



MONITOR – RIFIUTI 2020 LAZIO

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.initalia.it>).

¹ <https://reopenspl.initalia.it/banche-dati/monitor-spl/monitor-rifiuti>

**NORMATIVA
REGIONALE DI
RIFERIMENTO**

Legge Regionale 9 luglio 1998, n. 27, *Disciplina regionale della gestione dei rifiuti*, come modificata dalle LL.RR. 10/2001, 26/2003, 23/2006.

**STATO DELLA
PIANIFICAZIONE**

Pianificazione regionale

Il nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio 2019-2025, quale aggiornamento del precedente Piano di cui alla Deliberazione del Consiglio Regionale n.4 del 18 gennaio 2012, n. 14, è stato approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale 5 agosto 2020, n. 4.

Fra i principali obiettivi del PRGR si segnalano:

- ✓ Entro il 2025 chiusura del ciclo dei rifiuti all'interno del territorio regionale. Portare la raccolta differenziata almeno al 70% nel 2025 e la riduzione all'utilizzo degli inceneritori e delle discariche "al fine di raggiungere al 2035 discarica zero".
- ✓ Investimenti nelle nuove tecnologie
- ✓ Certezza dei tempi nelle procedure autorizzative
- ✓ Fornire sostegno e finanziamenti per la realizzazione di nuovi impianti pubblici di trattamento di quei flussi di rifiuti per i quali la capacità impiantistica regionale risulta insufficiente.
- ✓ Prevenzione e riduzione dei rifiuti
- ✓ Rafforzamento delle attività di controllo e di vigilanza in materia di tutela ambientale
- ✓ Misure per incrementare la raccolta differenziata

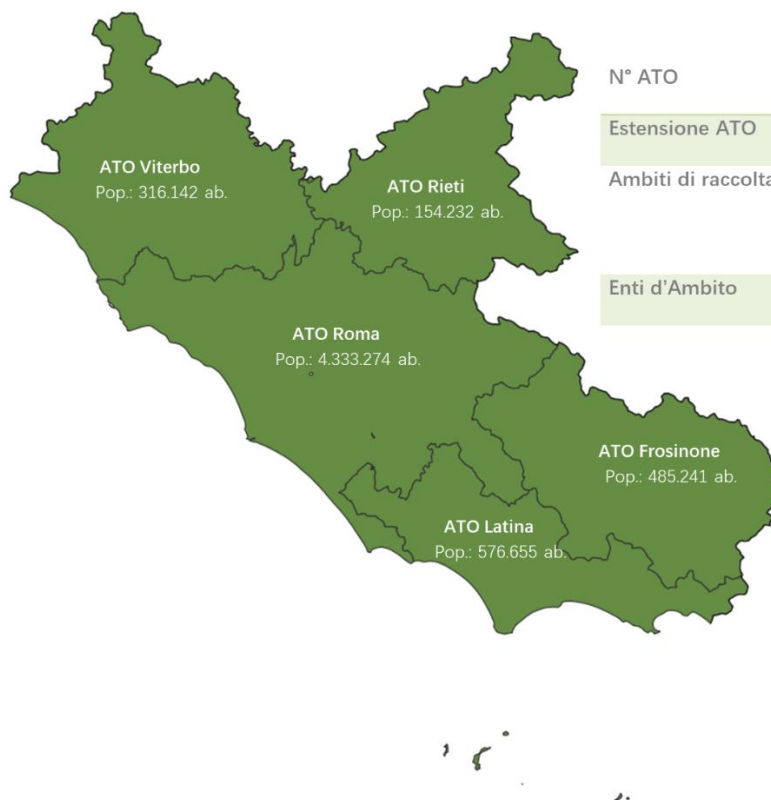
Pianificazione d'ambito

In nessun ATO laziale risulta essere stato adottato un piano d'ambito.

Tale situazione è sicuramente dovuta, in primis, alla mancata individuazione degli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali (di cui si dirà in seguito), ma un'ulteriore ragione è da riscontrarsi nel sistema di pianificazione settoriale disegnato dalla normativa regionale di riferimento (che richiama quanto contenuto nell'allora vigente D. Lgs. 22/1997, poi abrogato dal Codice dell'Ambiente).

La stratificazione pianificatoria prevista L.R. 27/1998 dispone che gli indirizzi del PRGR vengano attuati attraverso piani provinciali per l'organizzazione dei servizi di smaltimento e di recupero dei rifiuti, che ricomprendono anche la pianificazione dei servizi di raccolta differenziata, nel rispetto, appunto, delle previsioni del PRGR e del principio della gestione unitaria dei rifiuti. In ossequio a tale principio, la disciplina regionale prevede che, attraverso i rispettivi piani provinciali, il territorio di ciascun ATO possa essere ripartito in sotto-ambiti di dimensioni tali da assicurare un'unitaria e adeguata dimensione gestionale.

**AMBITI
TERRITORIALI
OTTIMALI**



N° ATO	5
Estensione ATO	Provinciale
Ambiti di raccolta	Da delimitare in base a specifici fabbisogni
Enti d'Ambito	Non individuati

Il PRGR 2019-2025, individua **5 ATO** corrispondenti ai territori della Città metropolitana di Roma Capitale e alle 4 province laziali. Lo stesso Piano Regionale non esclude la possibilità di perimetrazione di sub-Ambiti, con riferimento ai fabbisogni ripartiti legati anche a singole fasi del ciclo dei rifiuti. A tal proposito il PRGR sottolinea quanto segue:

- per la raccolta possono essere previsti **ambiti di raccolta ottimali** tra comuni limitrofi ai fini dell'ottimizzazione economica del servizio su pari basi di utenti serviti. Tale situazione, essendo la raccolta interamente gestita da AMA SpA, è già prevista per il territorio di Roma Capitale;
- per il trattamento², al momento non è garantita l'autosufficienza su base di ATO mentre è garantita l'autosufficienza su scala regionale. In particolare, l'ATO Città metropolitana di Roma Capitale non risulta autosufficiente;
- per lo smaltimento, la maggiore criticità, secondo il Piano, è rappresentata dalla scarsa disponibilità di discariche per lo smaltimento degli scarti derivanti dal trattamento del rifiuto indifferenziato e degli scarti derivanti dal recupero della frazione differenziata. Ogni ATO, infatti, dovrebbe essere dotato di almeno una discarica e, laddove l'estensione demografica dell'ATO lo richieda (ATO Città Metropolitana di Roma Capitale), dovrà essere garantita la presenza

² L'offerta impiantistica attuale per il trattamento si basa, al momento, su due tipologie di impianti: trattamento meccanico biologico, che tratta il rifiuto indifferenziato dove è ancora presente la frazione organica, e i TM (sono al momento in esercizio soltanto 3 impianti di questa tipologia) che trattano i rifiuti indifferenziati senza la presenza di frazione organica.

di più siti di discarica nel rispetto della prossimità e della responsabilità del produttore.

Per le ragioni appena elencate, gli scenari di Piano prevedono la suddivisione dell'ATO Città metropolitana di Roma Capitale in due sub-ambiti:

- sub-ambito Roma Capitale;
- sub-ambito Provincia di Roma.

Per quanto riguarda l'individuazione degli enti di governo degli ATO, la delibera di approvazione del PRGR prevede che entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione sul BURL del Piano (22 settembre 2020), il Consiglio regionale dovrà approvare una legge di definizione, attivazione e regolazione degli ATO e degli enti di governo. Il Piano stesso prevede l'attivazione di una Cabina di Monitoraggio che, tra le altre cose, dovrà mettere in atto, in conformità alle previsioni legislative statali e regionali, tutti gli atti necessari affinché vengano costituiti gli Enti di governo degli ATO (EGA). La Cabina di Regia cesserà le sue funzioni una volta costituiti gli EGA.

Per completezza informativa si sottolinea che la L.R. 27/1998 prevedeva, come detto, la possibilità di perimetrare bacini interni agli ATO per l'organizzazione efficiente dei servizi, attraverso il piano provinciale dei rifiuti. La Provincia di Rieti (suddivisa in 10 sotto-ambiti) e la Provincia di Latina (3 sotto-ambiti) hanno recepito tale possibilità nei rispettivi piani. Tuttavia, dall'analisi degli affidamenti (si veda a seguire) non emerge alcuna corrispondenza tra il perimetro dei sub-ambiti e i bacini gestionali effettivi. Inoltre, essendo i piani provinciali basati sui confini amministrativi e approvati dalle corrispondenti amministrazioni provinciali, emerge una tendenziale mancanza di sovrapposizione con il perimetro degli ATO.

LA GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA

L'assetto complessivo dei servizi di igiene urbana (generalmente corrispondenti ai segmenti della raccolta, dello spazzamento e del trasporto rifiuti) nel Lazio si caratterizza per un livello di aggregazione non particolarmente elevato, limitatamente ad alcuni ATO, per la non banale incidenza di servizi gestiti direttamente in economia dalle amministrazioni comunali (specie in alcuni ATO).³

L'analisi è stata svolta su un campione composto da 245 comuni per una popolazione complessiva pari a 5.326.173 abitanti.⁴ La tabella che segue riporta il quadro complessivo della rilevazione condotta.

Campione di riferimento

65% dei comuni laziali

91% della popolazione regionale

³ Le elaborazioni che seguono fanno riferimento alla previgente perimetrazione degli ATO che, sebbene corrispondente in linea di massima ai confini provinciali, prevedeva che: 4 comuni della provincia di Latina (Castelforte, Gaeta, Minturno, SS. Cosma e Damiano e Spigno Saturnia) ricadessero nell'ATO Frosinone; 2 comuni appartenenti alla Città metropolitana di Roma (Anzio e Nettuno) ricadessero nell'ATO Latina; 2 comuni della provincia di Frosinone (Anagni e Paliano) ricadessero nell'ATO Roma.

⁴ È opportuno precisare che il campione ricomprende Roma Capitale (ab.: 2.856.133).

ATO	GESTIONI IN ECONOMIA		GESTIONI AFFIDATE		
	COMUNI	ABITANTI	GESTORI	COMUNI	ABITANTI
Frosinone	11	11.373	17	39	359.447
Latina	3	8.565	14	18	544.930
Rieti	-	-	5	43	95.646
Roma	-	-	27	90	4.073.535
Viterbo	2	2.322	14	39	230.355
TOTALI	16	22.260	77	229	5.303.913

Una prima considerazione riguarda le già citate **gestioni in economia**, le quali, seppur non particolarmente numerose (caratterizzano, in media, meno del 7% dei comuni regionali e meno dell'1% della popolazione), assumono rilievo in alcuni ambiti, quale l'ATO Frosinone, dove il 22% dei comuni ricorre a tale modalità di gestione dei servizi di igiene urbana.⁵ Si tratta, per lo più, di comuni di piccole dimensioni, caratteristica che accomuna anche le gestioni in economia censite nell'ATO Latina e nell'ATO Viterbo. Proprio i comuni di piccole e piccolissime dimensioni sono quelli in riferimento ai quali è stata riscontrata la maggior difficoltà di rilevazione dei gestori del servizio (con una diffusa assenza di informazioni sui siti istituzionali). Non si esclude, pertanto, che l'incidenza delle gestioni in economia possa essere, in realtà, maggiore, anche negli ATO Rieti e Roma.

Per quanto riguarda le gestioni affidate a soggetti imprenditoriali (incluse le aziende a partecipazione pubblica), risultano attivi sul territorio regionale **60 gestori di servizi di raccolta rifiuti**, alcuni dei quali operano anche in forza di più affidamenti, anche in ATO diversi. Il bacino di utenza medio pari a circa 88mila abitanti. Tuttavia, escludendo da tale dato Roma Capitale (i cui abitanti sono serviti da un unico operatore di igiene urbana), il bacino d'utenza medio per gestore si riduce a poco più di 41mila abitanti.

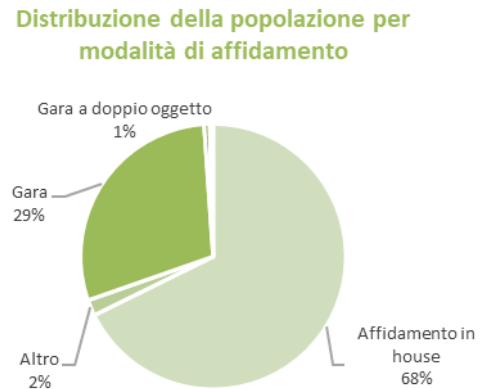
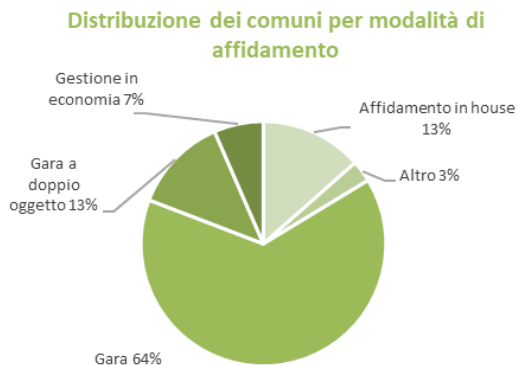
Bacino di utenza medio delle aziende di igiene urbana
88 mila abitanti
41 mila
escludendo la città di Roma

Modalità, estensione territoriale e durata degli affidamenti

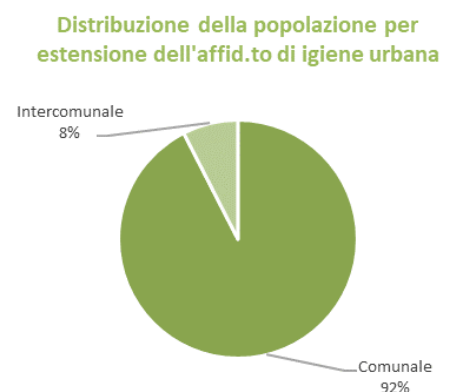
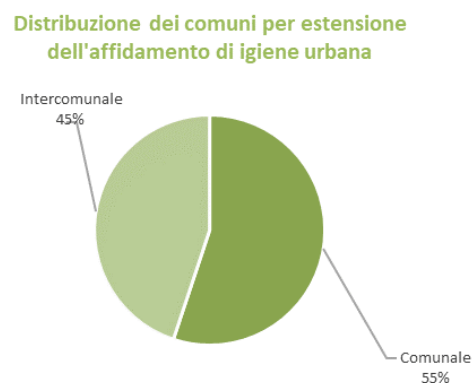
La **modalità di affidamento**⁶ più frequente risulta essere l'esternalizzazione a terzi tramite gara d'appalto, che caratterizza il 64% dei comuni. Tuttavia, se si analizza l'analogo dato dal punto di vista demografico, attraverso la distribuzione della popolazione per modalità di affidamento, si nota che la modalità prevalente è l'affidamento diretto a società in house dell'ente affidante. Se ne deduce che la gestione c.d. in house è una modalità tipica dei comuni di maggiori dimensioni, mentre negli altri casi si predilige l'affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica. Il ricorso a società a capitale misto pubblico-privato (con scelta del socio privato tramite gara c.d. "a doppio oggetto") risulta minoritario.

⁵ Il campione analizzato per l'ATO Frosinone rappresenta il 53% dei comuni e il 72% della popolazione residente sul territorio dell'ambito.

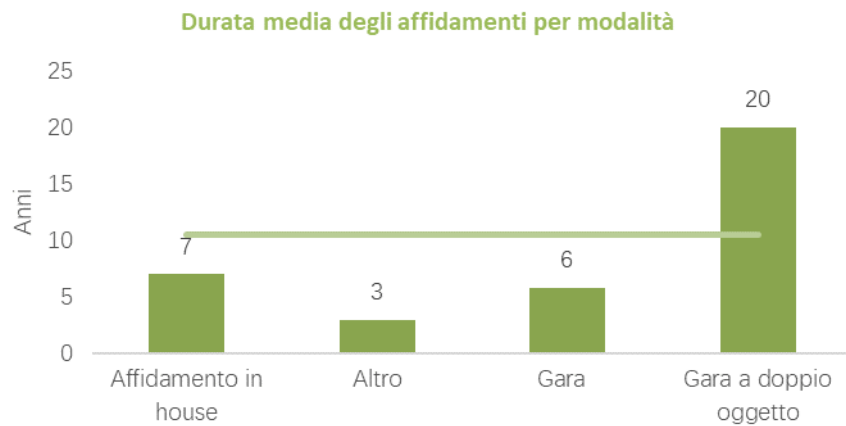
⁶ Le elaborazioni relative a modalità e durata degli affidamenti si basano su un campione di dimensioni ridotte rispetto a quello di riferimento sopra citato.



Per quanto riguarda l'**estensione territoriale**, prevalgono gli affidamenti di rango comunale: il 55% dei comuni laziali affida, infatti, il servizio di igiene urbana per un bacino che corrisponde unicamente al proprio territorio. Anche in questo caso, la valutazione cambia decisamente se si analizza la distribuzione della popolazione: il 92% della popolazione laziale è servito da un operatore di igiene urbana che opera su un unico comune. Ciò significa che le città di maggiori dimensioni raramente sono coinvolte in una gestione intercomunale dei servizi di raccolta rifiuti.



Per ciò che concerne, invece, la **durata degli affidamenti**, si riscontra una media di poco superiore ai 10 anni. Tuttavia, come si nota dalla figura che segue, la media è fortemente influenzata dalla durata delle società a partecipazione pubblica, con particolare riferimento alle società miste (che rappresentano, però, l'1% delle aziende mappate).



I servizi di igiene urbana gestiti attraverso affidamenti scaduti e sottoposti a **proroga** caratterizzano 38 comuni (13%).

Le aziende di igiene urbana che operano nel Lazio si caratterizzano per una **spiccata tendenza alla specializzazione**: il 95% degli operatori rilevati corrisponde, infatti ad imprese mono-servizio.

PRODUZIONE DEI RIFIUTI E RACCOLTA DIFFERENZIATA

I dati sulla produzione pro capite di rifiuti dicono che, a fronte di una buona performance rispetto alle altre regioni del Centro Italia, gli abitanti del Lazio producono più rifiuti rispetto alla media pro-capite italiana.

Rifiuti Urbani prodotti nel Lazio
3.027.253
tonnellate/anno
Dati ISPRA 2018

La raccolta differenziata (48%) risulta, invece, meno performante rispetto alle medie nazionale e dell'Italia Centrale.

Raccolta differenziata
47,78%
dati ISPRA 2018



FONTE: ISPRA 2018

IL SISTEMA IMPIANTISTICO

Secondo i dati ISPRA,⁷ nel Lazio sono attivi **37 impianti** per la gestione dei rifiuti. Tali strutture risultano distribuite, per tipologia e per ATO, come indicato nella tabella che segue, dalla quale emerge l'impossibilità per alcuni ATO di chiudere il ciclo dei rifiuti allo stato attuale.

TIPOLOGIA IMPIANTI	ATO					TOTALE LAZIO
	FR	LT	RI	RM	VT	
Compostaggio	1	4	-	11	4	20
Trattamento Meccanico-Biologico	1	2	-	7	1	11
Incenerimento	1	-	-	-	-	1
Discarica	1	-	-	2	2	5

Fonte: Elaborazioni ReOPEN SPL su dati ISPRA e PRGR Lazio

Gli impianti di cui sopra sono gestiti, nel complesso, da **27 aziende**. Tra queste, 7 sono titolari della gestione di due o tre impianti.

Il quadro complessivo dei rifiuti trattati annualmente per tipologia di impianto nel Lazio è il seguente.⁸

COMPOSTAGGIO: 156.881 t/anno

di cui

- 72.583 t. da frazione umida della RD
- 84.298 t. di c.d. verde⁹



In riferimento ai **20 impianti di compostaggio laziali**, il dato pro capite fa registrare una situazione meno performante rispetto alle medie italiana e delle regioni della macro-area centrale: per ciascun abitante, infatti, gli impianti di compostaggio laziali trattano una quantità di frazione organica nettamente inferiore (addirittura il 75% in meno rispetto al dato nazionale).

⁷ <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=menugestru>

⁸ Le elaborazioni che seguono sono tratte da fonti ISPRA e relative all'anno 2018.

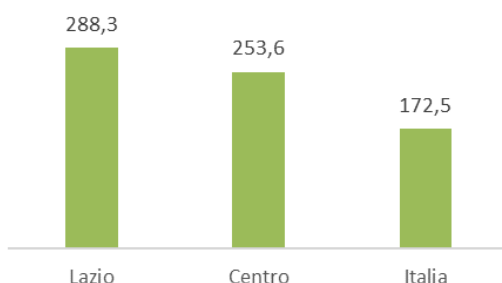
⁹ Cod. CER 200201, rifiuti biodegradabili prodotti da giardini e parchi.

TMB: 1.695.054 t./anno

di cui

- 1.539.801 t. da RU indifferenziati e altri RU
- 155.253 da trattamento di RU

RU Trattati in impianti TMB pro capite (kg/ab)



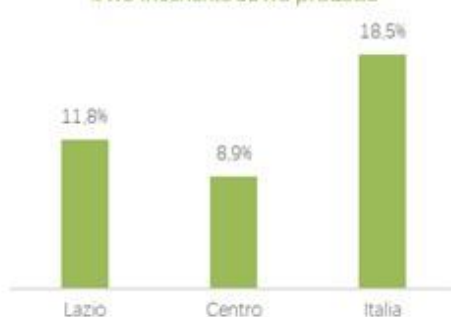
ATO. Il dato pro capite medio (288 kg/anno) risulta maggiore rispetto alle medie italiana e del Centro Italia.

Negli **11 impianti di Trattamento Meccanico-Biologico** sono trattate annualmente 1,7 milioni di tonnellate di rifiuti urbani, l'87% dei quali proviene dalla raccolta indifferenziata. Da questo punto di vista non sembrerebbe, quindi, esserci carenza di impiantistica intermedia a livello regionale, sebbene si evinca dalla tabella riportata in apertura di sezione una distribuzione non equa tra i diversi

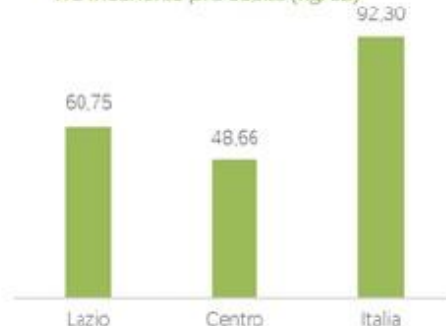
INCENERIMENTO: 357.174 t./anno interamente provenienti da RU trattati

Nell'unico impianto di incenerimento con recupero di energia operativo, localizzato a San Vittore del Lazio (FR), viene bruciata una quantità di combustibile da rifiuto proveniente dai TMB pari al 12% dei rifiuti urbani prodotti, una percentuale superiore alla media delle regioni centrali, ma inferiore alla media nazionale. Analogo risultato si registra in termini di quantità pro capite (vedi figura).

% RU incenerito su RU prodotto



RU incenerito pro capite (kg/ab)



SMALTIMENTO IN DISCARICA: 362.067 t./anno interamente provenienti da RU trattati

Nelle discariche laziali viene smaltito il 12% dei rifiuti prodotti in regione, percentuale al di sotto della media nazionale e di macro-area, così come inferiore risulta la media

delle quantità pro capite. Tuttavia, tale dato potrebbe dipendere dal fatto che il Lazio continua a smaltire parte dei propri rifiuti in altre regioni: nel 2017 (anno precedente a quello delle rilevazioni ISPRA qui riportate) è stata trasferita in impianti extra-regionali una quantità di rifiuti pari al 7%, del totale prodotto (oltre 210mila ton.).

