'esempio di quanto avviene con la Carta dei Servizi, esso è anche un potente strumento per comunicare all'esterno (fruitori, residenti, amministratori locali) le attività del Parco stesso.

CORRIDOI ECOLOGICI NEL GELDERLAND (GREEN CONNECTIONS) GODERSI I DINTORNI

La campagna del Gelderland è un tesoro che ospita una fauna e flora protette e bellezze spettacolari. Ci sono molti modi per godere di tutto ciò senza allontanarsi troppo da casa. Durante un giro in bicicletta si potrà vedere la bruma tra i tronchi di un boschetto illuminato dai colori dell'autunno, oppure sedendo sul treno la mattina si scorgeranno alcuni cervi al margine di un bosco. Si potrà uscire per un'ora di pesca in un limpido ruscello proprio alla fine della strada e ascoltare gli uccelli canterini nel canneto. I bambini torneranno a casa entusiasti per la loro preda: una salamandra dentro ad un vasetto da marmellata. E nel giardino si potranno osservare le giovani rondini che si preparano a fuggire al caldo.

Sono esperienze come queste che rendono la provincia un luogo così attraente in cui vivere, lavorare e da visitare. La natura e la campagna sono il patrimonio del Gelderland. Ma qui, come nel resto dei Paesi Bassi questi beni sono minacciati. Alcuni pericoli sono evidenti a tutti: la frammentazione della campagna, ad esempio, dovuta alla costruzione di nuove strade e di nuovi complessi residenziali e centri d'affari. Altri pericoli, quali il deterioramento del terreno come conseguenza dell'acidificazione e dell'inacidimento, sono più insidiosi. La Provincia sta lavorando sodo per conservare la campagna e la sua natura in quanto capitale di base delle zone rurali. Uno degli strumenti che utilizza è il progetto Green Connections.

L'ASPETTO ECOLOGICO UNA RETE ECOLOGICA NAZIONALE

Se vogliamo continuare a goderci la natura e la campagna in futuro, dobbiamo organizzare e gestire il

GREEN CONNECTIONS CORRIDOI ECOLOGICI NEL GELDERLAND

La Provincia di Modena, unitamente alla Regione Emilia-Romagna e alla Provincia di Bologna, partecipa al progetto Life Econet sulle reti ecologiche (vedi Noi & l'Ambiente n°65/66). Tra i partner figura la Provincia di Gelderland (NL) che rappresenta una realtà avanzata in Europa per quanto riguarda la progettazione e la realizzazione delle reti ecologiche. Nel documento, di seguito riportato, la Provincia di Gelderland illustra la propria esperienza in questo settore

paesaggio dei Paesi Bassi in modo tale che le sue specie animali e vegetali tipiche possano continuare a sopravvivere in un ambiente sostenibile. Il Governo sta quindi dedicando notevoli energie alla creazione di una rete d'aree protette, che costituiranno una struttura d'aree naturali con diramazioni in tutti i Paesi Bassi e oltre confine. La spina dorsale di questa rete protetta è costituita dalle aree per la conservazione della natura già esistenti. Il Governo intende proteggere queste aree e migliorarne la qualità, e allo stesso tempo sta investendo nello sviluppo di nuove aree naturali. Le aree esistenti e quelle nuove costituiranno la rete delle aree protette. Tuttavia, anche dopo l'aggiunta di nuove aree di conservazione, l'habitat non è sufficiente per far sì che flora e fauna sopravvivano in modo sostenibile. La maggior parte delle aree di conservazione olandesi non garantiscono spazio sufficiente per

azioni di sfogo della natura in caso di disastri naturali come siccità, alluvioni o malattie, o per affrontare incursioni dell'uomo quali rumore e inquinamento. Per mantenere una specie in salute, occorrono anche ibridazioni occasionali tra le diverse popolazioni. Affinché le specie animali e vegetali vulnerabili possano vivere in un ambiente sostenibile, le aree interessate devono essere ripopolate e si deve instaurare uno scambio genetico tra comunità isolate. I corridoi ecologici permettono tutto ciò.

COS'È UN CORRIDOIO ECOLOGICO?

Un corridoio ecologico è un'ampia striscia di terra che collega un'area di conservazione o di sviluppo naturale con un'altra. L'ambiente in questa fascia è organizzato in modo tale che piante e animali si possano muovere in sicurezza e col proprio ritmo. Le specie hanno molteplici esigenze nei confronti del proprio ambiente e queste necessità dipendono dal loro habitat e dal modo in cui si muovono. Una specie come il tasso si sposta rapidamente da un'area all'altra. Altre specie, come ad esempio le piante, necessitano di generazioni per i loro spostamenti. Alcune specie richiedono aree boschive, altre invece hanno bisogno di una brughiera aperta, di stagni, di un limpido ruscello, di una sponda boschiva o di una fascia d'alberi. Per molti animali inoltre è essenziale creare dei passaggi in modo tale da poter superare gli ostacoli, come le autostrade o le dighe.

COLLEGAMENTI TRA SPECIE

La Provincia del Gelderland ha una particolare responsabilità per quanto riguarda un certo numero di specie vegetali e animali, sia perché sono eccezionalmente rare o perché quasi non esistono in altri posti. Lo sviluppo d'aree di conservazione della natura e di corridoi si concen-

tra principalmente sulle necessità di queste specie-obiettivo. La Provincia ha sviluppato sette modelli riguardanti le condizioni che un corridoio ecologico deve soddisfare per queste specie. Ciò però non significa che i corridoi ecologici siano costruiti solo ed espressamente per queste specie-obiettivo; molte altre specie animali e vegetali che vivono nello stesso habitat di una specie-obiettivo, ma che sono meno vulnerabili o rare, possono trarre benefici dai corridoi.

COSTRUIRE UN CORRIDOIO ECOLOGICO

Nella costruzione di un corridoio ecologico è opportuno utilizzare al massimo gli elementi naturali già presenti. L'introduzione d'aree isolate nei corridoi ecologici migliora le possibilità della flora e della fauna

che in esso vivono. Ove possibile, possono essere incorporati in iniziative di conservazione o di suddivisione in zone dell'ambiente, già in corso. Raggruppare assieme elementi esistenti, progetti attuali e nuove iniziative come perline di una collana, creerà alla fine un corridoio ecologico efficace.

GLI ASPETTI DEL PROCESSO LA VISIONE DELLA PROVINCIA DEL GELDERLAND

La politica di conservazione ambientale del Governo olandese mira a prevenire i danni agli habitat naturali. Il Governo ha introdotto la rete nazionale delle aree protette come strumento di questa politica di conservazione, il cui obiettivo è di porre interamente in essere questa rete entro il 2016.

La Provincia del Gelderland è desi-

derosa di promuovere lo sviluppo delle aree naturali nella provincia e sostiene gli sforzi governativi, non solo per il bene dell'ambiente stesso, ma anche perché la conservazione della natura può rivestire un ruolo importante nel rinnovamento rurale. Per lungo tempo l'agricoltura è stata la forza trainante dello sviluppo e della strutturazione della campagna, ma ora non riesce più a svolgere questo ruolo nello stesso modo. Le opportunità per il turismo e lo svago coincidono proprio con le aree di conservazione della natura. Anche uno splendido scenario e un ambiente aperto creano un clima attraente per l'ubicazione d'aziende e dei loro impiegati. Tutte le attività che coinvolgono la natura contribuiscono a fonti di reddito nuove, alternative o aggiuntive per la popolazione rurale. La Provincia



considera la costruzione delle aree di conservazione ambientale un investimento nel capitale di base della campagna, e questa è la ragione per cui i corridoi ecologici occupano una posizione così importante nella lista delle cose da fare.

LA CHIAVE È LA COOPERAZIONE

Il piano regionale per il Gelderland e il piano per la gestione idrica stabiliscono chi è autorizzato a prendere l'iniziativa per avviare la costruzione di un corridoio ecologico. Nel caso delle paludi sono le commissioni idriche; per le altre aree se ne occupano le autorità locali lavorando assieme. Anche i singoli privati possono prendere l'iniziativa. La Provincia ha richiesto alle autorità locali di segnalare, sui loro piani di suddivisione, i corridoi ecologici proposti, in modo da poter prevenire sviluppi sfavorevoli irreversibili. Un corridoio ecologico si snoda tra villaggi, tra campi e prati, e passa attraverso poderi. Di conseguenza la costruzione di un corridoio ecologico è qualcosa che riguarda i proprietari terrieri e le persone che fanno uso della terra e quindi questi corridoi ecologici non possono essere creati senza il loro consenso e la loro disponibilità. Anche il coinvolgimento e l'impegno dei politici a tutti i livelli governativi è indispensabile. L'Associazione delle autorità locali olandesi, le commissioni idriche del Gelderland e le autorità provinciali lavorano assieme per fornire il sostegno necessario attraverso una stretta cooperazione e una consultazione regolare.

PARTECIPAZIONE VOLONTARIA

Al fine di ottenere un corridoio ecologico, chiunque sia coinvolto deve collaborare in un processo di negoziazione. Uno dei principi di base di questa cooperazione è che le parti coinvolte dovrebbero lavorare volontariamente alla creazione di un corridoio ecologico. L'obiettivo è raggiungere la creazione di corridoi

ecologici nel Gelderland entro i prossimi vent'anni sulla base d'accordi raggiunti volontariamente dalle parti interessate. Le commissioni idriche distrettuali, le autorità locali e gli individui possono iniziare riunendo le parti interessate attorno ad un tavolo per le trattative. È importante che i partecipanti non sostengano solo i propri desideri e interessi; devono essere preparati a dare un contributo, che in base alle circostanze, potrebbe assumere la forma di know-how, di terra, di fondi, di manodopera o semplicemente di sostegno, cooperazione ed entusiasmo.

CHE COSA FA LA PROVINCIA

La Provincia del Gelderland considera l'insieme dei corridoi ecologici come una parte essenziale della rete nazionale delle aree protette, e si pone l'obiettivo dell'organizzazione di tutte le zone entro il 2018. Al fine di fornire una struttura di base a tutto ciò, nel 1996 le autorità provinciali hanno stabilito nel piano regionale quali aree della campagna si sarebbero dovute collegare per formare una rete ecologica efficace. Da allora sono state definite con maggiori dettagli le specie-obiettivo per le quali le 35 zone previste dovranno essere adatte, e si è stabilito come gestire la campagna per fornire gli habitat appropriati. Siccome la Provincia del Gelderland considera di grande importanza la rapida costituzione di tali zone, le autorità, ove necessario, dovranno incoraggiare all'azione gli iniziatori proposti. Se gli iniziatori richiederanno assistenza, la Provincia fornirà sostegno nella creazione dei loro corridoi ecologici. L'agenzia per il progetto Green Connections è stata costituita come punto focale per il progetto dei corridoi ecologici. Il nome del progetto non si riferisce solo ai collegamenti naturali che saranno creati tra le aree principali. Green Connections rappresenta anche tutti gli entusiasti del proget-

to che potranno ottenere dei corridoi ecologici nel Gelderland, secondo quanto auspicato dalla Provincia.

IL SOSTEGNO DALLA PROVINCIA

L'agenzia per il progetto Green Connections si sta adoperando per la raccolta d'informazioni riguardo alle esperienze e alle nuove intuizioni che stanno emergendo con la pianificazione e lo sviluppo dei corridoi ecologici. Attraverso quest'agenzia, gli iniziatori possono attingere alla conoscenza accumulata dalla Provincia. Chiunque sia interessato può rivolgersi all'agenzia i propri commenti e le proprie domande. L'agenzia agisce anche da intermediario: riunendo gli interessati attorno ad un tavolo, ad esempio, o mettendoli in contatto con le potenziali fonti di finanziamento. L'agenzia è altresì responsabile dell'armonizzazione della politica del corridoio ecologico all'interno dell'organizzazione provinciale e, ove necessario, deve sforzarsi di trovare libertà politica per un approccio o una soluzione creativa. Inoltre, su scala limitata, può fornire sostegno sotto forma di fondi, manodopera o ricerca. L'agenzia Green Connections concentrerà inizialmente i propri sforzi in un numero limitato di zone. Se dovesse risultare che il servizio offerto dalla Provincia soddisfa un'esigenza, le autorità provinciali, in discussione con i partner e i clienti, amplieranno i servizi forniti dall'agenzia. ●

Info:

Province of Gelderland
Rural Renewal Department
Green Connections
Post Office Box 9090
8800 GX Arnhem
telefono: 0031 (0)26-3599581

Negli ultimi dieci anni l'Amministrazione comunale di San Prospero ha sostenuto ed effettuato numerosi sforzi in campo ambientale tanto da risultare uno dei Comuni più attivi in tale ambito. Questo risultato è stato ottenuto grazie ad oculati studi ed interventi compiuti sul territorio nell'ultimo decennio.

I molteplici interventi eseguiti hanno riguardato aspetti non solo ambientali in senso stretto, ma anche naturalistici, ecologici e paesaggistici. Basti ricordare che gli sforzi compiuti sul verde pubblico hanno fatto sì che ora siano presenti (compresi gli interventi in fase di esecuzione) un numero di piante pari a quasi due alberi per abitante.

I primi interventi, attuati tra i primi anni Settanta e la metà degli anni Ottanta, hanno portato alla nascita del parco di via Chiletto, divenuto in seguito "Parco della Repubblica", del parco della sede municipale e del parco dedicato all'ex presidente della Repubblica Sandro Pertini. Ma i progetti di maggior consistenza sono stati portati a termine attraverso il rimboschimento di terreni un tempo adibiti ad attività agricole. Il primo di questi progetti, redatto dall'Ufficio tecnico comunale in collaborazione col Servizio provinciale difesa del suolo, risorse idriche e risorse forestali di Modena, è stato realizzato nel 1989 su un'area di circa due ettari e mezzo collocata fra la corte Tusini e la chiesa parrocchiale. Nato da motivazioni ambientali, culturali e ricreative, il parco bosco ha lo scopo principale di costituire una comunità di organismi viventi (biocenosi o componente biotica) che in qualsiasi momento della sua esistenza ha una pluralità di specie arboree e arbustive strettamente legate ai caratteri vegetazionali del nostro territorio da poter soddisfare richieste molteplici e differen-

IL PATRIMONIO VERDE DEL COMUNE DI SAN PROSPERO

di Franco Barbieri
Assessore all'Ambiente e Cultura
Comune di San Prospero
e di Andrea Di Paolo
Agronomo paesaggista

ziate nel campo ambientale, naturalistico, dell'habitat e della biodiversità. Un modo davvero efficace di ripopolare di alberi le nostre campagne e favorire la nascita di aree che sono fonte di soddisfazioni estetiche, interiori e culturali, che ci aiutano a capire il senso della vita, il nostro rapporto con il resto dell'universo biologico.

Un altro importante progetto è stato realizzato nel 1991 su un'area di dieci ettari appartenente ai terreni dell'Opera Pia Giuseppe Fregni posti lungo via Brandoli est, a poca distanza dal cinquecentesco complesso monumentale conosciuto col termine popolare di "Torrioni". Qui sono state messe a dimora 11.000 specie arboree autoctone (ontani, carpini bianchi, pioppi cipressini, farnie, olmi campestri, ecc.), 8.000 essenze arbustive, 2.000 erbe mellifere e 190 alberi da frutto. Tre gli obiettivi prevalenti: costituire un ambiente naturale di importanza ricreativa e didattica, realizzare una banca genetica di piante selvatiche e di antiche coltivazioni di fruttiferi, dar vita a un'oasi per la tutela della fauna selvatica.

L'ultimo progetto, in ordine di data, è il "Parco della Vita", che si estende su una superficie di 4.000 metri quadrati attigua alla nuova

area Peep. Si tratta di un'importante applicazione della legge del 29 gennaio 1992 per la messa a dimora di un albero per ogni neonato e vuole offrire una risposta ecologicamente qualificata alla richiesta di spazi da adibire a specie arboree e arbustive autoctone e mettere a disposizione un ambiente con finalità ricreative, didattiche ed educative.

Queste aree verdi devono non solo offrire motivi di svago, ma rappresentare un invito ad ampliare e approfondire la conoscenza della natura intorno a noi.

Da qui è nata l'esigenza di uno studio sull'intero patrimonio di verde pubblico nel San Prospero, uno studio specifico che permetta una corretta valutazione dello stato di fatto e di conseguenza un'oculata pianificazione e corretta gestione. Senza dubbio, la funzione del verde ha assunto, e sempre più sta assumendo, un'importanza fondamentale nei nostri ambienti sempre più intensamente urbanizzati; agli aspetti puramente estetici si sono via via aggiunti quelli ricreativi, igienici, didattici, di benessere psicologico, di bioindicazione ed altri ancora, ma ora soprattutto ha sempre più importanza l'aspetto relativo alla manutenzione e gestione del verde, ed ancor di più quello legato alla sicurezza.

L'analisi di tutte queste componenti rappresenta un basilare e fondamentale strumento per una migliore comprensione del territorio e fornisce un'efficace "fotografia" sullo stato di fatto.

Uno studio completo ed organico rappresenta lo strumento più importante per l'appropriazione a livello conoscitivo del "verde pubblico" e rappresenta la base per studiare la quantità, la qualità, l'evoluzione e lo sviluppo del verde e sviluppare quindi proposte gestionali e programmatiche sempre più puntuali ed oculate. Tali atti hanno l'obiettivo di coordinare le funzio-

ni amministrative nella gestione del patrimonio verde presente a San Prospero. Queste possono riguardare:

- la manutenzione delle aree verdi e delle alberature stradali;
- il monitoraggio delle alberature;
- la formulazione d'indirizzi e di norme tecniche per lo svolgimento delle suddette attività;
- la stima e l'elencazione delle risorse che si prevede possano essere impiegate;
- l'individuazione delle aree da assegnare in gestione ai privati attraverso accordi di collaborazione;
- le modalità ed i criteri per il controllo di gestione al fine di verificare il conseguimento degli obiettivi in relazione ai tempi fissati e alle risorse impiegate.

Lo studio ha riguardato tutto il verde pubblico di San Prospero, analizzandolo in modo sistematico ed analitico in ogni sua componente.

Dalla ricerca compiuta sul territorio comunale risulta che la vegetazione presente non si discosta in modo significativo da quella potenziale o comunque autoctona. Da un'analisi più dettagliata risulta che le piante messe a dimora prima degli anni '80 erano prevalentemente esotiche, mentre dalla metà degli anni '80 è individuato un diverso criterio nella scelta delle specie botaniche privilegiando quelle autoctone.

Questa scelta è stata determinata probabilmente da una maggiore attenzione e da una maturata sensibilità verso il "verde". Ricordiamo, soprattutto, la realizzazione del bosco di Villa Tusini ed il Parco della Vita costituiti per quasi la totalità da piante autoctone sia arboree che arbustive.

La volontà di scegliere piante tipiche delle nostre zone padane, si traduce non solo in un recupero degli ambienti vegetali che costituiscono il paesaggio, ma anche e soprattutto nel miglioramento

ambientale ed ecologico del territorio.

Il patrimonio verde del territorio di San Prospero presente nei parchi, nei viali e nelle aree a verde pubblico è costituito da 6.280 piante. Considerato che la popolazione dell'intero Comune è di 4.465 significa che ci sono circa 1,5 albe-

ri per ogni abitante. Al totale vanno aggiunte le quantità d'alberi previste nei diversi progetti attuativi ed in fase d'esecuzione, perciò alla fine risulteranno praticamente 2 alberi per abitante. Se invece si considera anche il bosco realizzato sul terreno dell'Opera Pia Fregni tale valore aumenta a circa 4 alberi per abitante.

Sinteticamente si può riassumere quanto segue:

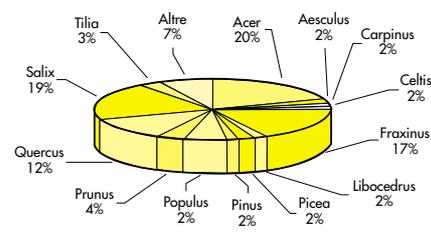
- il 78% degli alberi è costituito da essenze autoctone;
- il 93% degli alberi è costituito da essenze a foglie caduche;
- il 93% degli alberi è costituito da piante con un unico fusto;
- oltre il 95% è costituito da piante con un buon valore estetico;
- oltre il 55% delle specie botaniche presenti sono costituite dalle seguenti essenze: acero campestre (*Acer campestre* L.), frassino comune (*Fraxinus excelsior* L.), frassino meridionale (*Fraxinus oxycarpa* Biep.), orniello (*Fraxinus ornus* L.), farnia (*Quercus pedunculata* Ehrh.) e salice bianco (*Salix alba* L.).

Lo studio ha riguardato anche le emergenze naturali e tra loro si segnalano: alberi monumentali, maceri, siepi campestri, aree boscate, vegetazione ripariale lungo i corsi d'acqua, aree umide, ecc...

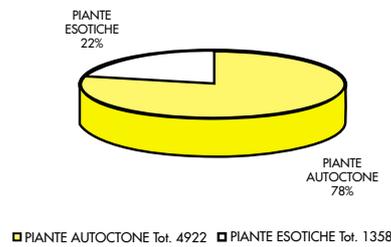
Le emergenze naturali rappresentano gli elementi cardine del nostro paesaggio rurale e costituiscono le ultime testimonianze del nostro territorio, della nostra storia e della nostra cultura.

E' attraverso la promozione e la diffusione di una sensibilità verso il "verde" che deve per forza manifestarsi con un vero ed oculato rispetto della natura, che si riescono ad evitare o comunque a limitare quei "guasti" paesaggistici, ecologici ed ambientali, che ormai sono estremamente diffusi nel nostro territorio, e ad avvicinarsi sempre di più a quel riequilibrio ecologico da tutti evocato, ma da pochi perseguito. ●

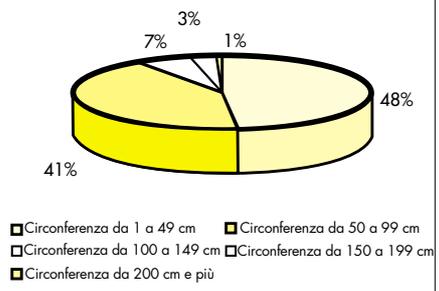
Ripartizione per Genere delle specie botaniche presenti



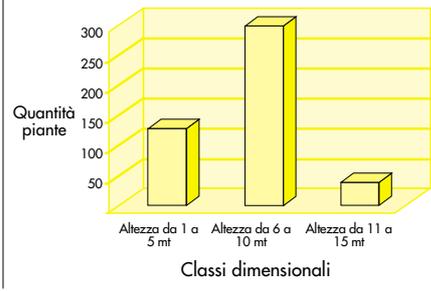
Ripartizione delle specie autoctone sul totale delle piante presenti



Ripartizione delle piante in base alle diverse classi dimensionali del fusto



Ripartizione dei sempreverdi in funzione della loro altezza



GLI INCENDI BOSCHIVI

Protocollo di intesa per la definizione degli impegni degli Enti con competenza in materia di incendi boschivi e per la definizione del modello di intervento nelle emergenze connesse al rischio incendi boschivi

di Rita Nicolini
Servizio Protezione Civile della Provincia di Modena

1) GLI INCENDI BOSCHIVI: DIMENSIONI DEL PROBLEMA

Il fuoco mostra nelle foreste e nei boschi una presenza ricorrente anno dopo anno con un'intensità devastatrice in continua ascesa.

Negli ultimi anni il problema degli incendi boschivi ha assunto dimensioni estremamente serie.

Nel decennio passato in Italia si sono perduti più di 500 mila ettari di bosco e l'azione di rimboschimento e di ricostruzione boschiva cui si è dato seguito non sono certo riuscite a rimediare alle recenti devastazioni.

Ogni anno, a scadenze prestabilite si ripete il verificarsi di questo problema con ingentissimi danni sia direttamente economici sia ecologici.

L'anno 2000 ha visto poi esplodere il problema. Questi sono i dati elaborati raccolti sul sito internet del Corpo forestale dello Stato.

Nei mesi di luglio e agosto, il problema ha assunto dimensioni tali da costringere il Consiglio dei ministri ad approvare urgentemente un decreto che introduce nel Codice penale il nuovo reato di incendio boschivo con pene per i piromani che potranno superare i 10 anni e arriveranno a 15 se l'incendio interessa una riserva o un parco naturale "Dopo l'articolo 423 del codice penale è inserito il seguente: Chiunque cagiona un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento, propri o altrui, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni....."art 1 Decreto legge 4 agosto 2000, n.220.

Il Decreto peraltro seguiva di appena 20 giorni l'ordinanza n.3073 che data la consistenza degli incendi durante il periodo estivo iniziata assegnava al Corpo forestale dello Stato e al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco un contributo rispettivamente di 6 e di 8 miliardi per consentire l'attuazione di ulteriori misure di lotta attiva e di prevenzione degli incendi boschivi nelle aree a maggior rischio del territorio nazionale.

2) INCENDI BOSCHIVI: LE CAUSE PREDISponentI

I vasti e frequenti incendi boschivi degli ultimi anni uniti all'irregolarità delle precipitazioni, possono aggravare i rischi di desertificazione.

Numero incendi e superficie percorsa dal fuoco - Periodo 1 Gennaio - 3 Settembre 2000

REGIONE	Numero incendi	Superficie percorsa dal fuoco			
		Boscata (ha)	non (ha)	boscata TOTALE (ha)	Media (Ha/incendio)
VALLE D'AOSTA	92	9	16	25	0,3
PIEMONTE	366	1.442	3.098	4.540	12,4
LOMBARDIA	317	1.237	1.623	2.860	9,0
TRENTINO A.A.	74	63	46	109	1,5
VENETO	72	125	63	188	2,6
FRIULI V.G.	27	28	19	47	1,7
LIGURIA	363	1.850	888	2.738	7,5
EMILIA. ROMAGNA	138	120	152	272	2,0
TOSCANA	427	1.375	467	1.842	4,3
UMBRIA	117	354	134	488	4,2
MARCHE	61	465	117	582	9,5
LAZIO	615	5.043	2.391	7.434	12,1
ABRUZZO	125	1.599	3.018	4.617	36,9
MOLISE	263	193	1.354	1.547	5,9
CAMPANIA	1.590	5.145	5.195	10.340	6,5
PUGLIA	639	4.615	10.880	15.495	24,2
BASILICATA	342	2.528	2.969	5.517	16,1
CALABRIA	2.091	11.716	5.963	17.679	8,5
SICILIA	844	2.284	3.592	5.876	7,0
SARDEGNA	1.475	4.617	8.763	13.380	9,1
TOTALE	10.038	44.808	50.768	95.576	9,5

Tale pericolo è presente in tutta la parte Sud dell'area mediterranea e incomincia ad interessare anche la parte Nord ed a preoccupare seriamente gli organismi internazionali, poiché minaccia i programmi di riforestazione e di utilizzazione delle risorse forestali.

Il clima e l'andamento stagionale giocano un ruolo fondamentale nel predisporre una situazione di favore allo scoppio dell'incendio, per cui periodi lunghi di assenza di pioggia e di alte temperature compresi generalmente tra eventi estremi di piovosità come sta ultimamente accadendo, determinano condizioni di estrema pericolosità.

Il secondo Report dell'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change, un organismo internazionale che opera sotto l'egida delle Nazioni Unite), il più autorevole rapporto scientifico sulla materia allo stato attuale delle conoscenze, afferma che è ormai evidente un'influenza delle attività umane sul clima. Questo è quanto l'IPCC ha rilevato le emissioni di gas responsabili dell'effetto serra sono verosimilmente colpevoli per il rapido cambiamento climatico. Il biossido di carbonio è prodotto della combustione di combustibili fossili, ed i suoi effetti si intensificano nel momento in cui le foreste, che lo assorbono, vengono tagliate. Il metano e protossido d'azoto vengono rilasciati nell'atmosfera a seguito delle attività agricole, del cambiamento della destinazione d'uso dei terreni e di altre cause. I clorofluorocarburi (CFC) ed altri gas giocano a loro volta un ruolo importante nel trattenere il calore nell'atmosfera. Ispessendo la "coperta" atmosferica dei gas responsabili dell'effetto serra, le emissioni dell'umanità stanno sconvolgendo i flussi energetici che dirigono il sistema climatico.

I modelli climatici prevedono che entro l'anno 2010 la temperatura del pianeta si alzerà in una misura compresa in un intervallo variabile tra 1 e 3,5 centigradi. Tale proiezione è basata sull'attuale andamento delle emissioni e non contiene molte certezze, particolarmente per quanto concerne il livello regionale. Dal momento che il clima non reagisce immediatamente alle emissioni di gas che contribuiscono all'effetto serra, esso continuerà a cambiare ancora per centinaia di anni dopo che le concentrazioni di gas nell'atmosfera si saranno stabilizzate. Nel frattempo, non possono essere esclusi rapidi ed inaspettati cambiamenti climatici.

Ci sono segnali in base ai quali il cambiamento del clima potrebbe già essere iniziato; il cambiamento climatico avrà effetti rilevanti sull'ambiente globale. In generale, più rapidi sono i cambiamenti climatici, maggiori sono i rischi di danni che ne derivano. Si prevede che, se continueranno le tendenze attuali, entro l'anno 2100 il livello medio dei mari crescerà in una misura compresa tra i 15 ed i 95 centimetri, causando inondazioni ed altri danni. Le fasce climatiche (e per-

ciò gli ecosistemi e le cinture agricole) potrebbero spostarsi verso i poli in un raggio di 150-550 chilometri nelle regioni di media latitudine.

Anche con questi cambiamenti climatici il rischio incendi boschivi dovrà fare i conti. L'andamento cioè delle temperature e delle piovosità degli ultimi anni non costituiscono un'eccezione ma sono perfettamente inserite nel trend dell'evoluzione climatica attuale. La pericolosità degli incendi boschivi sarà perciò sempre più elevata in concomitanza dell'aumento delle temperature e della concentrazione delle piogge in eventi meteorici estremi.

Fra le trasformazioni avvenute negli ultimi decenni, che hanno tuttora ripercussioni sfavorevoli sull'aumento di pericolosità da incendio boschivo vi sono l'abbandono di molte aree rurali e montane. L'assenza prolungata di cura del bosco, prima coltivato e mantenuto artificialmente ed ora lasciato a se stesso ha portato all'accumulo di necromassa al suolo con un aumento considerevole di pericolosità. Il problema è talmente rilevante che proprio come causa prima degli incendi di bosco viene individuata nell'alto grado di depauperamento e di forte spopolamento delle zone dell'alta collina e della montagna. Tali eventi hanno infatti determinato l'abbandono di tutte quelle pratiche agronomiche e selvicolturali che di contro in passato venivano effettuate nelle campagne e nei boschi, con il risultato di rendere il bosco meno soggetto attaccabile nei confronti del fuoco

Contestualmente il cambiamento del rapporto uomo-bosco ha implicato un modo differente di considerare l'ambiente naturale che si ripercuote anche sulla pericolosità di incendio. In passato il bosco, anche quando veniva sfruttato in modo spregiudicato, era comunque riconosciuto dalle popolazioni che come fonte diretta ed importante di sostentamento. L'allontanamento dal bosco ha fatto diminuire una cultura del bosco e con essa la consapevolezza del rischio di incendio e delle cautele necessarie per evitarlo.

I diradamenti, le ripuliture, il pascolo disciplinato, eventuali colture ed in alcuni casi anche il fuoco controllato facevano sì che il sottobosco non fornisse esca e nel contempo la presenza attiva dell'agricoltore e del pastore era garanzia di rapido intervento anche qualora l'incendio scoppiava.

Una correlazione interessante è anche quella degli incendi boschivi con la circolazione delle auto e dello sviluppo viario. Infatti l'aumento della circolazione veicolare coincide con un progressivo aumento degli incendi boschivi e dal rilevamento dei punti di innesco si evince come moltissimi incendi abbiano inizio dal bordo di strade ed autostrade.

Il problema degli incendi boschivi è pertanto quanto mai attuale e quanto mai in crescita.

3) L'EVOLUZIONE DELLE COMPETENZE IN ITALIA

Sotto l'aspetto legislativo, il fenomeno degli incendi boschivi si snoda su vari piani: misure di previsione, di prevenzione, di lotta attiva, di organizzazione del sistema connesso alla gestione delle emergenze da incendio boschivo (enti con competenze in materia di incendi boschivi), di utilizzo e valorizzazione del volontariato, di sistema sanzionatorio contro gli autori di incendi sia dolosi che colposi, di protezione delle aree combuste per favorire la ricostruzione del manto vegetale, di limiti al mutamento di destinazione dei boschi per scoraggiarne la distruzione a fini di speculazione edilizia, di repressione degli illeciti e di ricostruzione del manto vegetale. Ad occuparsene sono numerose leggi nazionali e regionali, recenti e meno recenti sia tematiche in materia di forestazione sia più fortemente connesse ad individuare l'incendio come rischio da sottoporre al sistema legislativo connesso alla protezione civile. Ma andiamo con ordine, cominciando dalla normativa più generale.

La legge fondamentale in materia forestale è il Regio Decreto n.3267 del 30.12.1923 "Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani" (Legge forestale).

Tale legge creava di fatto una prima strutturazione organica della politica forestale nazionale definendo i compiti della Guardia Forestale ed istituendo il vincolo idrogeologico. Nella Legge vengono posti i primi vincoli sui terreni boschivi e vengono predisposte, negli artt. 8,9,10, e 11, le basi per le "Prescrizioni di massima e di Polizia Forestale" che prevedono una serie di limitazioni e cautele per la tutela dei boschi. In particolare, riguardo la prevenzione e la repressione del pericolo degli incendi boschivi si fa riferimento ai seguenti articoli:

- Art. 9 lettera a): "nei boschi di nuovo impianto o sottoposti a taglio generale o parziale, oppure distrutte dagli incendi, non può essere ammesso il pascolo prima che lo sviluppo delle giovani piante e dei nuovi virgulti sia tale da escludere ogni pericolo di danno",

- Art.33: "chiunque, in occasione di incendio nei boschi, vincolati o no, rifiuta senza giustificato motivo il proprio aiuto o servizio al funzionario che dirige l'opera di spegnimento, è punito a norma dell'art.435 del Codice Penale".

Con il Regio Decreto n.1126 del 16 maggio 1926 viene approvato il regolamento per l'applicazione del R.D. 30.12.1923 n.3267. Con questa normativa vengono precisati i metodi di applicazione della Legge Forestale. In particolare all'art.19 viene sancito, tra l'altro, che le Prescrizioni di massima e di polizia Forestale sopra menzionate dovranno anche stabilire i provvedimenti da adottare per prevenire ed estinguere gli incendi nei boschi e per ripristinare i boschi danneggiati o distrutti dagli incendi stessi.

Il Regio Decreto 18 giugno 1931 n.773 "Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza" in materia di incendi all'Art.59 espressamente recita "è vietato dare fuoco nei campi o nei boschi alle stoppie fuori dal tempo o senza le condizioni stabilite dai regolamenti locali" e collega alla trasgressione di questo articolo sanzioni penali quantificate con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a L.400.000 (ammenda poi quintuplicata dalla L.24.11.1981, n. 689. Ancora non è delineata, pertanto, una lotta attiva all'incendio boschivo ma ancora viene solo considerata e descritta un relazione di causa ed effetto che lascia spazio unicamente ad individuare azioni di lotta di non largo respiro (si vieta di fatto di dare fuoco ma non vengono previste azioni di previsione e prevenzione vere e proprie).

La legge fondamentale in materia forestale (R.D. 30 dicembre 1923 n. 3267) prevedeva sanzioni e divieti contro la minaccia del fuoco, ma è soltanto nel 1975 che viene emanata un'apposita legge specificamente rivolta alla difesa dei boschi dagli incendi. Si tratta della Legge 1° marzo 1975 n. 47 "Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi", l'importanza della quale è certamente quella di aver differenziato la lotta contro gli incendi nei boschi sia dalle generiche competenze del Ministero dell'Interno e del corpo dei Vigili del Fuoco, sia dalle altrettanto generiche competenze nel settore boschivo del Ministero dell'Agricoltura e Foreste. Con essa, la materia degli incendi boschivi acquista una propria fisionomia, e viene contrassegnata da strutture specifiche. Le relative funzioni, originariamente affidate al Ministero dell'Agricoltura e Foreste, sono state poi trasferite alle Regioni, cui è demandata la costituzione di servizi antincendi boschivi, ferma restando la competenza dello Stato in ordine all'organizzazione e gestione, d'intesa con le Regioni, del servizio aereo di spegnimento degli incendi e dell'impiego del corpo dei Vigili del fuoco.

I più rilevanti contenuti della legge in parola possono così riassumersi: elaborazione di piani regionali e interregionali, articolati per province e per aree territoriali omogenee, ai fini della difesa e della conservazione del patrimonio boschivo; approntamento di opere e mezzi per la prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi; adozione di misure e precauzioni necessarie per prevenire gli incendi; sanzioni penali contro i trasgressori.

Secondo tale Legge alle Regioni spetta la programmazione degli interventi di prevenzione, di lotta e di ricostruzione dei boschi bruciati. L'avvistamento, lo spegnimento e la circoscrizione degli incendi sono in prima battuta di competenza dei Comandi stazione del Corpo forestale dello Stato, dei Carabinieri e dei Comuni; mentre la direzione e il coordinamento degli interventi per lo spegnimento spettano al personale forestale. Di particolare importanza è la prescrizione formulata circa l'im-

possibilità di edificare a qualunque titolo nei terreni boscati percorsi dal fuoco. Tali zone *"non possono comunque avere una destinazione diversa da quella in atto prima dell'incendio"*, e ciò al fine di evitare che l'incendio possa essere strumento per speculazioni connesse all'edilizia. L'art. 10 della stessa legge precisa che in caso di violazione della predetta disposizione (e, quindi, di fronte alla realizzazione di costruzioni sulle aree percorse dal fuoco) l'autorità giudiziaria ordina il ripristino dello stato dei luoghi *"da eseguirsi a cura e spese del trasgressore in solido con il proprietario o il possessore"*. In caso di inadempienza, i lavori di ripristino sono eseguiti dall'autorità forestale e le relative spese sono anticipate dallo Stato con diritto di rivalsa.

Vediamo adesso i singoli punti.

E' di competenza delle Regioni la definizione di periodo di grave pericolosità, durante il quale sono vietate tutte quelle operazioni che potrebbero essere in qualche modo causa di incendi.

Le sanzioni. La legge n. 47 del 1975 prevede sia sanzioni penali sia sanzioni amministrative. Le trasgressioni ai divieti di cui al punto precedente comportavano, ai sensi dell'art. 11, sanzioni amministrative decisamente modeste, consistenti nel pagamento di una somma non inferiore a 20 mila lire e non superiore a 200 mila lire. Nel 1984 esse sono state quintuplicate (legge 4 agosto 1984 n. 424), ma restano certamente inadeguate.

Queste sanzioni si aggiungono a quelle previste nella legge forestale ed a quelle, più generali, contemplate nel codice penale: è qui disposto, all'art. 423, che *"Chiunque, al solo scopo di danneggiare la cosa altrui, appicca il fuoco a una cosa propria o altrui è punito, se dal fatto sorge il pericolo di un incendio, con la reclusione da sei mesi a due anni"*; mentre, se l'incendio segue, la pena è assai più elevata. La maggiore severità del legislatore penale verso chi provoca l'incendio rispetto a chi danneggia appiccando il fuoco si spiega perché nella prima fattispecie l'agente vuole un vero e proprio incendio, mentre nella seconda vuole solo danneggiare con il fuoco.

Per tutti questi reati, il fatto che l'incendio colpisca un bosco costituisce circostanza aggravante, con conseguente aumento della pena.

Naturalmente, non mancano per l'incendiario le conseguenze di natura risarcitoria: l'autore del reato è obbligato a ristorare il pregiudizio arrecato, sia verso il proprietario (secondo le regole generali sul risarcimento del danno) sia verso lo Stato (in applicazione della legge n. 349/1986 istitutiva del ministero dell'Ambiente).

Il quadro normativo appare dunque, almeno sulla carta, estremamente articolato e compiuto; ma ciò non basta: il vero problema è, inevitabilmente, quello del-

l'individuazione dei responsabili. Sotto questo profilo, ben poco può prevedere il legislatore, al di là di una sempre più intensa attività di sorveglianza e di prevenzione. Vediamo adesso cosa succede nelle aree boschive percorse dal fuoco.

E' però da aggiungere che all'entrata in vigore di questa legge non ha fatto seguito il pur previsto regolamento di esecuzione e così - ad esempio - non era stabilito che i terreni percorsi dal fuoco siano inseriti in appositi elenchi locali (solo oggi con la nuova Legge quadro del 2000 questa attività viene svolta dai Comuni). Il corollario è di tutta evidenza: mancandone una ricognizione ufficiale, è possibile che si perda memoria della destinazione originaria. Vi è di più: la violazione del divieto di mutamento della destinazione boschiva a seguito di incendio è stata disinvoltamente legittimata in sede di sanatoria edilizia, dal momento che la Legge 22 febbraio 1985 n. 47 non ha escluso dal "condono" le costruzioni abusive realizzate nei territori percorsi dal fuoco.

Le innovazioni della legge Galasso. La Legge 8 agosto 1985 n.431 (meglio nota come legge Galasso) sottoponendo a vincolo paesaggistico anche i terreni percorsi dal fuoco ripropone il vincolo dell'inedificabilità su tali terreni e in caso di violazione della norma si commette violazione penale. C'è poi da rammentare che anche le "Prescrizioni di massima e di polizia forestale" di cui al Regio Decreto 3267/23 dettavano norme per l'abbruciamento delle stoppie e l'accensione dei fuochi su terreni vincolati sotto il profilo idrogeologico.

Altre norme simili sono contenute nei regolamenti di polizia rurale ed urbana e nel Testo unico di pubblica sicurezza di fatto superate con l'entrata in vigore della Legge 47/75 ed oggi ancora a maggior ragione superate dalla nuova Legge quadro.

Con il D.P.R. 616/77 le funzioni di cui alla legge 47/75 sono state trasferite alla competenza regionale.

Restava, dopo il D.P.R.616/77 di competenza statale l'organizzazione e la gestione d'intesa con le Regioni del servizio aereo di spegnimento degli incendi boschivi.

Fino ad ora dunque i riferimenti normativi descritti e che concorrono a definire il quadro generale nel quale si colloca la problematica degli incendi boschivi sono diversi ma caratterizzati sicuramente da frammentarietà e scarsa riconducibilità ad un disegno organico. Con le nuove leggi ci sembra di potere affermare che è meglio individuabile un percorso lineare che vuole creare dalla Legge 225/1992, a proseguire con il Decreto legislativo 112/1998 per finire con la Legge quadro in materia di incendi boschivi del novembre 2000 un percorso lineare che inserisce a pieno titolo gli eventi connessi ad incendi boschivi fra i rischi analizzati ai sensi della legislazione di protezione civile.

4) DALLA LEGGE 225/1992 ALLA LEGGE 352/2000

Il 1992 vede l'emanazione della Legge 225 /1992 istitutiva il Servizio nazionale di protezione civile che viene creato al fine di tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi" inserendo perciò a pieno titolo anche gli incendi boschivi fra gli eventi da fronteggiare con il sistema di protezione civile allorquando questi si presentano con le caratteristiche delineate all'art.2 comma 1.

Gli eventi devono essere cioè di tipo a), b),c) e per essi intervengono le strutture operative nazionali del Servizio ai sensi dell'art.11 della Legge 225/1992.

Il decreto legislativo 112/1998 agli art.107 e 108 ripropone il tema degli incendi boschivi in modo molto più diretto delineando le competenze in materia di incendi boschivi al capitolo VIII "protezione civile" ribadendo in tal modo che in materia di lotta agli incendi boschivi valgono pertanto i trasferimenti di competenze e comunque più in generale il sistema di competenze e di sussidiarietà così come viene disegnato dal decreto stesso.

In particolare all'art.107 funzioni mantenute dallo Stato viene esplicitato che hanno rilievo nazionale i compiti relativi a "il soccorso tecnico urgente, la prevenzione e lo spegnimento degli incendi con mezzi aerei degli incendi boschivi" art.107 f) 3). All'art 108 funzioni conferite alle Regioni e agli enti locali sempre in materia di protezione civile: "sono attribuite alle Regioni le funzioni relative a: 5) allo spegnimento degli incendi boschivi, fatto salvo quanto stabilito al punto 3) della lettera f) del comma 1 dell'articolo 107. Il quadro delineato dal Decreto legislativo 112/98 pare abbastanza definito delineando le attività connesse agli incendi e suddividendole fra Stato e Regioni nel pieno principio della sussidiarietà.

Nel luglio 2000 nell'ordinanza 3073 viene aggiunto un tassello a questo quadro segnalando all'art.2 che per l'attuazione degli interventi in prevenzione nelle aree a maggior rischio di incendio, vengono attribuite al Prefetto i poteri di coordinare ai fini della pianificazione di risorse e mezzi, il Corpo dei Vigili del fuoco ed il corpo forestale dello Stato.

Anche il coordinamento degli interventi relativi agli incendi boschivi è rimessa in capo al Prefetto ribadendo quanto già espresso nella Legge 225/1992 in merito alla gestione delle emergenze. Si ricorda che a quella data non era ancora uscito il DPCM attuativo del Decreto legislativo 112/98 per quanto concerne il tema protezione civile e che sarà soltanto da dicembre con il DPCM 22 dicembre 2000 che è attuato il nuovo disegno in materia di protezione civile delineato dal Decreto 112/1998.

Con il Decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300 all'articolo 81 viene riproposta l'attività di spegnimento di incendi boschivi con mezzi aerei coordinando anche l'impiego dei mezzi aerei di altre amministrazioni statali o delle Regioni fra quelle svolte dalla costituenda Agenzia di protezione civile.

La Legge quadro in materia di incendi boschivi del 21 novembre 2000, n.353 sottolinea ulteriormente l'appartenenza di questa materia al sistema protezione civile. La stessa Legge 353/2000 sottolinea poi in modo chiaro ed inequivocabile all'art.1 "finalità e principi" il rispetto del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112 e riprende il principio di sussidiarietà che anima le leggi di trasferimento di competenze "gli enti competenti svolgono in modo coordinato attività di previsione, di prevenzione, e di lotta attiva contro gli incendi boschivi con mezzi da terra e aerei, nel rispetto delle competenze previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998 n.112, nonché attiva di formazione, informazione ed educazione ambientale".

Nuova nella Legge quadro la definizione di incendio boschivo che comprende anche "eventuali strutture e infrastrutture antropizzate poste all'interno delle predette aree" riproponendo in connessione all'evento incendio boschivo la "tutela dell'integrità della vita, dei beni degli insediamenti" che era la motivazione ai sensi della L.225/92 per la quale viene istituito il Servizio nazionale di Protezione civile.

Nuova perciò la definizione che va in parte a risolvere la diplopia dell'incendio che era stata introdotta con la Legge 47/75, ma non muove la struttura e l'organizzazione che si occupa di lotta attiva agli incendi boschivi.

Le Regioni art.3 approvano il piano regionale per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi così come già delineato nella 225/1992 in cui si parla di Programma di previsione e prevenzione regionale che può essere la sintesi dei Programmi di previsione prevenzione di protezione civile elaborati a livello provinciale.

Le linee guida vengono emanate dal Dipartimento della protezione civile in perfetta sintonia con quanto già delineato per i Programmi di previsione e prevenzione e il contenuto del piano regionale ai sensi della Legge quadro e così precisamente descritto all'art 3 della Legge stessa ben si identifica con il contenuto dei Programmi di previsione e prevenzione delineati in modo più aspecifico, comunque sempre ben chiaro nella Legge 225/1992 la dove definisce che cosa intende per previsione e per prevenzione.

Il quadro così descritto contribuisce a rafforzare la visione dell'inquadramento della lotta attiva agli incendi boschivi all'interno delle attività di protezione civile descritte nel Decreto legislativo 112/1998 e

prima nella Legge 225/1992.

5) IL RUOLO DELLA PROVINCIA

Avendo inquadrato la lotta attiva agli incendi boschivi quale attività di protezione civile, per delineare il compito delle Province in materia di incendi boschivi è necessario condurre un parallelo con quelle che sono le competenze in materia di protezione civile.

La Provincia "moderna" nasce con la Legge 142/1990 che delinea il nuovo ordinamento delle autonomie locali: ente intermedio tra realtà comunali, Regione e Stato e ente di area vasta che rappresenta l'ambito ideale per un'attività di pianificazione territoriale e di programmazione socio-economica. Queste le caratteristiche che condizionano fortemente il suo nuovo ruolo e le sue nuove competenze.

In particolare il ruolo della Provincia in materia di protezione civile è delineato già ampiamente dalla legge 142/1990. Spettano alla Provincia nel settore funzionale in esame: *"le funzioni amministrative nei settori della difesa del suolo, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, la prevenzione delle calamità, la tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, la viabilità ed i trasporti, la raccolta e l'elaborazione di dati, l'assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali (art.14)"* *"la raccolta e il coordinamento delle proposte avanzate dai Comuni ai fini della programmazione territoriale ed ambientale della Regione"*, la predisposizione e l'adozione del piano territoriale di coordinamento con il quale si determinano gli indirizzi generali dell'assetto del territorio, con particolare riferimento alla sistemazione idrica, idrogeologica, idraulico-forestale di consolidamento del suolo e di regimazione delle acque (art.15).

Il ruolo della Provincia in materia di protezione civile precisato con la Legge 225/1992 (art.13) sono in realtà conseguenza e specificazione di quelle delineate dalle Legge 142/1990 agli artt.13 e 14 in materia di assetto, sviluppo e conservazione del territorio. Nell'ambito di queste competenze, la Legge 225/1992 istitutiva il Servizio nazionale di protezione civile, prevede per la Provincia compiti di rilevazione, raccolta ed elaborazione dei dati interessanti la protezione civile, di predisposizione e realizzazione dei programmi provinciali di previsione e prevenzione in armonia con i programmi regionali e nazionali (art.13), sulla base dei quali il Prefetto redige il piano provinciale di emergenza (art.14 n.1).

E' perciò all'interno di tali competenze che la Provincia raccoglie dati anche in materia di incendi boschivi delineando le analisi in un unico documento di riferimento per la pianificazione dell'emergenza che è il Programma di previsione e prevenzione.

La stessa Legge quadro in materia di incendi boschivi all'art 4 comma 5 delinea l'ambito ideale di attività

delle Province e Comunità montane quale quello delle attività di previsione e prevenzione. Lo stesso programma delle Legge 353/2000 delineato all'art.4 ben si può identificare con il Programma di previsione e prevenzione elaborato da Regioni e Province ai sensi della 225/1992.

Con il decreto leg 112 viene accentuato ulteriormente il decentramento di funzioni dallo Stato alle Regioni e agli enti locali rafforzando il ruolo programmatico e pianificatorio in materia di protezione civile mettendo in capo alle Province anche l'elaborazione del piano di emergenza prima di competenza prefettizia. Il legislatore si preoccupa inoltre di collegare all'attività di pianificazione dell'emergenza anche la *"vigilanza sulla predisposizione da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, da attivare in caso di eventi calamitosi ..."* (art.108.comma b/3) e cioè una funzione di controllo relativa alla capacità delle strutture operative provinciali di attuare il piano di emergenza e quindi le procedure di intervento delineate all'interno del piano. Tale "vigilanza" si rende necessaria poiché l'attività operativa dell'intervento e il coordinamento della stessa rimangono in modo inequivocabile non di competenza provinciale.

Sarà pertanto nell'elaborazione del piano che la Provincia dovrà occuparsi della descrizione del modello di intervento che delinea le attività che i diversi enti svolgono durante un'emergenza di protezione civile connessa con gli incendi boschivi.

Piano dell'emergenza di protezione civile e Programma di previsione e prevenzione di protezione civile sono pertanto i due strumenti utilizzati per analizzare in tutte le sue sfaccettature connesse alle emergenze la materia della lotta agli incendi boschivi.

In Emilia Romagna poi con la Legge regionale relativa alla "Riforma del sistema regionale e locale" (L.R 3/1999) viene delegato lo spegnimento degli incendi alle Province.

In adempimento a tale delega ma anche per delineare le procedure operative facenti parte del piano di emergenza è stato siglato in luglio, da tutti gli enti competenti della gestione del rischio incendi boschivi il nuovo protocollo di intesa per la definizione degli impegni degli enti con competenza in materia di incendi boschivi e per la definizione del modello di intervento nelle emergenze connesse al rischio incendi boschivi, che di seguito pubblichiamo in ampio stralcio.

Il Protocollo nella sua completezza e corredato di allegati può essere consultato presso il Servizio. Difesa del Suolo e tutela dell'ambiente - Protezione Civile della Provincia di Modena (tel. 059-209429).

Protocollo di intesa per la definizione degli impegni degli Enti con competenza in materia di incendi boschivi

Procedure operative da attivare in caso di incendi boschivi in provincia di Modena

PREMESSA

Questo protocollo nasce in conformità con il quadro normativo attualmente vigente, con gli atti amministrativi nonché con gli indirizzi emanati dalla Regione Emilia Romagna Servizio Protezione Civile, Paesaggio, Parchi e Patrimonio Naturale.

Nel periodo ordinario, ai sensi del Piano Regionale di Protezione delle Foreste contro gli incendi 1999-2003, vengono effettuate nell'ambito dei compiti istituzionali dei vari Enti e strutture tecniche, le normali attività di studio e sorveglianza del territorio nonché l'osservazione e la previsione delle condizioni meteorologiche. La conoscenza e il monitoraggio dell'ambiente sono il presupposto per una pianificazione antincendio concreta e per una preparazione degli interventi mirata.

In conformità a quanto delineato nella Legge quadro in materia di incendi boschivi, il presente protocollo inquadra la lotta attiva agli incendi "nel rispetto delle competenze previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112" art.1 comma 2 Legge 353/2000, nell'ambito degli interventi di protezione civile. Per questa ragione la pianificazione operativa di tale attività costituisce parte integrante dei Piani comunali o intercomunali di protezione civile, predisposti dai Comuni anche in forma associata, e dei Piani di Emergenza provinciali predisposti dalle Province.

Ai sensi della Legge quadro sopra citata, gli interventi di lotta attiva agli incendi che "comprendono le attività di ricognizione, sorveglianza, avvistamento, allarme e spegnimento con mezzi da terra e aerei" art.7 comma 1 Legge 353/2000, sono "programmati dalle Regioni che assicurano il coordinamento delle proprie strutture con quelle statali" art.7 comma 3, Legge 353/2000.

Con Legge regionale 21 aprile 1999, n.3 la Regione Emilia Romagna ha delegato la competenza relativa allo spegnimento incendi boschivi alle Province.

All'interno di questo quadro di norme e deleghe si inquadra il presente protocollo.

OBIETTIVI

Questo Protocollo d'Intesa, in attesa della predisposizione da parte Regione Emilia Romagna del nuovo Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi ai sensi dell'art.3 della legge 353/2000 sulla base delle linee guida deliberate dal Consiglio dei Ministri, e delle Direttive Regionali che renderanno pienamente efficace la L.R. 3/99, si pone l'obiet-

tivo di delineare le competenze delle strutture operative e degli Enti istituzionali coinvolti nel settore degli incendi boschivi in provincia di Modena.

Si pone inoltre l'obiettivo di definire le procedure operative di intervento nel caso in cui si verifichi un incendio boschivo nel territorio della provincia di Modena, fornendo indicazioni per l'ottimizzazione del concorso delle forze nelle operazioni di antincendio boschivo (A.I.B.)

In allegato sono definite in maniera particolareggiata le procedure da adottare nelle fasi di allarme e di spegnimento nel rispetto dell'articolazione in fasi del modello di intervento delineato dal Piano regionale di protezione delle foreste contro gli incendi 1999-2003.

L'allegato sopra indicato costituisce stralcio del Piano di emergenza provinciale per quanto concerne il modello di intervento ed andrà ad integrarsi con le banche dati che l'Amministrazione provinciale e le Amministrazioni comunali stanno creando relativamente alle risorse a agli elementi esposti al rischio e che costituiranno patrimonio dati comune per la gestione delle emergenze relativamente a tutte le tipologie di rischio.

Le analisi del Programma di previsione e prevenzione di protezione civile costituiscono inoltre documento analitico di riferimento per la gestione dell'emergenza.

STRUTTURE OPERATIVE ED ENTI COINVOLTI

a) Soggetti firmatari del Protocollo d'Intesa:

- Prefettura di Modena,
- Amministrazione Provinciale di Modena,
- Comunità Montane della provincia di Modena,
- Comuni di Castelvetro, Fanano, Fiorano, Fiumalbo, Frassinoro, Guiglia, Lama Mocogno, Maranello, Marano sul Panaro, Montecreto, Montefiorino, Montese, Palagano, Pavullo, Pievepelago, Polinago, Prignano, Riolunato, Sassuolo, Savignano, Serramazzoni, Sestola, Zocca
- Vigili del Fuoco - Comando provinciale di Modena,
- Corpo Forestale dello Stato - Coordinamento provinciale di Modena,
- Modena soccorso-118,
- Volontariato - Consulta provinciale del Volontariato di Protezione Civile di Modena,
- Regione Emilia Romagna,

b) Altre Amministrazioni interessate:

- Agenzia Nazionale di Protezione Civile,
- Strutture del Servizio Sanitario Nazionale

c) Le strutture operative interessate:

- Corpo Forestale dello Stato,
- Corpo Nazionale Vigili del Fuoco,
- Altre Forze di Polizia (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza),
- Forze Armate,
- Corpo di Polizia provinciale di Modena,
- Corpi di Polizia Municipale dei Comuni della provincia di Modena,
- Squadre A.I.B. delle Associazioni di Volontariato di Protezione Civile
- Centrale Operativa "118".

COMPETENZE DELLE STRUTTURE OPERATIVE E DEGLI ENTI ISTITUZIONALI INTERESSATI

Chiunque (popolazione, personale comunale, volontari, ecc.) avvista personalmente o riceve segnalazione di un incendio boschivo ne dà immediata comunicazione al Corpo Forestale dello Stato chiamando il 1515 oppure ai Vigili del Fuoco chiamando il 115.

Se il Corpo Forestale dello Stato, "struttura operativa" di protezione civile ai sensi della L. 24/2/1992 n. 225 nonché struttura chiamata a concorrere alla lotta attiva agli incendi ai sensi dell'art.7 comma b) della Legge 353/2000, viene allertato o avvista direttamente un incendio di bosco, darà immediata comunicazione ai Vigili del Fuoco (115).

Se i Vigili del Fuoco, "struttura operativa" di protezione civile ai sensi della L. 24/2/1992 n. 225 nonché struttura chiamata a concorrere alla lotta attiva agli incendi ai sensi dell'art.7 comma b) della Legge 353/2000, vengono allertati o avvistano direttamente un incendio di bosco, daranno immediata comunicazione al Corpo Forestale dello Stato (1515 o 800841051 o ai numeri di reperibilità).

A tal proposito le due strutture si scambieranno le opportune informazioni sulle rispettive organizzazioni interne entro 15 giorni dalla firma del presente protocollo e si impegnano a fornire gli aggiornamenti necessari.

Nel caso in cui l'informazione di un incendio giunga alla Provincia o al Comune sarà necessario che l'operatore chieda le seguenti informazioni e poi le comunichi con immediatezza al Centro Operativo Provinciale istituito presso il Corpo forestale dello Stato:

- località dove si trova il segnalante,
 - nominativo e numero telefonico del segnalante,
 - ubicazione dell'evento e qualsiasi informazione utile per localizzare con la massima precisione possibile l'incendio,
 - una valutazione sulla gravità dell'evento (natura ed estensione dell'incendio, altezza delle fiamme, presenza di abitazioni minacciate, ecc),
 - possibili strade di accesso, eventuale presenza sul posto di mezzi o persone in attività di repressione.
- Il Centro Operativo Provinciale darà immediata informazione in merito alle segnalazioni pervenute:

- a) al Sindaco del Comune nel cui territorio si è verificato l'incendio, il quale adotterà la misura di cui alla legge n.225/1992 e disporrà, in relazione alle caratteristiche dell'evento, l'opportuno impiego delle proprie strutture operative; ivi compresa l'attivazione, tramite la persona del Coordinatore del Gruppo comunale di protezione civile,
- b) al Prefetto, il quale, valutata la natura e l'intensità dell'evento, adotterà i conseguenti provvedimenti di competenza in materia di ordine pubblico e protezione civile (legge n.225/1992);

- c) alla Centrale Operativa "118", la quale si porrà in stato di preallarme e predisporrà i mezzi necessari per gli eventuali interventi di soccorso sanitario;
- d) alla Sala Operativa Unificata Permanente, che richiederà, qualora sia resa necessaria dalle caratteristiche dell'evento, l'attivazione del concorso aereo;
- e) al volontariato se ritenuto necessario per un preallertamento e affinché possa effettuare una verifica della eventuale disponibilità delle squadre A.I.B. ;
- f) alla Provincia, se ritenuto necessario, affinché possa effettuare una verifica della disponibilità delle squadre A.I.B. dei vigili provinciali e affinché sia informata degli eventi in corso.

Nel caso in cui l'incendio boschivo non presenti requisiti di pericolosità per la vita delle persone, il Corpo Forestale dello Stato assume la direzione delle operazioni di spegnimento incendi boschivi concordando le procedure e il tipo di intervento più appropriato con il responsabile dei Vigili del Fuoco e coinvolgendo nelle operazioni A.I.B., il proprio personale, il personale dei Vigili del Fuoco, e le Squadre A.I.B. del Volontariato, le squadre A.I.B. dei vigili provinciali, richiedendo altresì alla Prefettura il personale delle altre Forze di Polizia, delle Forze armate in caso di riconosciuta ed urgente necessità secondo quanto stabilito all'art.7 della Legge 353/2000 e ogni altro personale che si rendesse necessario per il mantenimento dell'ordine pubblico o per la messa in sicurezza di persone e cose.

Nel caso in cui l'incendio mostri pericolosità per l'incolumità di persone e edifici la direzione delle operazioni A.I.B. viene assunta dai Vigili del Fuoco concordando le modalità e le procedure di intervento con il responsabile del Corpo Forestale dello Stato, coordinando le squadre A.I.B. del volontariato e dei vigili provinciali e altro personale si rendesse necessario per la lotta attiva all'incendio.

Per quanto concerne l'attivazione del volontariato, sia in caso di evento con pericolosità per l'incolumità di cose e persone e quindi con direzione effettuata dai vigili del fuoco sia nel caso in cui l'incendio non mostri tale pericolosità, avverrà ad opera del Centro operativo provinciale presso il Corpo forestale dello Stato che quale referente della Provincia per tale attività procede a contattare telefonicamente il Presidente della Consulta per la protezione civile per quantificare la necessità di volontariato ed invia il fax dell'attivazione secondo il modulo allegato.

In allegato al presente protocollo vengono definite in maniera particolareggiata le procedure operative da adottare in caso di incendi boschivi in provincia di Modena (fasi di allarme e spegnimento) e un quadro generale dei n. di fax e di telefono utili per la corretta e puntuale gestione dell'emergenza. ●



Bagno nell'Oceano Pacifico "Riserva di Capo Blanco"

DIARIO DI VIAGGIO IN COSTA RICA 2001

di Augusta Bellei, guardia ecologica volontaria

Nell'ambito dei gemellaggi tra scuole e aree protette del Comune di Fiorano e del Costa Rica dal 21 giugno al 7 luglio 2001 si è svolto un viaggio di studio e pubbliche relazioni.

Il primo gruppo della delegazione, composto da cinque ragazzi della Scuola Elementare "Giudotti" di Crociale delle classi IV^A (Marco Pelati), IV^B (Luca Toccaceli e Marco Zifarone) e IV^C (Francesco Cuoghi e Ciro Esposito), accompagnati dall'insegnante Maria Norma Fiori e dalle G.G.E.V. Augusta Bellei e Maria Cristina Tirelli, è stato poi raggiunto dal Sindaco Egidio Pagani e dall'Assessore Luigi Valerio.

DAL DIARIO DI VIAGGIO DEI RAGAZZI

Al parco di INBio (n.d.r INBioparque", ricchissimo spazio educativo e ricreativo dove è possibile immergersi nel vasto mondo della biodiversità offerta dal Costa Rica e dai suoi parchi naturali) ci sono alberi grandissimi e diversi dai nostri, anche se alcune piante sono come quelle che si comprano dai fiorai per tenerle in casa. Sotto una grande rete abbiamo visto delle grandi farfalle colorate che ci volavano attorno.

Dopo l'arrivo a Paquera abbiamo mangiato al ristorante delle cose buonissime e noi abbiamo provato una sensazione impossibile perché, prima di partire, ci avevano detto che si mangiava soltanto riso e fagioli. Durante il viaggio Marco ha detto di aver visto una luana, invece di dire una iguana.

Per arrivare al rifugio di Capo Blanco abbiamo fatto un chilometro (n.d.r. circa 2 km) a piedi e ci abbiamo messo 30 minuti abbondanti.

Quando abbiamo fatto il bagno nell'oceano Edoardo (n.d.r. funzionario di "Asepaleco" -Associazione Ecologica Paquera, Lepanto e Còbano), uno alla volta, ci ha portato dove l'acqua è alta a vedere con la



Esquela S.Pedro, scuola gemellata con la scuola Guidotti di Spezzano di Fiorano



Incontro con Zeida Sanchez, Vice Ministro della Pubblica Istruzione del Costa Rica

maschera i pesci colorati. Di pomeriggio siamo andati nella foresta con un ragazzo spagnolo a cercare le impronte dei giaguari e da una roccia in alto abbiamo visto un panorama bellissimo.

A casa di Rodrigo (n.d.r. socio di "Asepaleco"), abbiamo rivisto i bambini che erano venuti in Italia con la maestra Shirley lo scorso autunno e abbiamo mangiato i gamberi. Una mattina siamo andati a visitare tre diverse scuole elementari, specialmente quella di San Pedro che è una scuola con soltanto due aule e due maestri (n.d.r. le scuole "La Florida" di Còbano, "La Tigra" e "San Pedro" di Jicaral, quest'ultima gemellata con la Scuola "Guidotti" di Crociale).

Poi siamo andati a Donna Karen (n.d.r. Riserva "Donna Karen", 900 ettari di foresta acquistati col contributo della Provincia e delle Guardie Ecologiche di Modena) e non vi dico quanta strada di montagna abbiamo fatto! Quando ci siamo lavati, per farci luce abbiamo usato la torcia perché in questo rifugio non c'era niente, neanche la luce elettrica e abbiamo mangiato a lume di candela. Abbiamo dormito in una stanza molto grande in tredici persone col sacco a pelo. Quando siamo tornati da Donna Karen ci siamo fermati alla scuola di Camaronal. I bambini di questa scuola ci hanno fatto un balletto bellissimo che parla della biodiversità. Dopo ci hanno offerto da bere e da mangiare. Alla Giunchiglia avevamo una spiaggia grandissima solo per noi per correre e giocare con i granchi. A Marco hanno pizzicato un dito del piede mentre cercavamo le conchiglie. Abbiamo fatto il bagno ma l'acqua era molto fredda. Ci è venuto a prendere Arturo con il pulmino che ci ha portato all'Arenal. Siamo andati a fare shopping e abbiamo comprato tante belle cose per tutti e anche le cartoline. Prima di andare a fare shopping, quando la cuoca ci ha portato a vedere la stanza dove dormivamo abbiamo visto quattro o cinque pipistrelli attaccati al

soffitto del bagno. A cena abbiamo mangiato l'hamburger come si dice in Costa Rica, cioè l'hamburger con le patatine fritte.

Abbiamo dormito sopra un palcoscenico però dentro al sacco a pelo, e prima di addormentarci abbiamo provato l'inno nazionale per cantarlo quando regalavamo la bandiera italiana a quelli del Costa Rica. Dopo averlo cantato tre volte abbiamo dormito.

A Monteverde abbiamo mangiato la pizza, non era buona come la nostra ma a noi è piaciuta lo stesso.

Lungo la strada da Monteverde a San José dal ponte abbiamo visto sedici coccodrilli nel fiume.

Alla sera abbiamo salutato Edoardo che è stato con noi per tutto il viaggio. Ha dormito nella nostra stanza, ma alla mattina è partito presto che noi dormivamo ancora. Oggi è il cinque luglio ed è l'ultimo giorno. Dopo la colazione siamo andati al museo dei Ninios (n.d.r. l'unico museo dove i bambini possono toccare e giocare con ciò che è esposto). Durante la visita abbiamo visto delle cose stupende: movimenti della terra, abbiamo provato anche com'è il terremoto al settimo grado, abbiamo visto il sistema solare, i pianeti e tantissime altre cose belle. Siamo saliti su un treno di tanto tempo fa e anche sull'elicottero, fermo ovviamente. Dopo abbiamo avuto l'incontro con Zaida Sanchez, vice-Ministro della Pubblica Istruzione, abbiamo parlato un po', lei ci ha detto che è stata dieci volte in Italia e che è bellissima. Dopo questo splendido incontro siamo andati al Toruma, cioè il nostro albergo, dove abbiamo giocato a calcio, nascondino, lupo mangiafrutta ecc. con dei ragazzi americani e greci.

Verso le sette di sera siamo andati a cena al pueblo, un posto dove si mangia benissimo, per esempio noi abbiamo mangiato un cordonblè con la patatine fritte.

Infine ci siamo salutati con Cecilia e con Arturo e ci siamo salutati il giorno dopo anche con Shirley.

È così che è finita la nostra bellissima gita in Costa Rica. ●



I cinque ragazzi della scuola Guidotti all'arrivo a San José di Costa Rica

**RISCHIO ALLUVIONE
SERVE UNA CASSA
DI ESPANSIONE SUL NAVIGLIO**

Serve una nuova cassa di espansione contro il rischio alluvione nella zona nord della città di Modena e nei comuni di Bastiglia e Bomporto. La struttura dovrà essere realizzata lungo il canale Naviglio, nella zona di San Clemente, tra Modena e Bomporto. Il progetto, che avrà un costo di circa otto miliardi, completerà un piano di interventi sul Naviglio per garantire la sicurezza idraulica della città di Modena per complessivi 33 miliardi di spesa che coinvolge Magistrato del Po, Regione, Comune di Modena e Consorzio di Bonifica Burana.

Il piano è stato presentato venerdì 9 novembre nel corso di un incontro in Provincia dedicato alla difesa del territorio dal rischio alluvioni al quale hanno partecipato i rappresentanti di tutti gli enti competenti: l'assessore regionale alla Difesa del suolo Mario Bruschini, i tecnici dell'Autorità di bacino del Po e sindaci di diversi Comuni modenesi. Oltre a definire le priorità di intervento, l'incontro è servito anche a fare il punto della situazione dei lavori programmati da tempo e in corso di esecuzione su tutto il territorio provinciale e soprattutto in montagna contro i danni provocati dal maltempo dello scorso inverno. Oltre al progetto della cassa di espansione del Naviglio, il programma di sicurezza della città di Modena (già finanziato per circa 16 miliardi), prevede i lavori del Magistrato del Po di riassetto idraulico ambientale del Naviglio da Modena fino alla Conca di Albareto, quelli della Regione per completare il canale diversivo Martignana, del Comune di Modena per completare il collettore fognario di levante e del Consorzio di Bonifica di Burana sul canale S. Pietro.

**INAUGURATA LA PISTA
CICLABILE MODENA-VIGNOLA**

In bicicletta da Modena a Vignola, attraversando i centri

di Castelnuovo Rangone e Spilamberto. Dopo tre anni di lavori coordinati dalla Provincia e un investimento complessivo di due miliardi e 700 milioni, la pista ciclabile Modena-Vignola è stata inaugurata ufficialmente domenica 21 ottobre.

"E' la prima opera del genere nel modenese - afferma Graziano Pattuzzi, presidente della Provincia di Modena - si tratta di un'opportunità unica per chi ama la bicicletta. Il percorso è veramente suggestivo, lontano dalle insidie del traffico". Per Andrea Casagrande, assessore alla Viabilità il progetto "fa parte del piano provinciale delle piste ciclabili con il quale intendiamo realizzare una rete di percorsi intercomunali. La prossima opera sarà la Modena-Mirandola-Finale Emilia, attualmente in progetto e già finanziata dalla Regione".

La ciclabile Modena-Vignola si snoda sull'antico percorso della ferrovia dismessa è larga tre metri, lunga circa 20 chilometri di cui cinque illuminati.



**CATTURATA UNA PERICOLOSA
TARTARUGA AZZANNATRICE**

Adue passi da Modena "spunta" una pericolosa e gigantesca tartaruga azzannatrice. Il rettile è stato catturato vicino ai laghi Curiel di Campogallino dai Vigili provinciali dell'assessorato alle Risorse faunistiche della Provincia

che sono intervenuti in seguito ad una segnalazione di passanti intimoriti dal caratteristico e minaccioso grido della testuggine carnivora.

Il pericoloso esemplare - una Chelydra serpentina di circa una decina di chili di peso, con un diametro del carapace di 35 centimetri e una lunghezza becco-coda di 90 centimetri- è stato prima portato presso gli uffici dei Vigili provinciali di Modena poi trasferito al Centro recupero tutela e ricerca fauna esotica e selvatica di Monte Adone (Brento a Sasso Marconi). La presenza di questi animali è strettamente collegata all'abbandono di questi esemplari da parte di chi incautamente o inconsapevolmente ha acquistato piccole tartarughine senza accertarne la provenienza e la specie.

Queste specie stanno mettendo in serio pericolo la sopravvivenza delle testuggini locali (la testuggine d'acqua dolce europea, l'Emys orbicularis) che rischiano di scomparire sopraffatte dalle colleghe d'oltreoceano, poiché più forti e capaci di conquistare territori e cibo migliori.

**50 MILIARDI PER LA TUTELA
AMBIENTALE**

Sarà potenziato il depuratore di Sassuolo e Fiorano e in futuro servirà anche Maranello. Il progetto è stato inserito dalla Provincia tra le priorità del programma triennale per la tutela ambientale approvato dal Consiglio provinciale. L'intervento avrà un costo di circa tre miliardi e 300 milioni (di cui un miliardo per il collegamento con Maranello), che saranno finanziati dalla Regione (quasi due miliardi e 380 milioni) e dai Comuni di Sassuolo e Maranello.

Il programma triennale prevede investimenti complessivi per 50 miliardi di lire, destinati soprattutto alla tutela della risorsa acqua e allo sviluppo sostenibile attraverso il miglioramento dell'efficienza di acquedotti, depuratori e sistemi fognari in diverse località e alcuni interventi innovativi per il rispar-

mio energetico e per nuove piste ciclabili.

I fondi messi a disposizione dalla Regione ammontano a circa 30 miliardi, la restante quota sarà finanziata da Provincia e Comuni. Oltre all'intervento a Sassuolo è previsto anche il potenziamento dei depuratori di Modena, Carpi, Finale Emilia, Maranello, Mirandola, Nonantola, Savignano, Soliera, Spilamberto e Vignola.

Fra gli obiettivi della Provincia figura anche la riduzione dell'impiego delle acque sotterranee per usi industriali attraverso la costruzione di un bacino di raccolta di acque superficiali a S.Cesario e il potenziamento delle connessioni delle imprese con l'acquedotto industriale tra Modena e Sassuolo. Sono previsti anche la promozione di sistemi di gestione ambientale nel distretto ceramico e nei comuni della bassa e l'installazione in sette scuole di pannelli fotovoltaici per la produzione di elettricità, tra cui figurano anche gli istituti "Volta" e "Don Magnani" nel polo scolastico di Sassuolo.

AUMENTANO I RIFIUTI PRODOTTI

Aumenta la raccolta differenziata ma aumentano anche i rifiuti prodotti. A Modena nel 2000 si registra un ulteriore incremento di 24.000 tonnellate rispetto a 1999, raggiungendo quota 374.000 tonnellate di rifiuti prodotti in un anno (nel 1998 318 mila), corrispondenti a 1,6 chilogrammi per abitante al giorno.

I rifiuti sono smaltiti per il 27 per cento nelle otto discariche presenti in provincia e il 6,9 per cento in discariche fuori provincia (entrambi i dati sono in leggero calo rispetto al 1999); il 29,5 per cento è finito nell'inceneritore, il 9,3 per cento negli impianti di compostaggio; il 27,2 per cento è raccolto in modo differenziato di cui oltre l'80 per cento è inviato negli impianti di recupero (nel modenese sono attive 190 imprese di riciclaggio che gestiscono oltre 200 impianti). Quasi la metà della raccolta diffe-

renziata arriva dalle 47 stazioni ecologiche presenti in 36 comuni; altre 15 sono in fase di costruzione o progettazione.

Rifiuti prodotti nel 2000: 374 tonnellate
Come sono smaltiti:

In discarica della provincia	27,1%
In discarica fuori provincia	6,9%
Ingombranti in discarica	4,7%
Inceneritore di Modena	29,5%
Compostaggio	9,3 %
Recuperati	22,5%



ELETTROSMOG, UN CONVEGNO A MODENA

Entro il 2002 l'Arpa completerà il censimento delle aree a rischio, poi scatteranno i controlli sulle emissioni e gli eventuali piani di risanamento". Lo ha annunciato Ferruccio Giovanelli, assessore provinciale all'Ambiente nel corso del convegno promosso dalla Commissione Ambiente del Consiglio provinciale, su sollecitazione del gruppo di Forza Italia, che si è svolto sabato 10 novembre.

Previsto dalla legge regionale, il censimento dell'Arpa sugli elettrodomesti è già partito in questi mesi con la collaborazione dei Comuni e dell'Enel.

Sono stati presentati anche i dati dell'Arpa sui controlli effettuati quest'anno: 41 verifiche delle emissioni su ripetitori per telefoni cellulari (compreso il ripetitore nei pressi del polo scolastico di Pavullo) tutte con esito inferiore ai limiti di legge; i rilievi su 39 sta-

zioni radio-tv hanno rilevato due superamenti dei limiti di 6 volt metro e tre superamenti del limite di 20 volt metro (limite per esposizioni non prolungate) nei ripetitori di Gaiato di Pavullo e a Sassuolo.

Nel 2000 sono stati rilevati superamenti anche a Serramazzoni e sul Cimone cui hanno fatto seguito le ordinanze dei Sindaci per la riduzione delle emissioni.

Nel corso del dibattito sono intervenuti anche diversi cittadini, preoccupati soprattutto dal proliferare vicino alle abitazioni di ripetitori per telefonia cellulare. Hanno chiesto più informazione e controlli, ma anche rapidi piani di risanamento come hanno sollecitato i rappresentanti del comitato di cittadini di Serramazzoni. Sul problema Giovanelli ha ricordato che in queste settimane un gruppo di lavoro composto da tecnici di Provincia, Arpa e azienda sanitaria sta definendo un piano per il risanamento elettromagnetico dei ripetitori radio e tv nel territorio provinciale dove saranno indicati, tra l'altro, i siti su cui trasferire gli impianti fuori norma, compresi quelli di Serramazzoni.



GEV IN AZIONE

Lo scorso anno le Guardie ecologiche volontarie hanno redatto 180 verbali e inviato 220 segnalazioni alle autorità competenti per illeciti ambientali: soprattutto abbandono di rifiuti, inquinamento dei corsi d'acqua e violazione della legge sullo spandimento dei liquami zootecnici.

Per svolgere questa attività di con-

trollo del territorio a tutela dell'ambiente le 135 Gev modenesi attualmente in servizio hanno percorso nel 2000 oltre 150 mila chilometri con quasi 24 mila ore di lavoro volontario.

"Puntiamo sulla prevenzione piuttosto che sulla repressione - afferma Paolo Pettazzoni, presidente delle Gev modenesi - il numero dei verbali è in calo rispetto agli scorsi anni, a conferma di una maggiore sensibilità dei cittadini verso la tutela dell'ambiente, ma occorre garantire un controllo costante sul territorio per evitare abusi. Per questo abbiamo in progetto di estendere la nostra attività ai parchi pubblici cittadini in collaborazione con i Comuni".

Nel mirino delle Gev anche il rispetto delle regole sulla caccia e la pesca in collaborazione con i Vigili provinciali, le escavazioni abusive di ghiaia ma anche l'uso improprio di diserbanti ed insetticidi.

Oltre alla vigilanza le Gev svolgono anche intensa attività di educazione ambientale soprattutto verso le scuole, partecipano a interventi di protezione civile e collaborano a progetti sulla tutela della biodiversità in Amazzonia e Costarica.

RACCOLTA DIFFERENZIATA 2000

Continua ad aumentare la raccolta differenziata di rifiuti in provincia di Modena: nel 2000 ha raggiunto quota 27,2 contro il 24,1 del 1999. Il dato emerge dal rapporto annuale della Provincia di Modena predisposto sulla base dei dati forniti da Comuni e aziende. Tenendo conto della percentuale di rifiuti raccolti in modo differenziato che vengono smaltiti in discarica (i cosiddetti rifiuti ingombranti) si calcola la percentuale di rifiuti effettivamente recuperati che è risultata, nel 2000, del 22,5 per cento, con un incremento rispetto all'anno precedente del 13,6 per cento. Ciò significa che su 374 mila tonnellate di rifiuti solidi urbani domestici, prodotti in un anno nel territorio provinciale, 84

mila tonnellate sono state avviate al recupero.

"Abbiamo superato anticipatamente gli obiettivi stabiliti dalla normativa nazionale - afferma Ferruccio Giovanelli, assessore provinciale all'Ambiente - che fissava una percentuale del 25 per cento per l'anno 2001.

Difficilmente potremo raggiungere nei tempi previsti l'obiettivo, più severo, imposto dalla legge regionale che prevede quota 40 per cento nel 2001, ma fin da ora sono previsti investimenti, soprattutto per la raccolta dell'organico, per migliorare ulteriormente questi risultati e raggiungere comunque l'obiettivo fissato".

CINQUE NUOVE CENTRALINE SU CORSI D'ACQUA E IN MONTAGNA

Si estende la capacità di controllo della rete di monitoraggio delle piene dei fiumi del servizio di Protezione civile della Provincia. Da ottobre sono entrati in funzione tre idrometri per misurare il livello delle acque sul Tiepido in via Gherbella, sul Panaro a Camposanto e sul Secchia a Ponte Pioppa di Concordia e due pluviometri per rilevare in tempo reale l'intensità delle piogge a Doccia di Fiumalbo e a Serramazzone.

Le nuove centraline sono collegate in rete al sistema di monitoraggio telematico in funzione negli uffici della Protezione civile in via Barozzi 340 a Modena.

La rete si basa su una sessantina di stazioni di monitoraggio situate nel territorio provinciale e lungo il fiume Po ed è collegata anche a idrometri e pluviometri gestiti dagli altri enti competenti sulla sicurezza dei fiumi come il Magistrato del Po, il Servizio regionale difesa del suolo e i consorzi di bonifica.

La Provincia intende potenziare ulteriormente questa rete con l'attivazione, prevista nei prossimi mesi, di dieci nuove centraline di monitoraggio di cui sette sul Secchia e tre sul Panaro.

MASTER SULLA PROTEZIONE CIVILE

L'Università degli Studi di Firenze in collaborazione con la Regione Toscana, la Provincia di Prato e l'Istituto Geofisico Toscano hanno istituito un Master universitario, unico nel suo genere in Italia, in Coordinamento delle Attività di Protezione Civile. Il corso si propone di sviluppare le competenze in termini di conoscenze, abilità ed atteggiamenti richiesti per il coordinamento delle attività di protezione civile nelle varie fasi in cui si articola il "ciclo dei disastri".

Il corso di 1° livello si svolgerà nel periodo da gennaio a novembre 2002. Le lezioni si terranno presso la sede di Prato. Il corso, che attribuisce crediti formativi universitari, si articola in 525 ore di didattica, in 35 ore di esercitazioni e in 320 ore di tirocinio pratico da svolgersi presso Istituzioni di Protezione Civile. L'accesso al Master è limitato a un numero massimo di 30 partecipanti. Requisito per l'ammissione è il possesso di una laurea o di un diploma universitario in un settore disciplinare di interesse della protezione civile. Le domande devono essere inviate entro il 15 dicembre 2001.

Per tutte le richieste di informazioni rivolgersi all'Istituto Geofisico Toscano tel. 0574/23018 dal lunedì al venerdì dalle 16 alle 19, e-mail info.master@igt.it oppure visitare il sito www.igt.it/master.

SAVE THE GLACIERS

Amplio successo stanno riscotendo le iniziative legate al progetto triennale Save the Glaciers. In tale ambito rientra anche l'iniziativa ambientale "Adottiamo il ghiacciaio dello Stelvio" portata avanti dall'azienda italiana Coccolino che ha permesso la raccolta di ben 50 tonnellate di rifiuti sulle nevi perenni del ghiacciaio. Nel solo week end del 15 e 16 settembre 2001 è stata recuperata 1 tonnellata e mezzo di rifiuti tra cui cartacce, bottiglie di

plastica e vetro, barattoli di latta, vecchi sci, legname, ferro arrugginito.

L'iniziativa ha avuto il patrocinio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, del Comitato di Gestione della Regione Lombardia, del Consorzio del Parco dello Stelvio, del Comitato Italiano Anno internazionale delle montagne 2002. Il progetto Cocolino - Save the Glaciers nato nel luglio 1999 ha esaminato lo stato di salute di sei ghiacciai (Stelvio, Val Senales, Punta Indren, Presena, Marmolada, Plateau Rosa) producendo un Manuale di Gestione Ambientale che racchiude tutte le regole e i codici di comportamento per una gestione turistica appropriata dei ghiacciai. Il ghiacciaio dello Stelvio, sarà il primo ghiacciaio che inizierà a rispondere in maniera concreta alle esigenze di salvaguardia del proprio territorio nell'ottica della sostenibilità, ovvero mettendo in atto dei progetti che affianchino alle attività turistiche la salvaguardia del patrimonio ambientale.

Per informazioni tel. 02/58304749

RICICLAGGIO PNEUMATICI

La ricostruzione dei pneumatici ha permesso all'Italia nel 2000 di risparmiare 1.200.000 barili di petrolio. Tradotti in denaro sono quasi 35 milioni di dollari. Un bel vantaggio per la nostra bolletta energetica. E non è il solo. Grazie all'attività di ricostruzione dei pneumatici - secondo quanto stimato dall'Airp, l'Associazione italiana dei ricostruttori di pneumatici - è stato, infatti, possibile evitare di immettere nell'ambiente 57.850 tonnellate di gomme usate, che sarebbero finite in discarica o peggio abbandonate ai bordi delle strade. Inoltre, è stato possibile risparmiare 58.000 tonnellate di materie prime. L'attività di ricostruzione di pneumatici è stata inizialmente sviluppata per consentire un risparmio agli utilizzatori: l'Airp sottolinea infatti che comprando i pneumatici ricostruiti è

possibile risparmiare oltre il 60% rispetto al prezzo dei pneumatici nuovi.

Allo sviluppo della tecnologia della ricostruzione ha contribuito notevolmente il nostro Paese che è oggi leader mondiale nella produzione di apparecchiature e di impianti di ricostruzione.

L'affidabilità e la sicurezza dei pneumatici ricostruiti sono oggi allo stesso livello di quelle dei pneumatici nuovi anche in seguito all'emanazione di normative rigorose come le Ece-Onu 108 e 109 che prevedono per i ricostruiti gli stessi controlli di qualità stabiliti per i prodotti nuovi.

WWW.DIRITTOAMBIENTE.COM

Con il patrocinio ufficiale del Ministero dell'Ambiente e del WWF Italia è stato realizzato il nuovo sito internet: www.dirittoambiente.com diretto da Maurizio Santoloci.

Il sito è composto da diverse pagine interattive che contengono novità legislative approvate ed in itinere, recenti sentenze, informazioni di vario tipo, prontuari, schematici e commenti. Il sito poi si articola con una pagina forum che consente un confronto ed un dibattito fra gli utenti sulle tematiche ambientali, una pagina dedicata ai quesiti che offre un servizio on line gratuito di domande/risposte su temi giuridici e di cui molte vengono anche pubblicate restando a disposizione di tutti i visitatori e una pagina riservata all'area della comunicazione, riportando articoli di interventi di autori specializzati nel settore e note informative da parte di enti e associazioni. Non mancano infine gli spazi dedicati ai corsi e ai libri.

FINANZIAMENTI PER LA COLTIVAZIONE DELLA CANAPA

Reintrodurre in Italia la coltura della canapa sativa per uso tessile e industriale, in quanto pianta dalle molteplici applicazioni e amica dell'ambiente, con un mercato potenziale di oltre 300 miliardi di lire, è questo il messaggio

principale emerso dalla conferenza su "La Canapa per un mondo più pulito" tenutasi a Roma promossa da Legambiente e dal Gruppo Fibranova. Numerosi sono i vantaggi che se ne traggono: dalla canapa si possono ottenere molti prodotti diversi oltre alle fibre tessili, tra cui alcuni vanno a sostituire le materie prime tradizionali: esempi, sono l'utilizzo della pianta al posto delle componenti in plastica delle autovetture per volanti, sedili, cruscotti, la sua applicazione nell'edilizia dove viene usata per costruire tetti, solai e muri come componente inerte nei calcestruzzi misto a calce o cemento e ancora la possibilità di ottenere carburante derivato dalla canapa che a differenza del petrolio è potenzialmente inesauribile e ha impatto ambientale zero. In Italia, stando alle più recenti quote fissate dall'Unione Europea, la superficie massima coltivabile a canapa si aggira intorno ai 102 mila ettari. Tra gli incentivi economici che l'UE concede c'è un contributo per ogni ettaro di terreno coltivato a canapa dalle 500.000 alle 600.000 al quale va aggiunto un altro 30% dei costi totali ogni tonnellata di canapa trasformata in fibra tessile. Info tel. 06/32507379

CONCORSO FOTOGRAFICO SUGLI ALBERI MONUMENTALI

Sono oltre 1000 gli alberi monumentali censiti dall'Assessorato regionale all'ambiente e dall'Istituto per i beni artistici, culturali e naturali dell'Emilia Romagna. A questi esemplari arborei di pregio è dedicato un concorso fotografico aperto a tutti. Per aderire bisogna iscriversi entro il 31 marzo 2002. Il concorso si svolgerà in quattro ambiti territoriali così suddivisi: province di Parma e Piacenza, province di Modena e Reggio, province di Bologna e Ferrara, province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini. I concorrenti possono scegliere uno o più ambiti di riferimento e approfittare di tutte e quattro le stagioni per realizzare gli scatti fotografici. L'elenco completo

degli alberi monumentali da fotografare è disponibile sul sito della Regione all'indirizzo www.regione.emilia-romagna.it/pt_naturale/HtmlAlberi/. La consegna delle immagini da un minimo di 4 a un massimo di 10 stampe a colori dovrà avvenire entro il 31 maggio 2002.

Premi in denaro andranno ai primi 3 classificati per ogni ambito territoriale. La cerimonia di premiazione prevista per l'autunno 2002, sarà l'occasione per riflettere sulla tutela del patrimonio naturale e sarà accompagnata dall'esposizione delle migliori opere pervenute. Info tel. 051/217532 - 051/217417

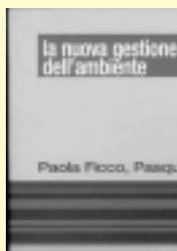
LIBRI PER L'AMBIENTE

Tra i volumi di recente pubblicazione segnaliamo:



“Tecnica di controllo ambientale: edilizia e vincoli paesaggistici” - Edizioni Laurus Robuffo. Il volume affronta gli aspetti pratici e procedurali di controllo e verifica nel campo del settore urbanistico, edilizio e dei vincoli paesaggistici-ambientali con riferimento a tutte le illegalità connesse alle modifiche territoriali. Il libro riporta anche anticipazioni sul nuovo Testo Unico in vigore dal gennaio 2002.

“Tecnica di controllo ambientale: rifiuti, acque, aria, rumore” - Edizioni Laurus Robuffo. Il volume affronta gli aspetti pratici e le procedure di controllo e verifica sugli inquinamenti in materia di rifiuti, acque, aria e rumore; il testo è caratterizzato da ampi commenti alla legge sui rifiuti e alla nuova normativa sulla tutela delle acque. Si presenta rispondente alle esigenze degli operatori di polizia statali e locali ai quali è necessario fornire nozioni e strumenti illustrativi a caratte-



“Tecnica di controllo ambientale: rifiuti, acque, aria, rumore” - Edizioni Laurus Robuffo. Il volume affronta gli aspetti pratici e le procedure di controllo e verifica sugli inquinamenti in materia di rifiuti, acque, aria e rumore; il testo è caratterizzato da ampi commenti alla legge sui rifiuti e alla nuova normativa sulla tutela delle acque. Si presenta rispondente alle esigenze degli operatori di polizia statali e locali ai quali è necessario fornire nozioni e strumenti illustrativi a caratte-

“Tecnica di controllo ambientale: rifiuti, acque, aria, rumore” - Edizioni Laurus Robuffo. Il volume affronta gli aspetti pratici e le procedure di controllo e verifica sugli inquinamenti in materia di rifiuti, acque, aria e rumore; il testo è caratterizzato da ampi commenti alla legge sui rifiuti e alla nuova normativa sulla tutela delle acque. Si presenta rispondente alle esigenze degli operatori di polizia statali e locali ai quali è necessario fornire nozioni e strumenti illustrativi a caratte-

re pratico operativo che affrontino le tematiche sulla base delle realtà concrete e dell'esperienza sul campo, integrando gli aspetti normativi con le evoluzioni giurisprudenziali.



“La riforma dei rifiuti: i nodi critici” a cura di Edo Ronchi e Maurizio Santoloci. Buffetti Editore. Il volume espone gli aspetti interpretativi in materia di principi generali del D.Lgs. n. 22/97, acque di scarico e rifiuti liquidi, trasporto, bonifiche, rifiuti da demolizione e veicoli abbandonati. E' rivolto alle aziende, ai funzionari delle pubbliche amministrazioni agli organi di polizia amministrativa e giudiziaria che operano nel campo ambientale.

“Inquinamento idrico: adempimenti e responsabilità”, il testo, edito da Buffetti, affronta la nuova disciplina del D.Lgs n. 152199 sulle acque reflue con comparazioni riferite alla normativa sui rifiuti del D.Lgs n. 22/97. Il volume offre una lettura facilitata e la interpretazione sia della norma che delle decisioni giurisprudenziali, con l'obiettivo di affrontare aspetti concreti e di quotidiana applicazione sia per gli adempimenti aziendali che per le pubbliche amministrazioni;



“Piccole imprese e ambiente” edito da Edizioni Ambiente a cura di Paola Ficca, giurista ed esperto legislativo del Ministero dell'Industria e da diversi professori del diritto ambientale. E' una guida ai principali adempimenti normativi che le aziende di piccole dimensioni devono rispettare per essere in regola con la nuova legislazione in materia di ambiente e sicurezza. Il testo è strutturato per aree tematiche di pertinenza: acque, aria, bonifiche, imballaggi, qualità, rifiuti, rischio di incidente rilevante, rumore, sicurezza, sostanze pericolose ecc.... Per ogni argomento vengono individuati i soggetti interessati, la normativa di riferimento, il sistema sanzionatorio e le istruzioni operative per assolvere ai doveri.

“Prontuario degli illeciti” a cura di Maurizio Santoloci e Fabrizio Rocca per la casa editrice La Tribuna, il libro offre una ampia visuale del panorama sanzionatorio in materia ambientale. E' da considerarsi una utile e completa raccolta schematica di sanzioni penali e amministra-



“Prontuario degli illeciti” a cura di Maurizio Santoloci e Fabrizio Rocca per la casa editrice La Tribuna, il libro offre una ampia visuale del panorama sanzionatorio in materia ambientale. E' da considerarsi una utile e completa raccolta schematica di sanzioni penali e amministra-

“Prontuario degli illeciti” a cura di Maurizio Santoloci e Fabrizio Rocca per la casa editrice La Tribuna, il libro offre una ampia visuale del panorama sanzionatorio in materia ambientale. E' da considerarsi una utile e completa raccolta schematica di sanzioni penali e amministra-

tive legate ai temi della caccia, edilizia, elettrosmog, incendi boschivi, inquinamento idrico, rifiuti e corredate da note procedurali e giurisprudenziali aggiornate. Non mancano ampi commenti dottrinari ed il testo della legislazione attualmente vigente integrato dalle modifiche finora pervenute e dal recentissimo T.U, in materia edilizia che entrerà in vigore dal gennaio 2002;



“La gestione dei rifiuti” edito da Edizioni Ambiente, rappresenta il risultato di una lettura ragionata e articolata del D.Lgs n. 22 e di tutte le

modifiche ad esso apportate dalla legislazione intervenuta dal 1997 ad oggi. Il volume si completa con un'ampia e aggiornata rassegna giurisprudenziale. L'obiettivo degli autori è quello di creare un ponte di comunicazione corretta tra chi opera e chi controlla.



“Piccole imprese e ambiente” edito da Edizioni Ambiente a cura di Paola Ficca, giurista ed esperto legislativo del Ministero dell'Industria e da

diversi professori del diritto ambientale. E' una guida ai principali adempimenti normativi che le aziende di piccole dimensioni devono rispettare per essere in regola con la nuova legislazione in materia di ambiente e sicurezza. Il testo è strutturato per aree tematiche di pertinenza: acque, aria, bonifiche, imballaggi, qualità, rifiuti, rischio di incidente rilevante, rumore, sicurezza, sostanze pericolose ecc.... Per ogni argomento vengono individuati i soggetti interessati, la normativa di riferimento, il sistema sanzionatorio e le istruzioni operative per assolvere ai doveri.

Numero Verde

800-841050

S.O.S. Ambiente



GIAP

800-841050

Guardia Igienica Ambientale Permanente

**servizio urgente e permanente
pronto ad intervenire in presenza
di episodi di grave pericolo per l'ambiente**



**PROVINCIA DI MODENA
AGENZIA REGIONALE
PREVENZIONE E AMBIENTE**



in collaborazione con "Modena Soccorso"

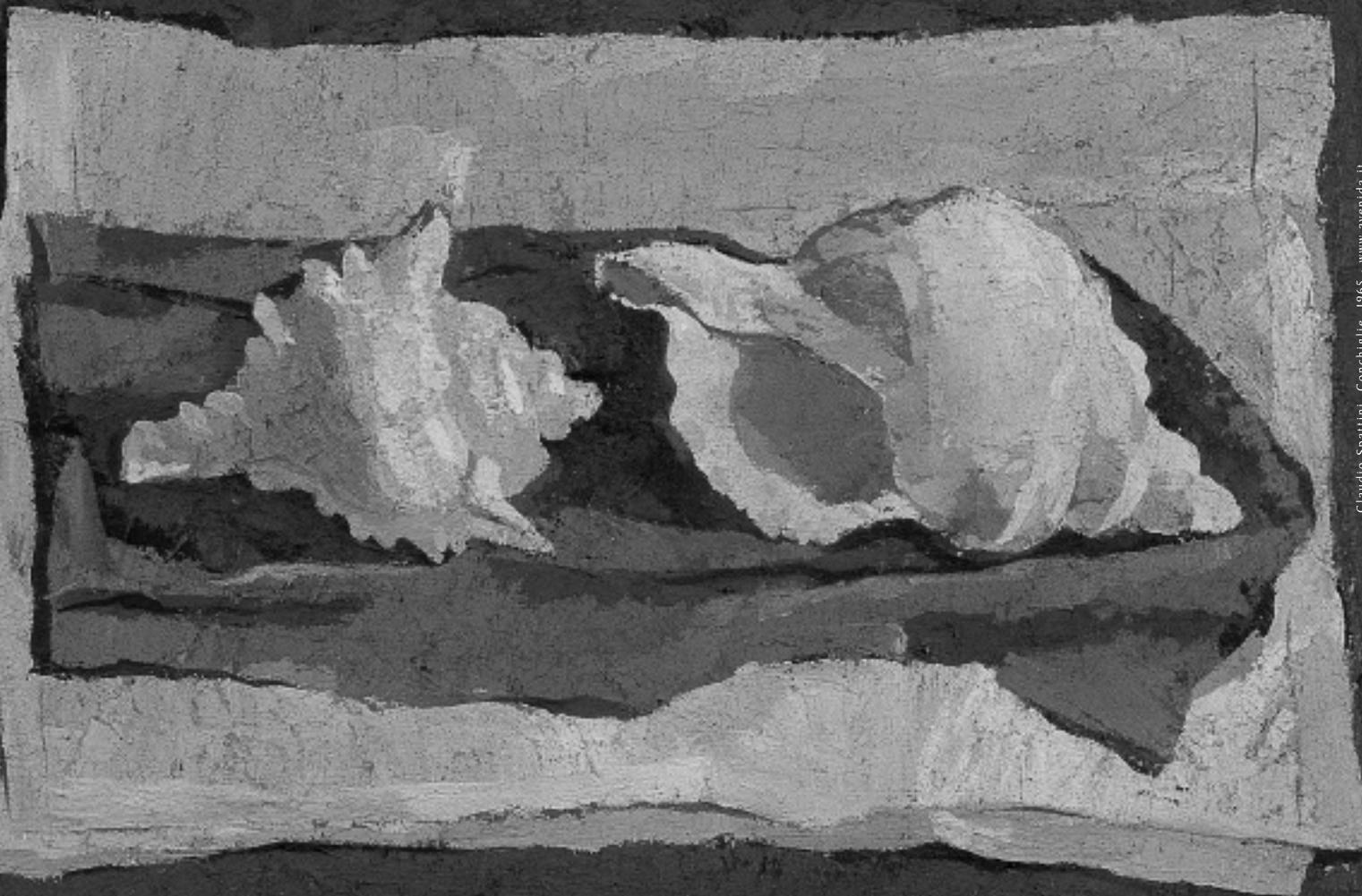


Provincia di Modena

Claudio Spattini

i maestri e gli amici

Chiesa di San Paolo | via Selmi, Modena | 1 dicembre 2001 – 13 gennaio 2002



Giorni e orari d'apertura
feriali: 16.30-19
sabato, domenica e festivi:
10-12 e 16.30-19
lunedì chiusura

Visite guidate
per gruppi e scolaresche
su prenotazione

Informazioni
Provincia di Modena
Assessorato alla Cultura
viale Jacopo Barozzi 340
tel. 059.209440-557
fax 059.220686
e-mail: martinelli.g@provincia.modena.it
www.provincia.modena.it

Musei
DELLA PROVINCIA DI MODENA