



MONITOR – RIFIUTI 2020 ABRUZZO

Il presente documento è stato predisposto a ottobre 2020 e rappresenta l'aggiornamento della precedente versione pubblicata nel 2019.¹ Oltre all'aggiornamento delle informazioni su assetti istituzionali e pianificatori del servizio rifiuti, sono state arricchite le sezioni dedicate agli aspetti operativi: servizi di igiene urbana, produzione di rifiuti e raccolta differenziata, sistema impiantistico. Le rilevazioni sono frutto della costante attività di ricerca e analisi svolta nell'ambito del Progetto ReOPEN SPL (maggiori info su: <https://reopenspl.invitalia.it>).

¹ <https://reopenspl.invitalia.it/-/media/spl/documents/abruzzo-rifiuti/01-monitor-rifiuti-abruzzo.pdf>

**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**

Pianificazione regionale

L'ultimo aggiornamento del Piano Regionale di Gestione Rifiuti risale al 2018 (adeguamento attraverso Delibera del Consiglio Regionale 110/8 del 2 luglio 2018).

Il PRGR vigente è strutturato in due parti, Quadro Conoscitivo e Proposta Pianificatoria, e il quadro espositivo della pianificazione regionale è completato da una serie di documenti approvati dall'ultima delibera di aggiornamento:

- Relazione di piano
- Sintesi della relazione di piano
- Linee guida e indirizzi per la riorganizzazione dei servizi a livello locale
- Programma di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti e prime misure per la preparazione per il riutilizzo
- Piano delle bonifiche delle aree inquinate (PRB)
- Rapporto ambientale
- Sintesi non tecnica
- Studio di incidenza sui siti della rete natura 2000
- Delibera del Comitato delle Autonomie Locali n.6/2017

Pianificazione d'ambito

Il processo di pianificazione d'ambito per l'ATO unico regionale abruzzese è disciplinato dall'art. 15 della L.R. 36/2013, in base al quale il piano d'ambito è, tra l'altro, lo strumento attraverso il quale delimitare, ai fini gestionali, i sub ambiti territoriali per l'affidamento dei servizi.

Ad oggi non risulta alcuna adozione del piano d'ambito relativo all'ATO regionale.

AMBITI
TERRITORIALI
OTTIMALI



L'organizzazione del servizio rifiuti in Abruzzo si basa sulla delimitazione di un unico Ambito Territoriale Ottimale di estensione regionale. L'Autorità di Gestione Integrata Rifiuti urbani (AGIR), 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, ad oggi non ancora avvenuta la nomina del Direttore Generale dell'Autorità. Nelle more di tale nomina, il Presidente opera con l'ausilio di una task force costituita presso il Comune dell'Aquila.

L'art. 8, comma 1, lett. k), della L.R. 36/2013, nel disciplinare le funzioni dell'Assemblea dei Sindaci, prevede che AGIR Abruzzo provveda all'affidamento delle seguenti attività:

1. *la gestione ed erogazione del servizio, che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti;*
2. *la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché ricorrendo le ipotesi di cui al punto 1), lo smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO Abruzzo.*

La normativa regionale, in sintesi, ribadisce la possibilità, già prevista dal D.L. 1/2012, art. 24, comma 4, di affidamento disgiunto del servizio di gestione integrata dei rifiuti. L'esercizio di tale opzione è, tuttavia, rimessa a valutazioni legate alla complessiva efficienza ed economicità dei servizi e, quindi, al raggiungimento di adeguate dimensioni gestionali. Tali valutazioni, secondo la disciplina regionale abruzzese, sono rimesse al Piano d'Ambito, nel contesto del quale deve essere individuato, *l'ambito territoriale ottimale per l'affidamento dei servizi per la gestione integrata dei rifiuti, delle opere e degli impianti da realizzare necessari per il raggiungimento dell'autosufficienza nello stesso* (art. 15, comma 3, lett. b L.R. 36/2013). Tali sub-ambiti, interni all'ATO regionale, devono avere dimensioni non inferiori a quelli delle province (art. 2, comma 2, L.R. 36/2013).

LA GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA

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 disposizione² 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, soprattutto, 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. 36/2013.³

Ne consegue un significativo grado di frammentazione delle gestioni: su un campione di rilevazione di 256 comuni (su 305 totali), pari al 97% della popolazione regionale, sono stati individuati 30 gestori del servizio di igiene urbana.

Campione di riferimento

85% dei comuni laziali

97% della popolazione regionale

ATO	GESTIONI IN ECONOMIA		GESTIONI AFFDATE		
	COMUNI	ABITANTI	GESTORI	COMUNI	ABITANTI
Abruzzo	4	8.752	30	256	1.269.391

Modalità, estensione territoriale e durata degli affidamenti

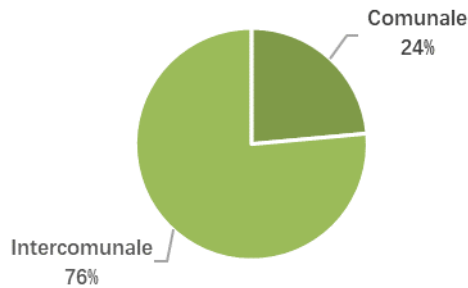
Relativamente al bacino di utenza, l'assetto gestionale si presenta sostanzialmente disomogeneo: il 70% della popolazione risulta servito dai principali 10 gestori, mentre la gestione del restante 30% risulta frammentata tra altri 20 soggetti affidatari, la metà dei quali non serve più di due comuni. La rilevazione ha, infine, individuato quattro comuni di piccole dimensioni in cui il servizio di raccolta è gestito in economia.

² Disposta con l'art. 16, comma 7, della Legge Regionale 29 gennaio 2019, n. 1.

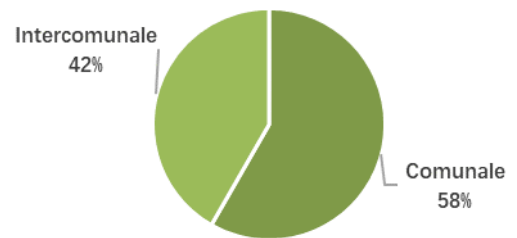
³ La circolare suggerisce anche il testo di tale clausola: "Considerato che ai sensi dell'art. 204 D.Lgs. n. 152/2006 s.m.i., qualora istituito e organizzato, il servizio di gestione integrata dei rifiuti è di competenza dell'Autorità d'Ambito (art. 201 D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.), non appena la stessa 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".

In riferimento all'**estensione territoriale** degli affidamenti, nel 76% dei comuni analizzati il servizio risulta essere svolto in forma associata tra almeno due comuni. L'approfondimento di tali casi fa emergere che le gestioni di rango comunale caratterizzano i comuni di dimensioni medio-grandi, interessando, infatti, la maggioranza della popolazione (58%).

Distribuzione dei comuni per estensione territoriale dell'affidamento di igiene urbana

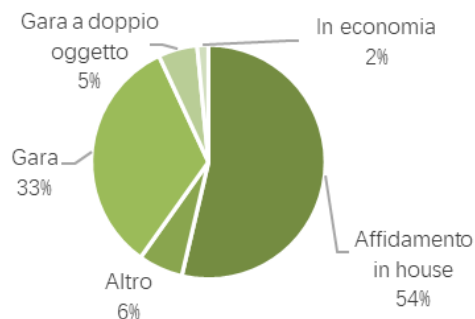


Distribuzione della popolazione per estensione territoriale dell'affidamento di igiene urbana

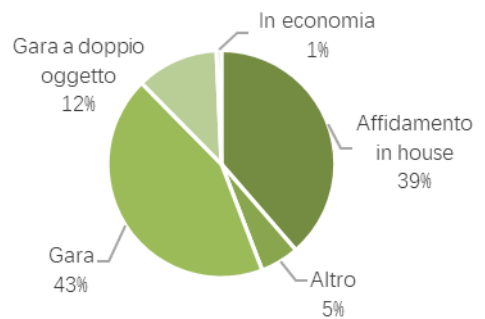


Nei casi di gestione associata la modalità di affidamento risulta essere raramente l'esternalizzazione a terzi tramite gara, preferendo, nella maggior parte dei casi, l'affidamento diretto a società in house. Da questo scenario consegue che la modalità di affidamento con gara interessa prevalentemente bacini territoriali di estensione comunale.

Distribuzione dei comuni per modalità di affidamento



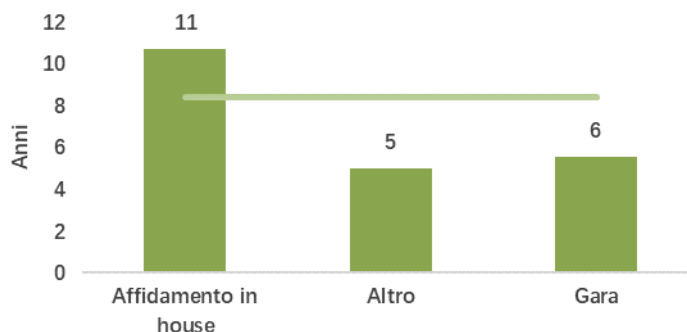
Distribuzione della popolazione per modalità di affidamento



Per quanto concerne la **durata degli affidamenti**, si noti dalla figura sotto riportata come le gestioni in house si caratterizzino per una durata quasi doppia rispetto a quelle disposte a seguito dell'espletamento di una gara. Si precisa che,

per quanto riguarda gli affidamenti con gara a doppio oggetto (relativi alle gestioni tramite società miste), l'informazione sulla durata non è reperibile. È importante sottolineare che, anche in conseguenza del regime transitorio definito dalla normativa regionale, nel 15% dei comuni l'affidamento del servizio risulta scaduto e in proroga.

Durata media degli affidamenti per modalità



PRODUZIONE DEI RIFIUTI E RACCOLTA DIFFERENZIATA

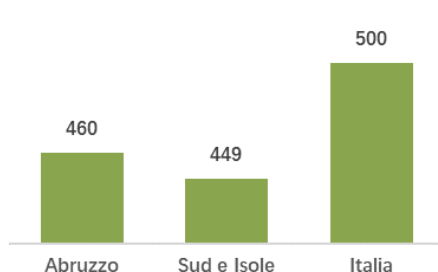
Il dato sulla produzione dei rifiuti urbani pro capite in Abruzzo registra un valore intermedio tra la media dell'area Sud e Isole e la media nazionale. Tale evidenza rispecchia la dinamica del reddito e dei consumi pro capite, che nella regione si attestano infatti a livelli superiori rispetto a quelli medi del Mezzogiorno.

Dopo la Sardegna, l'Abruzzo è la seconda regione dell'area insulo-meridionale per percentuale di raccolta differenziata.

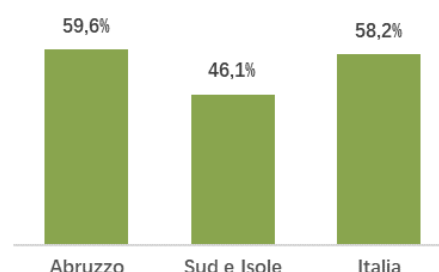
Rifiuti Urbani prodotti in Abruzzo
603.554
tonnellate/anno
Dati ISPRA 2018

Raccolta differenziata
59,63%
dati ISPRA 2018

Produzione pro capite di rifiuti urbani (kg/ab.) - 2018



Percentuale di raccolta differenziata - 2018



IL SISTEMA IMPIANTISTICO

Secondo i dati ISPRA,⁴ in Abruzzo sono attivi 17 impianti per la gestione dei rifiuti. L'assenza di inceneritori lascia supporre che i flussi di rifiuti destinati a questa tipologia di smaltimento siano diretti fuori dalla Regione, che risulta, pertanto, non pienamente autonoma rispetto alla chiusura del ciclo dei rifiuti.

⁴ <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=menugestru>

TIPOLOGIA IMPIANTI	ATO Abruzzo
Compostaggio	6
Trattamento Meccanico-Biologico	5
Discarica	6

Fonte: Elaborazioni ReOPEN SPL su dati ISPRA

Nel territorio sono presenti quattro poli tecnologici che raggruppano alcuni degli impianti rilevati, situati nelle Province dell'Aquila e di Chieti. In particolare, due poli sono di proprietà pubblica, uno è di proprietà di una società mista pubblico-privata, e in un ultimo polo la proprietà è divisa tra due soggetti diversi (un impianto appartiene al Comune di Chieti, un secondo impianto a un gestore privato). È opportuno sottolineare, inoltre, che per alcuni impianti di proprietà pubblica la gestione è affidata a operatori privati.

Nel complesso, gli impianti di trattamento e smaltimento rilevati sono gestiti da 14 soggetti, tre dei quali svolgono anche il servizio di igiene urbana.

Il quadro complessivo dei rifiuti trattati annualmente in Abruzzo è il seguente.⁵

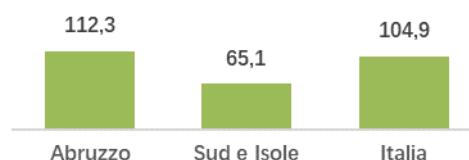
➤ **Compostaggio: 147.305 t./anno**

di cui

- 135.786 t. da frazione umida della RD
- 11.519 t. di c.d. verde⁶

Il trattamento della frazione organica svolto dai sei impianti abruzzesi presenta volumi significativi. In particolare, la regione registra un quantitativo pro capite superiore sia al dato nazionale sia a quello dell'area Sud e Isole (rispetto a quest'ultimo, vi è differenza del 73%).

Frazione organica trattata pro capite (kg/ab)



⁵ Le elaborazioni che seguono sono tratte da fonti ISPRA e relative all'anno 2018.

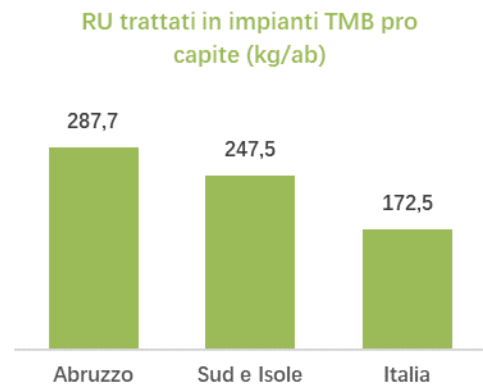
⁶ Cod. CER 200201, rifiuti biodegradabili prodotti da giardini e parchi.

➤ **TMB: 377.341 t./anno**

di cui

- 319.653 t. da RU indifferenziati e altri RU
- 57.688 da trattamento di RU

Rilevanti anche i quantitativi gestiti per quanto riguarda l'attività di trattamento meccanico-biologico. L'Abruzzo è, infatti, la quinta regione in Italia per volumi di rifiuti pro capite trattati nei TMB.



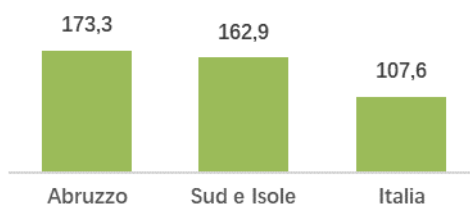
➤ **Smaltimento in discarica: 227.239 t./anno**

di cui

- 225.231 t. provenienti da RU trattati
- 2.008 t. proveniente da RU "tal quali"

Nonostante i risultati positivi conseguiti dalla Regione sul fronte della raccolta differenziata, il ricorso allo smaltimento in discarica risulta ancora rilevante: quasi il 38% dei rifiuti urbani prodotti, infatti, è smaltito con questa modalità, una percentuale ben distante dall'obiettivo del 10% previsto entro il 2035, per il conferimento in discarica, dalle direttive europee in materia di economia circolare. Il quantitativo pro capite di rifiuti smaltiti in discarica in Abruzzo, inoltre, supera del 61% il valore medio nazionale.

RU smaltiti in discarica pro capite (kg/ab)



Percentuale di RU smaltiti in discarica sul totale RU prodotti

