

## REPORT REGIONE SICILIA

### A. Ambito della sperimentazione

#### A1) I componenti del Gruppo di lavoro (GdL)

La sperimentazione AIR in Sicilia ha avuto ad oggetto la proposta di legge sul “Trasporto navale dei rifiuti solidi urbani nelle isole minori”.

I funzionari regionali che hanno partecipato all’attività del GdL sono indicati nella Tabella 1.

**Tab. 1 – Composizione del Gruppo di lavoro**

Nome e Cognome	Struttura di appartenenza	Ufficio	Ruolo
Rossana Dongarrà	Giunta regionale	Ufficio Legislativo e Legale della Regione Sicilia (Presidenza della Regione)	Dirigente
Mauro Pollicino	Giunta regionale	Segreteria Generale (Presidenza della Regione)	Dirigente
Marina Valli	Giunta regionale	Ufficio di diretta collaborazione dell’Assessore al Bilancio Regione Sicilia	Dirigente
Carmela Madonia	Giunta regionale	Ufficio di diretta collaborazione dell’Assessore Agricoltura Regione Sicilia	Dirigente
Giovanni Pecoraino	Giunta regionale	Area Coordinamento	Dirigente
<i>Vincenzo Pepe</i>	<i>FORMEZ</i>		<i>Advisor</i>

#### A2) Il processo di scelta del provvedimento

Una prima ipotesi di provvedimento da sottoporre ad AIR è stata quella di un disegno di legge presentato all’Assemblea Regionale Siciliana, relativo al trasporto navale dei rifiuti solidi urbani dalle isole minori. Sulla scorta delle iniziative legislative assunte dal governo regionale<sup>1</sup> e dalle priorità programmatiche individuate dal Presidente della Regione la proposta è apparsa coerente con la complessiva azione della Giunta regionale. Assumono, inoltre, particolare rilievo lo stato di commissariamento della Regione Siciliana in materia di rifiuti (il Commissario è anche il Presidente della Regione) e le dichiarazioni programmatiche della coalizione di governo che avevano individuato nelle tematiche relative alla gestione dei Rifiuti Solidi Urbani (RSU) e alla valorizzazione delle isole minori due dichiarate priorità nell’azione del governo.

In particolare, i funzionari regionali hanno presentato per la sperimentazione AIR un intervento regolativo che consiste in un disegno di legge relativo al trasporto via mare dei RSU presentato da deputati della maggioranza. In considerazione della documentazione normativa sia *in itinere* che di recente approvazione a livello regionale e nazionale, si è ritenuto che l’oggetto rispondesse alle caratteristiche individuate per la sperimentazione AIR. Infatti, la gestione dei rifiuti riveste rilevante importanza per gli effetti che essa svolge per l’intera comunità regionale e per le isole minori in particolare. Nello specifico, l’analisi ha avuto come provvedimento base il disegno di legge n. 316 presentato all’ARS dal governo regionale il 23 gennaio 2002. Nelle more della sperimentazione, i Deputati regionali dell’opposizione hanno presentato al Parlamento regionale un disegno di legge assolutamente analogo a quello già descritto. Per questo motivo non si è tenuto conto di quest’ultimo.

---

<sup>1</sup> Ci si riferisce al governo regionale ancora in carica nel 2002-2003.

### A3) Tempi della sperimentazione AIR

La fase di sperimentazione ha avuto inizio con un incontro preliminare a cui ha partecipato tutto il GdL (cfr. Tab. 1). Nel corso dell'incontro oltre la presentazione del GdL è stata ratificata la scelta del provvedimento normativo oggetto della sperimentazione (cfr. paragrafo A2).

Nel corso delle prime riunioni, il GdL si è dato un metodo di lavoro che prevedeva riunioni settimanali, relazioni informative interne, comunicazioni via e-mail sull'avanzamento dei lavori. Tuttavia, l'attività del GdL si è via via ridotta per i carichi di lavoro di alcuni componenti, in conseguenza dei quali le riunioni sono diventate quindicinali e gran parte del lavoro collegiale è stato svolto tramite e-mail e contatti telefonici. Complessivamente, la sperimentazione ha avuto una durata di circa 7 mesi.

### ***B. Attuazione dell'AIR***

#### B1) Ricognizione delle esigenze cui l'intervento dovrebbe far fronte e dei suoi obiettivi

##### i) Percorso

Il GdL è stato, innanzitutto, impegnato in una minuziosa ricostruzione dell'attuale quadro normativo, considerando sia le disposizioni di carattere comunitario che quelle nazionali e regionali.

Di particolare interesse è stato anche l'esame della normativa adottata dalle altre Regioni con isole minori – Toscana, Lazio, Puglia e Campania – che ha consentito di avere una panoramica delle scelte effettuate in altri contesti.

Contemporaneamente – e anche successivamente – alla ricostruzione dell'attuale disciplina, fondamentale per l'esame dell'opzione 0, il GdL ha individuato le esigenze alla base dell'intervento.

##### ii) Risultati

#### Esigenze sociali ed economiche

Come già detto, il provvedimento in oggetto riguarda un disegno di legge presentato all'Assemblea Regionale Siciliana e relativo all'erogazione a favore dei Comuni delle isole minori siciliane di un contributo per la copertura di parte delle spese sostenute – la percentuale è prevista nella misura dell'80% – per il trasporto navale dei Rifiuti Solidi Urbani. La necessità di trasporto dei RSU deriva ai Comuni dall'obbligo imposto di conferimento dei rifiuti in strutture (discariche attrezzate) autorizzate dalla Regione Siciliana e localizzate sull'isola madre. A fronte di quest'obbligo, i Comuni delle isole minori siciliane si trovano annualmente di fronte alla necessità di impegnare ingenti risorse di bilancio nel pagamento di armatori privati per il trasporto navale dei RSU. A livello regionale, gli obblighi per i Comuni (chiusura delle discariche, trasporto navale, attivazione di un piano di gestione integrato dei RSU, diminuzione nella quantità dei rifiuti prodotti e trasportati, etc.), derivano dal Piano Integrato per l'Emergenza Rifiuti (PIER) e dalle numerose ordinanze commissariali e, da ultimo, dal piano operativo di applicazione del PIER, pubblicato sul sito web del Commissario per i rifiuti.

Appare evidente che le esigenze che il provvedimento intende soddisfare sono quelle che derivano dal PIER e, complessivamente, relative alla salvaguardia delle isole minori. Proprio in relazione alla loro valenza naturalistica e alla loro capacità di attrazione turistica, con gli evidenti risvolti di carattere socio-economico, le isole minori sono al centro di alcuni importanti interventi normativi da parte della Regione Siciliana tutti finalizzati alla loro salvaguardia e valorizzazione.

Il PIER impone una progressiva diminuzione delle quantità di RSU prodotte e conferite all'isola madre attraverso l'avvio e il potenziamento di un processo di gestione integrata (differenziazione nella raccolta, compostaggio, trattamento locale dei rifiuti, ecc.) del rifiuto. Tuttavia, tali obblighi hanno comportato, e comportano, per i Comuni isolani, e ancor di più nel medio e lungo periodo, una volta pienamente attuato il PIER, un onere finanziario aggiuntivo rispetto all'ordinaria gestione amministrativa dell'ente. Onere che in parte deriva proprio dalla necessità di trasportare fuori isola i rifiuti attraverso il trasporto navale privato e in parte dalla realizzazione di una filiera per la gestione locale del rifiuto.

Occorre sottolineare che, allo stato attuale dello sviluppo tecnologico di questo settore, non è possibile pensare ad un azzeramento della quantità di rifiuti da conferire in discarica in quanto esiste sempre una certa quantità, comunque rilevante, di rifiuti non trattabili e l'esigenza di far stazionare i rifiuti presso le isole minori prima del trasporto in terraferma. Inoltre, da una ricognizione di tipo desk appare evidente che la discarica rappresenta oggi l'alternativa di gran lunga più economica anche alla luce degli interventi di bonifica necessari nei decenni successivi alla messa in chiusura della discarica.

### Esigenze giuridiche

L'esigenza giuridica deriva dalla necessità di fornire ai Comuni una normativa stabile, relativamente alla dotazione finanziaria di sostegno al trasporto via mare dei rifiuti solidi urbani, consolidando una forma di intervento – approvato nel corso del 2000 e le cui somme relative sono state saldate soltanto nel 2002 – che sino ad oggi è dovuta passare attraverso l'approvazione della legge finanziaria regionale (spesso negli ultimi anni, la Regione Siciliana è entrata in esercizio provvisorio). Nel febbraio 2003 la Regione Sicilia ha approvato nuovamente lo schema di contributo a favore dei Comuni delle isole minori per l'esercizio finanziario 2002. Inoltre, secondo quanto previsto dalla Direttiva 1999/31/CE, lo smaltimento deve rappresentare solo una fase residuale della gestione dei rifiuti, relativa a quella parte di rifiuti non trattabile, almeno sulla base delle attuali condizioni tecniche ed economiche.

Alla luce delle considerazioni di cui sopra, l'obiettivo generale è la salvaguardia e valorizzazione di contesti a forte valenza naturalistica e a vocazione turistica attraverso la riduzione del tempo di residenza dei rifiuti nel contesto ambientale delle isole minori (obiettivo di lungo periodo) e il trasporto navale in discariche attrezzate ed autorizzate dalla Regione Siciliana (obiettivo di breve periodo).

Pertanto, gli obiettivi specifici sono: 1. ridurre i costi di trasporto a carico dei Comuni; 2. trasferire la spesa per il trasporto navale a carico dei Comuni sul bilancio regionale.

### B2) Formulazione delle opzioni rilevanti e attuabili

#### i) Percorso

Sin dall'inizio è stato chiaro che il percorso di identificazione delle opzioni rilevanti doveva scontare una grossa difficoltà collegata all'esistenza del PIER. Il Piano, infatti, da una parte, ha sottratto possibili opzioni alternative (sia da un punto di vista tecnico che normativo); dall'altra, è risultato troppo grande e complesso da esaminare come singola opzione, considerato che all'elaborazione dello stesso hanno partecipato uffici appositi della Regione Siciliana in stretta collaborazione con importanti istituti di ricerca, nonché gli uffici del Commissario per l'emergenza rifiuti. Ciò ha di fatto comportato una prima elaborazione delle opzioni che è risultata inadeguata perché configurava alcune di esse come un mero trasferimento di competenze di spesa da un soggetto a un altro. Nel caso di un'opzione, infatti, si tratta di un trasferimento delle spese di trasporto navale dai Comuni alla Regione Siciliana; in un'altra, del trasferimento delle spese dai Comuni ai turisti, senza che nessun obbligo particolare fosse imposto ai Comuni, se non quello della documentazione da presentare a supporto della richiesta di contributo. Non essendovi la possibilità di applicare l'AIR su un provvedimento regolativo diverso, si è comunque deciso di proseguire con la sperimentazione AIR applicata al provvedimento scelto, consapevoli che – ancor più che nelle altre sperimentazioni regionali – qui si configura come mera esercitazione didattica. In tal senso assumevano rilievo tutte le opzioni, anche quelle che risultavano inadeguate e che proprio la sperimentazione ha certificato come non aventi i requisiti minimi per poter eventualmente accedere ad un'AIR.

## ii) Difficoltà

La fase di elaborazione delle opzioni è risultata più lunga di quanto previsto. Tra l'altro, nel periodo di elaborazione delle opzioni, il Commissario per l'emergenza rifiuti ha ultimato la predisposizione del Piano di gestione dei rifiuti di attuazione del PIER. Varie parti di questo documento, che consta di migliaia di pagine, si occupano proprio degli obiettivi e dei relativi obblighi dei Comuni in materia di gestione dei RSU. Ciò si è tradotto in una difficoltà pressoché insormontabile considerato che tutta una serie di obblighi che erano stati prospettati a carico dei Comuni (compostaggio, raccolta differenziata, riduzione quantità di rifiuti prodotta, ecc.) sono di fatto già stabiliti dal Piano summenzionato che si configura quale documento di dettaglio operativo dei principi di intervento già presenti nel PIER. Tuttavia, d'accordo con gli esperti del Formez, si è elaborato un piano delle opzioni la cui descrizione sarà fatta nel paragrafo seguente.

Dalla pubblicazione del piano operativo del PIER, il gruppo di lavoro si è concentrato su una ridefinizione delle opzioni. Tali opzioni sono anche il frutto di colloqui che l'*advisor* e il GdL hanno avuto con esperti dell'Università di Palermo, con il sub commissario per l'emergenza rifiuti, con due esperti dell'Enea (uno della sede di Palermo e uno della sede di Roma).

### **Opzione 0 – *Lo status quo***

#### ***Caratteristiche dell'opzione***

Si tratta dell'attuale stato regolativo che non prevede nessun meccanismo automatico di aiuto ai Comuni per il trasporto navale dei rifiuti solidi urbani (il cui obbligo dipende indirettamente dal combinato della legge Ronchi e del Piano regionale per l'emergenza rifiuti). Il contributo erogato ai Comuni (all'incirca 3 milioni di euro) quale sostegno per il trasporto via mare dei RSU copre circa l'80% dei costi effettivamente sostenuti dai Comuni, costi rendicontati in apposita documentazione, ma rappresenta una misura *una tantum* che non obbliga la Regione per gli anni successivi e non assicura certezza ai Comuni. Infatti, il decreto di finanziamento è del 2000, mentre il saldo finale per i Comuni è stato erogato soltanto nel 2002. Quindi nessun contributo ai Comuni per il 2001 e il 2002. Tuttavia il 14 febbraio del 2003 sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana è stato pubblicato un decreto che prevede la ripartizione ai Comuni delle isole minori di un contributo di €2.999.968,00 che tiene conto dei costi preventivati dai Comuni e relativi all'esercizio finanziario 2002.

#### ***Presupposti organizzativi e finanziari, economici e sociali – Criticità***

L'opzione non presenta alcun presupposto organizzativo particolare. In merito ai presupposti finanziari, occorre ricordare la previsione nel bilancio regionale della somma di circa 3 milioni di euro quale sostegno assegnato ai Comuni. I presupposti economico-sociali individuati sono: 1) salvaguardia della salubrità dell'ambiente delle isole minori; 2) attuazione del PIER; 3) alleggerimento del carico finanziario dei Comuni.

#### ***Commenti e possibilità di attuazione***

L'attuazione dell'opzione 0 non comporta nessun particolare adempimento per i Comuni; i costi non sono considerevoli, per cui il provvedimento ha subito ricevuto l'approvazione dell'Assemblea regionale. Sono evidenti e positivi anche i presupposti economici e sociali. Non si sono rilevate particolari criticità.

### **Opzione 1 – *Contributo per i Comuni***

#### ***Caratteristiche dell'opzione***

L'opzione prevede l'introduzione, tramite normativa regionale (disegno di legge n. 316 presentato all'ARS dal Governo Regionale il 23 gennaio 2002), di un contributo su base annuale a favore dei Comuni per il trasporto navale dei rifiuti.

Essa lascia pressoché inalterata l'attuale situazione normativa, modificando il quadro giuridico e ritoccando al rialzo le risorse da destinare alle isole minori per aiutarle a sostenere il costo del trasporto via mare, sia in termini assoluti – la dotazione finanziaria passa dai circa 3 a 4 milioni di euro – che in termini percentuali – da circa l'80% al 90% dei costi effettivamente sostenuti dai Comuni.

### ***Presupposti organizzativi e finanziari, economici e sociali – Criticità***

I presupposti sono gli stessi dell'opzione 0, a meno della diversa previsione nel bilancio regionale della somma per il sostegno da dare ai Comuni (circa 4 milioni di euro). Non si rileva nessuna criticità.

### ***Commenti e possibilità di attuazione***

Il disegno di legge in esame comporta delle modifiche sostanzialmente marginali. È facile ritenere che tale opzione rafforzerebbe l'efficacia dell'attuale impianto normativo stante la maggiore certezza formale, la maggiore dotazione finanziaria a favore dei Comuni, l'aumento della percentuale dei costi finanziata dalla Regione, a fronte di una pressoché immutata documentazione che i Comuni devono presentare a giustificazione dei costi sostenuti.

È possibile prevedere il raggiungimento degli obiettivi di delocalizzazione dei rifiuti solidi urbani per contesti ambientali particolarmente sensibili, quali le isole minori.

Anche in questo caso il provvedimento appare di immediata attuazione, in quanto si caratterizza quale continuazione di una prassi già operante e per cui è stata annualmente prevista la relativa copertura finanziaria in bilancio regionale. L'attuazione non comporta nessun nuovo adempimento per i Comuni, neanche relativamente alla documentazione, che i Comuni erano obbligati a presentare; la copertura finanziaria non presenta alcuna problematicità data la lieve entità del contributo e la convergenza di maggioranza e opposizione sulla natura del provvedimento previsto dal disegno di legge n. 316. Sono evidenti e positivi anche i presupposti economici e sociali. Considerata la pacifica attuazione del sistema di contributo a favore dei Comuni negli anni passati, non è possibile evidenziare alcun tipo di criticità.

### **Opzione 2 – Tributo a carico dei turisti**

#### ***Caratteristiche dell'opzione***

È rappresentata dall'imposizione a carico dei turisti in entrata nelle isole minori di un tributo, di pochi euro – 1 o 2 euro – che sostituisce completamente la somma prevista dal disegno di legge e legato, però, all'assolvimento da parte dei Comuni degli obblighi derivanti dal D.lgs. Ronchi e dal PIER; nello specifico, è possibile prevedere un meccanismo premiale così articolato: la Regione autorizza, con propria normativa, i Comuni ad applicare una tassa di entrata sui turisti. Tuttavia, l'incasso deve essere obbligatoriamente speso, nell'anno zero, per il trasporto navale. Il Comune deve, contemporaneamente, avviare tutti i processi necessari per il raggiungimento delle soglie di riciclaggio previste, dal D.lgs. Ronchi e dal PIER che prevede per il 2005 la soglia del 50%.

Il meccanismo premiale scatta allorquando i Comuni raggiungano le soglie previste di riciclaggio. Quindi, i Comuni che riusciranno a diminuire la quantità di rifiuti da trasportare attraverso l'aumento della quota di riciclaggio potranno riscuotere il 100% della somma originariamente prevista per il trasporto navale a fronte, invece, di una spesa reale inferiore al 100%. La somma così "risparmiata" verrà lo stesso incassata dai Comuni che dovranno utilizzarla, obbligatoriamente, per potenziare le politiche di riciclaggio e, in caso di ulteriori miglioramenti nella quota di riciclaggio, in opere di bonifica o comunque legate alle politiche ambientali (ad esempio, recupero delle coste, spese di conferimento rifiuti).

Sarà cura del Comune coinvolgere i soggetti produttivi (albergatori, ristoratori, imprese, cittadini) nell'azione di riciclaggio (ad esempio, stazioni di compostaggio domestico).

### ***Presupposti organizzativi e finanziari, economici e sociali – Criticità***

Nessun presupposto organizzativo particolare a carico della Regione. I Comuni devono distaccare personale per la riscossione del tributo presso gli imbarcaderi (ad es., vigili o ausiliari) per le imbarcazioni (c.d. barconi) e per il controllo biglietti delle compagnie navali. Ciò può avvenire tramite ordinanza sindacale vincolante per tutte le forze dell'ordine senza onere alcuno per il Comune. È prevista una multa per i trasgressori (compagnie navali e turisti). I presupposti economici e sociali individuati sono: 1) salvaguardia della salubrità dell'ambiente delle isole minori; 2) attuazione del PIER; 3) alleggerimento del carico finanziario dei Comuni; 4) alleggerimento del carico finanziario della Regione; 5) attuazione di campagne di sensibilizzazione e informazione. Appare fondamentale monitorare gli effetti di lungo periodo sulla soddisfazione del turista.

### *Commenti e possibilità di attuazione*

Il provvedimento appare di immediata attuazione. Nel corso del 2002 il tributo a carico dei turisti è stato sperimentato nel Comune di Lipari, senza che le autorità registrassero alcun episodio di irritazione per il pagamento dovuto all'atto di stacco del biglietto di trasporto marittimo. Non si prevedono criticità, data la semplicità del provvedimento sia da un punto di vista normativo che applicativo. Tuttavia, occorre indagare se a lungo termine tale opzione possa determinare una insofferenza dei turisti.

#### B3) Definizione delle informazioni necessarie per la valutazione dell'opzione e loro reperimento

##### i) Percorso e difficoltà

La ricerca di dati e informazioni è stata particolarmente impegnativa sia per l'assenza, all'interno del GdL, di funzionari con competenza statistica, che per la tipologia di informazioni richieste dalla valutazione economica.

In particolare, per l'opzione 2, acquisiti i dati ISTAT su flussi turistici e i dati del Commissariato emergenza rifiuti su quantitativi rifiuti (fonte originaria ENEA), si è dovuto constatare che la prima categoria di dati presenta le seguenti criticità:

- i dati sono riferiti specificatamente alle isole minori siciliane solo per le isole Eolie, mentre gli altri sono aggregati per provincia, e non si riesce ad individuare una modalità per disaggregarli;
- gli stessi dati non sono del tutto coerenti con la finalità dell'analisi, in quanto riguardano soltanto le presenze ufficiali negli esercizi ricettivi, mentre sfuggono alla rilevazione le presenze occasionali ("gitanti della domenica"), i diportisti, ecc.; così come non esaurienti sono i dati relativi alle case private.

#### B4) Predisposizione del piano di consultazione e realizzazione dello stesso

##### i) Percorso

Nell'avviare e delineare la fase di consultazione, il GdL ha considerato una primaria esigenza rappresentata dalla necessità di recuperare il maggior numero di informazioni possibile relativamente al processo di raccolta e gestione dei RSU, sia da un punto di vista normativo che da un punto di vista tecnico. Ciò al fine di migliorare la capacità di comprensione "tecnica" su una materia altrimenti estremamente specialistica. Pertanto, il GdL ha preferito avviare la fase di consultazione con una serie di colloqui con esperti in ambito di politiche ambientali, in generale, e di gestione dei RSU, in particolare. L'azione ha permesso, tra l'altro, di definire meglio il questionario successivamente sottoposto ai Sindaci dei Comuni delle isole minori. La consultazione è stata articolata in quattro fasi:

- predisposizione del piano di consultazione;
- interviste ad esperti del settore;
- socializzazione dei risultati delle interviste tra i membri del GdL e predisposizione del questionario da somministrare ai Sindaci dei Comuni delle isole minori;
- somministrazione del questionario, elaborazione e commento dei dati raccolti.

Lo strumento ritenuto più adatto alle finalità della consultazione è stato quello dell'intervista mediante questionario.

## ii) Risultati

### *Obiettivi della consultazione*

L'obiettivo generale è stato quello di rilevare le valutazioni degli esperti sullo strumento regolativo scelto dalla Regione Siciliana, nella fattispecie il PIER; obiettivo specifico è stato, invece, quello di rilevare le valutazioni sul disegno di legge oggetto della sperimentazione, nonché verificare l'esistenza di alternative tecniche agli strumenti previsti dal PIER e al trasporto marittimo dei RSU. Inoltre, attraverso l'intervista al Commissario per l'Emergenza rifiuti si intendeva approfondire la conoscenza del PIER, registrare una sua valutazione sul disegno di legge presentato all'ARS, nonché sulle opzioni identificate, reperire alcune informazioni sui costi e i benefici previsti dall'attuazione del Piano di gestione integrata dei rifiuti e la documentazione utile per una più approfondita valutazione delle opzioni identificate dal GdL. Infine, attraverso la consultazione dei Sindaci si è cercato di conoscere la loro valutazione sugli effetti complessivi – in termini di risorse umane e di bilancio – per le amministrazioni comunali e sui benefici per il territorio nel suo complesso, del disegno di legge presentato all'ARS, nonché sulle eventuali opzioni alternative.

### *Tecniche di consultazione adottate*

- 1) Interviste ad esperti: intervista libera agli esperti focalizzata sulle tematiche relative all'oggetto della sperimentazione (valutazione complessiva del PIER; valutazione del provvedimento regolativo presentato all'ARS; esistenza di alternative tecniche; esistenza di alternative regolative possibili.
- 2) Intervista a Sindaci: questionario semi-strutturato inoltrato utilizzando la posta elettronica secondo quanto preventivamente concordato personalmente con tutti i Sindaci delle isole minori siciliane.

### B5) Individuazione e valutazione dei costi e dei benefici

#### i) Percorso e difficoltà

Successivamente all'elaborazione delle opzioni e all'individuazione dei relativi presupposti, il GdL si è impegnato nella valutazione economica delle varie alternative d'intervento giudicate "attuabili". L'analisi costi-benefici che ne è seguita è stata senz'altro uno dei momenti più critici della sperimentazione anche per l'assenza, nel GdL, di competenze specifiche per realizzare un tal tipo di analisi, seppur il gruppo ha potuto contare sull'apporto fornito dall'esperto presente nello staff del progetto del Fornez, grazie al quale è stato possibile al gruppo colmare determinati gap circa le informazioni a disposizione e comunque necessarie per completare l'analisi costi-benefici delle opzioni in esame.

Le maggiori criticità hanno riguardato, per l'opzione 0 e 1, l'impossibilità di individuare categorie di benefici quantificabili, operazione, d'altra parte, assai difficile, così come dichiarato dagli stessi esperti del settore; per l'opzione 2, sono state riscontrate delle difficoltà nel reperire le informazioni relative ai flussi turistici. Per questi motivi, l'approccio non può andare oltre un certo grado di approssimazione anche se il rischio è quello di non considerare elementi e variabili rilevanti.

#### ii) Risultati

Tutti i valori sono riferiti all'anno 2003.

### **Opzione 0**

#### *Costi sostenuti dalle amministrazioni comunali*

In pratica i costi sono rappresentati dalla differenza tra il totale delle spese sostenute e l'ammontare del contributo regionale. I Comuni devono limitarsi a presentare apposita domanda alla Regione accompagnata dalla documentazione probatoria delle spese sostenute.

€ 394.267,54

### ***Costi sostenuti dalla Regione Siciliana***

L'unica voce di costo è rappresentata dal contributo a favore dei Comuni delle isole minori previsto in finanziaria. € **2.399.974,40**

### ***Benefici per le amministrazioni comunali***

Riduzione delle spese gravanti direttamente sul bilancio comunale. € **2.399.974,40**

### ***Benefici per i residenti ed i turisti***

Riduzione delle cause di inquinamento e conseguente valorizzazione del territorio. Inoltre sono coinvolti anche i gestori degli impianti di discarica laddove presenti (ad esempio nell'isola di Lipari).

### ***Benefici per le imprese di trasporto marittimo<sup>2</sup>***

Contributi che la Regione trasferisce alle amministrazioni comunali (per loro comunque aumenta soltanto la certezza di incasso in quanto le spese di trasporto sarebbero comunque sostenute dai Comuni). € **2.794.241,94**

## **Opzione 1**

### ***Costi sostenuti dalle amministrazioni comunali***

In pratica non c'è differenza tra l'opzione 0 e 1. Anche in questo caso il contributo è esclusivamente a carico della Regione Sicilia e una piccola parte (circa il 15%) rimane a carico dei Comuni. Per ottenere il contributo fissato su base annua da legge regionale i Comuni devono allegare alla domanda alla Regione i giustificativi di spesa. € **367.258,23**

### ***Costi sostenuti dalla Regione Siciliana***

Contributo a favore dei Comuni delle isole minori previsto in finanziaria. € **3.305.324,08**

### ***Benefici per le amministrazioni comunali***

Riduzione delle spese gravanti direttamente sul bilancio comunale. € **3.305.324,08**

### ***Benefici per i residenti, i turisti ed i gestori degli impianti di discarica***

Come per l'opzione 0.

### ***Benefici per le imprese di trasporto marittimo***

Contributi che la Regione trasferisce alle amministrazioni comunali (per loro comunque aumenta soltanto la certezza di incasso in quanto le spese di trasporto sarebbero comunque sostenute dai Comuni). € **3.672.582,32**

## **Opzione 2**

### ***Costi sostenuti dalle amministrazioni comunali***

Nessuno.

### ***Costi sostenuti dalla Regione Siciliana***

Poiché il tributo di ingresso a carico dei turisti non può coprire il cento per cento dei costi di trasferimento dei RSU la maggior parte rimarrà a carico della Regione.

### ***Benefici per le amministrazioni comunali***

---

<sup>2</sup> Si tratta delle imprese cui è affidato il trasporto dei RSU.



Riduzione delle spese gravanti direttamente sul bilancio comunale, nella misura del 15-20%.

### ***Benefici per i residenti, i turisti ed i gestori degli impianti di discarica***

Come per l'opzione 0.

### ***Benefici per le imprese di trasporto marittimo***

Contributi che la Regione trasferisce alle amministrazioni comunali (per loro comunque aumenta soltanto la certezza di incasso in quanto le spese di trasporto sarebbero comunque sostenute dai Comuni). €

**3.672.582,32**

### **B7) Confronto fra le opzioni e scelta dell'opzione preferita**

Il tentativo fatto di calcolare il potenziale introito del tributo di cui all'opzione 2, in base ai dati posseduti con riferimento al "caso Eolie", ha determinato uno scostamento in negativo rilevantissimo tra esigenze finanziarie per trasporto rifiuti (dati tratti da decreto assessoriale per il 2002) e ricavo per lo stesso tributo (persino nell'ipotesi di massima quantificazione del tributo). Tale circostanza determinerebbe, ove fossero veritieri i dati sui flussi turistici, che l'opzione non avrebbe particolare rilevanza, traducendosi l'intervento in una mera partecipazione in quota ridotta agli oneri che i Comuni sarebbero tenuti a sopportare. In tale ipotesi, l'opzione 2 sarebbe preferibile all'opzione 0 o alla 1 solo per il minore peso sull'erario pubblico (tralasciando ogni ulteriore problema di ripartizione dei costi tra enti: Regione e Comuni).

In conclusione, **la preferita è l'opzione 2** (Tributo a carico dei turisti) che si fa preferire per il risparmio, sebbene di modestissima entità, che i Comuni realizzerebbero.

### ***C. Attivazione dell'analisi***

#### **C1) Principali risultati positivi e principali nodi critici della sperimentazione**

Si è già detto del limite della presente sperimentazione a causa dell'esistenza del PIER, della difficoltà a reperire dati necessari ad una completa realizzazione dell'analisi costi-benefici e l'impossibilità di procedere con l'applicazione dell'AIR ad un provvedimento diverso da quello originariamente scelto, essendo evidenti i limiti che esso avrebbe comportato.

Un ulteriore punto di debolezza è stato lo stesso GdL che si è rivelato, purtroppo, sottodimensionato, sotto il profilo numerico rispetto al carico di lavoro necessario per la materia oggetto della sperimentazione. Tuttavia, va dato atto a funzionari e dirigenti di aver profuso nell'attività il loro entusiasmo e curiosità intellettuale, il loro proficuo impegno, pur dovendo affrontare contemporaneamente carichi di lavoro derivanti dai loro ruoli istituzionali, consapevoli dell'opportunità che la sperimentazione e l'AIR potrebbero fornire nella formulazione di un giudizio complessivo sulla qualità di un processo decisionale che tenga conto di metodologie non eminentemente politiche.

#### **C2) Suggerimenti e proposte all'amministrazione per l'introduzione dell'AIR**

Al fine di delineare, sotto il profilo strutturale ed organizzativo, un modello di AIR in linea con l'assetto dell'amministrazione regionale siciliana e in armonia con i ruoli ed i rapporti reciproci esistenti tra Governo e Assemblea regionale si ritiene di evidenziare quanto segue.

L'analisi di impatto risulta essere un'attività e una funzione strettamente legata all'attività di produzione normativa (nei suoi diversi livelli) e quindi di rilevantissimo ed imprescindibile interesse della Giunta regionale che, come è noto, si pone come l'organo determinante degli atti normativi (disegni di legge governativi e regolamenti); pertanto appare opportuno che l'AIR, chiamata a verificare e supportare le scelte di merito contenute nell'atto normativo, attraverso diverse tecniche venga svolta da una struttura organizzativa snella, direttamente collegata all'organo collegiale di governo e, per questi, al suo Presidente. Tale struttura, in una fase di prima sperimentazione concreta di AIR nella Regione, potrebbe essere individuata in un ufficio speciale temporaneo previsto dall'art. 4, comma 7, della legge regionale n. 10 del 2000; per la strutturazione a regime potrà poi, alla luce degli approfondimenti e delle verifiche derivanti dall'esperienza concreta, procedersi all'istituzione di specifica e durevole struttura con una norma legislativa regionale.

Ferma la diretta dipendenza della struttura AIR nei confronti dell'organo politico, è di tutta evidenza che la stessa potrà e dovrà avvalersi degli uffici regionali, fra i quali vengono in rilievo: l'Ufficio legislativo e legale per tutte le attività di analisi tecnico-normativa, il drafting, la verifica delle compatibilità con la Costituzione, la legislazione nazionale e comunitaria; l'Assessorato regionale del bilancio attraverso i propri servizi del tesoro, per tutti gli aspetti, attuali ed in proiezione futura, di compatibilità finanziaria, e del servizio statistica, per l'acquisizione dei dati quantitativi necessari alle valutazioni; nonché di tutti gli assessorati per le problematiche tecniche settoriali relative ai settori oggetti di regolazione. Fondamentale risulta anche la necessità di ricorrere a consulenti ed esperti esterni, che nella prima fase sperimentale potrà essere soddisfatta attraverso le figure già esistenti presso gli uffici di diretta collaborazione del Presidente e degli Assessori, salvo regolamentare autonomamente la materia con la norma legislativa di organizzazione dell'AIR a regime.

Per quanto concerne la produzione di norme di livello primario potrebbe configurarsi l'ipotesi di un coinvolgimento delle strutture dell'Assemblea Regionale Siciliana, venendo soprattutto in considerazione le caratteristiche dell'iter legislativo nell'ambito della Regione, ove le Commissioni sono chiamate a svolgere un ruolo referente sui disegni di legge presentati.