



## MONITOR - RIFIUTI ABRUZZO

L'analisi dell'assetto organizzativo e gestionale del ciclo integrato dei rifiuti in Abruzzo ha messo in luce una situazione di sostanziale disallineamento rispetto a quanto disposto dalla normativa nazionale. La mancata operatività dell'Ente di Governo dell'ATO regionale e la conseguente assenza di una pianificazione d'ambito fanno sì che, sul piano degli assetti gestionali, non siano adottate forme sistematizzate di aggregazione. Nella regione risultano infatti attivi 30 gestori del servizio di igiene urbana, con significative differenze in termini di bacino di utenza servito.

La rilevazione svolta mostra sostanzialmente due casi rilevanti: da un lato, un numero considerevole di piccoli comuni che affidano, in forma associata, il servizio ad una società in-house, operante perciò in un ambito sovracomunale (in particolare, risulta che due gestori in-house servono complessivamente il 56% dei comuni); dall'altro, un insieme ridotto di comuni più popolosi che affidano il servizio tramite gara, in un ambito di estensione comunale.

È opportuno osservare che tale frammentazione gestionale debba essere considerata nel più ampio contesto ambientale ed economico della regione. Il territorio, prevalentemente montuoso, è interessato da un fenomeno di progressivo spopolamento dalle aree interne ed un conseguente addensamento in quelle collinari e costiere, nelle quali, tra l'altro, si concentrano importanti flussi turistici nella stagione estiva. È dunque probabile che i piccoli comuni situati nelle aree montuose e più isolati riscontrino difficoltà logistiche per la raccolta e il trasporto dei rifiuti, con ricadute considerevoli sull'efficienza e l'organizzazione del servizio. Inoltre, lo scarso dinamismo dell'economia regionale, unito ad un tessuto imprenditoriale non particolarmente sviluppato, rendono difficile anche nel settore dei rifiuti il raggiungimento di economie di scala proprie di una gestione unitaria ed integrata.

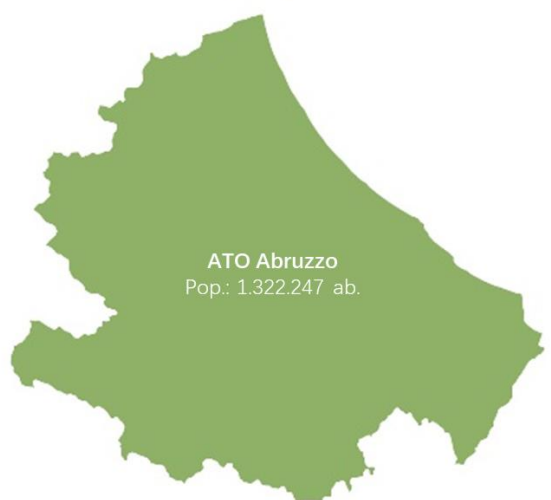
A fronte di tale contesto, tuttavia, i risultati della regione Abruzzo sul fronte della raccolta differenziata, con una percentuale di poco superiore a quella nazionale e tra le più alte nell'area Sud e Isole, testimoniano una maggiore attenzione posta a livello territoriale nel migliorare la qualità della gestione dei rifiuti.

Il presente documento è stato predisposto a ottobre 2019 sulla base di informazioni e dati rilevati, sulle gestioni attive esclusivamente nel segmento di igiene urbana, in due fasi di ricerca - la prima condotta a febbraio 2018 e la seconda a marzo 2019

---

**AMBITO  
TERRITORIALE  
OTTIMALE ED ENTE  
DI GOVERNO**

**Autorità gestione integrata rifiuti urbani  
(AGIR)**



L'Autorità di Gestione Integrata Rifiuti urbani, ente di governo dell'ATO unico regionale, si configura come ente pubblico non economico, rappresentativo di tutti i comuni in esso ricadenti che sottoscrivono a tal fine una convenzione obbligatoria.

L'AGIR, pur risultando istituita con l'insediamento dell'Assemblea dei Sindaci in data 31 maggio 2018, non ha ancora raggiunto la piena funzionalità, essendo attualmente in corso le procedure per la nomina degli organi statutari, attraverso l'intervento di un commissario straordinario.

La disciplina regionale prevede che, attraverso il piano d'ambito, AGIR possa individuare, all'interno dell'ATO regionale, bacini sub-ATO di dimensioni minime provinciali ai fini gestionali. Anche a causa dei ritardi nell'operatività dell'ente di governo d'ambito, tale opzione non è stata esercitata.

**NORMATIVA  
REGIONALE**

- L. R. 21 ottobre 2013 n. 36, *Attribuzione delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 19 dicembre 2007, n. 45 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti).*

**STATO DELLA  
PIANIFICAZIONE**

- Il Piano Regionale di Gestione Rifiuti è stato adeguato con Delibera del Consiglio Regionale 110/8 del 2 luglio 2018.
- Non risulta alcuna adozione del piano d'ambito regionale.

**QUADRO  
COMPLESSIVO  
DELLE GESTIONI**

Il processo di transizione verso il nuovo modello organizzativo e gestionale è definito dall'art. 17 della L.R. 36/2013 che prevedeva, a partire dal sesto mese dopo l'insediamento dell'Assemblea AGIR, il divieto per i comuni di indire autonomamente procedure per l'affidamento dei servizi di spazzamento, raccolta e trasporto. Nelle intenzioni del legislatore regionale, a partire da tale termine, tutti gli affidamenti (con particolare riferimento ai servizi di raccolta) sarebbero stati disposti unicamente dall'ente d'ambito e riferiti ai bacini previsti nel piano d'ambito.

I ritardi nella piena operatività dell'ente d'ambito hanno comportato la necessità di prorogare tale disposizione<sup>1</sup> spostando il termine di ulteriori 6 mesi (fino al 31 maggio 2019). Nonostante la decorrenza del termine, vista la permanenza dei ritardi nella piena funzionalità di AGIR e nella predisposizione del piano d'ambito, con Circolare del 1° febbraio 2019, il Direttore del Servizio Gestione dei Rifiuti del Dipartimento regionale Governo del Territorio e Politiche Ambientali ha comunicato ai comuni abruzzesi la possibilità di indire nuovi affidamenti a condizione che nella documentazione di gara e nel relativo contratto sia inserita una clausola di salvaguardia che ne specifichi l'automatica decadenza in caso di avvio della procedura di affidamento ex L.R. 36/2013.<sup>2</sup>

Ne consegue un significativo grado di frammentazione delle gestioni: su un campione di rilevazione di 176 comuni (su 305 totali) sono stati, infatti, individuati 30 gestori del servizio di igiene urbana attivi.

| Gestioni affidate |        |           |
|-------------------|--------|-----------|
| N. Gestori        | Comuni | Abitanti  |
| 30                | 175    | 1.120.787 |

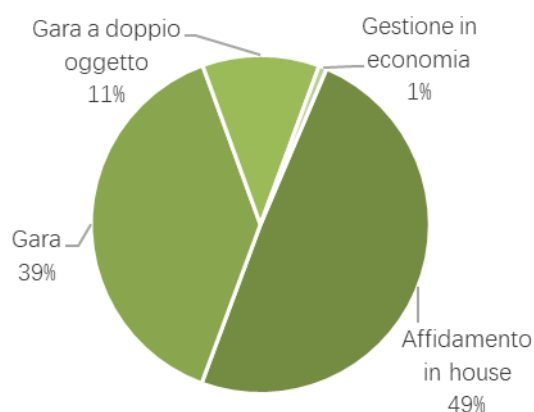
Relativamente al bacino di utenza, l'assetto gestionale si presenta sostanzialmente disomogeneo: se da un lato il 56% dei comuni è servito da sole due società, dall'altro 14 gestori operano esclusivamente in singoli comuni, per lo più di piccole dimensioni. La rilevazione ha, infine, individuato un solo caso di un comune di piccole dimensioni in cui il servizio di raccolta è gestito in economia.

**Campione di riferimento: 58% dei comuni, 85% della popolazione regionale**

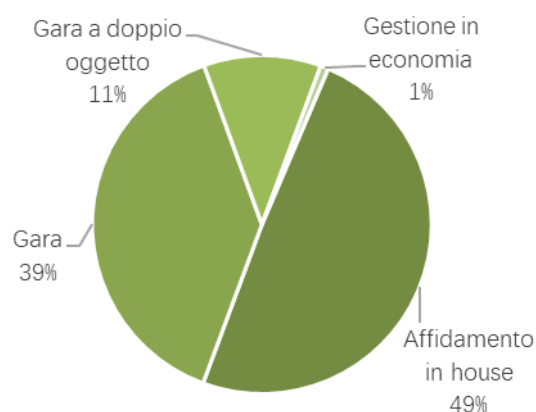
<sup>1</sup> Disposta con l'art. 16, comma 7, della Legge Regionale 29 gennaio 2019, n. 1.

<sup>2</sup> La circolare suggerisce anche il testo di tale clausola: "Considerato che ai sensi dell'art. 204 D.Lgs. n. 152/2006 s.m.i., qualora istituito e organizzato, il servizio di gestione integrata dei rifiuti è di competenza dell'Autorità d'Ambito (art. 201 D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.), non appena la stessa sarà pienamente operativa, il contratto può essere sciolto anticipatamente, senza alcuna richiesta di risarcimento, riconoscimento di spese o danno o qualunque tipo di pretesa a favore dell'appaltatore, cioè senza alcun onere a carico dell'Ente, fatta salva la corresponsione del canone maturato per l'esecuzione dei servizi fino alla data di scioglimento anticipato del contratto".

### MODALITÀ DI AFFIDAMENTO<sup>3</sup>



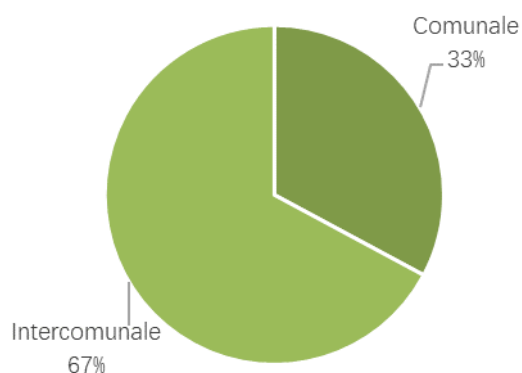
Su base comunale



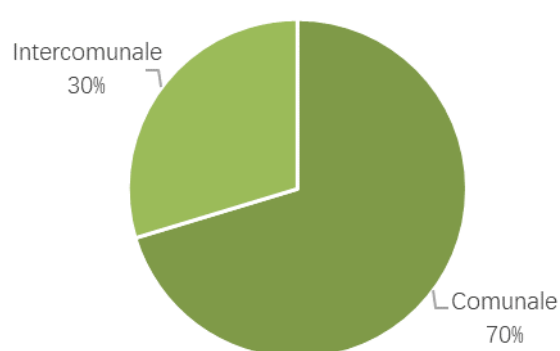
Su base demografica

### ESTENSIONE TERRITORIALE DEGLI AFFIDAMENTI

In riferimento all'estensione del bacino territoriale degli affidamenti, nel 67% dei comuni analizzati il servizio è svolto in forma associata tra almeno due comuni. L'approfondimento di tali casi fa emergere, innanzitutto, che le gestioni associate rilevate caratterizzano i comuni di piccole dimensioni, rappresentando, nel complesso, solo il 30% della popolazione esaminata. In tali esempi di gestione associata, inoltre, la modalità di affidamento risulta essere raramente l'esternalizzazione a terzi tramite gara, preferendo, nella maggior parte dei casi, l'affidamento diretto a società in house. Da questo scenario consegue che la modalità di affidamento con gara interessa prevalentemente bacini territoriali di estensione comunale.



Su base comunale

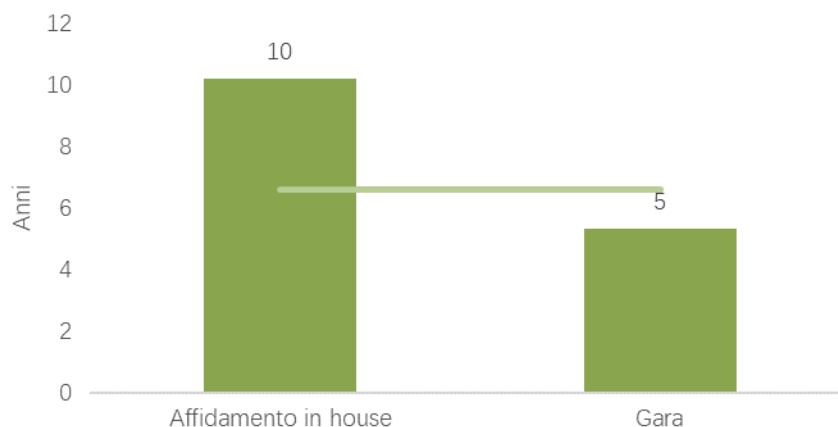


Su base demografica

<sup>3</sup> Le elaborazioni relative a modalità, estensione territoriale e durata degli affidamenti si basano su un campione di dimensioni ridotte rispetto a quello di riferimento sopra citato.

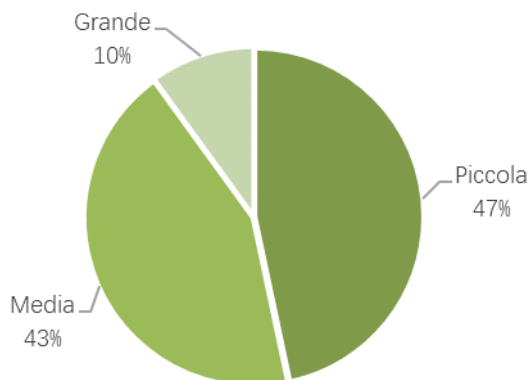
**DURATA MEDIA  
DEGLI  
AFFIDAMENTI PER  
MODALITÀ DI  
GESTIONE**

Gli affidamenti con modalità in house hanno una durata doppia rispetto a quelli disposti a seguito dell'espletamento di una gara. Si precisa che, per quanto riguarda gli affidamenti con gara a doppio oggetto, l'informazione sulla durata non è reperibile. Dalla rilevazione emergono, infine, casi sporadici di affidamenti in regime di proroga (individuati in soli quattro comuni).



**CARATTERISTICHE  
DEI GESTORI**

Tra i 30 gestori rilevati, prevalgono quelli di dimensioni medio-piccole. Tutti i gestori operano esclusivamente nel settore dei rifiuti (monoservizio).

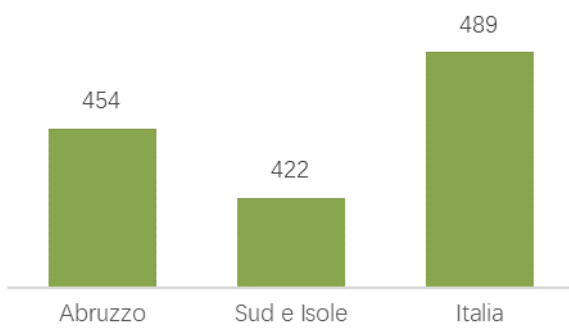


**PRODUZIONE DEI  
RIFIUTI E  
RACCOLTA  
DIFFERENZIATA**

Il dato sulla produzione dei rifiuti urbani pro capite in Abruzzo registra un valore intermedio tra la media dell'area Sud e Isole e la media nazionale. Tale evidenza rispecchia la dinamica del reddito e dei consumi pro capite, che nella regione si attestano infatti a livelli superiori rispetto a quelli medi del Mezzogiorno. Dopo la Sardegna, l'Abruzzo è la seconda regione meridionale per percentuale di raccolta differenziata, un risultato che conferma gli interventi compiuti sul territorio per migliorare la qualità del servizio.

---

**Produzione pro capite di rifiuti urbani  
(kg/ab.) - 2017**



**Percentuale di  
raccolta differenziata - 2017**

