



Napoli 25 ottobre 2019
ATTUAZIONE DELLA DISCIPLINA EUROPEA E
NAZIONALE IN MATERIA DI RIFIUTI ED ECONOMIA
CIRCOLARE

Il ruolo e la responsabilità dei comuni nell'attuazione delle
discipline vigenti in tema di rifiuti

*Vito Belladonna - Responsabile tecnico-scientifico ANEA ciclo
dei rifiuti e direttore ATERSIR*

In senso generale. Gli obiettivi del servizio di igiene urbana



- Migliorare le condizioni igienico-sanitarie urbane ed ambientali
- Controllare in maniera ottimale l'intero flusso dei rifiuti prodotti (interni in privativa o esterni in abbandono)
- Migliorare le condizioni igienico-sanitarie degli utenti
- Migliorare l'estetica e l'impatto urbanistico
- Massimizzare la raccolta differenziata
- Massimizzare la soddisfazione dei clienti
- Massimizzare la soddisfazione dei lavoratori (sicurezza, sistema contrattuale, limitazioni, ecc.)
- Minimizzare i costi del servizio
- Garantire un'equa ripartizione dei costi dei servizi (tariffazione puntuale)
- Minimizzare l'impatto ambientale del servizio
- Minimizzare l'impatto sul traffico
- Massimizzare i servizi per ciascuna categoria di utenze (fruibilità)

La gestione per ambiti territoriali ottimali



Risaliamo al Decreto Legislativo 22/97 Decreto Ronchi

• ART. 23

• **(Gestione dei rifiuti urbani in ambiti territoriali ottimali)**

- 1. Salvo diversa disposizione stabilita con legge regionale, gli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti urbani sono le Province. In tali ambiti territoriali ottimali le Province assicurano una gestione unitaria dei rifiuti urbani e predispongono piani di gestione dei rifiuti, sentiti i Comuni, in applicazione degli indirizzi e delle prescrizioni del presente decreto.
- 2. Per esigenze tecniche o di efficienza nella gestione dei rifiuti urbani, le Province possono autorizzare gestioni anche a livello sub-provinciale purché, anche in tali ambiti territoriali sia superata la frammentazione della gestione.
- 3. I comuni di ciascun ambito territoriale ottimale di cui al comma 1, entro il termine perentorio di sei mesi dalla delimitazione dell'ambito medesimo, organizzano la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di efficienza, di efficacia e di economicità.
- 4. I comuni provvedono alla gestione dei rifiuti urbani mediante le forme, anche obbligatorie, previste dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, come integrata dall'articolo 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498.
- 5. Per le finalità di cui ai commi 1, 2 e 3 le province, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, disciplinano, ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, le forme ed i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale. Nei casi in cui la forma di cooperazione sia attuata per gli effetti dell'articolo 24 della legge 8 giugno 1990, n. 142, le province individuano gli enti locali partecipanti, l'ente locale responsabile del coordinamento, gli adempimenti ed i termini previsti per l'assicurazione delle convenzioni di cui all'articolo 24, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142. Dette convenzioni determinano in particolare le procedure che dovranno essere adottate per l'assegnazione del servizio di gestione dei rifiuti, le forme di vigilanza e di controllo, nonché gli altri elementi indicati all'articolo 24, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142. Decorso inutilmente il predetto termine le regioni e le province autonome provvedono in sostituzione degli enti inadempienti

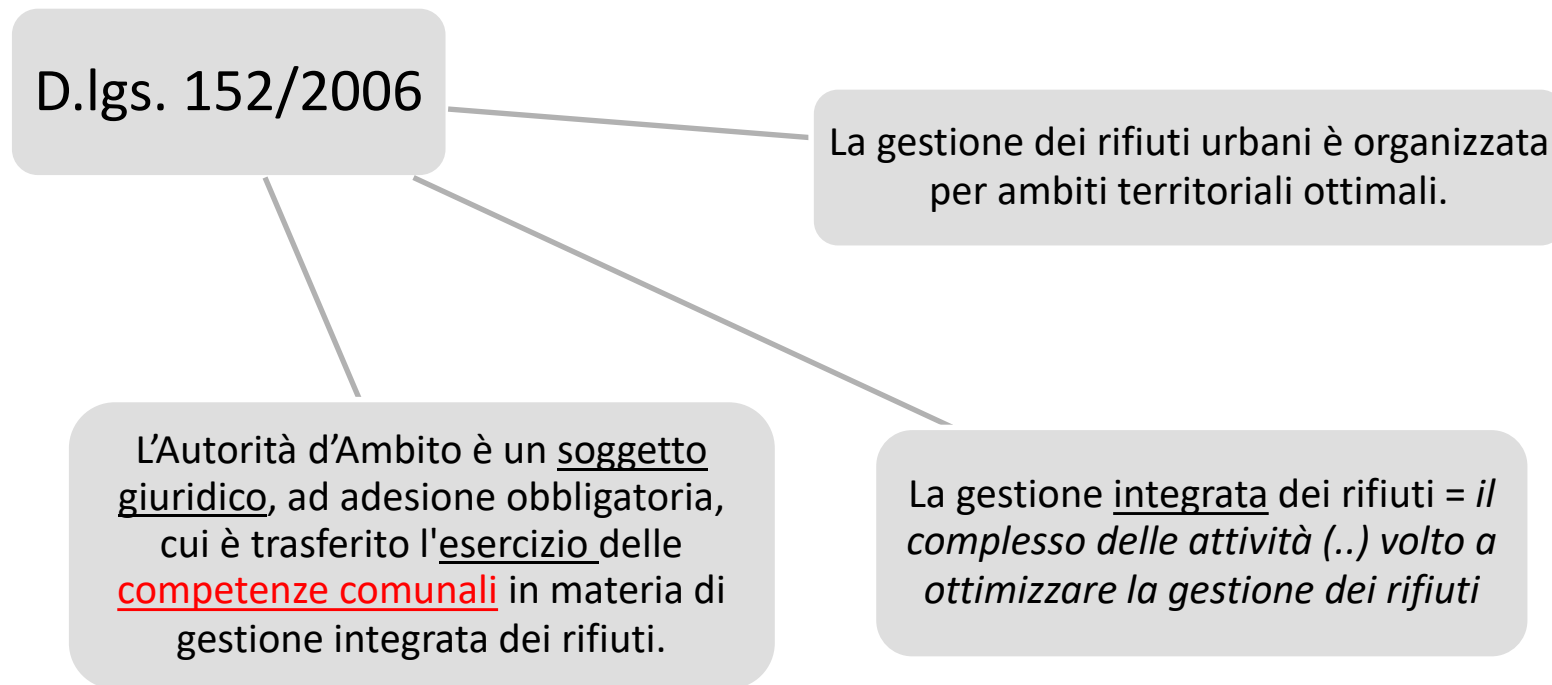
• ART. 24

- (Contributo per lo smaltimento di rifiuti in discarica)
- 1. In ogni **ambito territoriale ottimale** deve essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari alle seguenti percentuali minime di rifiuti prodotti:
 - a) 15% entro due anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto;
 - b) 25% entro quattro anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto;
 - c) 35% a partire dal sesto anno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.

La gestione sovracomunale per ambiti ottimali e gli EGATO



- Il principio della gestione del servizio rifiuti per ambiti territoriali ottimali trova compiuta e chiara affermazione col **D.lgs. 152/2006** (Testo Unico Ambientale o T.U.A.)



La gestione sovracomunale per ambiti ottimali e gli EGATO

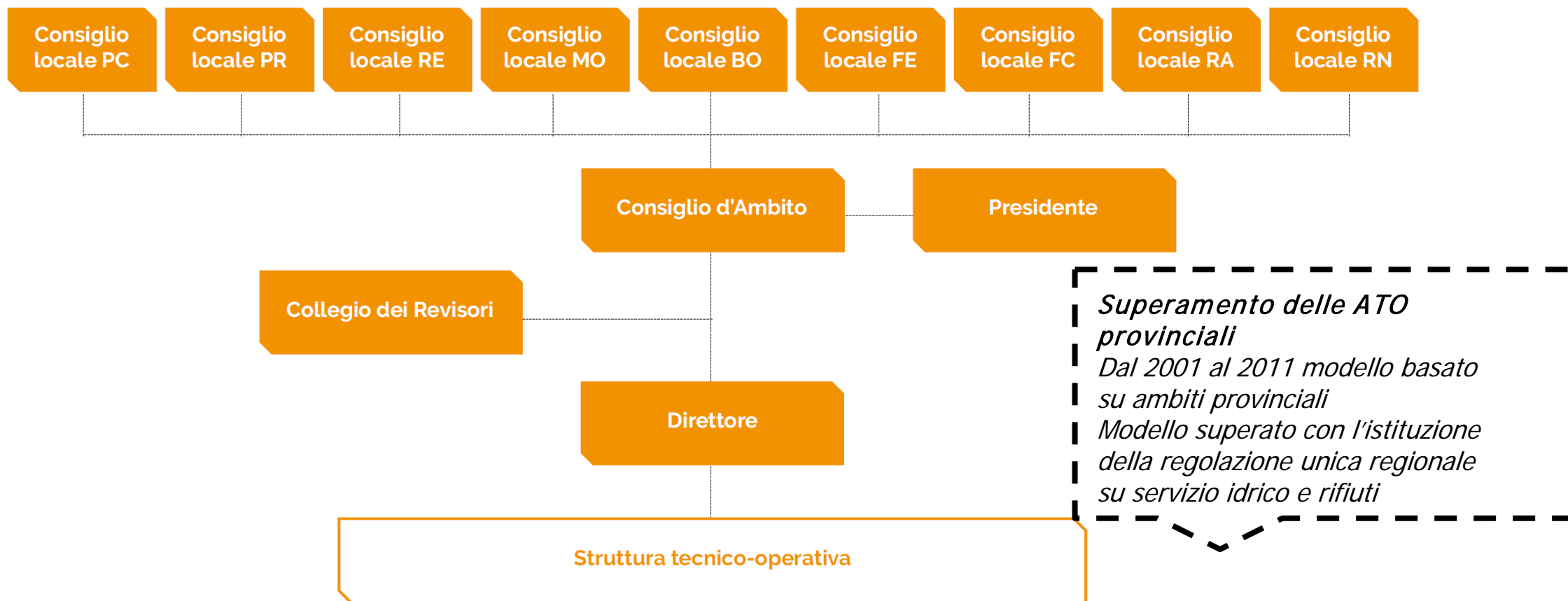


L'art. 3-bis, comma 1-bis, decreto legge 138/2011 stabilisce la competenza esclusiva delle nuove Autorità di governo del servizio, per quanto riguarda:

- a) l'organizzazione del servizio;
- b) la scelta della forma di gestione;
- c) la determinazione delle tariffe all'utenza, per quanto di competenza;
- d) l'affidamento della gestione, compresa la relazione ex art. 34, comma 20, decreto legge 179/2012 (precisazione introdotta con la legge di Stabilità 2015);
- e) il controllo sulla gestione.

L'**esclusività dell'esercizio associato delle competenze comunali attraverso l'Autorità**, è ribadito dalla previsione secondo cui le deliberazioni dell'Autorità «sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali» (art. 3-bis, comma 1-bis, terzo periodo).

Un esempio di governance della regolazione



In base alla Legge Regionale sono inoltre costituiti le Consulte locali e Il Comitato consultivo degli utenti e dei portatori di interessi.

Regolazione multilivello e riparto di competenze



AZIONE	CONSIGLI LOCALI	CONSIGLIO D'AMBITO	STRUTTURA TECNICO-OPERATIVA
Affidamento del servizio	Propongono il perimetro dei bacini di affidamento e le modalità specifiche di gestione e organizzazione dei servizi.	Definisce il perimetro dei bacini e assume le decisioni relative alle modalità di affidamento dei servizi.	Implementa le attività preliminari e attuative dell'affidamento dei servizi (svolge l'istruttoria preliminare in ordine alla realizzabilità e sostenibilità tecnica, economica e giuridica di un affidamento; predispone la documentazione tecnico-economica ed istruisce la procedura di affidamento).

AZIONE	CONSIGLI LOCALI	CONSIGLIO D'AMBITO	STRUTTURA TECNICO-OPERATIVA
Controllo e monitoraggio dell'erogazione dei servizi	Monitorano la corretta effettuazione del servizio da parte dei gestori anche attraverso segnalazione dei singoli Comuni.	Controlla il rispetto degli standard e delle modalità di erogazione dei servizi previsti dagli strumenti di regolazione. Approva lo schema tipo della carta del servizio e la relativa adozione da parte dei gestori.	Svolge l'attività di esecuzione del contratto: controlla le gestioni in essere, verifica i disservizi segnalati e applica eventuali sanzioni nei confronti dei gestori; svolge il monitoraggio sull'attuazione degli investimenti previsti.

AZIONE	CONSIGLI LOCALI	CONSIGLIO D'AMBITO	STRUTTURA TECNICO-OPERATIVA
Regolazione tecnica ed economica			
- pianificazione d'ambito	Propongono la pianificazione d'ambito uditi gli stakeholders del territorio.	Approva la pianificazione d'ambito.	Predispone il Piano d'Ambito e le relative integrazioni nonché gli eventuali piani stralcio.
- pianificazione degli interventi (settore idrico)	Approvano il piano degli interventi.	Definisce le linee guida vincolanti per l'approvazione dei piani degli interventi.	Predispone e valida il programma degli interventi.
- programmazione economica, finanziaria, tariffaria	Definiscono e approvano le tariffe all'utenza.	Definisce e approva i costi totali del servizio e del piano economico-finanziario. Definisce le linee guida vincolanti per l'approvazione delle tariffe.	Predispone e valida i piani economico-finanziari.

La scelta della forma di gestione e del bacino di affidamento del servizio in Emilia Romagna



DECRETO LEGGE 138/2011, Art. 3-bis, co. 1-bis

lett. b) Scelta della forma di gestione

lett. d) Affidamento della gestione

LEGGE REGIONALE n. 23/2011, istitutiva di ATERSIR
«Il Consiglio d'ambito provvede:

«all'assunzione delle decisioni relative alle modalità di affidamento del servizio» (Art. 7, c.5)

LEGGE REGIONALE 16/2015 «a sostegno dell'economia circolare»

«Per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani, i comuni decidono, all'interno del Consiglio d'ambito di cui alla legge regionale n. 23 del 2011, quali sono i bacini di affidamento» (Art. 6, c.1)

Le relazioni di un EGATO (ente governo dell'ambito)



Dati tecnici di sintesi del servizio nella regione Emilia-Romagna



Produzione di rifiuti urbani

Tonnellate	2.895.720
kg/ab	649



64,3% Raccolta differenziata

Tonnellate	1.860.888
kg/ab	417



Variazioni rispetto al 2016 sul totale rifiuti urbani

Produzione pro capite	- 2,6%
% Raccolta differenziata	+ 2,5%
% Incenerimento/CDR	- 2,8%



35,7% Rifiuti indifferenziati residui

Tonnellate	1.034.832
kg/ab	232

	Tonnellate	% sul totale prodotto
Frazioni selezionate e avviate a recupero di materia	1.625	0,1%
Incenerimento/CDR	774.287	26,7%
Bio-stabilizzazione	102.991	3,6%
Discarica	140.731	4,9%

Raccolta differenziata e RUR in Emilia-Romagna anni 2001-2017



Figura 6: Andamento della raccolta differenziata e dei rifiuti urbani indifferenziati a scala regionale, anni 2001-2017



Fonte: Elaborazioni Arpae sui dati provenienti dal modulo comuni dell'applicativo O.R.So.

Tabella 8: Diffusione dei principali sistemi di raccolta differenziata effettuata dai gestori, anno 2017

Sistemi di raccolta differenziata effettuata dal gestore	Porta a porta/ domiciliare	Contenitori stradali	c/o Centro di Raccolta	Su chiamata	Somma di altri servizi di raccolta
2013	17%	37%	29%	*	17%
2014	17%	35%	29%	*	19%
2015	18%	33%	30%	*	19%
2016	19%	33%	30%	4%	14%
2017	19%	32%	28%	4%	17%

* fino al 2015 compresi nella voce "somma di altri servizi di raccolta"

Fonte: Elaborazioni Arpae sui dati provenienti dal modulo comuni dell'applicativo O.R.So.

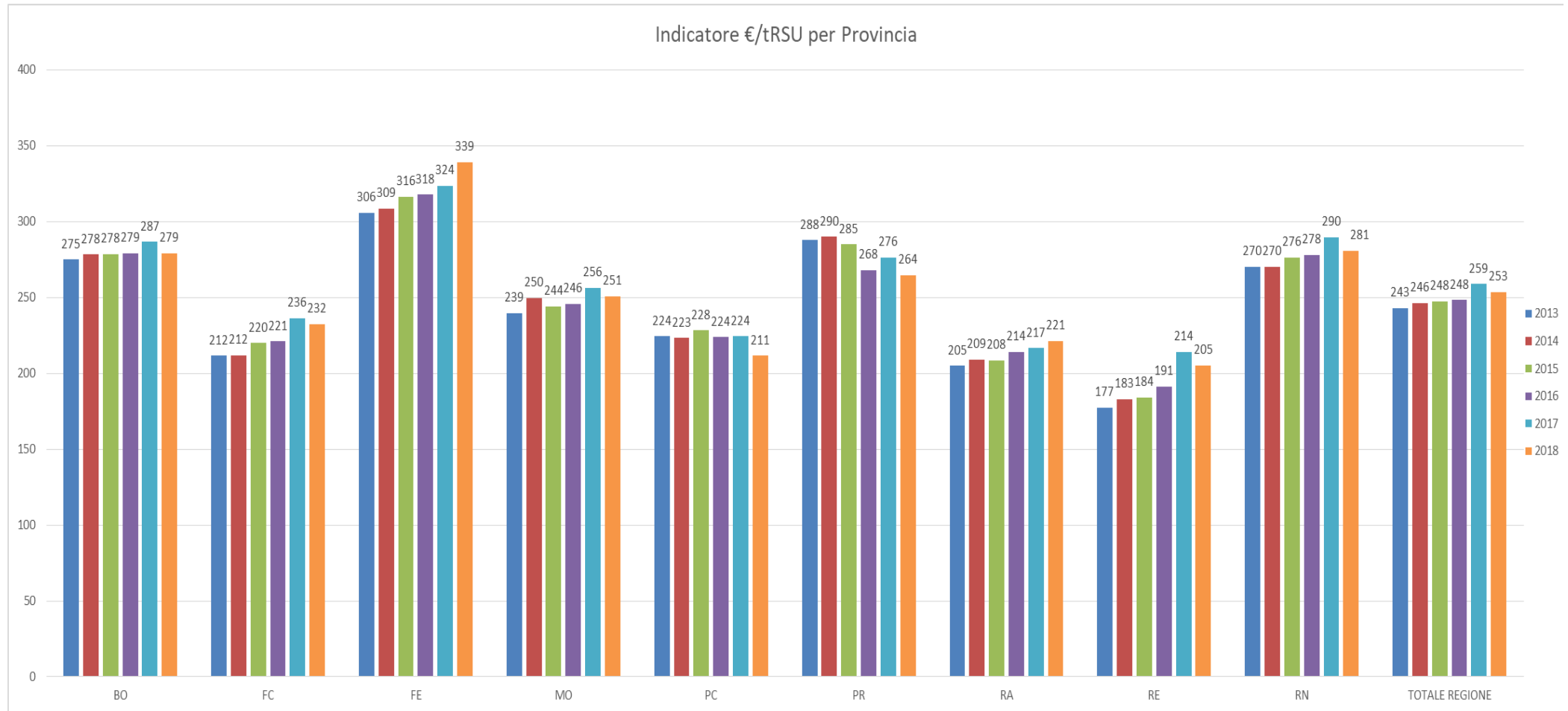
Fonte dati Rapporto Rifiuti 2018 Regione Emilia Romagna - ARPAE

Servizio Gestione Rifiuti Urbani: i principali indicatori di costo

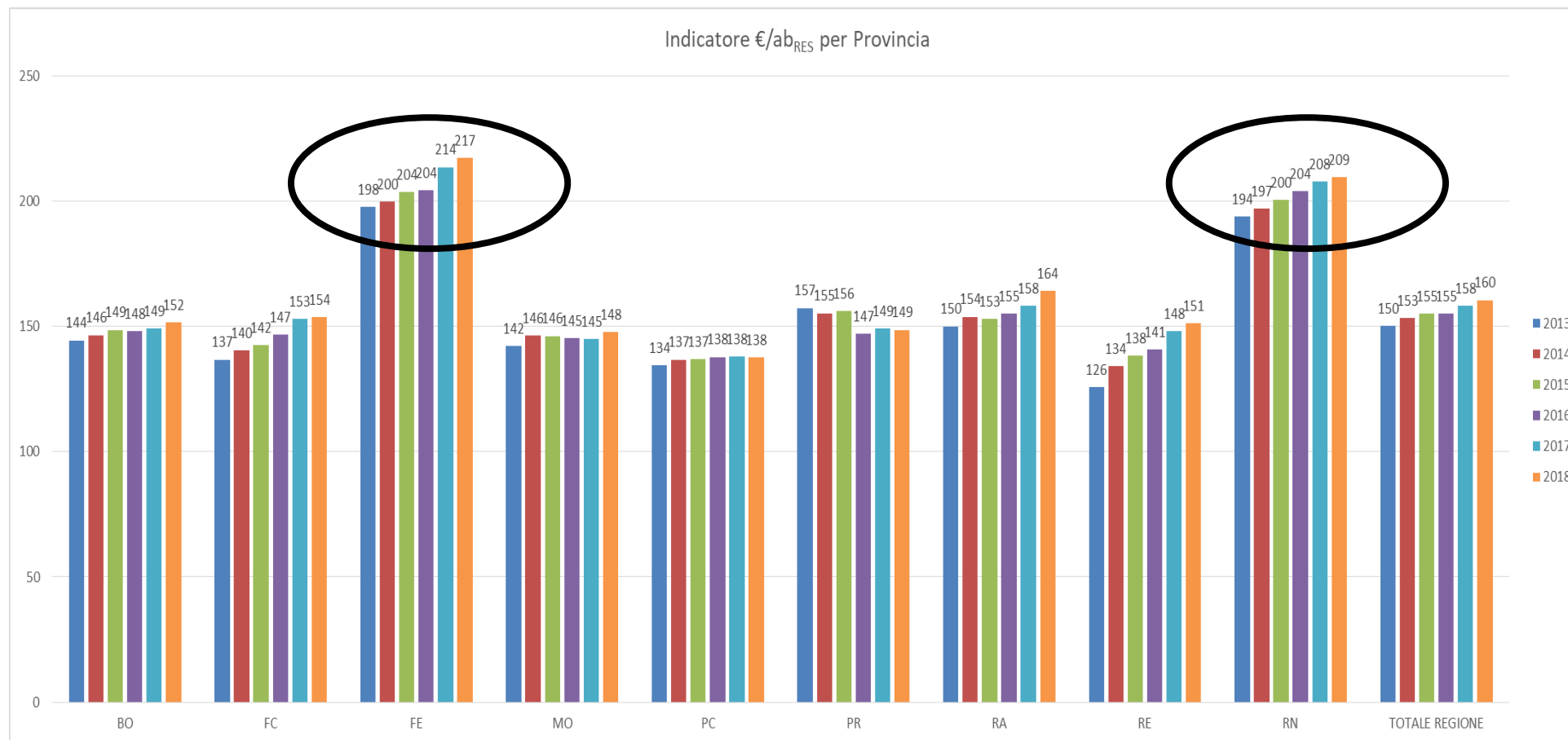


- **€/tonnellata**
L'euro/tonnellata relaziona il costo del servizio (PEF - costo tecnico, quello pagato dal comune al gestore del servizio) alle tonnellate di rifiuti prodotti sul territorio. È un riferimento fisico «reale». Nello stesso tempo, se si usa per i confronti, risente delle diverse modalità di assimilazione in ogni comune e provincia.
- **€/abitante residente**
Costo del servizio (PEF) riferito ai residenti in quel territorio provinciale.
- **€/abitante equivalente**
Costo del servizio (PEF) riferito agli abitanti equivalenti, ovvero al numero complessivo degli utenti del servizio, comprese le utenze non domestiche, non residenti e i flussi turistici. Si tratta di un numero calcolato secondo metodologia ATERSIR sulla base di indicazioni della LR 16/2015.

Indicatore €/tonnellata per provincia periodo 2013-2018



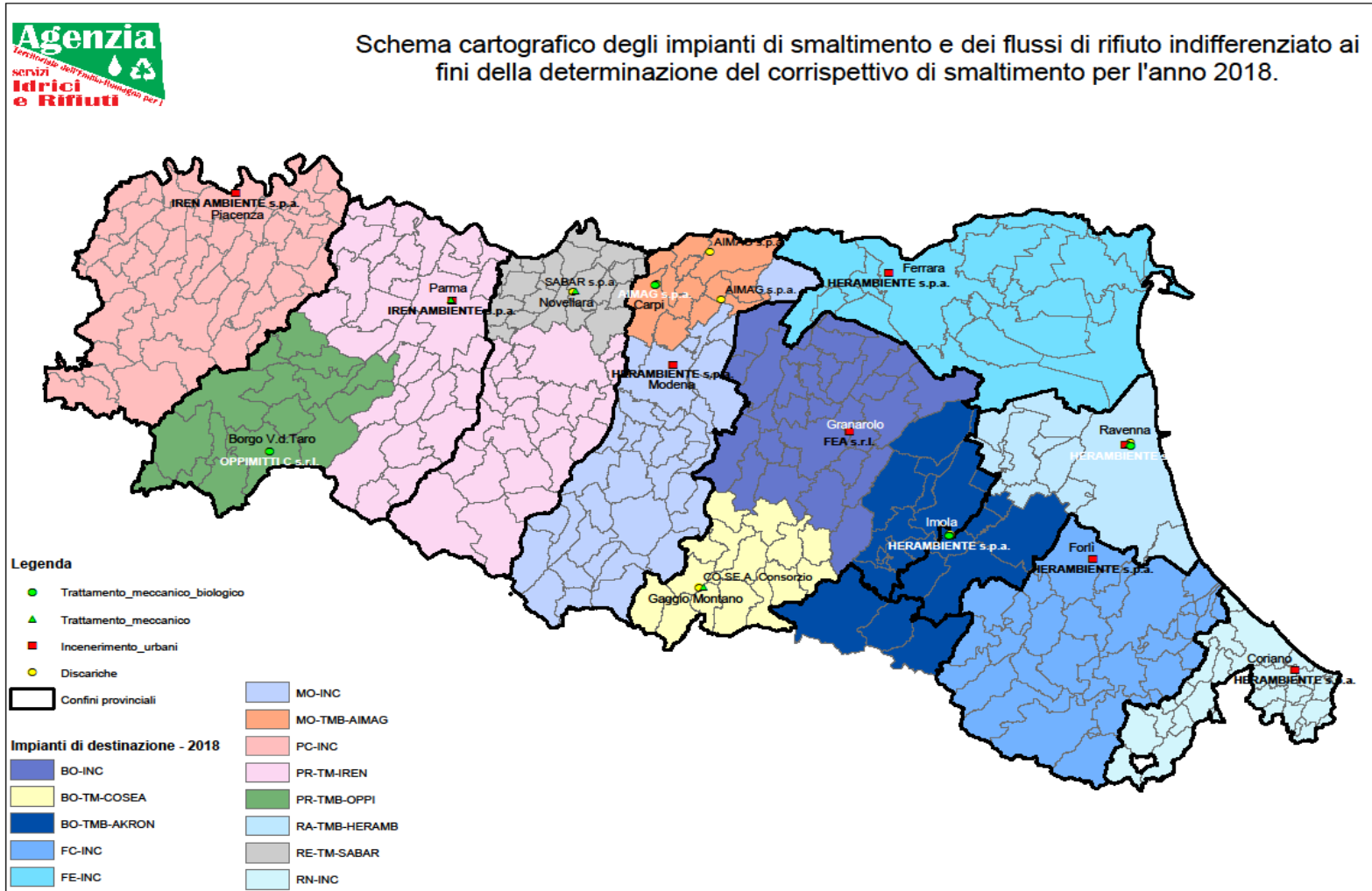
Indicatore €/abitante residente per provincia periodo 2013-2018



Indicatore €/abitante equivalente per provincia periodo 2013-2018

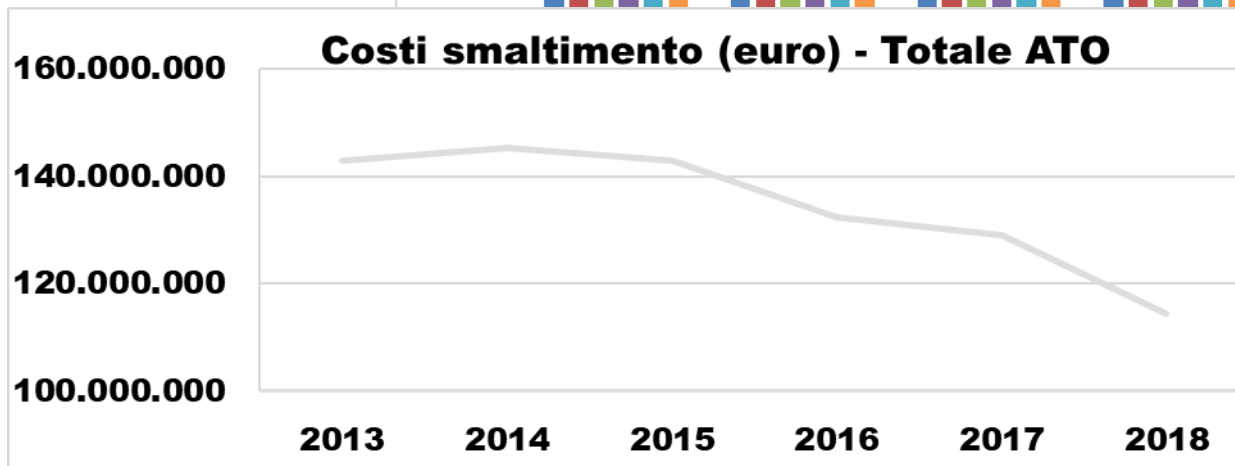
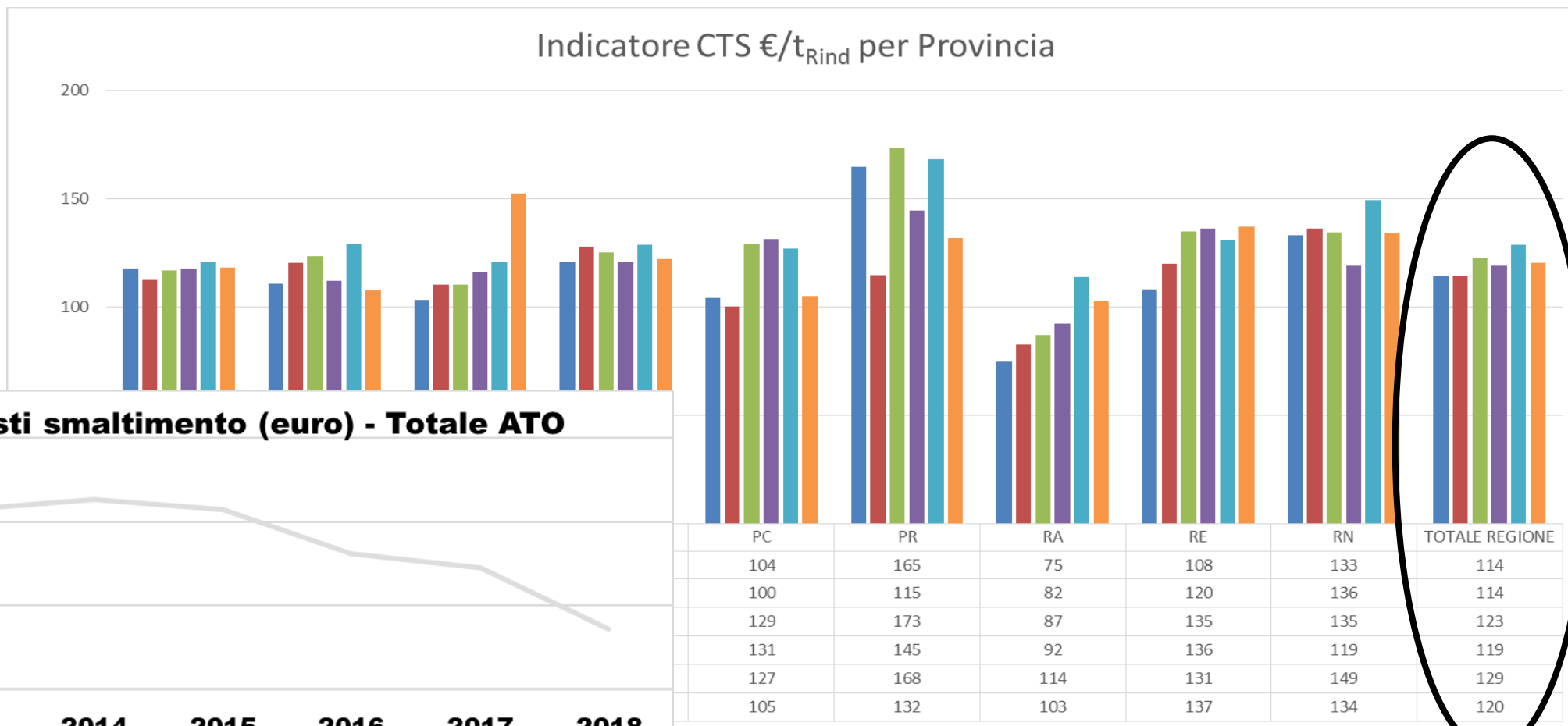


La geografia degli impianti 2018

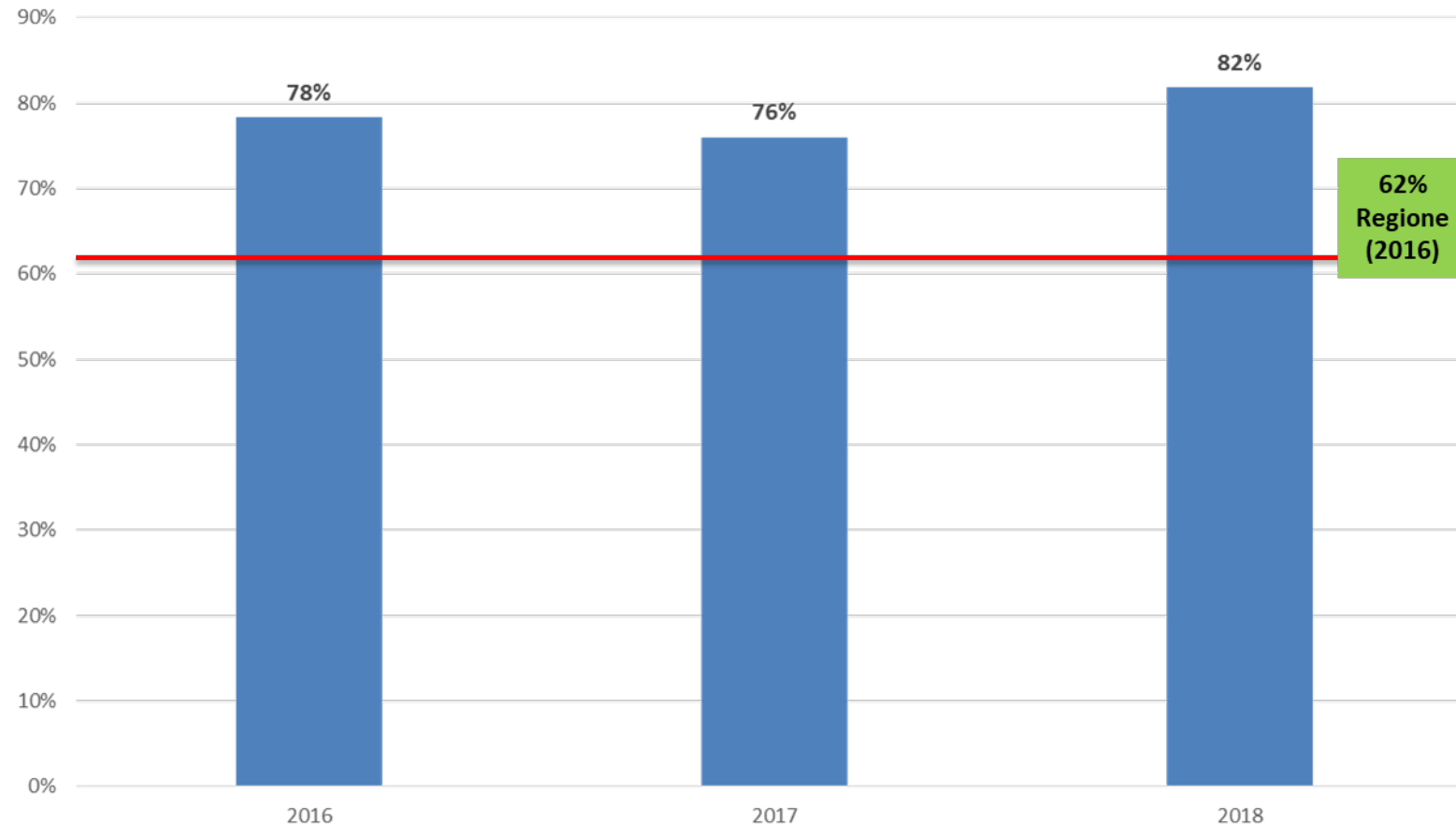


- Un impianto di termovalorizzazione per ogni provincia (in graduale riduzione con potenzialità fra 100.000 t/a e 220.000 t/a)
- Pochissime discariche
- Elevato avvio a recupero delle frazioni RD

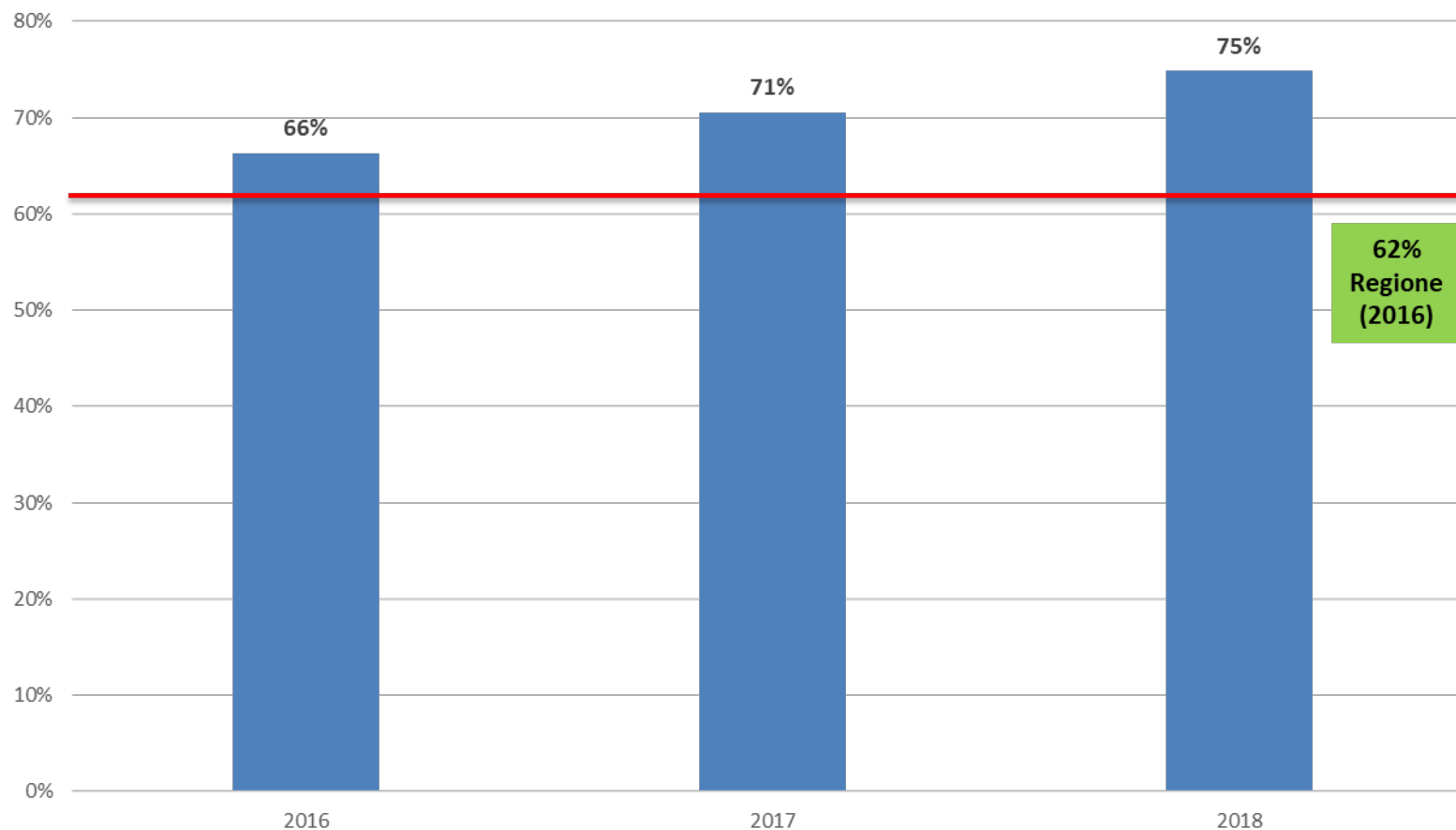
I costi di smaltimento dei rifiuti urbani indifferenziati



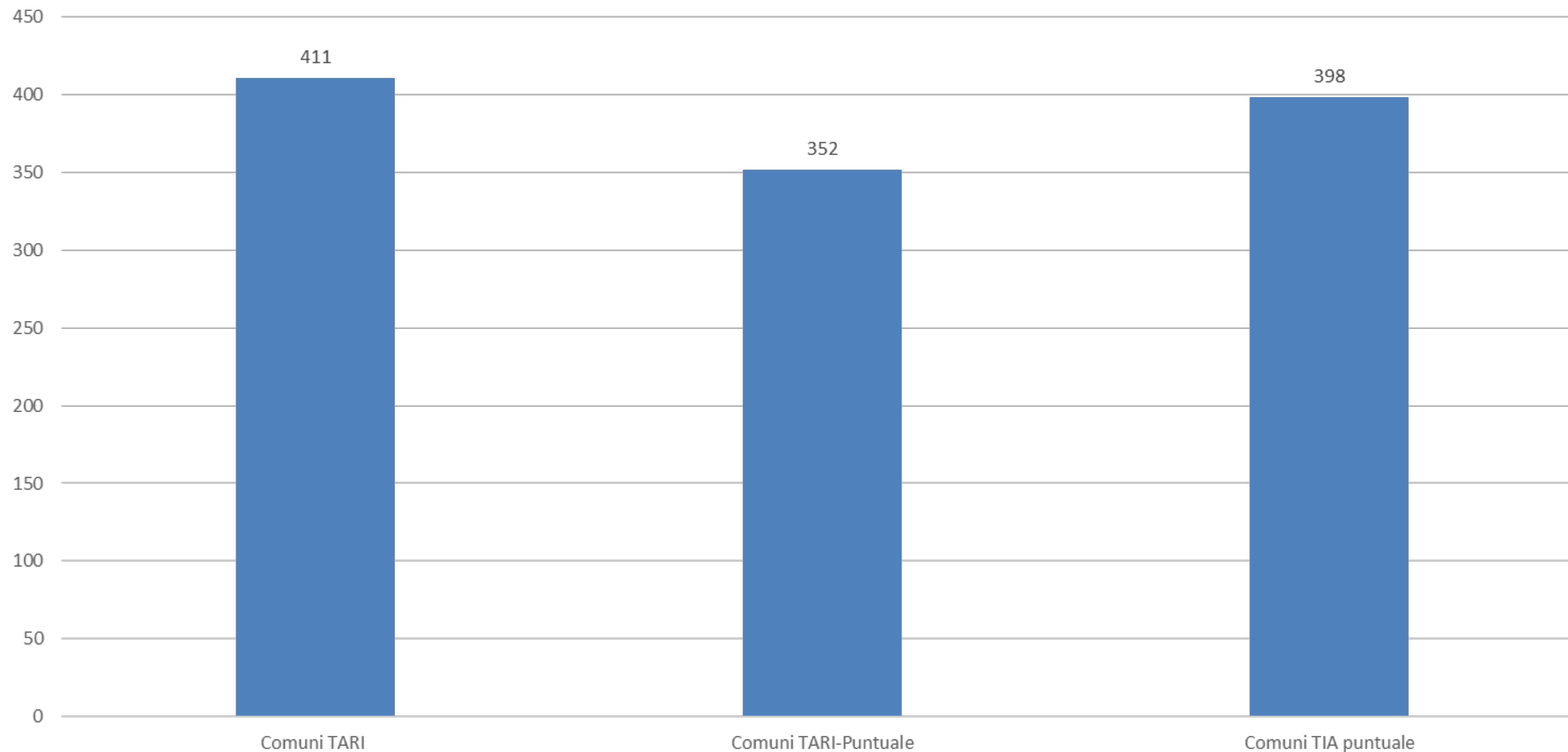
Andamento percentuale di raccolta differenziata dei Comuni Tari tributo Puntuale



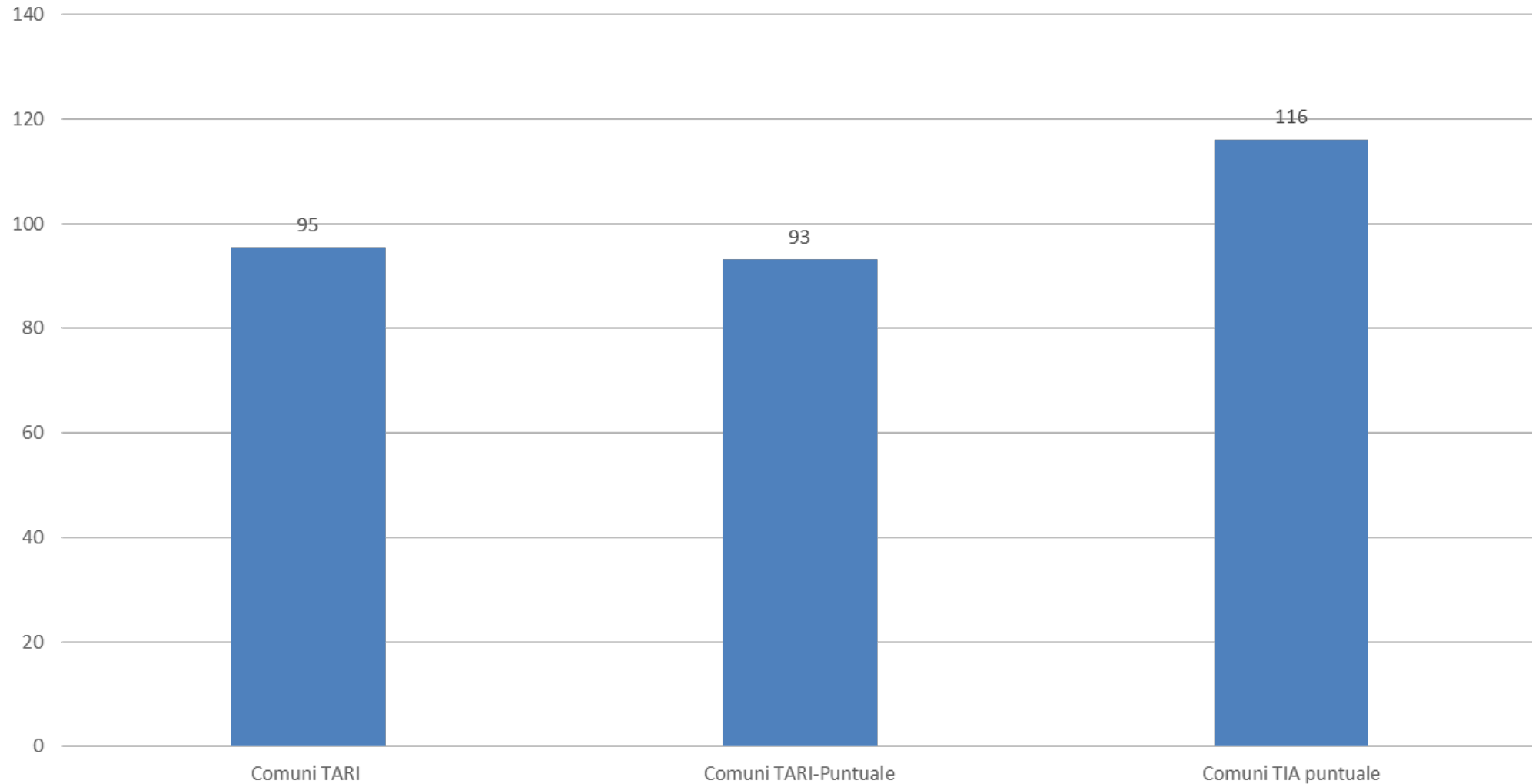
Andamento percentuale di raccolta differenziata dei Comuni a Tari corrispettivo Puntuale



Produzione specifica Kg/abitante equivalente (2016) per comuni con diverse forme di tassazione/tariffazione



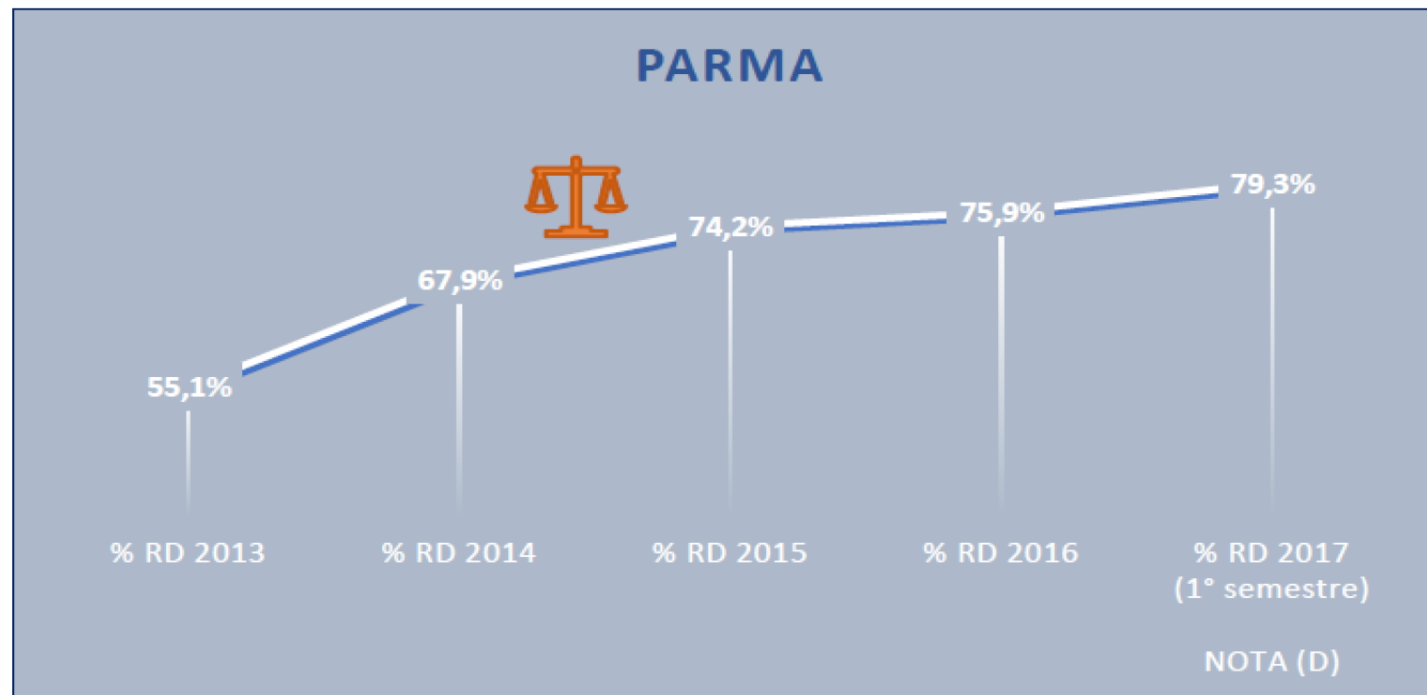
Costo unitario PEF 2018 (€/abitante equivalente) 2016 per diverse forme tassazione/tariffazione



Città Parma



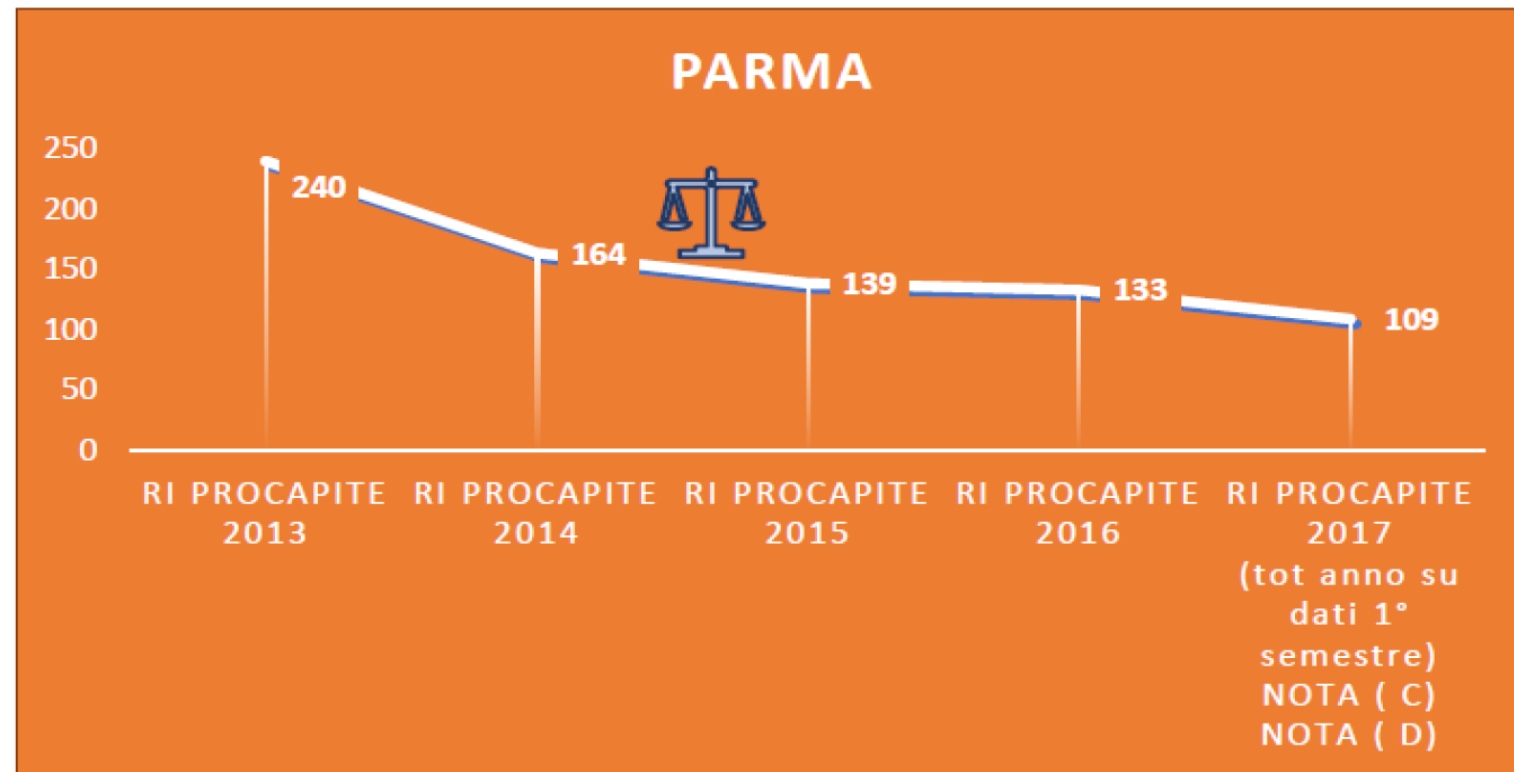
Utenze domestiche: 194.417. Utenze totali: 315.859.
Rifiuti Indiff. 86 kg/ab. eq.



Città Parma



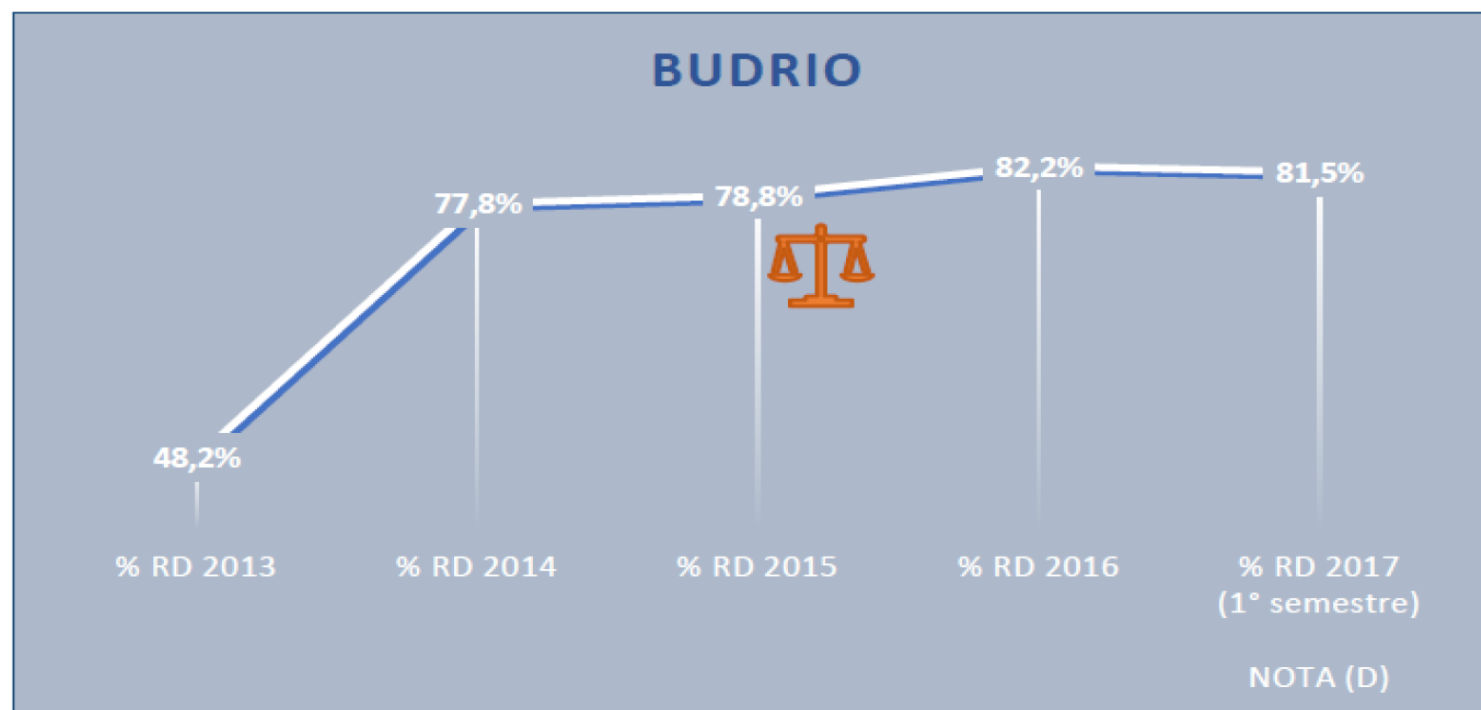
Utenze domestiche: 194.417. Utenze totali: 315.859.
Rifiuti Indiff. 86 kg/ab. eq.



Comune di provincia Budrio



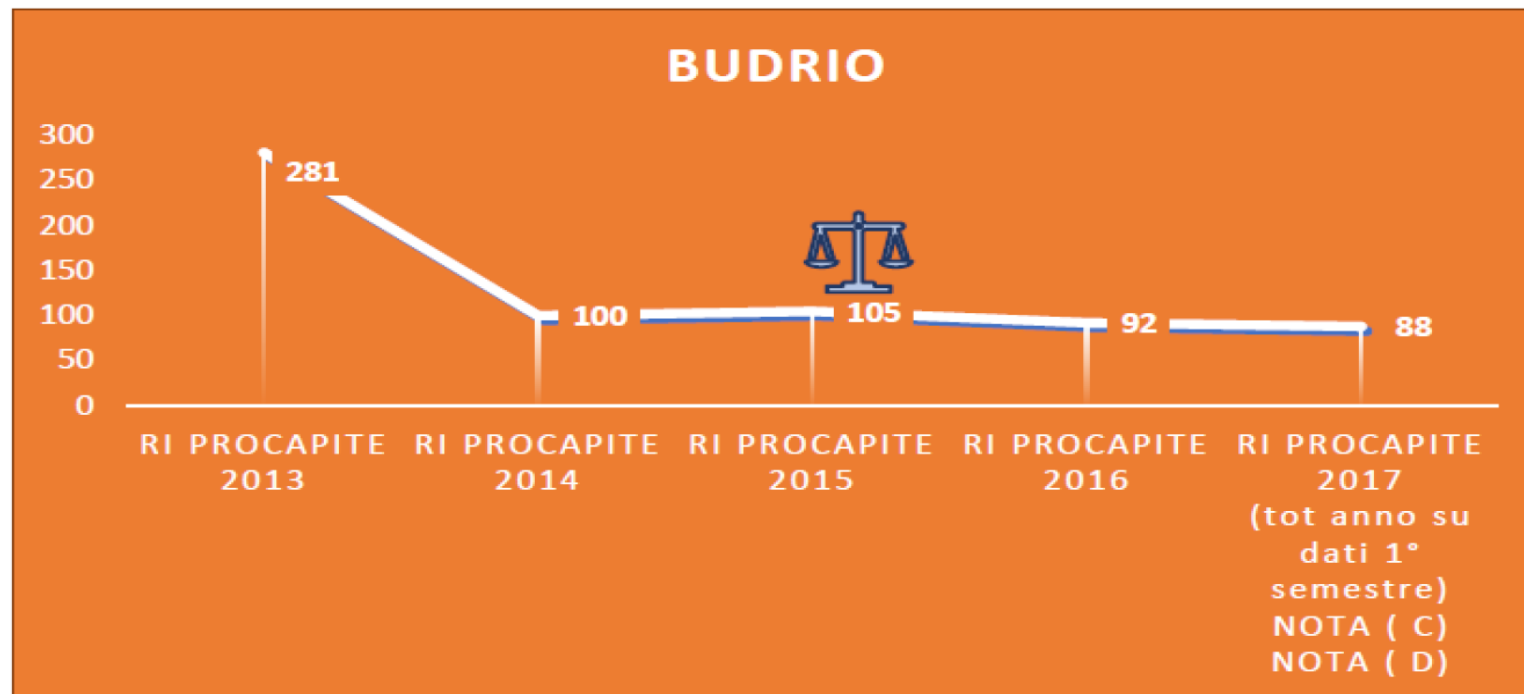
Utenze domestiche: 18.518. Utenze totali: 26.679.
Rifiuti Indiff. 65 kg/ab. eq.



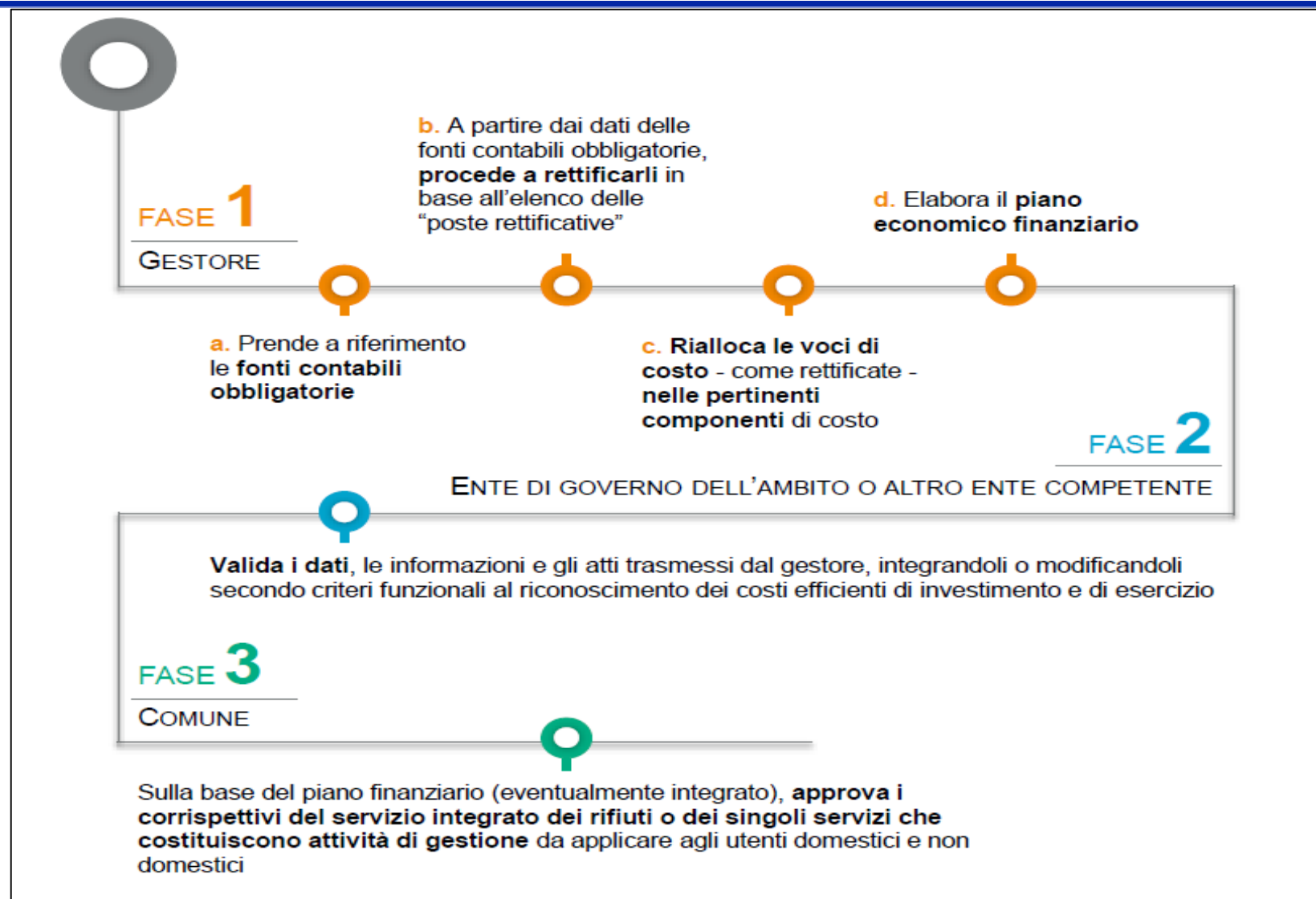
Comune di provincia Budrio



Utenze domestiche: 18.518. Utenze totali: 26.679.
Rifiuti Indiff. 65 kg/ab. eq.



Il primo ciclo di regolazione ARERA





Grazie dell'attenzione

Vito Belladonna

Coordinatore tecnico scientifico ANEA per il ciclo dei rifiuti urbani e assimilati

Contatti:

ANEA – vito.belladonna@associazioneanea.it

ATERSIR – vito.belladonna@atersir.emr.it

