



MONITOR - RIFIUTI PUGLIA

Nell'inquadramento delle dimensioni pianificatorie, organizzative e gestionali del ciclo integrato dei rifiuti, la Puglia ha definito una struttura caratterizzata da un ATO unico regionale e da 38 aree omogenee. Rispetto a tale assetto, sotto il profilo gestionale la situazione è ancora in fase di transizione: al momento dell'indagine condotta sulle gestioni in essere, infatti, solo in dieci aree omogenee il servizio risulta svolto in forma unitaria da un soggetto individuato dall'ente affidante, mentre nelle restanti aree omogenee le procedure per l'affidamento risultano ancora in corso o non avviate.

La rilevazione ha inoltre messo in luce una significativa disomogeneità in riferimento alla dimensione delle aree omogenee. Se, da un lato, tale evidenza riflette le connotazioni della struttura demografica regionale, dall'altro, potrebbe essere riconducibile a istanze di stampo localistico che non di rado inducono a fissare confini amministrativi in contrasto con quelli ottimali dal punto di vista organizzativo e gestionale.

È inoltre opportuno considerare che 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.

Tale scenario trova riscontro nelle rilevazioni condotte, da cui emerge che per più della metà della popolazione regionale il servizio si svolge a livello comunale – fenomeno che riguarda sia le aree omogenee di estensione comunale (coincidenti con i capoluoghi di Bari, Foggia, Lecce e Taranto) sia i centri più piccoli. La Regione Puglia presenta performance modeste anche in termini di contenimento dei rifiuti e di qualità della raccolta (la percentuale di raccolta differenziata è di 15 punti inferiore alla media nazionale).

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 tra gennaio e febbraio 2018 e la seconda a marzo 2019.

AMBITO
TERRITORIALE
OTTIMALE ED
ENTE DI
GOVERNO



La normativa regionale individua, in materia di organizzazione del ciclo integrato dei rifiuti, un unico Ambito Territoriale Ottimale corrispondente all'intero territorio regionale.

Le funzioni di ente di governo dell'ATO sono svolte dall'Agenzia territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione Rifiuti (AGER Puglia), che risulta ad oggi pienamente operativa. L'Agenzia assume la forma giuridica di ente pubblico economico e ad essa aderiscono la Regione, i comuni e la città Metropolitana di Bari. All'Agenzia compete, tra l'altro, l'affidamento del servizio di gestione degli impianti di recupero, riciclaggio e smaltimento e la determinazione delle tariffe per l'erogazione dei servizi di competenza.

Per l'affidamento del servizio di igiene urbana, sono state individuate 38 aree omogenee, corrispondenti ai precedenti Ambiti di Raccolta Ottimali (ARO). Di queste, quattro sono di dimensione comunale e coincidono con i capoluoghi di provincia Foggia, Bari, Lecce e Taranto, mentre le restanti 34 aree omogenee sono di dimensione sub-provinciale. L'affidamento del servizio di igiene urbana nelle aree omogenee compete ai relativi comuni che sottoscrivono una convenzione e, nel caso di area omogenea intercomunale, nominando un ente capofila.

**NORMATIVA
REGIONALE**

- Legge Regionale 20 agosto 2012, n. 24 *Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali*, come modificata, da ultima, dalla Legge Regionale 4 agosto 2016 n. 20.
- Delibera di Giunta Regionale 23 ottobre 2012, n. 2147, *Perimetrazione degli Ambiti di Raccolta Ottimale*.

**STATO DELLA
PIANIFICAZIONE**

Piano Regionale di Gestione Rifiuti approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale 8 ottobre 2013, n. 204, il cui aggiornamento è stato avviato con Deliberazione di Giunta Regionale 11 aprile 2017, n. 551.

**QUADRO
COMPLESSIVO
DELLE GESTIONI**

Gestioni affidate		
N. Gestori	Comuni	Abitanti
44	139	3.255.662

La rilevazione sugli assetti gestionali del servizio, condotta per 139 comuni ricadenti in 29 delle 38 aree omogenee delimitate, evidenzia complessivamente la presenza di 44 gestori operanti nei segmenti a monte della filiera dei rifiuti.

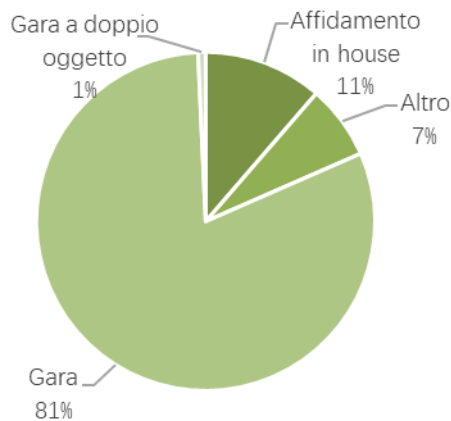
Si precisa che, al momento della rilevazione, in 10 aree omogenee il servizio è svolto da un gestore unico individuato dall'ARO, mentre nelle restanti 19 aree omogenee la gestione risulta ancora frammentata, con i relativi affidamenti posti in regime di proroga nelle more dell'espletamento delle procedure per l'individuazione di un gestore unico.

Limitandosi alle aree omogenee per le quali la rilevazione ha coperto la totalità dei comuni, la dimensione dei bacini di utenza varia sensibilmente: si ha, infatti, che il bacino più "esteso" è l'ARO BA 3 (che copre il solo Comune di Bari, con oltre 320mila abitanti serviti), mentre quello più piccolo è l'ARO BT 3 (circa 13mila abitanti serviti in media da ciascun gestore). Anche gli ARO FG 3, TA 1 e LE 4 – che, come l'ARO BA 3, hanno estensione comunale – risultano tra i bacini di dimensioni maggiori: tale risultato confermerebbe, pertanto, che l'attuale assetto organizzativo e gestionale non garantisce un'aggregazione incisiva dell'utenza del servizio di gestione dei rifiuti.

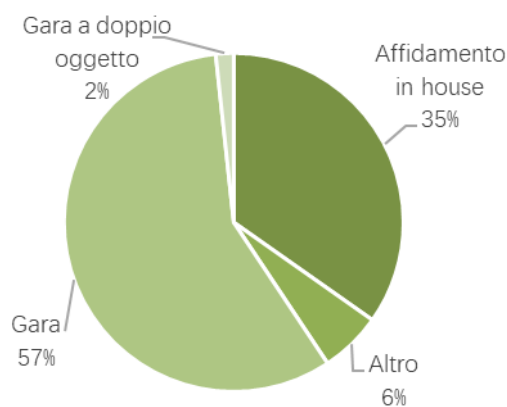
Campione di riferimento: 55% dei comuni, 80% della popolazione regionale

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO

La modalità di affidamento adottata da buona parte dei comuni pugliesi (81%) è quella attraverso gara. Occorre sottolineare, tuttavia, che nei comuni più popolosi (quali, ad esempio, Bari, Foggia e Taranto) prevalgono gli affidamenti in house, che assumono di fatti un peso maggiore (35%) se si considera la popolazione servita.



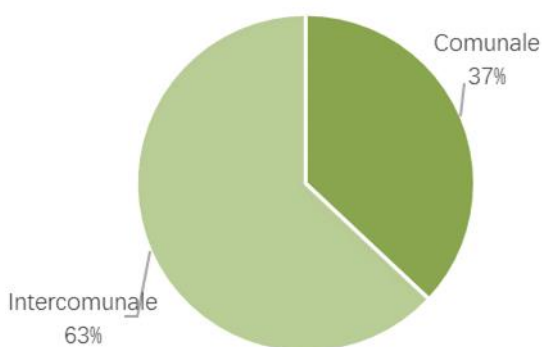
Su base comunale



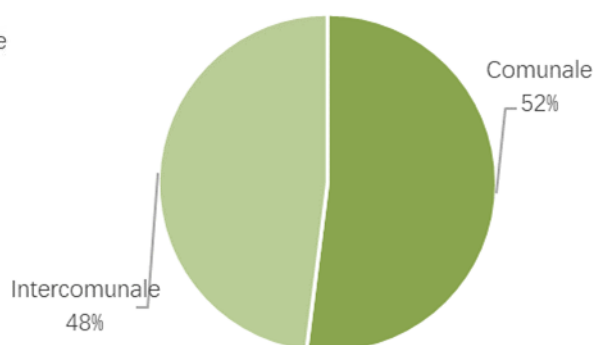
Su base demografica

ESTENSIONE TERRITORIALE DEGLI AFFIDAMENTI

Per il 63% dei comuni il servizio è svolto in forma associata, vale a dire in un ambito territoriale rappresentato da un ARO oppure da un insieme di comuni che dispone un affidamento unico; tuttavia, gli affidamenti su base comunale coprono più della metà della popolazione compresa nel campione di rilevazione. Questo risultato è comprensibile se si considera che gli affidamenti nei comuni di Bari, Brindisi, Foggia, Lecce e Taranto sono associati a bacini di utenza di estensione comunale – che, ad eccezione di Brindisi, coincidono peraltro con l'ARO di appartenenza.



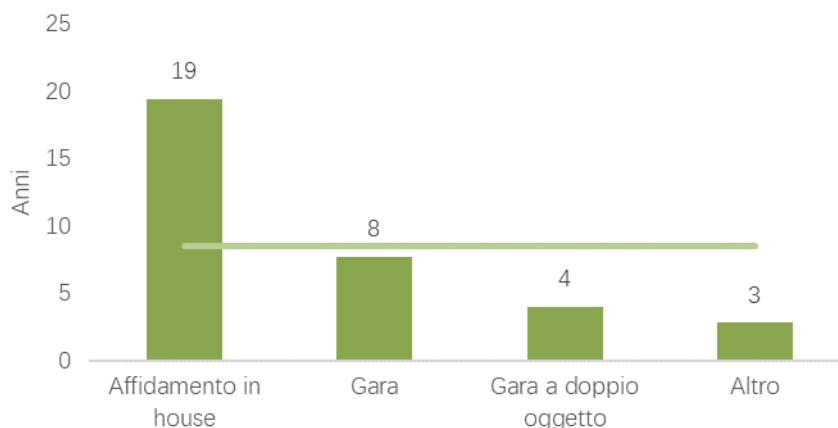
Su base comunale



Su base demografica

**DURATA MEDIA
DEGLI
AFFIDAMENTI PER
MODALITÀ DI
GESTIONE¹**

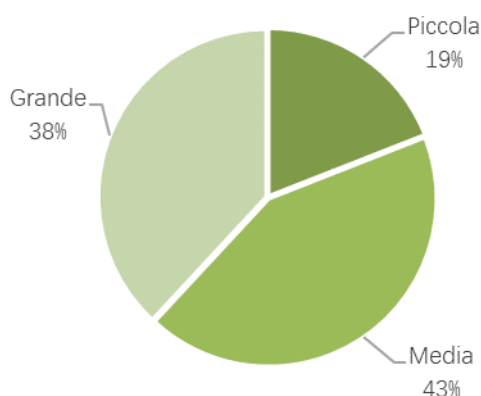
Gli affidamenti rilevati hanno una durata media di otto anni, tenendo conto in ogni caso delle differenze considerevoli riscontrate in base alla modalità con cui tali affidamenti sono disposti².



**CARATTERISTICHE
DEI GESTORI**

I gestori della raccolta nella Regione Puglia sono prevalentemente di dimensioni medie e grandi. Questo risultato potrebbe sembrare in contrasto con la situazione di sostanziale frammentazione gestionale messa in luce dalla rilevazione. È opportuno osservare, tuttavia, che molti di questi operatori – prevalentemente affidatari a seguito di una gara – svolgono il servizio in comuni situati in altre regioni d'Italia e, pertanto, presentano dimensioni d'impresa considerevoli.

L'analisi dei gestori evidenzia, inoltre, che su 44 gestori solo due operano in altri servizi pubblici locali (multiservizi).



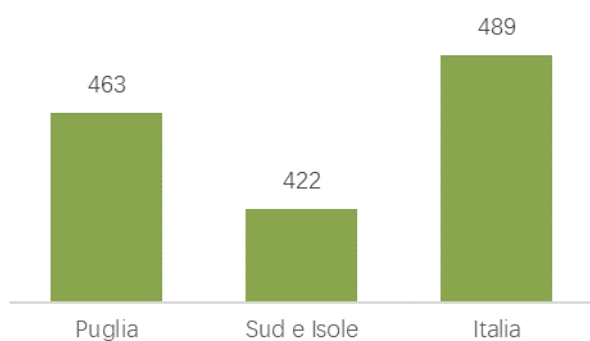
¹ Le elaborazioni relative alla durata degli affidamenti e alla classe dimensionale dei gestori si basano su un campione di dimensioni ridotte rispetto a quello di riferimento sopra citato.

² Per quanto riguarda gli affidamenti in house, si precisa che l'informazione sulla durata, ove non reperibile nel contratto di servizio, fa riferimento alla durata della società come riportata nello statuto.

**PRODUZIONE DEI
RIFIUTI E
RACCOLTA
DIFFERENZIATA**

A fronte di una produzione pro capite di rifiuti urbani in linea con quella nazionale, la Regione Puglia consegue modesti risultati in termini di raccolta differenziata, con una percentuale del 40,4% sul totale dei rifiuti urbani prodotti. Osservando i dati relativi agli ultimi anni, tuttavia, emerge un trend positivo (rispetto al 2015 la percentuale di raccolta differenziata è aumentata di 10 punti), che testimonia come siano in atto sul territorio degli interventi volti a migliorare la qualità del servizio.

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



**Percentuale di
raccolta differenziata - 2017**

