

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CCXXX  
n. 1

## RELAZIONE

SUL RISPETTO DELLE PRESCRIZIONI STABILITE DALLA  
DISCIPLINA DEL SETTORE DEI RIFIUTI PER LA DEFINIZIONE DEL  
PERIMETRO DEGLI AMBITI TERRITORIALI E PER LA  
COSTITUZIONE DEGLI ENTI DI GOVERNO DELL'AMBITO

(Aggiornata al 19 dicembre 2023)

*(Articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201)*

**Presentata dal Presidente dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente**

(BESSEGHINI)

Comunicata alla Presidenza il 21 dicembre 2023

---

Relazione 609/2023/I/RIF

---

SECONDA RELAZIONE,  
AI SENSI DELL'ARTICOLO 5, COMMA 6,  
DEL DECRETO LEGISLATIVO 23 DICEMBRE 2022, N. 201,  
RECANTE "RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI SERVIZI  
PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA"

---

---

*19 dicembre 2023*

## INDICE

|  |    |
|--|----|
| <i>Premessa</i> .....  | 3  |
| <b>1. INTRODUZIONE</b> .....   | 4  |
| <b>2. DELIMITAZIONE DEGLI AMBITI TERRITORIALI OTTIMALI</b> .....                   | 5  |
| <b>3. COSTITUZIONE DEGLI ENTI DI GOVERNO DELL'AMBITO</b> .....                     | 19 |
| <b>4. PARTECIPAZIONE DEGLI ENTI LOCALI AGLI ENTI DI GOVERNO<br/>D'AMBITO</b> ..... | 29 |
| <b>5. CONTESTO GESTIONALE NEL SETTORE RIFIUTI URBANI</b> .....                     | 30 |
| <b>6. CONCLUSIONI</b> .....  | 36 |

### ***Premessa***

*L'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n.201 ha previsto che l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità), al fine di contribuire alla razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, presenti, con cadenza semestrale, alle Camere, una relazione sul rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli Enti di Governo dell'Ambito.*

*In ottemperanza alla citata previsione legislativa, l'Autorità, a partire dal precedente semestre, ha illustrato alle Camere lo stato di riordino dell'assetto locale del settore. In particolare, la prima Relazione semestrale di monitoraggio è stata svolta dall'Autorità nel Volume I "Stato dei servizi" della Relazione Annuale 2023.*

*Con la presente seconda Relazione, l'Autorità intende fornire un quadro aggiornato, segnalando, sulla base dei dati e delle informazioni acquisiti dai soggetti competenti, il quadro d'insieme ed i profili di criticità territoriali relativamente a:*

- i) la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO);*
- ii) la costituzione dei relativi Enti di Governo e l'effettiva operatività degli stessi;*
- iii) l'adesione degli enti locali agli Enti di Governo dell'ambito;*
- iv) gli affidamenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel territorio di pertinenza.*



## 1. INTRODUZIONE

Le criticità riconducibili alla complessità della governance istituzionale locale nel settore del ciclo dei rifiuti sono note da tempo e recentemente il Legislatore ha deciso di prevedere una nuova attività di monitoraggio. In particolare, l'art. 5, comma 6, del decreto legislativo 22 dicembre 2022, n. 201 recante "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" (di seguito: D.Lgs. 201/2022) statuisce che «*Al fine di contribuire alla razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente presenta alle Camere una periodica relazione semestrale sul rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli enti di governo dell'ambito*».

Alla luce della richiamata prescrizione e al fine di fornire una rappresentazione dello stato di riordino degli assetti locali del settore rifiuti, si illustrano in questa sede gli esiti del secondo monitoraggio effettuato dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) nell'anno 2023<sup>1</sup>, attraverso l'acquisizione di dati e informazioni dalle Regioni e dalle Province Autonome. Gli approfondimenti condotti hanno riguardato principalmente la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (di seguito: ATO), i profili di costituzione ed operatività dei relativi Enti di Governo d'Ambito Territoriale Ottimale (di seguito: EGATO), il rispetto dell'obbligo di partecipazione ai medesimi da parte degli enti locali, l'eventuale adozione di modelli alternativi o in deroga al modello degli ATO, nonché i casi di attivazione di poteri sostitutivi, secondo le previsioni della normativa di settore vigente. In aggiunta a tali profili, al fine di fornire una prima rappresentazione del quadro relativo agli affidamenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani, sono state richieste alle Regioni e alle Province autonome informazioni in ordine al numero complessivo degli affidamenti, alle loro scadenze, al perimetro amministrativo, ai gestori operanti e alla tipologia di servizio/i affidato/i.

Il quadro illustrato continuerà ad essere oggetto di specifici approfondimenti nel corso delle attività di monitoraggio degli assetti istituzionali locali che l'Autorità, in ossequio alla normativa vigente, intende svolgere in modo stabile, strutturato e secondo le cadenze previste dal citato art. 5, comma 6, del D.lgs. 201/2022.

---

<sup>1</sup> A partire dal mese di giugno 2023, l'Autorità ha svolto la prima relazione semestrale di monitoraggio, relativamente al rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli Enti di Governo dell'Ambito, nel Volume I "Stato dei servizi" della Relazione Annuale 2023.

## 2. DELIMITAZIONE DEGLI AMBITI TERRITORIALI OTTIMALI

Il decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 e s.m.i. (di seguito: D.Lgs. 152/2006) prevede all'art.196 che rientri tra le competenze delle Regioni: “g) *la delimitazione, nel rispetto delle linee guida generali di cui all'articolo 195, comma 1, lettera m), degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti urbani; [...]*”.

Lo stesso decreto legislativo, all'art. 199, comma 3, lettera f) stabilisce che i piani regionali di gestione dei rifiuti prevedano “*la delimitazione di ogni singolo ambito territoriale ottimale sul territorio regionale*”.

In ordine all'organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, l'art. 200 prescrive, inoltre, che:

“1. *La gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati ATO, delimitati dal piano regionale di cui all'articolo 199 [...], secondo i seguenti criteri:*

- a) *superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;*
- b) *conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;*
- c) *adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;*
- d) *valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;*
- e) *ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;*
- f) *considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità.*

2. *Le regioni, sentite le province ed i comuni interessati, nell'ambito delle attività di programmazione e di pianificazione di loro competenza, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, provvedono alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali [...]. Il provvedimento è comunicato alle province ed ai comuni interessati.*

[...]

7. *Le regioni possono adottare modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali laddove predispongano un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente [...]*”.

L'art. 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n.138 come convertito con legge 14 settembre 2011, n. 148 (di seguito: D.L. n. 138/2011), prevede, inoltre, che:

“1. *A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a*

*massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio [...].*

Il D.Lgs. 201/2022 ha introdotto, poi, previsioni che costituiscono disciplina generale dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrando le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalendo su di esse, nel rispetto del diritto dell'Unione europea, salvo che non siano previste specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore. Il citato decreto, all'art. 5, commi 1 e 2, ha previsto che:

*“1. Ferme restando le disposizioni regionali, nelle città metropolitane è sviluppata e potenziata la gestione integrata sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali. A tal fine, il comune capoluogo può essere delegato dai comuni ricompresi nella città metropolitana a esercitare le funzioni comunali in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica per conto e nell'interesse degli altri comuni.*

*2. Le regioni incentivano, con il coinvolgimento degli enti locali interessati, la riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, anche tramite aggregazioni volontarie, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio [...]”.*

Sulla scorta del quadro normativo citato, appare, pertanto, opportuno evidenziare come la normativa vigente preveda l'individuazione di ATO di dimensioni di regola non inferiori al territorio delle Province o delle Città metropolitane, ancorando a specifici parametri la possibilità di individuazione di ambiti territoriali ottimali di dimensioni diverse, e incentivando, peraltro, le Regioni ad una riorganizzazione preferibilmente su scala regionale degli ambiti dei servizi pubblici locali a rete.

Risulta, innanzitutto, necessario sottolineare che, in esito all'attività di monitoraggio del quadro legislativo e pianificatorio regionale in materia di organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti e all'analisi delle informazioni acquisite dai soggetti territorialmente competenti, è emerso che tutte le Regioni ed entrambe le Province Autonome hanno assunto determinazioni in ordine alla delimitazione degli ATO, sebbene connotate da significative differenze.

Tuttavia, è possibile individuare, seppur non agevolmente per via dei diversi fattori caratterizzanti le scelte adottate a livello territoriale, alcuni elementi di sintesi al fine di fornire un quadro d'insieme (**Tavola 1**):

- nella Regione Sardegna e nella Provincia autonoma di Bolzano è stato individuato un ATO unico per l'intero territorio di rispettiva pertinenza, senza la previsione

- di ulteriori articolazioni;
- in 12 Regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Liguria, Molise, Piemonte, Puglia, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto) e nella Provincia autonoma di Trento è stato scelto l'ATO unico per l'intero territorio di pertinenza, articolato in sub-ambiti<sup>2</sup> di livello inferiore per la gestione di alcune fasi del ciclo dei rifiuti;
  - in 5 Regioni si è optato per l'individuazione di ATO a carattere subregionale, con differenti dimensionamenti territoriali:
    - in 2 Regioni (Lazio, Marche) è prevista una pluralità di ATO di dimensione corrispondente al territorio delle Province o città metropolitane;
    - nella Regione Toscana il territorio è stato ripartito in tre ATO di livello sovra-Provinciale;
    - nelle Regioni Campania e Siciliana si riscontra la ripartizione del territorio regionale in più ambiti, alcuni dei quali – come dettagliato nella **Tavola 2** – di dimensioni inferiori al territorio delle corrispondenti Province o Città metropolitane. Più precisamente, in Campania sono compresenti ATO di livello provinciale e sub-provinciale (7 ATO, di cui 4 provinciali, corrispondenti ai territori delle Province di Avellino, Caserta, Benevento e Salerno, e 3 ATO sub-provinciali, in cui è suddiviso il territorio della Città metropolitana di Napoli); in Sicilia gli ambiti sono 18 e sono di livello prevalentemente sub-provinciale<sup>3</sup>;
  - nella Regione Lombardia è stato adottato il modello alternativo o in deroga a quello degli Ambiti Territoriali Ottimali (ai sensi dell'articolo 200, comma 7, del D.lgs. 152/06) prevedendo che siano i Comuni ad organizzare la gestione dei rifiuti urbani e ad affidare il relativo servizio, *“nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale e dalle linee guida regionali”*. Nondimeno il PRGR vigente - approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 6804 del 23 maggio 2022 – si pone, tra l'altro, l'obiettivo di favorire l'aggregazione dei Comuni e prevede che l'attuazione del Piano medesimo venga realizzato *“sia attraverso aggregazioni volontarie di Enti Locali che possono essere incentivate da Regione Lombardia mediante opportune forme di sostegno, sia attraverso la collaborazione con altri attori, istituzionali e non, con cui implementare azioni funzionali al conseguimento degli obiettivi”*.

Rispetto alla situazione illustrata nella prima relazione del corrente anno, si evidenziano qui di seguito gli elementi di novità:

---

<sup>2</sup> In proposito si precisa che nel presente documento il termine “sub-ambiti” è utilizzato per indicare in modo unitario le sub-articolazioni interne agli ATO variamente denominate (aree di raccolta ottimali, aree omogenee, bacini gestionali, sub-ambiti) nei diversi provvedimenti normativi regionali.

<sup>3</sup> La delimitazione territoriale degli ATO di Enna, Ragusa e Siracusa corrisponde al territorio delle rispettive Province.

- nella Provincia Autonoma di Trento, la normativa provinciale di riferimento (l.p. 16 giugno 2006, n. 3) è stata modificata con l.p. 8 agosto 2023, n. 9 estendendo anche al segmento della raccolta la dimensione provinciale dell’Ambito Territoriale Ottimale unico coincidente con l'intero territorio provinciale, per la “*gestione integrata dei rifiuti urbani, comprensiva delle fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani*”; in coerenza con tale modifica è stata aggiornata anche la pianificazione provinciale<sup>4</sup>;
- nella Regione Lazio, la recente l.r. 16 novembre 2023, n. 19, pur non intervenendo sugli ATO, dispone la liquidazione degli Enti di Governo d’Ambito territoriale ottimale; sotto il profilo del dimensionamento si registra la decisione n. DEC 34 del 28/09/2023 della Giunta Regionale, con cui è stato approvato un atto di indirizzo “*per l’aggiornamento e la revisione del Piano di Gestione dei rifiuti della Regione Lazio [...] in tale contesto, la valutazione dovrà inoltre essere svolta anche al fine di valutare ai sensi dell’art. 200, comma 7, del decreto legislativo n. 152 del 2006, il ricorso a modelli alternativi o in deroga a quello degli Ambiti Territoriali Ottimali*”;
- nella Regione Marche con riferimento al “*percorso di aggiornamento del vigente PRGR al Programma di cui all’articolo 198-bis e alla Direttiva UE 851/2018*” si sta valutando “*la proposta di unificazione degli ambiti territoriali ottimali*”.

La successiva **Tavola 1**, elaborata sulla base delle risposte dei soggetti territorialmente competenti e del monitoraggio della normativa regionale vigente, mostra il carattere eterogeneo delle scelte di delimitazione di ATO e (in larga parte di) sub-ambiti operate a livello territoriale.

In proposito si evidenzia che la presenza di sub-ambiti è generalmente connessa ad una suddivisione della competenza sui diversi segmenti della filiera del ciclo dei rifiuti, con lo svolgimento ai livelli dei medesimi sub-ambiti delle funzioni organizzative e di affidamento generalmente delle fasi di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, e il mantenimento a livello di ATO della gestione delle sole fasi di trattamento.

---

<sup>4</sup> Con deliberazione della Giunta provinciale n. 1528 del 18 agosto 2023 è stato approvato l’Addendum al 5° aggiornamento del Piano provinciale di gestione dei rifiuti – stralcio rifiuti urbani.

## TAV.1 DELIMITAZIONE DEGLI ATO

| REGIONE    | ATO                 | SUB - AMBITI  | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|------------|---------------------|---|-----------|-----------------------------|
| Abruzzo    | ATO unico regionale | Sub-ambiti operativi, ai soli fini gestionali, individuati dall'Ente di governo (AGIR) <sup>5</sup> | 305       | 1.269.860                   |
| Basilicata | ATO unico regionale | Aree di raccolta individuate nel piano d'Ambito <sup>6</sup>  | 131       | 536.659                     |

<sup>5</sup> La Regione Abruzzo ha evidenziato che: “La normativa regionale 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)”.

<sup>6</sup> La l.r. Basilicata n. 35/2018, all'art. 19 (Ambito Territoriale Ottimale e aree di raccolta) stabilisce che: “1. Ai fini dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani il territorio della Regione è così organizzato:

a) Ambito Territoriale Ottimale, coincidente con il territorio della Regione Basilicata, per le funzioni inerenti la realizzazione e la gestione degli impianti a tecnologia complessa, intendendosi per tali gli impianti di trattamento del rifiuto organico, gli impianti di trattamento della frazione residuale indifferenziata, gli impianti finalizzati all'utilizzo energetico dei rifiuti, inclusi gli impianti di produzione del combustibile derivato da rifiuti, e le discariche, anche esaurite, nonché le funzioni inerenti l'avvio a trattamento della frazione residuale indifferenziata del rifiuto organico;

b) Aree di Raccolta, definite dal piano d'ambito, per le funzioni inerenti, la raccolta differenziata, il trasporto e l'avvio a specifico trattamento delle raccolte differenziate, ad esclusione del rifiuto organico, la raccolta e il trasporto dei rifiuti urbani residuali indifferenziati e le strutture a servizio della raccolta differenziata”.

| REGIONE               | ATO                 | SUB - AMBITI   | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|-----------------------|---------------------|--|-----------|-----------------------------|
| Calabria              | ATO unico regionale | 14 ambiti di raccolta ottimali <sup>7</sup>  | 404       | 1.841.300                   |
| Campania <sup>8</sup> | ATO Napoli 1        | Aree omogenee, denominate Sub Ambiti Distrettuali (SAD), deliberate dagli EGATO <sup>9</sup> | 9         | 5.624.260                   |
|                       | ATO Napoli 2        |  | 24        |                             |
|                       | ATO Napoli 3        |  | 59        |                             |
|                       | ATO Avellino        |  | 114       |                             |
|                       | ATO Benevento       |  | 79        |                             |
|                       | ATO Caserta         |  | 104       |                             |

<sup>7</sup> Dagli elementi evidenziati dalla Regione Calabria emerge che “Nel Piano [PRGR aggiornato con deliberazione della Giunta regionale n. 181 del 20 aprile 2023] si confermano gli ambiti di raccolta ottimale (ARO) individuati nel piano regionale di gestione dei rifiuti del 2016 [...] Il Piano del 2016, per come modificato nel 2019, ha suddiviso nelle seguenti ARO le province calabresi: ARO COSENZA (1 Alto Tirreno Cosentino; 2 Castrovillari; 3 Sibaritide; 4 Cosenza Rende; 5 Presila Cosentina; 6 Appenino Paolano); ARO CATANZARO (1 Catanzaro; 2 Lamezia Terme; 3 Soverato); ARO CITTA' METROPOLITANA (1 Locride Area Grecanica; 2 Piani di Gioia Tauro; 3 Reggio Calabria); ARO CROTONE; ARO VIBO VALENTIA”.

<sup>8</sup> La Regione Campania ha riferito che “la delimitazione degli ATO Napoli 1, Napoli 2 e Napoli 3 è stata considerata identificabile con la perimetrazione degli ambiti territoriali già esistenti, come indicata nell'Allegato A della L.R. n. 5/2014, per il territorio della Città Metropolitana di Napoli, sulla base della facoltà della Regione di definire ATO di dimensione diversa rispetto ai confini provinciali, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011”.

<sup>9</sup> Cfr l.r. Campania n. 14/2016, art. 24, ai sensi del quale: “1. Al fine di consentire in base alle diversità territoriali, una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, ciascun ATO può essere articolato in aree omogenee, denominate Sub Ambiti Distrettuali (SAD), con riferimento ai criteri di ottimizzazione del ciclo o di suoi segmenti funzionali, in conformità a criteri e parametri indicati nel Piano regionale di gestione dei rifiuti ai sensi dell'articolo 200 commi 1 e 7 del decreto legislativo 152/2006. 2. L'articolazione dell'ATO in Sub Ambiti Distrettuali è deliberata dall'Ente d'Ambito, sentiti i Comuni interessati, nel rispetto delle indicazioni generali del PRGRU e sentita la Regione. [...] 4. I Comuni ricadenti nel SAD possono regolare i rispettivi rapporti di collaborazione per la gestione associata di servizi su base distrettuale mediante stipula di convenzioni ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 [...] 6. I Comuni di Napoli, Avellino, Benevento, Caserta e Salerno possono costituirsi in SAD ai fini della presente legge. [...] 6-bis. I Comuni capoluogo costituiti in SAD procedono all'individuazione del soggetto gestore nel rispettivo territorio, salve diverse determinazioni in sede di convenzione con l'EdA, anche con riferimento a singoli segmenti del ciclo [...]”.

| REGIONE               | ATO                               | SUB - AMBITI  | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|-----------------------|-----------------------------------|---|-----------|-----------------------------|
|                       | ATO Salerno                       |   | 161       |                             |
| Emilia-Romagna        | ATO unico regionale               | 18 bacini di affidamento individuati dall'Ente di governo (ATERSIR) <sup>10</sup>                             | 330       | 4.460.030                   |
| Friuli-Venezia Giulia | ATO unico regionale               | Ambiti di affidamento di dimensione almeno provinciale individuati dall'Ente di governo (AUSIR) <sup>11</sup> | 215       | 1.192.191                   |
| Lazio                 | ATO Frosinone                     |   | 91        | 5.592.175                   |
|                       | ATO Latina                        |   | 33        |                             |
|                       | ATO Rieti                         |   | 73        |                             |
|                       | ATO Città metropolitana di Roma   |   | 121       |                             |
|                       | ATO Viterbo                       |   | 60        |                             |
| Liguria               | ATO unico regionale <sup>12</sup> | Area omogenea Spezzina  | 32        | 1.502.624                   |
|                       |                                   | Area omogenea metropolitana di Genova,  | 67        |                             |

<sup>10</sup> La Regione Emilia-Romagna ha dichiarato che: “Con la stessa L.R. n. 23/2011 è inoltre previsto che, all'interno di tale ambito, l'individuazione dei bacini gestionali del servizio sia stabilita da ATERSIR in attuazione a quanto previsto all'art.8, comma 6, lettera a) della richiamata legge.” Ai 16 bacini originariamente previsti devono aggiungersi quelli dei due Comuni (Montecopiolo e Sassofeltrio) entrati a far parte della Regione Emilia-Romagna nel corso del 2022.

<sup>11</sup> Cfr l.r. Friuli-Venezia Giulia n. 5/2016, art. 6 (Assemblea regionale d'ambito), comma 7, lettera j).

<sup>12</sup> Ai sensi della l.r. Liguria n. 1/2014, art. 14 (Definizione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei servizi di gestione rifiuti urbani), comma 1: “A fini dell'organizzazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani ed in attuazione delle disposizioni nazionali vigenti in materia, la Regione individua l'ambito regionale unico, corrispondente all'intero territorio regionale, articolato in quattro aree, coincidenti con il territorio della Città metropolitana e delle tre province liguri”.



| REGIONE   | ATO  | SUB - AMBITI   | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|-----------|--|--|-----------|-----------------------------|
|           |  | articolata in 3 bacini di affidamento                                  |           |                             |
|           |  | Arera omogenea Savonese, articolata in 2 bacini di affidamento         | 32        |                             |
|           |  | Area omogenea Imperiese, articolata in 3 bacini di affidamento         | 69        |                             |
| Lombardia | Modello alternativo agli ATO, ai sensi dell'art. 200 comma 7 del d.lgs. 152/2006 |  | 1.504     | 9.950.742                   |
| Marche    | ATO 1 Pesaro Urbino  |  | 51        | 1.480.839                   |
|           | ATO 2 Ancona   |  | 46        |                             |
|           | ATO 3 Macerata   |  | 56        |                             |
|           | ATO 4 Fermo  |  | 40        |                             |
|           | ATO 5 Ascoli Piceno  |  | 33        |                             |
| Molise    | ATO unico regionale  | 8 ambiti territoriali definiti dalla normativa regionale <sup>13</sup> | 136       | 289.840                     |

<sup>13</sup> La Regione Molise ha riferito che " In materia di organizzazione istituzionale del servizio rifiuti, si richiama la Legge Regionale n. 1/2016, recante "Disciplina dell'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali", con la quale la Regione Molise ha avviato un processo di riordino degli assetti amministrativi, in attuazione della L. 56/2014 e dell'art. 14, comma 27 e ss.mm.ii, del D.L. 78/2010. In base alla suddetta normativa regionale, i comuni sono chiamati ad adempiere all'obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali (tra le quali figura l'organizzazione del servizio rifiuti urbani), attraverso unioni di comuni o convenzione associativa, sulla base della dimensione territoriale individuata dalla Regione. Tali ambiti territoriali sono definiti dall'art. 4 della citata L.R. 1/2016, che ne individua 8

| REGIONE  | ATO                 | SUB - AMBITI   | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|----------|---------------------|--|-----------|-----------------------------|
| Piemonte | ATO unico regionale | 21 sub-ambiti di area vasta <sup>14</sup> definiti dalla normativa regionale   | 1.181     | 4.240.736                   |
| Puglia   | ATO unico regionale | 38 ambiti di raccolta ottimale (ARO), definiti dalla Regione, per l'organizzazione delle filiere della raccolta, spazzamento e trasporto <sup>15</sup> | 257       | 3.900.852                   |

*(Alto medio Sannio, Basso Molise, Cigno, Cintura Campobasso, Cintura Isernia, Fortore, Matese, Volturno). Ai fini dell'organizzazione del servizio rifiuti, tali ambiti possono essere considerati alla stregua di sub-ambiti interni all'ATO regionale molisano”.*

<sup>14</sup> La Regione Piemonte ha riferito, in particolare, che: “*Ai fini dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, la legge regionale 1/2018 e s.m.i. prevede (all'articolo 7):*

*a) un ambito regionale, coincidente con il territorio della Regione, per le funzioni inerenti alla individuazione e alla realizzazione, laddove mancanti o carenti, degli impianti a tecnologia complessa come definiti dalla norma regionale, dell'avvio a trattamento della frazione residuale indifferenziata, del rifiuto ingombrante e del rifiuto organico, dell'affidamento della gestione delle discariche esaurite;*

*b) diversi sub-ambiti di area vasta, (delimitati da apposito allegato alla norma regionale in via di prima attuazione e coincidenti con il territorio dei consorzi di bacino di cui all'abrogata l.r. 24/2002, attualmente costituiti) per le funzioni inerenti alla prevenzione della produzione dei rifiuti urbani, alla riduzione, alla raccolta differenziata, al trasporto e all'avvio a specifico trattamento delle raccolte differenziate (ad eccezione del rifiuto organico e di quello ingombrante che competono all'ATO regionale)” e che “[...]con riferimento alla delimitazione in ambiti territoriali ottimali, la legge regionale 1/2018 e s.m.i., ha disposto la riorganizzazione della governance del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani in ambiti di area vasta, ed in un unico ambito regionale”. La Regione ha, altresì, riferito che “a seguito della revisione della governance regionale, l'ambito unico regionale non risulta ancora pienamente operativo, in quanto di recente costituzione”.*

<sup>15</sup> La Regione Puglia ha riferito che: “*Con L.r. n. 20/2016, di modifica della L.R. n. 24/2012, il Legislatore Regionale è intervenuto unificando i n. 6 ATO provinciali in un unico (n.1) ATO coincidente con l'intero territorio regionale, garantendo una disciplina organica ed unitaria nella gestione del ciclo dei rifiuti sull'intero territorio regionale, ed in particolare nei servizi di trattamento, recupero, riciclo e smaltimento. [...] Con la legge regionale n. 20/2016, il Legislatore regionale ha provveduto alla definizione di un nuovo*

| REGIONE               | ATO                               | SUB - AMBITI  | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|-----------------------|-----------------------------------|---|-----------|-----------------------------|
| Sardegna              | ATO regionale <sup>16</sup> unico |   | 377       | 1.575.028                   |
| Sicilia <sup>17</sup> | ATO Agrigento Provincia EST       | La normativa regionale prevede che i Comuni, in forma singola o associata, possano procedere all'affidamento dei servizi di raccolta, trasporto e spazzamento | 26        | 4.802.016                   |
|                       | ATO Agrigento Provincia Ovest     |   | 17        |                             |
|                       | ATO Caltanissetta Provincia Nord  |   | 15        |                             |
|                       | ATO Caltanissetta Provincia Sud   |   | 8         |                             |
|                       | ATO Catania Provincia Nord        |   | 15        |                             |

modello di governance anche per il primo segmento del ciclo dei rifiuti urbani, ovvero per i servizi di raccolta spazzamento e trasporto dei rifiuti urbani, individuando le Aree Omogenee, quali organi associativi deputati alla gestione di tali servizi, caratterizzate da una perimetrazione ed un modello gestionale ed organizzativo da definirsi successivamente con provvedimenti attuativi regionali". Da quanto dichiarato dalla Regione, risulta che la perimetrazione di n. 38 Aro sia stata effettuata con la deliberazione della Giunta regionale n. 2147/2012 e s.m.i..

<sup>16</sup> Secondo quanto evidenziato dalla Regione Sardegna: "[...] il vigente Piano regionale di gestione dei rifiuti - sezione rifiuti urbani è stato approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 69/15 del 23.12.2016. Il medesimo ha perimetrato un unico ambito territoriale ottimale coincidente con l'intero territorio regionale".

<sup>17</sup> Legge regionale Siciliana 2010, n. 9. Articolo 5 "1. Sulla base delle esigenze di efficacia, efficienza ed economicità di cui all'articolo 200, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (...) sono confermati gli Ambiti territoriali ottimali costituiti in applicazione dell'articolo 45 della legge regionale 8 febbraio 2007, n. 2, quali identificati nel decreto presidenziale 20 maggio 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana 6 giugno 2008, n.252. Il piano regionale di gestione dei rifiuti (...) costituisce, sulla base di un dettagliato studio sul punto, la sede per il riscontro dell'adeguatezza della nuova delimitazione degli ATO rispetto agli obiettivi generali del piano stesso. Il numero complessivo degli ATO non può comunque eccedere quello di cui al comma 1 fatte salve le previsioni di cui al terzo periodo dell'articolo 3-bis del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 (...).

Successivamente, con l.r. 9 maggio 2012, n. 26, nell'appena citato articolo 5 è stato aggiunto il comma 2-ter, ai sensi del quale in ogni ambito ottimale "i Comuni, in forma singola o associata (...) previa redazione di un piano di intervento, con relativo capitolato d'oneri e quadro economico di spesa, coerente al Piano d'ambito e approvato dall'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità, Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti, possono procedere all'affidamento, all'organizzazione e alla gestione del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti. (...)."

| REGIONE | ATO                            | SUB - AMBITI | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|---------|--------------------------------|--------------|-----------|-----------------------------|
|         | ATO Catania Provincia Sud      |              | 15        |                             |
|         | ATO Catania Area metropolitana |              | 28        |                             |
|         | ATO Provincia di Enna          |              | 19        |                             |
|         | ATO Messina Provincia          |              | 57        |                             |
|         | ATO Messina Area Metropolitana |              | 47        |                             |
|         | ATO Messina Eolie              |              | 4         |                             |
|         | ATO Palermo Area metropolitana |              | 21        |                             |
|         | ATO Palermo Provincia Est      |              | 38        |                             |
|         | ATO Palermo Provincia Ovest    |              | 23        |                             |
|         | ATO Ragusa                     |              | 12        |                             |
|         | ATO Siracusa                   |              | 21        |                             |
|         | ATO Trapani Provincia Nord     |              | 13        |                             |
|         | ATO Trapani Provincia Sud      |              | 11        |                             |
| Toscana | ATO Toscana centro             |              | 65        | 3.651.152                   |
|         | ATO Toscana Costa              |              | 100       |                             |
|         | ATO Toscana Sud                |              | 104       |                             |

| REGIONE       | ATO                         | SUB - AMBITI   | N. COMUNI                  | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |         |
|---------------|-----------------------------|--|----------------------------|-----------------------------|---------|
| Umbria        | ATO regionale <sup>18</sup> | unico  | ATO 1 <sup>19</sup>        | 14                          | 854.137 |
|               |                             |  | ATO 2                      | 24                          |         |
|               |                             |  | ATO 3                      | 22                          |         |
|               |                             |  | ATO 4                      | 32                          |         |
| Valle d'Aosta | ATO regionale <sup>20</sup> | unico  | SUB- ATO A                 | 18                          | 122.955 |
|               |                             |  | SUB-ATO B                  | 21                          |         |
|               |                             |  | SUB-ATO C – Città di Aosta | 1                           |         |
|               |                             |  | SUB-ATO D                  | 21                          |         |
|               |                             |  | SUB-ATO E                  | 13                          |         |
| Veneto        | ATO unico regionale         | 12 bacini territoriali ottimali definiti dalla Regione <sup>21</sup> | 563                        | 4.838.253                   |         |

<sup>18</sup> Ai sensi della l.r. n. 11/2013, art. 2 (Ambito territoriale ottimale): “L'intero territorio regionale costituisce ambito territoriale ottimale, ai sensi e per gli effetti degli articoli 147, 196, comma 1, lettera g) e 200 del D.Lgs. 152/2006, nonché dell'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148”.

<sup>19</sup> La Regione Umbria ha riferito che: “[...] la gestione è specificata a livello di sub-ambiti, coincidenti con gli ex ATP”.

<sup>20</sup> La l.r. Valle d'Aosta n. 31/2007, all'art. 7 (Sistema integrato di gestione dei rifiuti), stabilisce che: “La Regione costituisce Autorità di ambito territoriale ottimale unico (ATO) per le fasi di smaltimento e recupero finale dei rifiuti urbani” [...] 3. Le Comunità montane e il Comune di Aosta costituiscono Autorità di sotto ambito territoriale ottimale (subATO) per le fasi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani [...]”. La Regione Valle d'Aosta ha riferito, in proposito, che: “la delimitazione dei subATO è stata successivamente modificata con leggi regionali e deliberazioni di giunta fino ad arrivare alla configurazione attuale di 5 subATO di cui si riportano di seguito sinteticamente: SubATO A [...], Subato B [...]; SubATO C [...]; SubATO D [...]; SubATO E [...]”.

<sup>21</sup> Secondo quanto riferito dalla Regione Veneto: “Con la legge regionale 31 dicembre 2012, n. 52, [...] è

| REGIONE                       | ATO                                 | SUB - AMBITI          | N. COMUNI | POPOLAZIONE REGIONALE (ab.) |
|-------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-----------|-----------------------------|
| Provincia autonoma di Bolzano | ATO provinciale <sup>22</sup> unico |                       | 116       | 533.267                     |
| Provincia autonoma di Trento  | ATO provinciale <sup>23</sup> unico | 12 bacini di raccolta | 166       | 542.050                     |

stato sancito che l'ambito territoriale ottimale, ai sensi dell'articolo 199, comma 3, lettera f), del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, è l'intero territorio regionale. Nell'intento di favorire, accelerare e garantire l'unificazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani sul territorio regionale, in forza dell'art. 3, co. 1-ter della LR n. 52/2012, è stato demandato alla Giunta regionale il riconoscimento dei bacini territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani a livello provinciale, infraprovinciale o interprovinciale, in base al criterio di differenziazione territoriale e socio-economica ai sensi dell'articolo 3 bis, comma 1, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 [...]. Con le delibere di Giunta regionale n. 13 del 21 gennaio 2014 e n. 288 del 10 marzo 2015 è stata data attuazione alla citata L.R. 52/2012 e s.m.i. e definita l'attuale organizzazione del territorio regionale, suddiviso in 12 bacini di gestione al fine di favorire l'unificazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani". I 12 bacini individuati sono i seguenti: Belluno; Venezia Ambiente; Sinistra Piave; Destra Piave – Priula; Brenta; Padova Centro; Padova Sud; Vicenza; Verona Città; Verona Sud; Verona Nord; Rovigo.

<sup>22</sup> Ai sensi dell'art. 7-bis (Ambito territoriale ottimale e autorità d'ambito per la gestione integrata dei rifiuti urbani) della l.p. Bolzano n. 18/2017, come modificata dalla l.p. n. 1/2023 "Al fine di organizzare i servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani e in attuazione delle disposizioni statali vigenti, la Provincia autonoma di Bolzano individua un unico ambito territoriale ottimale, corrispondente all'intero territorio provinciale". La Provincia autonoma ha, altresì, riferito che "La corrispondenza tra territorio provinciale e ambito territoriale ottimale è fissata nella Deliberazione della Giunta Provinciale 18.07.2005, n. 2594 – "2° aggiornamento al piano provinciale gestione rifiuti" capitolo 4 dell'aggiornamento al piano: "L'ambito territoriale ottimale per la gestione dei rifiuti urbani è la Provincia".

<sup>23</sup> Dagli elementi rappresentati dalla Provincia Autonoma di Trento risulta che "fino al luglio 2023 il servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani era disciplinato in maniera frammentaria all'interno dell'ordinamento provinciale con la gestione delle singole fasi del servizio poste in capo a enti servizi". Infatti la l.p. n. 3/2006 stabiliva che "la fase della raccolta – cioè il prelievo dei rifiuti dalle utenze fino al relativo recapito presso le stazioni di trasferimento – era fondata su ambiti territoriali della dimensione pari ai gestori della raccolta; di converso, la medesima disposizione prevedeva per le fasi corrispondenti al trasporto e trattamento dei rifiuti urbani che l'ambito territoriale ottimale corrispondesse all'intero territorio provinciale, ma solo con riguardo allo smaltimento e non anche al recupero degli stessi rifiuti urbani". Con legge provinciale 8 agosto 2023, n.9 sono state approvate le modifiche all'art. 13 bis della citata legge provinciale n. 3/2006 "volte alla definizione dell'ATO unico provinciale e dei relativi organismi di governo, con una radicale riorganizzazione del servizio finalizzata ad un efficientamento generale del sistema. Con la nuova formulazione dell'art. 13 bis della legge provinciale 3/2006, viene istituito l'ambito territoriale ottimale di livello provinciale per il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani".

## TAV. 2 DELIMITAZIONE DEGLI ATO SUB-PROVINCIALI

| <b>Regione Campania<sup>24</sup></b> |   |   |
|--------------------------------------|---|---|
| <b>Ambito territoriale ottimale</b>  | <b>Note su delimitazione ATO</b>                                      |   |
| ATO Napoli 1                         | Il territorio della Città metropolitana è stato suddiviso in 3 ambiti |   |
| ATO Napoli 2                         |   |   |
| ATO Napoli 3                         |   |   |
| <b>Regione Siciliana</b>             |   |   |
| <b>Ambito territoriale ottimale</b>  | <b>Note su delimitazione ATO</b>                                      |   |
| ATO Agrigento Provincia Est          | Il territorio provinciale è stato suddiviso in 2 ambiti               |   |
| ATO Agrigento Provincia Ovest        |   |   |
| ATO Caltanissetta Provincia Nord     | Il territorio provinciale è stato suddiviso in 2 ambiti               |   |
| ATO Caltanissetta Provincia Sud      |   |   |
| ATO Catania Area metropolitana       | Il territorio della Città metropolitana è stato suddiviso in 3 ambiti |   |
| ATO Catania Provincia Nord           |   |   |
| ATO Catania Provincia Sud            |   |   |
| ATO Messina Area metropolitana       |   |   |
| ATO Messina Isole Eolie              |   |   |
| ATO Messina Provincia                |   |   |
| ATO Palermo Area metropolitana       |   |   |
| ATO Palermo Provincia Ovest          |   |   |
| ATO Palermo Provincia Est            |   |   |
| ATO Trapani Provincia Nord           |   | Il territorio provinciale è stato suddiviso in 2 ambiti |
| ATO Trapani Provincia Sud            |   |   |

<sup>24</sup> Ai sensi dell'art. 23 della l.r. Campania n. 14/2016: "2. Gli ATO sono delimitati in riferimento all'obiettivo del raggiungimento di economie di scala e differenziazione, tenuto conto prioritariamente dei principi di autosufficienza e di prossimità, secondo i seguenti parametri: a) caratteristiche di ciascun territorio in base ai fattori fisici, demografici, tecnici e di ripartizione politico-amministrativa che si conciliano con il principio di autosufficienza nella gestione delle principali fasi di gestione dei rifiuti ad eccezione della fase residuale di smaltimento finale da realizzare su scala regionale e minimizzare progressivamente; b) localizzazione delle strutture di supporto dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti; c) localizzazione e potenzialità autorizzata ed effettiva degli impianti di compostaggio e di trattamento meccanico manuale, attuali e programmati; d) esigenze specifiche di raccolta e smaltimento in relazione a dislivello altimetrico: pianura, collina montagna; distribuzione degli insediamenti abitativi e densità abitativa: centri, nuclei e case sparse; tipologia di edifici: condomini, case isolate, villette a schiera; struttura rete viaria: tempi di percorrenza; presenza di attività commerciali e terziarie: centri commerciali, attività turistica".

Come di seguito illustrato, dal monitoraggio effettuato è emerso, inoltre, che in alcuni casi di ATO regionale articolato in sub-ambiti, allo svolgimento di funzioni proprie degli EGATO sembrerebbero preposti soggetti istituzionali di livello sub-regionale (Liguria, Piemonte, Veneto, Valle d’Aosta e Puglia).

### 3. COSTITUZIONE DEGLI ENTI DI GOVERNO DELL’AMBITO

L’art. 3-bis del D.L. n. 138/2011 prevede che: “[...] 1-bis. *Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all’utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall’articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Qualora gli enti locali non aderiscano ai predetti enti di governo entro il 1° marzo 2015 oppure entro sessanta giorni dall’istituzione o designazione dell’ente di governo dell’ambito territoriale ottimale ai sensi del comma 2 dell’articolo 13 del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15, il Presidente della Regione esercita, previa diffida all’ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, i poteri sostitutivi. [...]*”.

I connotati poliedrici del processo di entificazione in corso nell’ambito del riordino degli assetti organizzativi locali emergono dalla **Tavola 3**: la maggioranza delle Regioni italiane (15) e le 2 Province autonome hanno proceduto alla previsione degli EGATO, ma solo in alcuni casi si rileva il perfezionamento del processo di costituzione e di piena operatività dei medesimi.

Occorre innanzitutto menzionare che dalla ricognizione effettuata risulta che in 3 Regioni (Molise, Lazio e Sardegna) gli EGATO non sono tuttora previsti dalla normativa regionale, né sono state valutate le alternative organizzative che la disciplina di settore prevede. D’altro canto, sono presenti situazioni in cui, a fronte di una previsione normativa relativa agli EGATO, i medesimi risultano, in tutto o in parte, in fase di implementazione (Province autonome di Trento e Bolzano, Regione Liguria, Regione Piemonte).

**TAV. 3 PROCESSO DI ISTITUZIONE DEGLI ENTI DI GOVERNO DELL’AMBITO**

| REGIONE | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE | ENTE DI GOVERNO DELL’AMBITO                          | NUMERO DI AMBITI |
|---------|---------------------------------|--|------------------|
| Abruzzo | l.r. 36/2013                    | AGIR – Autorità di gestione Integrata Rifiuti urbani | 1                |



| REGIONE    | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO   | NUMERO DI AMBITI |
|------------|---------------------------------|---|------------------|
| Basilicata | l.r. 35/2018                    | EGRIB – Ente di governo per i rifiuti e le risorse idriche della Basilicata <sup>25</sup> | 1                |

<sup>25</sup> La Regione Basilicata ha riferito che, la L.R. n. 35/2018 all'art. 6 “*definisce, fra l'altro, le competenze dell'Ente di Governo per i Rifiuti e le risorse Idriche della Basilicata (EGRIB), il quale, esercita le funzioni di Ente di Governo d'Ambito, secondo le disposizioni di cui all'art. 3, comma 1-bis della legge n. 148/2011, dell'art. 1, comma 2, lett. c) della legge regionale 8 gennaio 2016, n. 1 e dell'art. 202 del D.Lgs. n. 152/2006, così come modificato dal D.P.R. 7 settembre 2010, n. 168, ovvero le funzioni di organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti, nonché di elaborazione, adozione, approvazione ed aggiornamento del relativo Piano d'Ambito sulla base dei criteri formulati dalla Regione con apposita delibera di giunta*”. In merito, la Regione ha dichiarato, inoltre, che *sono demandate alla Regione Basilicata, nelle more della definizione del Piano d' Ambito da parte dell'Ente di Governo per i Rifiuti e le risorse Idriche della Basilicata (EGRIB) - le cui competenze sono formulate all'art. 6 della L.R. n. 35/2018, l'organizzazione sul territorio del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e la pianificazione dei relativi flussi di conferimento verso gli impianti di trattamento e smaltimento*”.

| REGIONE  | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE                                 | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO  | NUMERO DI AMBITI |
|----------|---|--|------------------|
| Calabria | l.r. 10/2022  | <p>ARRICAL – Autorità Rifiuti e Risorse Idriche Calabria</p> <p>La Regione Calabria non ha fornito specifici elementi rispetto all'operatività di ARRICAL. Tuttavia, risulta che la normativa regionale (l.r. n. 10 del 20/04/22) preveda un periodo transitorio, in attesa della completa operatività della predetta Autorità, rispetto al quale la legge assegna al Presidente della Giunta regionale il compito di nominare un Commissario straordinario, che rimane in carica fino alla costituzione degli organi dell'Autorità (Consiglio direttivo d'ambito e Direttore Generale), e comunque per un periodo massimo di 6 mesi, <i>“eventualmente rinnovabile”</i>. Il Commissario ha la rappresentanza legale dell'ente fino alla nomina del Direttore</p> <p>Ad oggi risulta che, con decreto del Presidente della Regione Calabria n. 86 del 18 ottobre 2023, è stato rinnovato <i>“l'incarico di Commissario Straordinario dell'Autorità Rifiuti e Risorse Idriche Calabria, di cui al Decreto del Presidente della Regione Calabria n.33 del 21 aprile, alle condizioni previste dal medesimo decreto, per ulteriori sei mesi (19 aprile 2024)”</i></p> | 1                |
| Campania | l.r. 14/2016, come modificata da l.r. 31/2021 e da l.r. 19/2023 | <p>Enti di Governo dell'Ambito</p> <p>Con decreti presidenziali n. 105 del 22 giugno 2021 e n. 165 del 28 dicembre 2021 sono stati nominati Commissari ad acta rispettivamente per gli Eda NA 2 e Avellino, <i>“per l'accertata impossibilità di assicurare il normale funzionamento degli organi...”</i>. Ai Commissari sono stati attribuiti i poteri del Presidente e del Consiglio d'ambito. La Regione non ha dato conto se il commissariamento sia ancora in corso</p>   | 7                |

| REGIONE               | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE                                | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO   | NUMERO DI AMBITI |
|-----------------------|--|---|------------------|
| Emilia-Romagna        | l.r. 23/2011   | ATERSIR – Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e i rifiuti   | 1                |
| Friuli-Venezia Giulia | l.r. 5/2016  | AUSIR – Autorità unica per i servizi idrici e i rifiuti   | 1                |
| Lazio                 | l.r. 14/2022, abrogata dalla l.r. 19/2023                      | EGATO non previsto<br>Con legge regionale 16 novembre 2023, n.19 sono state abrogate tutte le disposizioni introdotte dalla legge regionale n. 14 del 25 luglio 2022 (Disciplina degli Enti di Governo d'Ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei rifiuti urbani) <i>“tenuto conto della necessità di procedere all'aggiornamento e alla revisione del Piano regionale di gestione dei rifiuti della Regione Lazio approvato con deliberazione del Consiglio regionale 5 agosto 2020, n. 4”</i><br>Attualmente gli EGATO d'ambito non risultano individuati | 5                |
| Liguria <sup>26</sup> | l.r. 1/2014, come modificata da l.r. 12/2015 e da l.r. 13/2023 | Regione Liguria (che opera attraverso un Comitato d'ambito)<br>Città metropolitana di Genova, Provincia di Imperia, Provincia di Savona e Provincia della Spezia (per i 4 sub-ATO) con riferimento ai servizi relativi alla raccolta e al trasporto dei rifiuti urbani<br>ARLIR, ente strumentale della Regione, che provvede all'affidamento della realizzazione e gestione degli impianti   | 1                |

<sup>26</sup> L.r. Liguria n. 1/2014 attribuisce alla Città metropolitana di Genova e alle Province l'organizzazione dei servizi relativi alla raccolta e al trasporto dei rifiuti, alla raccolta differenziata e all'utilizzo delle infrastrutture al servizio della raccolta differenziata, definendo i bacini di affidamento, nonché alla gestione dei rifiuti residuali indifferenziati ed al loro smaltimento, sulla base di uno specifico Piano d'area. A livello di ATO regionale, la norma prevede che l'Autorità d'ambito per il governo del ciclo dei rifiuti è la Regione Liguria, che opera attraverso un Comitato d'ambito (cui partecipano il Presidente della Regione, gli Assessori competenti, il Sindaco della CM di Genova e i Presidenti delle Province). In proposito, la Regione Liguria ha, infatti, riferito che: *“Tra le competenze del Comitato d'ambito figurano: a) l'approvazione del*

| REGIONE   | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE               | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO   | NUMERO DI AMBITI |
|-----------|---|---|------------------|
| Lombardia | l.r. 26/2003                                  | Modello alternativo agli ATO  | //               |
| Marche    | l.r. 24/2009, come modificata da l.r. 22/2018 | Assemblee territoriali d'ambito<br>La Regione riferisce che tutti gli Enti di Governo sono stati costituiti in forma associativa dei Comuni, ma il <i>“panorama regionale del livello di autonomia e di operatività delle ATA è estremamente vario: infatti con realtà adeguatamente strutturate e pienamente operanti (ATO 2 Ancona), coesistono contesti in cui gli EGATO sono ancora in fase di organizzazione attraverso percorsi di reclutamento del personale (ATO 3 Macerata, ATO 1 Pesaro e Urbino e in minor misura ATO 5 di Ascoli Piceno), o che patiscono ancora gli effetti di un ampio difetto di strutturazione (ATO 4 Fermo)”</i> | 5                |

Piano d'ambito che recepisce e coordina le scelte dei Piani provinciali b) la definizione dell'articolazione degli standard di costo c) l'individuazione dei livelli qualitativi dei servizi e relative modalità di monitoraggio d) l'individuazione gli enti pubblici incaricati della gestione delle procedure per la realizzazione e l'affidamento della gestione degli impianti terminali di recupero o smaltimento di livello regionale o al servizio di più aree, e) ogni altro provvedimento, necessario alla gestione dei servizi. Per quanto riguarda il ruolo di Province e Città Metropolitana la legge regionale stabilisce che le stesse provvedano ai sensi dell'articolo 1, comma 44, lettera b), della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), alla strutturazione ed organizzazione dei servizi relativi alla raccolta e al trasporto dei rifiuti, alla raccolta differenziata e all'utilizzo delle infrastrutture al servizio della raccolta differenziata, definendo i bacini di affidamento, nonché alla gestione dei rifiuti residuali indifferenziati ed al loro smaltimento, tramite specifici Piani”.

Rispetto al semestre precedente si segnala l'intervenuta adozione della legge regionale n. 13 del 29 giugno 2023, avente ad oggetto *“Istituzione dell'Agenzia regionale ligure per i rifiuti (ARLIR) e modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2014, n. 1”*. All'ARLIR, secondo quanto evidenziato dalla Regione, risultano *“attribuite le funzioni relative all'affidamento della realizzazione e gestione degli impianti di gestione dei rifiuti urbani previsti dalla pianificazione di settore, nonché le funzioni connesse all'applicazione del regime di regolazione dei servizi territoriali e degli impianti nel rispetto del sistema regolatorio definito dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti ed Ambiente. L'assetto funzionale così completato assicura la continuità con l'attività di governance esercitata dal Comitato d'Ambito e conferma in capo a Province e Città Metropolitana le funzioni inerenti l'affidamento dei servizi territoriali, facendo salve le ripartizioni territoriali definite nei rispettivi Piani per quanto riguarda l'organizzazione dei servizi”*.

| REGIONE  | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE                           | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO   | NUMERO DI AMBITI |
|----------|---|---|------------------|
| Molise   | l.r. 1/2016   | EGATO non previsto <sup>27</sup>  | 1                |
| Piemonte | l.r. 1/2018, come modificata da l.r. 4/2021 e l.r. 3/2023 | <p>Conferenza d'ambito</p> <p>21 Consorzi di area vasta per i servizi di raccolta, trasporto e avvio a trattamento delle raccolte differenziate e raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati</p> <p>La Regione Piemonte ha riferito che le funzioni riferibili all'ambito territoriale ottimale regionale sono svolte in forma associata da tutti i Consorzi di area vasta, dalla Città di Torino, dalla Città metropolitana di Torino e dalle Province, attraverso un'apposita "Conferenza d'ambito", che opera in nome e per conto degli enti associati, con autonomia funzionale, organizzativa, patrimoniale, finanziaria e contabile</p> <p>Dagli elementi acquisiti risulta che in data 4 settembre 2023 è stata sottoscritta tra i consorzi di area vasta, la Città di Torino, la Città Metropolitana di Torino e le Province piemontesi la convenzione istitutiva della Conferenza d'Ambito territoriale denominata "Autorità rifiuti Piemonte". Ad oggi la Conferenza d'Ambito territoriale non risulta operativa</p> | 1                |
| Puglia   | l.r. 24/2012 e l.r. 20/2016                               | <p>AGER – Agenzia territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti</p> <p>38 Aree omogenee (ARO)<sup>28</sup> per i servizi di raccolta, spazzamento e trasporto</p>   | 1                |

<sup>27</sup> La Regione Molise ha riferito che "si prevede di individuare l'ente di governo d'ambito entro il 30/06/2024".

<sup>28</sup> La Regione Puglia ha riferito che AGER esercita le sue funzioni "nel segmento dei servizi di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e nella disciplina dei flussi regionali [...] Per quanto concerne gli ARO, a cui sono attribuite le funzioni di organizzazione e gestione dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti urbani si evidenzia che tutti i 38 ambiti sono stati formalmente costituiti entro i primi

| REGIONE                     | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE                | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO  | NUMERO DI AMBITI |
|-----------------------------|--|--|------------------|
| Sardegna                    | Dgr n. 69/15 del 23/12/2016                    | EGATO non previsto <sup>29</sup>   | 1                |
| Sicilia                     | l.r. 9/2010, come modificata dalla l.r. 3/2013 | S.R.R. – Società per la Regolamentazione del servizio di gestione dei rifiuti  | 18               |
| Toscana                     | l.r. 69/2011                                   | Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  | 3                |
| Umbria                      | l.r. 11/2009 e l.r. 11/2013                    | AURI – Autorità Umbra per i Rifiuti e Idrico   | 1                |
| Valle d'Aosta <sup>30</sup> | l.r. 4/2022<br>l.r. 31/2017                    | Regione per l'ATO regionale, con riferimento alle attività di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani<br><br>Comune di Aosta e 4 Comunità montane per i 5 sub-ATO, con riferimento alle attività di raccolta e trasporto                 | 1                |
| Veneto <sup>31</sup>        | l.r. 52/2012                                   | Comitato di bacino regionale<br>12 Consigli di bacino, con riferimento ai servizi di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero<br><br>La Regione riferisce che il Consiglio di bacino Padova <i>Sud</i> "non è ancora operativo" | 1                |

mesi del 2014 con forme associative in convenzione ex art. 30 del TUEL, ovvero in Unione dei Comuni ex art. 32 del TUEL".

<sup>29</sup> La Regione Sardegna ha riferito che, ai fini dell'istituzione dell'Ente di Governo, con deliberazione 5/28 del 16.02.2022 la Giunta regionale ha approvato il programma normativo annuale per il 2022, individuando i disegni di legge da proporre nel corso del 2022 e, tra questi, quelli da sottoporre ad analisi di impianto della regolazione (AIR). L'elenco riporta, tra gli altri, il disegno di legge concernente "Norme per l'attuazione in Sardegna della gestione sostenibile dei rifiuti e l'Istituzione dell'Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani della Sardegna", proposto dall'Assessorato della Difesa dell'Ambiente.

<sup>30</sup> La Regione Valle d'Aosta ha riferito che: "la gestione dei rifiuti urbani è attribuita in Valle d'Aosta come segue: alle Unités des Communes Valdôtaines (già Comunità Montane) e al Comune di Aosta, individuati quali sotto ambiti territoriali ottimali (Sub-ATO) per la gestione di tali attività per quanto riguarda le fasi dell'organizzazione della raccolta e trasporto; alla Regione, individuata a tale proposito, quale ambito territoriale ottimale (ATO) per quanto concerne le fasi del recupero e smaltimento finale".

<sup>31</sup> La Regione Veneto ha riferito che "gli Enti locali ricadenti nei bacini territoriali di cui alla predetta legge regionale esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso i Consigli di Bacino, sostitutivi delle precedenti Autorità

| REGIONE                       | LEGGE O PROVVEDIMENTO REGIONALE       | ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO   | NUMERO DI AMBITI |
|-------------------------------|---------------------------------------|---|------------------|
| Provincia autonoma di Bolzano | l.p. 1/2023                           | Autorità d'ambito<br>La l.p. 1/2023 prevede l'individuazione di una Autorità d'ambito, attraverso la quale la Provincia, i Comuni e le comunità comprensoriali esercitano in forma associata le funzioni e le attività in materia di rifiuti urbani. I tempi di adeguamento sono fissati nella cit. Legge Provinciale 18/2007 (come modificata e integrata con L.P. n.1/2023) e prevedono un arco temporale di massimo 5 anni.<br>L'EGATO, quindi, al momento non è operativo | 1                |
| Provincia autonoma di Trento  | l.p. 3/2006 modificata da l.p. 9/2023 | La Provincia, i Comuni e le Comunità esercitano in forma associata le funzioni e le attività in materia di gestione dei rifiuti urbani attraverso un EGATO da istituirsi mediante convenzione tra i predetti enti<br>Con l.p. 8 agosto 2023, n.9 ed è stato individuato un Ambito Territoriale Ottimale, coincidente con l'intero territorio provinciale, prevedendo uno specifico ente di governo dell'ambito<br>L'EGATO, quindi, al momento non è operativo                 | 1                |

Rispetto alla situazione illustrata nel primo semestre del corrente anno ed al quadro territoriale precedentemente illustrato, si evidenziano le novità normative regionali in ordine alla costituzione degli EGATO:

- nella Regione Liguria, ove con legge regionale n. 13 del 29 giugno 2023 è stata istituita l'Agenzia regionale ligure per i rifiuti (ARLIR), che, ponendosi in “*continuità con l'attività di governance esercitata dal Comitato d'Ambito*”, si qualifica come “*ente strumentale controllato*” dalla Regione e provvede

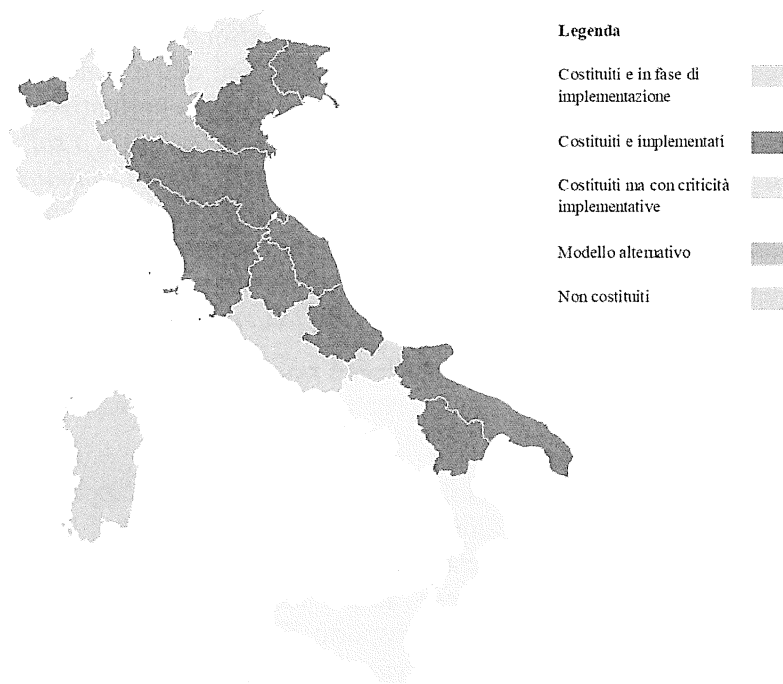
*d'Ambito [...] l'ambito territoriale ai fini dell'ottimale organizzazione, coordinamento e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è il territorio regionale, mentre i Consigli di Bacino operano in nome e per conto degli Enti Locali in essi associati e sono dotati di personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile, per lo svolgimento delle attività connesse alle funzioni di programmazione, organizzazione, affidamento e controllo del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani [...] “.*

- all'affidamento della realizzazione e gestione degli impianti;
- nella Regione Campania, ove con legge regionale 7 agosto 2023, n.19, sono state introdotte disposizioni in materia di rafforzamento della *governance* della gestione del ciclo integrato dei rifiuti, ai fini dell'adeguamento della disciplina regionale alle intervenute modifiche del quadro normativo statale in materia di servizi pubblici locali. Tale intervento legislativo *“mira a sollecitare, in un’ottica di uniformità e coordinamento del ciclo dei rifiuti in Campania, gli Enti d’Ambito all’individuazione delle forme di gestione dei servizi e all’affidamento degli stessi all’interno dell’ATO o di Sub Ambiti Distrettuali, secondo specifici termini temporali, definendo le modalità attuative e gli adempimenti da porre in essere da parte degli Enti coinvolti nel perfezionamento delle diverse procedure”*;
  - nella Regione Lazio, ove con legge regionale 16 novembre 2023 n. 19, è stata disposta l’abrogazione della preesistente normativa istitutiva degli EGATO e la loro liquidazione;
  - nella provincia di Trento, dove con la modifica apportata dalla l.p. 9/2023 all’art.13bis della l.p.3/2006 – che ha istituito l’ATO di livello provinciale per il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani – la competenza dell’EGATO è stata estesa anche all’organizzazione e all’affidamento dei segmenti della raccolta e del trasporto, finora gestiti dai Comuni.

Nella **Figura 1** che segue è rappresentato lo stato del processo di costituzione degli EGATO e dei relativi profili implementativi.



**FIG. 1: PROCESSO DI COSTITUZIONE E IMPLEMENTAZIONE DEGLI EGATO**



Alla luce di quanto sopra complessivamente rappresentato, il percorso di riordino dell'organizzazione territoriale del settore - così come delineato dall'art. 3-bis del D.L. 138/2011 - risulta ancora lontano dal conseguire i necessari connotati di razionalizzazione dimensionale e di uniformità istituzionale, tanto che l'Autorità, alla luce dell'eterogeneità delle soluzioni di volta in volta rilevate, ha da tempo adottato la definizione di “*Ente territorialmente competente*” (ETC), inteso come “*l'Ente di governo dell'ambito, laddove costituito ed operativo, o, in caso contrario, la Regione o la Provincia autonoma o altri enti competenti secondo la normativa vigente*” (ricomprendendo quindi in tale definizione anche i Comuni).

Al riguardo, si segnala che, accanto a modelli di configurazione di EGATO dotati per intero delle competenze previste dalla normativa richiamata, istituiti a livello regionale o sub-regionale, si rilevano casi di frazionamento di tali competenze tra soggetti distinti, generando possibili esigenze di coordinamento. L'Autorità intende sviluppare le attività di monitoraggio di propria competenza affinché talune forme di pluralismo istituzionale, talvolta animate da comprensibili esigenze di partecipazione ai processi decisionali non si traducano in onerose modalità operative caratterizzate da dualismi e ritardi decisionali.

Con specifico riferimento poi alle tariffe, considerando i dati più aggiornati a disposizione dell'Autorità<sup>32</sup> – come desumibili dalla trasmissione di circa 5.987 proposte tariffarie per la determinazione della TARI (e dei relativi piani economico-finanziari) per il periodo

<sup>32</sup> Cfr. Volume I “Stato dei servizi” della Relazione Annuale 2023 dell'Autorità.

2022-2025, riferibili a circa 52 milioni di abitanti – risulta che:

- i 2.554 Enti territorialmente competenti (adempienti agli obblighi previsti dalla regolazione tariffaria) sono prevalentemente Comuni (2.485), mentre dei restanti 69 sono qualificabili come Enti di Governo dell’Ambito solo quelli che risultano operativi tra i soggetti richiamati alla precedente **Tavola 3**;
- dei citati ETC classificati come Enti di Governo dell’Ambito, la quasi totalità procede a predisporre piani economico-finanziari (e connessi corrispettivi) comunque differenziati a livello comunale, mentre un numero limitato di ETC predispone un piano economico-finanziario unico per l’intero territorio di pertinenza (come il Consiglio di Bacino Priula e il Consiglio di Bacino Sinistra Piave) o unico per unioni di Comuni<sup>33</sup>.

Pertanto, la platea dei soggetti in capo ai quali la regolazione pone obblighi di validazione e di trasmissione dei dati e degli atti elaborati dai gestori, appare poliedrica, denotando potenzialità di razionalizzazione degli assetti locali ancora da cogliere pienamente.

#### **4. PARTECIPAZIONE DEGLI ENTI LOCALI AGLI ENTI DI GOVERNO D’AMBITO**

Il citato art. 3-bis del D.L. n. 138/2011 prevede che gli enti locali partecipino obbligatoriamente agli EGATO istituiti o previsti dalle rispettive Regioni. Qualora gli enti locali non aderiscano ai predetti enti, il Presidente della Regione esercita i poteri sostitutivi, previa diffida all’ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni.

Alla luce delle informazioni ad oggi acquisite, con riguardo alle aree territoriali in cui gli EGATO sono stati previsti, sussistono criticità nel perfezionamento dei procedimenti di partecipazione degli enti locali nelle seguenti Regioni:

- Calabria, ove risulta in progressivo superamento la situazione di criticità rappresentata nel semestre precedente in quanto *“solo 10 [Comuni] non hanno ancora aderito. Di questi 10 Comuni 4 hanno in corso di formalizzazione l’approvazione della adesione da parte del Consiglio Regionale mentre i rimanenti 6 sono stati commissariati per questo adempimento dalla Giunta Regionale”*;
- Siciliana, ove solo 1 Comune non risulta aver ancora aderito al soggetto territorialmente competente.

Con riferimento agli elementi di novità intervenuti rispetto al semestre precedente, si evidenzia la situazione della Regione Lazio, in cui risultava diffuso il fenomeno – ancorché non quantificato dalla medesima nel riscontro trasmesso all’Autorità – della mancata adesione degli enti locali sia al costituito EGATO di Frosinone sia agli allora costituenti soggetti territorialmente competenti per i restanti ATO laziali. Tale quadro è mutato a seguito della citata abrogazione della legge regionale 14/2022 e della conseguente decisione

---

<sup>33</sup> Nel complesso, i piani economico-finanziari pluricomunali risultano 26, a fronte dei 5.961 documenti di programmazione di livello comunale.

di non prevedere “la costituzione degli EGATO finché non sarà approvato il nuovo Piano di Gestione dei rifiuti della Regione Lazio per il 2026-2032, che delimiterà i nuovi ATO”.

Dai riscontri forniti dalle Regioni risulta, infine, che in diverse aree del Paese (Campania, Puglia e Veneto) le criticità relative alla partecipazione degli enti locali ai relativi EGATO sono state positivamente risolte nel corso di questi ultimi anni mediante l’esercizio dei poteri sostitutivi da parte degli organismi regionali competenti.

## **5. CONTESTO GESTIONALE NEL SETTORE RIFIUTI URBANI**

Prima di procedere ad una sintetica ricostruzione dello stato di fatto gestionale del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani merita osservare che manca nella normativa del settore dei rifiuti una disciplina specificatamente finalizzata ad attuare in tempi predefiniti sia l’adozione del Piano d’ambito che i conseguenti affidamenti.

Nell’esercizio della complessiva attività di regolazione del settore, l’Autorità ha rilevato un quadro fortemente parcellizzato, sia in termini di servizi affidati, sia di perimetro amministrativo del singolo affidamento<sup>34</sup>.

Nell’ambito del secondo monitoraggio semestrale l’Autorità ha pertanto valutato positivamente l’utilità di integrare l’attività di monitoraggio ricomprendendovi profili relativi alla tematica degli affidamenti, con particolare riferimento alle informazioni concernenti il numero degli affidamenti, le loro scadenze, il perimetro amministrativo e la tipologia di servizio assegnato.

Molti dei dati pervenuti in questa fase di avvio del citato *focus*, sono risultati parziali e/o formulati secondo criteri solo in parte conformi a quelli richiesti. Nell’ambito del presente paragrafo verranno quindi illustrati i soli dati relativi alle Regioni Abruzzo, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Marche, Siciliana, Toscana, Umbria, Veneto e alla Provincia autonoma di Trento<sup>35</sup>.

Sul piano metodologico, in considerazione della variabilità delle attività oggetto dei singoli affidamenti e delle informazioni pervenute (talora incomplete su questo aspetto) l’analisi viene condotta con specifico riferimento al solo servizio di raccolta e trasporto.

Dall’esame dei dati trasmessi e delle informazioni derivanti dall’attività di monitoraggio istituzionalmente svolta dall’Autorità, emerge il seguente quadro d’insieme:

- i bacini di affidamento del servizio sono sempre di dimensione inferiore rispetto

---

<sup>34</sup> Tale evidenza è confermata dai dati risultanti dall’Anagrafica operatori dove i soggetti iscritti come gestori risultano pari a 7.888 con la maggioranza dei gestori affidatari di una singola attività (66,5%), seguiti da quelli che svolgono due o più attività (31,6%), contro una percentuale molto bassa di gestori che svolgono in maniera integrata tutte le attività del servizio (1,9%): Cfr. Relazione Annuale 2023, Stato dei servizi, Struttura del settore.

<sup>35</sup> In proposito si precisa che i dati di alcune di tali Regioni saranno rappresentati solo in parte, in quanto le informazioni pervenute sono risultate incomplete e non integrabili con quelle a disposizione dell’Autorità.

- all'ambito territoriale ottimale regionale;
- sussiste una forte diversificazione del perimetro amministrativo del bacino di affidamento, ossia del numero dei Comuni interessati e della relativa popolazione (vedi **Tavola 4**);
  - si registra una differenziazione nelle attuali situazioni gestionali a livello di ambito o sub-ambito relativamente al numero dei soggetti affidatari del servizio di raccolta e trasporto, essendosi riscontrate sia situazioni di unicità gestionale, sia di pluralità gestionale.

Se ne riporta qui di seguito il dettaglio:

- le Regioni in cui si registra la prevalenza di situazioni di unicità gestionale risultano:
  - Emilia-Romagna: in 17 bacini si rileva la presenza di un unico affidamento e in 1 bacino la presenza di 6 affidamenti (di cui 5 transitori<sup>36</sup>);
  - Liguria: in tutti i 9 bacini delle quattro aree omogenee si riscontra la presenza di un unico affidamento;
  - Toscana: in 1 ambito territoriale ottimale si rileva la presenza di un unico affidamento e negli altri 2 ambiti territoriali la presenza di un unico gestore che si avvale, in via transitoria per alcuni territori comunali, dei precedenti gestori<sup>37</sup>;
  - Umbria: in tutti i 4 subambiti si registra la presenza di un unico affidamento;
  - Provincia autonoma di Trento: in tutti i 12 bacini si rileva la presenza di un unico affidamento.
- le Regioni dove invece si registra la prevalenza di una pluralità di gestioni sono:
  - Abruzzo: nelle more della definizione dei bacini di affidamento<sup>38</sup>, si rileva la presenza di un numero di affidamenti pari al numero dei Comuni della Regione (305);

---

<sup>36</sup> Trattasi delle gestioni in economia dei Comuni di Albareto, Bardi, Bedonia, Berceto, Bore che entreranno a far parte dell'affidamento unico di bacino con decorrenza 1° gennaio 2025.

<sup>37</sup> Nell'ATO Toscana Centro il gestore uscente svolge il servizio fino al 31/12/2030 in 7 Comuni della Provincia di Firenze (Dicomano, Londa, Pelago, Pontassieve, Reggello, Rufina e San Godenzo). Alla scadenza di tale affidamento subentrerà il gestore unico.

Nell'ATO Toscana Costa il gestore unico subentrerà ai precedenti gestori con decorrenza dal 01/01/2025 nei Comuni di Massa e Carrara, dal 01/01/2026 nei Comuni della Garfagnana (LU) e dal 01/01/2030 nel Comune di Lucca.

<sup>38</sup> Ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della l.r. 36/13 compete all'AGIR l'individuazione, ai soli fini gestionali, di sub ambiti operativi territoriali provinciali, interprovinciali e/o sub-provinciali. Attualmente tali bacini non sono stati individuati.

- Friuli-Venezia Giulia<sup>39</sup>: nelle more della definizione dei bacini di affidamento, si rileva la presenza di 7 affidamenti nell’ambito territoriale unico regionale;
- Marche: in 1 ambito territoriale ottimale si rileva la presenza di un unico affidamento e negli altri 4 ambiti territoriali ottimali la presenza di una pluralità di affidamenti;
- Siciliana: in 1 ambito territoriale ottimale si rileva la presenza di un unico affidamento e in 10 ambiti territoriali ottimali la presenza di una pluralità di affidamenti<sup>40</sup>;
- Veneto: in 5 bacini si rileva la presenza di un unico affidamento (di cui 2 costituenti un unico bacino tariffario) e in 7 bacini una pluralità di affidamenti<sup>41</sup>.

**TAV. 4 BACINI DI AFFIDAMENTO DI RACCOLTA E TRASPORTO**

| DENOMINAZIONE BACINO DI AFFIDAMENTO  | N. COMUNI SERVITI | POPOLAZIONE SERVITA | N. AFFIDAMENTI |
|--------------------------------------|-------------------|---------------------|----------------|
| <b>ABRUZZO</b>                       |                   |                     |                |
| Ambito unico regionale <sup>42</sup> | 305               | 1.267.679           | 305            |
| <b>EMILIA ROMAGNA</b>                |                   |                     |                |
| Provincia di Bologna                 | 50                | 906.926             | 1              |
| Bacino Geovest                       | 11                | 148.406             | 1              |
| Bassa Reggiana                       | 8                 | 69.571              | 1              |
| Area Reggio Emilia centro sud        | 34                | 455.584             | 1              |
| Bacino Forlivese                     | 13                | 178.604             | 1              |
| Bacino Ravenna e Cesena              | 35                | 597.595             | 1              |

<sup>39</sup> Ai sensi dell’articolo 6, comma 7, l.r. 5/16 compete all’AUSIR “l’individuazione, previa acquisizione del parere vincolante delle Assemblee locali interessate, degli ambiti di affidamento dei servizi di dimensione almeno provinciale.” Attualmente tali bacini non sono stati individuati.

<sup>40</sup> I dati della regione Siciliana sono riportati parzialmente in quanto solo 11 ambiti territoriali ottimali su 18 hanno fornito le informazioni richieste.

<sup>41</sup> Nel bacino Brenta, il gestore unico di bacino subentrerà, con decorrenza dal 01/01/2025, ai due precedenti gestori nei Comuni di Noventa Padovana, Saccolongo, Colceresa, Pianezze e Marostica.

<sup>42</sup> Cfr. nota 38.

| DENOMINAZIONE BACINO DI AFFIDAMENTO                          | N. COMUNI SERVITI | POPOLAZIONE SERVITA | N. AFFIDAMENTI |
|--|-------------------|---------------------|----------------|
| Pianura e Montagna Modenese                                  | 32                | 489.962             | 1              |
| Bassa Pianura Modenese                                       | 12                | 175.247             | 1              |
| Provincia di Piacenza  | 46                | 283.650             | 1              |
| Comune di Ferrara  | 1                 | 129.340             | 1              |
| Comune di Argenta  | 1                 | 20.917              | 1              |
| Bacino ex Area-Cmv   | 19                | 188.220             | 1              |
| Bacino Riminese  | 18                | 319.136             | 1              |
| Bacino Montefeltro   | 7                 | 16.567              | 1              |
| Provincia di Parma (escluso Comune di Fidenza) <sup>43</sup> | 43                | 423.909             | 6              |
| Comune di Fidenza  | 1                 | 26.945              | 1              |
| Comuni di Montecopiolo                                       | 1                 | 1.028               | 1              |
| Comune di Sassofeltrio                                       | 1                 | 1.353               | 1              |
| <b>FRIULI - VENEZIA GIULIA</b>                               |                   |                     |                |
| Ambito unico regionale <sup>44</sup>                         | 79                | 230.984             | 1              |
|  | 1                 | 198.417             | 1              |
|  | 26                | 177.560             | 1              |
|  | 24                | 132.052             | 1              |
|  | 28                | 148.897             | 1              |
|  | 1                 | 6.842               | 1              |
|  | 56                | 297.439             | 1              |
| <b>LIGURIA</b>   |                   |                     |                |
| Genovesato   | 31                | 648.597             | 1              |

<sup>43</sup> Cfr. nota 36 per le gestioni transitorie in tale bacino.

<sup>44</sup> Cfr. nota 39.

| DENOMINAZIONE BACINO DI AFFIDAMENTO | N. COMUNI SERVITI | POPOLAZIONE SERVITA | N. AFFIDAMENTI |
|-------------------------------------|-------------------|---------------------|----------------|
| Golfo Paradiso e Valli del Levante  | 26                | 64.112              | 1              |
| Tigullio                            | 10                | 108.856             | 1              |
| Ventimigliese                       | 18                | 60.441              | 1              |
| Sanremese                           | 18                | 82.790              | 1              |
| Imperiese                           | 33                | 76.478              | 1              |
| La Spezia                           | 32                | 215.810             | 1              |
| Capoluogo Savona                    | 1                 | 58.777              | 1              |
| Provincia Savona                    | 65                | 201.556             | 1              |
| <b>MARCHE</b>                       |                   |                     |                |
| Pesaro Urbino                       | 51                | 350.074             | n.d.           |
| Ancona                              | 46                | 447.377             | n.d.           |
| Macerata                            | 56                | 316.145             | 1              |
| Fermo                               | 40                | 167.398             | n.d.           |
| Ascoli Piceno                       | 33                | 201.046             | n.d.           |
| <b>SICILIA</b>                      |                   |                     |                |
| Caltanissetta Provincia Nord        | 15                | 116.695             | 3              |
| Caltanissetta Provincia Sud         | 8                 | 156.392             | 2              |
| Agrigento Provincia Est             | 36                | 300.864             | 15             |
| Enna Provincia                      | 19                | 134.079             | 13             |
| Trapani Provincia Nord              | 14                | 307.504             | 6              |
| Catania Provincia Nord              | 15                | 216.329             | 6              |
| Messina Provincia                   | 57                | 158.008             | 21             |
| Palermo Provincia Est               | 38                | 154.887             | 8              |
| Palermo Provincia Ovest             | 23                | 143.521             | 6              |

| DENOMINAZIONE BACINO DI AFFIDAMENTO    | N. COMUNI SERVITI | POPOLAZIONE SERVITA | N. AFFIDAMENTI |
|--|-------------------|---------------------|----------------|
| Ragusa                                 | 12                | 321.958             | 12             |
| Catania Provincia Sud (Kalat Ambiente) | 15                | 130.450             | 1              |
| <b>TOSCANA</b>                         |                   |                     |                |
| Toscana Sud                            | 104               | 871.164             | 1              |
| Toscana Centro <sup>45</sup>           | 65                | 1.523.949           | 2              |
| Toscana Costa <sup>46</sup>            | 100               | 1.246.426           | 5              |
| <b>UMBRIA</b>                          |                   |                     |                |
| Sub-ambito 1                           | 14                | 126.221             | 1              |
| Sub-ambito 2                           | 24                | 362.106             | 1              |
| Sub-ambito 3                           | 22                | 151.448             | 1              |
| Sub-ambito 4                           | 32                | 214.362             | 1              |
| <b>VENETO</b>                          |                   |                     |                |
| Belluno                                | 60                | 197.632             | 24             |
| Brenta <sup>47</sup>                   | 67                | 586.656             | 3              |
| Destra Piave                           | 49                | 557.000             | 1              |
| Padova Centro                          | 5                 | 275.810             | 5              |
| Padova Sud                             | 54                | 250.837             | 5              |
| Rovigo                                 | 50                | 229.097             | 1              |
| Sinistra Piave                         | 44                | 299.603             | 1              |
| Venezia                                | 45                | 864.542             | 2              |
| Verona Città                           | 1                 | 255.985             | 1              |
| Verona Nord                            | 58                | 421.402             | 1              |

<sup>45</sup> Cfr. nota 37 per le gestioni transitorie in tale ambito.

<sup>46</sup> Cfr. nota 37 per le gestioni transitorie in tale ambito.

<sup>47</sup> Cfr. nota 41 per le gestioni transitorie in tale bacino.



| DENOMINAZIONE BACINO DI AFFIDAMENTO  | N. COMUNI SERVITI | POPOLAZIONE SERVITA | N. AFFIDAMENTI |
|--|-------------------|---------------------|----------------|
| Verona Sud   | 39                | 247.301             | 5              |
| Vicenza  | 91                | 670.065             | 9              |
| <b>PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO</b>  |                   |                     |                |
| Alta Valsugana e Bernstol  | 15                | 55.328              | 1              |
| Rotaliana e Koenigsberg; Valle dei Laghi; Valle di Cembra; Altopiano della Paganella; Territorio Val d'Adige (eccetto Trento): Aldeno-Cimone-Garniga Terme | 24                | 62.188              | 1              |
| Primiero   | 5                 | 9.599               | 1              |
| Val di Fassa   | 6                 | 10.033              | 1              |
| Val di Sole  | 13                | 15.451              | 1              |
| Trento e Rovereto  | 2                 | 157.613             | 1              |
| Valsugana e Tesino   | 18                | 26.759              | 1              |
| Val di Fiemme  | 9                 | 20.063              | 1              |
| Vallagarina (eccetto Rovereto) e Altipiani Cimbri  | 19                | 56.457              | 1              |
| Giudicarie   | 25                | 36.814              | 1              |
| Val di Non   | 23                | 39.524              | 1              |
| Alto Garda e Ledro   | 7                 | 51.129              | 1              |

## 6. CONCLUSIONI

Dal monitoraggio semestrale sugli assetti locali del servizio di gestione dei rifiuti urbani – svolto dall’Autorità mediante l’analisi dei dati e delle informazioni direttamente trasmesse dalle Regioni e dalle Province Autonome – emerge un quadro che può essere così sinteticamente riportato:

- sotto il profilo della delimitazione territoriale, emerge una diffusa preferenza per una perimetrazione di livello regionale, che potrebbe segnalare una valutazione degli ATO quali modalità di implementazione unitaria dei piani regionali di gestione;

- l'attenzione posta sul profilo della delimitazione degli ATO non appare tuttavia tale da poter autonomamente indicare forme di convergenza verso assetti maggiormente razionalizzati; si tratta piuttosto di un primo elemento, che poi trova effettiva connotazione nella eventuale presenza di sub-ambiti o aree a cui sono delegate talune funzioni o nella possibile compresenza di soggetti a cui sono attribuite competenze decisionali;
- tali elementi di complessità emergono con maggior chiarezza passando al tema della costituzione degli EGATO, nell'ambito del quale risulta evidente la diffusa attitudine ad articolare competenze o a prevedere modalità eterogenee di coordinamento (come può accadere con la compresenza di soggetti consortili e di altri di natura associativa);
- d'altro canto, non mancano casi di efficace esercizio unitario delle competenze previste nella normativa di settore ed esercitate da enti di dimensione sub-regionale o, talvolta, anche sub-provinciale; da questo punto di vista, il perseguimento di una delimitazione di livello regionale può rappresentare un ulteriore fattore di possibile miglioramento, ma resta ferma la necessità – che riveste probabilmente priorità più elevata – di preservare la corretta operatività e l'efficace esercizio delle forme di delega tra soggetti competenti, comunque nel rispetto dei criteri di scala efficiente;
- il tema della partecipazione degli enti locali all'EGATO, conseguentemente, assume rilevanza nella misura in cui l'Ente sia effettivamente incaricato dello svolgimento delle funzioni previste dalla norma di settore e la circostanza che, nel ciclo dei rifiuti, questo profilo si sia rivelato meno problematico che in altri settori, potrebbe deporre a sostegno della tesi di un - ancora troppo diffuso - esercizio frammentato delle competenze decisionali;
- la breve sintesi sugli affidamenti dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani denota una generale definizione, anche nei casi di delimitazione regionale degli ATO, di bacini a livello sovracomunale, sebbene di livello infra-provinciale; la complessità delle valutazioni sottese all'efficiente delimitazione delle aree da considerare in un unico affidamento può essere una spiegazione delle rilevanti asimmetrie riscontrate, sebbene permangano elementi da approfondire anche in relazione alle configurazioni complessive delle filiere industriali e del recupero.

L'Autorità proseguirà la propria attività di monitoraggio anche in considerazione della rilevanza che tale profilo assume ai fini della razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, nonché della piena applicazione del quadro legislativo in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica così come recentemente innovato.

