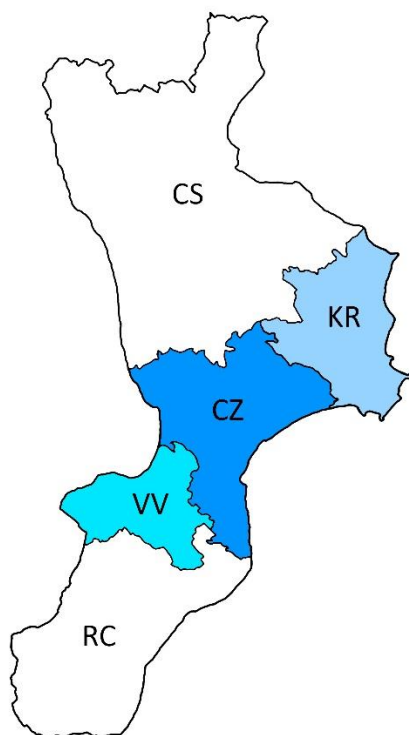


Piano d'Ambito

**per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani
dell'AREA OMOGENEA CENTRO
della Calabria**

Quadro normativo





Il presente progetto è realizzato per conto di CONAI (Consorzio Nazionale Imballaggi - Via Pompeo Litta, 5 - 20122 Milano) nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro ANCI-CONAI 2020-2024 per la gestione dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio pubblico ai sensi di quanto previsto al punto 6.2 "Misure di sostegno per lo sviluppo di modelli economici, efficaci ed efficienti, per lo sviluppo della raccolta e per le attività di prevenzione.

Questa Relazione, così come il Piano d'Ambito, sono articolati in Piani singoli per i tre Ambiti (ex ATO 2,3,4) di cui è composta l'Area omogenea Centro, così come stabilito dalla Deliberazione n. 11 del 27 dicembre 2022 del Commissario straordinario dell'Autorità rifiuti e risorse idriche della Calabria.

2

Questo progetto, per effettuare le procedure definitive di affidamento dei servizi, dovrà essere integrato con l'esatta determinazione dei beni strumentali che passeranno al nuovo soggetto affidatario (contenitori, automezzi), nonché il personale attualmente impegnato nei servizi e che dovrà transitare a seguito del nuovo affidamento a nuovo soggetto gestore, così come prescritto dal DM 23.6.2022.

Oggetto Piano d'Ambito per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani per l'Area Omogenea Centro della Calabria – Quadro normativo	Data: 04/01/2023	Destinatari: CONAI
	Versione file: Calabria_Area_Omogenea_Centro_Quadro normativo	 VISTO: <i>Thesis Ambiente srl</i>

Sommario

Premessa	5
IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	8
1 Il quadro europeo	8
1.1 European Green Deal.....	15
1.2 Nuovo Piano d'azione per l'economia circolare	18
1.3 Principale normativa comunitaria: elenco	40
2 Il quadro nazionale	43
2.1 Testo Unico Ambiente: D. Lgs. 152/06.....	43
2.2 Il Decreto Legislativo 116 del 3 settembre 2020 – Definizioni e assimilazione.....	58
2.2.1 Rifiuti da costruzione e demolizione (manutenzione)	63
2.2.2 Cessazione della qualifica di rifiuti	63
2.2.3 Metodo di calcolo delle raccolte differenziate.....	63
2.2.4 Modifiche al DM 8.4.2008 Centri di raccolta	68
2.2.5 Circolare del DG del MTE del 12.4.2021.....	69
2.3 Servizi Pubblici Locali – evoluzione normativa	70
2.4 Standard tecnici di igiene urbana (ANPA-ISPRA)	74
2.5 Autocompostaggio, compostaggio di comunità e compostaggio locale	94
2.6 ARERA, Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente	100
2.6.1 Le nuove norme riguardanti il settore dei rifiuti urbani.....	101
2.6.2 Metodo tariffario servizio integrato di gestione dei rifiuti	105
2.6.3 Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti. MTR-2	108
2.6.4 La Deliberazione n.444/2019	121
2.6.5 Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF).....	124
2.6.6 Quadro strategico 2022-2025 dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente. Area Ambiente	134
2.6.7 Altri provvedimenti ARERA.....	147
2.7 Criteri Ambientali Minimi	149
2.8 Carta dei servizi.....	152

2.9 Strategia Nazionale per l'Economia Circolare.....	155
2.10 Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR).....	157
2.11 Principale normativa nazionale: elenco	171
3 Il quadro regionale.....	174
3.1 Principale normativa regionale: elenco	174

Premessa

Questo volume non è soltanto una rassegna della normativa vigente nel settore della gestione dei rifiuti urbani e dell'igiene urbana, ma è stato sviluppato concentrandosi in particolare sulle norme che riguardano gli Ambiti Territoriali Ottimali.

Al fine di trasformare questo primo volume in uno strumento che concentra tutte le principali norme che riguardano gli ATO, sono stati estratti articoli o paragrafi che forniscono indirizzi precisi, e spesso vincolanti, per l'attività degli ATO stessi.

A questo proposito, nel corso dell'ultimo anno, i diversi soggetti preposti alla regolamentazione del settore, sono intervenuti con numerosi atti di estrema importanza, che hanno ridisegnato il quadro normativo di riferimento.

In questa sede si ricordano solo alcuni degli atti più importanti, adottati più recentemente, ai quali devono fare riferimento i Piani d'Ambito:

Normativa europea:

- **Risoluzione del 10 febbraio 2021 del Parlamento Europeo**, Nuovo Piano d'Azione per l'economia circolare;
- **Decisione del 3 aprile 2020 della Commissione n. 2020/519** relativa al documento di riferimento settoriale sulle migliori pratiche di gestione ambientale, sugli indicatori di prestazione ambientale settoriale e sugli esempi di eccellenza per il settore della gestione dei rifiuti a norma del regolamento (CE) n. 1221/2009 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS);
- **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dell'11 marzo 2020** relativa a Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare, per un Europa più pulita e più competitiva;

Normativa nazionale:

- **DM 28 settembre 2022** Cronoprogramma di attuazione della Strategia Nazionale per l'Economia Circolare;

- **Legge 5 agosto 2022, n.118** – Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, art. 14, Servizio di gestione dei rifiuti;
- **MiTE, DM 24 giugno 2022, n.257 Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR);**
- **DM 23 giugno 2022, n.182,** Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale;
- **MiTE 21 giugno 2022,** Strategia Nazionale per l'Economia Circolare;
- **MiTE 13 giugno 2022,** Programma nazionale per la gestione dei rifiuti: Rapporto Ambientale;
- **Delibera Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica 8 marzo 2022,** Piano per la Transizione Ecologica.

ARERA

- **Deliberazione n.15 del 18 gennaio 2022,** Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF);
- **Deliberazione n.363 del 3 agosto 2021,** Metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 (MTR-2);
- **Deliberazione n.444 del 31 ottobre 2019,** Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati;

6

ANAC

- **Delibera n. 332 del 20 luglio 2022** che aggiorna il **Bando tipo n. 1/2021,**
- **Nota illustrativa,** Procedura aperta telematica per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo [Aggiornata al Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento delle pari opportunità, del 7 dicembre 2021 e al decreto legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito con legge n. 25 del 28 marzo 2022];
- **Bando tipo n. 1/2021, Schema di disciplinare di gara,** (idem).

Regione

- **Legge regionale 8 giugno 2022, n. 18** – Modifiche alla LR 20 aprile 2022, n. 10 (Organizzazione dei servizi pubblici locali dell'ambiente);
- **Legge regionale 20 aprile 2022, n. 10** – Organizzazione dei servizi pubblici locali dell'ambiente

Autorità Rifiuti e Risorse Idriche della Calabria (ARRICAL)

- **Decreto n.2 del 9 maggio 2022;**
- **Deliberazione n.10 del 5 dicembre 2022;**
- **Deliberazione n.11 del 27 dicembre 2022.**

Questo primo volume è quindi la cornice all'interno della quale si muoveranno i documenti per il **Piano d'Ambito** e rappresenta una premessa importante per delineare lo sviluppo dei sistemi di gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani per l'intera Area Omogenea della Calabria Centrale.

IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

1 Il quadro europeo

Le politiche sulla gestione dei rifiuti in Italia discendono ormai completamente dal quadro normativo europeo, che da anni ha avviato politiche ben definite e obiettivi strategici e tecnici che si evolvono continuamente.

I rifiuti sono un problema che riguarda tutti. Tutti produciamo rifiuti: in media, ognuna delle 446 milioni di persone che vivono nell'UE¹, getta via ogni anno mezza tonnellata di rifiuti domestici (502 kg/ab/anno – Eurostat EU 27 - 2019).

I rifiuti urbani prodotti dalle attività domestiche sono nella UE circa 224 milioni di tonnellate ai quali si aggiungono 900 milioni di tonnellate di inerti da costruzione demolizione.

L'approvvigionamento idrico e la produzione di energia generano altri 85 milioni di tonnellate.

Complessivamente, l'Unione Europea produce circa 3 miliardi di tonnellate di rifiuti ogni anno.

Il problema è evidentemente di dimensioni enormi. Anche solo limitandosi ai rifiuti urbani, ovvero quelli prodotti direttamente dalle attività domestiche, nell'Unione Europea a 27 paesi, il quantitativo prodotto nel 2019 è stato di 224.503.000 tonnellate.²

Tutti questi rifiuti hanno un enorme impatto sull'ambiente, causando inquinamento e emissioni di gas serra che contribuiscono al cambiamento climatico, oltre a significative perdite di materiali: un problema particolare per l'UE, che dipende in larga misura dalle materie prime importate.

¹ UE a 27 paesi membri esclusa la GB.

² Fonte: Eurostat – Municipal waste by waste management operations (ENV_WASMUN_custom_368357) – last updated: 16/02/2021

La quantità di rifiuti che stiamo creando è in aumento e la natura stessa dei rifiuti sta cambiando, in parte a causa del drammatico aumento dell'uso di prodotti hi-tech.

Ciò significa che i rifiuti ora contengono una miscela sempre più complessa di materiali, tra cui plastica, metalli preziosi e materiali pericolosi che sono difficili da gestire in modo sicuro.

Le politiche di gestione dei rifiuti mirano a ridurre gli impatti ambientali e sanitari, a migliorare l'efficienza delle risorse in Europa. L'obiettivo a lungo termine è trasformare l'Europa in una società del riciclaggio, evitando gli sprechi e utilizzando i rifiuti inevitabili, ogni volta che sia possibile, come materia prima seconda.

L'obiettivo è raggiungere livelli di riciclaggio elevati e ridurre al minimo l'estrazione di risorse naturali aggiuntive. Una corretta gestione dei rifiuti è un elemento chiave per garantire l'efficienza delle risorse e la crescita sostenibile delle economie europee.

La politica dell'Unione Europea in materia di gestione dei rifiuti si è evoluta negli ultimi 30 anni attraverso una serie di piani di azione ambientale e un quadro legislativo che mira a ridurre gli impatti sull'ambiente, salvaguardare la salute dei cittadini e creare un'economia efficiente dal punto di vista energetico e sostenibile nella gestione delle risorse.

Il **Sesto Programma di azione per l'ambiente dell'UE (2002-2012)** identificò la prevenzione e la gestione dei rifiuti come una delle quattro priorità principali. Il suo obiettivo principale era garantire che la crescita economica non portasse ad un numero sempre maggiore di rifiuti.

Conseguenza di questi obiettivi è stato lo sviluppo di una strategia a lungo termine sui rifiuti. La strategia tematica del 2005 per la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti ha portato alla revisione della direttiva quadro sui rifiuti, pietra angolare della politica dell'UE in materia di rifiuti.

La normativa di riferimento comunitaria è la **Direttiva Comunitaria n. 2008/98/CE** che rappresenta la norma quadro in materia di gestione dei rifiuti. Tale direttiva pone l'obbligo per gli Stati membri di elaborare **Piani per la gestione dei rifiuti** e stabilendo principi fondamentali per orientare le politiche in materia di rifiuti finalizzate alla riduzione al minimo delle conseguenze negative della

produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente ed alla riduzione dell'uso di risorse.

Per raggiungere tali obiettivi la normativa individua una precisa gerarchia per la gestione dei rifiuti che vede, al primo posto, la prevenzione seguita dalla preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia e, per ultimo, lo smaltimento.

La Direttiva promuove altresì lo sviluppo di una «**società del riciclaggio**», esortando gli Stati membri ad evitare la produzione di rifiuti e di utilizzare i rifiuti come risorse. Tali obiettivi sono ripresi dal sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente che sollecita misure volte a garantire la separazione alla fonte, la raccolta e il riciclaggio dei flussi di rifiuti prioritari.

Per agevolarne o migliorarne il potenziale di recupero, i rifiuti dovrebbero essere raccolti separatamente nella misura in cui ciò sia praticabile da un punto di vista tecnico, ambientale ed economico, prima di essere sottoposti a operazioni di recupero che diano il miglior risultato ambientale complessivo.

La Direttiva comunitaria pone inoltre l'accento sui principi di autosufficienza e prossimità in base ai quali occorre adottare le misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti e di impianti per il recupero.

Nella Risoluzione "Su un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" approvata dal Parlamento europeo il 24 maggio 2012 si confermano gli obiettivi della direttiva 2008/98/CE, esortando alla piena e completa attuazione degli obblighi giuridici e degli obiettivi politici che accomunano e vincolano gli stati membri dell'Unione Europea in materia di rifiuti anche attraverso l'individuazione di obiettivi minimi da inserire nei piani nazionali di prevenzione e gestione dei rifiuti.

Viene inoltre ribadito che gli obiettivi esistenti di raccolta e di differenziazione devono essere ulteriormente elaborati e impostati in modo da ottenere il recupero massimo oltre che qualitativamente migliore dei materiali in ciascuna fase. Si individua, pertanto, la necessità che i finanziamenti dell'UE diano priorità ad azioni coerenti con la gerarchia di gestione dei rifiuti, come sancito dalla direttiva quadro sui rifiuti (per esempio conferendo priorità agli impianti di riciclaggio rispetto allo smaltimento dei rifiuti).



La direttiva si concentrava sulla prevenzione dei rifiuti e poneva in essere nuovi obiettivi che hanno avviato l'UE verso l'obiettivo di diventare una società dove l'economia circolare potrà svolgere un ruolo centrale. Nella direttiva erano compresi obiettivi per gli Stati membri dell'UE di riciclare il 50% dei rifiuti urbani e il 70% dei rifiuti di costruzione entro il 2020.

Cambiò anche la gerarchia dei rifiuti nelle politiche europee, dove al primo posto è stata collocata la prevenzione, seguita dalla preparazione per il riciclo (o riuso), quindi vengono le attività di riciclaggio, quelle di recupero ed infine il deposito in discarica.



La **Comunicazione n. 2018/C 124/01** “Orientamenti tecnici sulla classificazione dei rifiuti”, della Commissione Europea, è ad oggi, il documento più recente della legislazione europea in questo settore.

La Comunicazione ha ribadito che

12

“La direttiva quadro 2008/98/CE relativa ai rifiuti è il documento legislativo fondamentale in materia di rifiuti a livello UE. Trattandosi di una direttiva, essa è recepita nella legislazione nazionale degli Stati membri mediante atti giuridici distinti.

L'ambito di applicazione della direttiva quadro sui rifiuti è determinato dalla definizione di «rifiuto» di cui all'articolo 3, paragrafo 1 della stessa: «qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi».

Il 4 novembre 2020 la Commissione Europea ha adottato una proposta di decisione relativa all'**VIII Programma d'Azione per l'Ambiente (PAA)** che sostituisce il 7° Programma scaduto il 31 dicembre 2020.

Il nuovo **PAA** ha l'obiettivo di accelerare la **transizione giusta e inclusiva** dell'Unione verso un'**economia climaticamente neutra** entro il 2050, **efficiente** sotto il profilo delle **risorse, pulita e circolare**, nonché conseguire gli **obiettivi ambientali** dell'Agenda 2030 e gli **obiettivi di sviluppo sostenibile** delle Nazioni Unite, sostenendo appieno la strategia delineata dal **Green Deal europeo**.

Il PAA include, per la prima volta, anche un **quadro di monitoraggio, misurazione e comunicazione**, per misurare i progressi verso tali obiettivi.

L'VIII PAA si articola in **sei obiettivi tematici prioritari**:

- ridurre in modo irreversibile e graduale le **emissioni di gas a effetto serra** e aumentare l'assorbimento da pozzi naturali e di altro tipo al fine di realizzare l'obiettivo di riduzione delle emissioni per il 2030 e conseguire la neutralità climatica entro il 2050;
- fare costanti progressi nella capacità di **adattamento**, nel consolidamento della **resilienza** e nella riduzione della **vulnerabilità ai cambiamenti climatici**;
- progredire verso un **modello di crescita rigenerativo** che restituisca al pianeta più di quanto prenda, **dissociando** la crescita economica dall'**uso delle risorse** e dal **degrado ambientale** e accelerando la transizione a un'**economia circolare**;
- perseguire l'obiettivo "inquinamento zero" per un **ambiente privo di sostanze tossiche** e proteggere la **salute** e il **benessere** dei cittadini dai rischi ambientali e dagli effetti connessi;
- proteggere, preservare e ripristinare la **biodiversità** e rafforzare il **capitale naturale** – in particolare l'aria, l'acqua, il suolo e le foreste, le acque dolci, le zone umide e gli ecosistemi marini;
- promuovere la **sostenibilità ambientale** e ridurre le principali **pressioni ambientali e climatiche** connesse alla **produzione** e al **consumo**, in particolare nei settori dell'energia, dello sviluppo industriale, dell'edilizia e delle infrastrutture, della mobilità e del sistema alimentare.

Il Programma verrà implementato con il sostegno dell'Agenzia europea dell'ambiente (EEA) e dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA).

L'**approvazione** del Programma doveva avvenire entro il 2021, ma il Parlamento Europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo provvisorio soltanto il 1° dicembre 2021. L'ottavo PAA sancisce l'impegno degli Stati membri e del Parlamento per un'azione ambientale e climatica fino al 2030, guidata da una visione a lungo termine fino al 2050 del benessere per tutti, pur rimanendo entro i limiti del pianeta. L'8° PAA concordato si basa sull'**European Green Deal**.

La situazione al mese di maggio 2022, rispetto alla approvazione del'8° PAA, è la seguente: *"Il Parlamento europeo e il Consiglio confermeranno l'accordo provvisorio attraverso i rispettivi canali. Il testo sarà sottoposto a revisioni da parte di giuristi linguisti prima di essere formalmente convertito in legge e pubblicato ufficialmente nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea."*

1.1 European Green Deal

Il cambiamento climatico e il degrado ambientale rappresentano una minaccia esistenziale per l'Europa e il mondo. Per superare queste sfide, l'**European Green Deal** si è posto l'obiettivo di trasformare l'UE in un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva, garantendo:

- nessuna emissione netta di gas serra entro il 2050
- crescita economica disaccoppiata dall'uso delle risorse
- nessuna persona e nessun luogo lasciato indietro

L'**European Green Deal** viene presentato anche come l'ancora di salvezza per uscire dalla pandemia di **COVID-19**. Un terzo degli investimenti da 1,8 trilioni di euro del **NextGenerationEU Recovery Plan** e il bilancio settennale dell'UE finanzieranno l'**European Green Deal**.

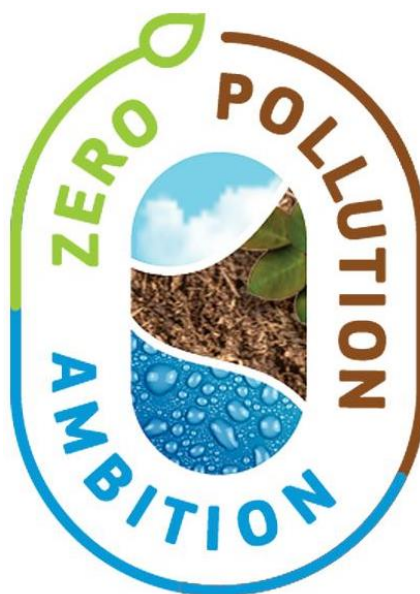
In particolare tre azioni riguardano da vicino il settore dei rifiuti, e vengono così presentate dall'Unione Europea:

- Zero pollution action plan

Verso inquinamento zero per aria, acqua e suolo. L'inquinamento danneggia la nostra salute e il nostro ambiente.

È la principale causa ambientale di molteplici malattie mentali e fisiche e di morti premature, soprattutto tra i bambini, le persone con determinate condizioni mediche e gli anziani.

Oltre a incidere sulla salute delle persone, l'inquinamento è una delle principali cause della perdita di biodiversità.



L'inquinamento riduce la capacità degli ecosistemi di fornire servizi come il sequestro del carbonio e la decontaminazione. Le ragioni affinché l'UE guidi la lotta globale contro l'inquinamento, per la salute pubblica, l'ambiente e la situazione socio economica, sono, oggi, più forti che mai.

Il 12 maggio 2021, la Commissione europea ha adottato il **Piano d'azione dell'UE: "Verso un inquinamento zero per aria, acqua e suolo"** (e allegati) - un risultato chiave dell'**European Green Deal**.

- **Plastics strategy**

La strategia dell'UE sulla plastica mira a trasformare il modo in cui i prodotti di plastica sono progettati, prodotti, utilizzati e riciclati nell'UE.



La plastica è un materiale importante nella nostra economia e nella vita quotidiana. Tuttavia, possono avere gravi effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana.

16

L'UE ha adottato una strategia europea per la plastica nel gennaio 2018. Fa parte del piano d'azione dell'UE per l'economia circolare e si basa sulle misure esistenti per **ridurre i rifiuti di plastica**.

La strategia sulla plastica è un elemento chiave della transizione dell'Europa verso un'economia a emissioni zero e circolare. Contribuirà al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile 2030, degli obiettivi dell'accordo di Parigi sul clima e degli obiettivi della politica industriale dell'UE.

- **Circular economy action plan**

Il nuovo piano d'azione per l'economia circolare dell'UE apre la strada a un'Europa più pulita e più competitiva.

La **Commissione europea** ha adottato il nuovo **Piano d'azione per l'economia circolare** (CEAP) nel marzo 2020. È uno dei principali elementi costitutivi dell'**European Green Deal**, la nuova agenda europea per la crescita sostenibile.



La transizione dell'UE verso un'economia circolare ridurrà la pressione sulle risorse naturali e creerà crescita sostenibile e posti di lavoro. È anche un prerequisito per raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica dell'UE per il 2050 e per arrestare la perdita di biodiversità.

Il nuovo piano d'azione annuncia iniziative lungo l'intero ciclo di vita dei prodotti. Si rivolge a come sono progettati i prodotti, promuove processi di economia circolare, incoraggia il consumo sostenibile e mira a garantire una politica di prevenzione della produzione dei **rifiuti** e che le risorse utilizzate siano mantenute nell'economia dell'UE il più a lungo possibile.

1.2 Nuovo Piano d'azione per l'economia circolare

Il **Circular Economy Action Plan** nasce da una Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio del dicembre 2015 e da constatazioni sull'andamento dell'economia, dei consumi in relazione ai cambiamenti climatici, all'uso delle risorse e alla gestione dei rifiuti prodotti dalla nostra società.

La Commissione Europea sottolinea come il mondo moderno abbia aumentato il consumo di risorse naturali non energetiche in modo esponenziale e i trend in atto ne sono una conferma: secondo i dati UNEP, negli ultimi quarant'anni l'uso globale di materiali è più che triplicato, passando dai 27 miliardi di tonnellate del 1970 ai 98 miliardi di tonnellate del 2018. L'economia industriale europea è in una posizione di forte vulnerabilità visto che queste materie prime sono strategiche per l'Unione.

È una situazione fortemente a rischio dal punto di vista degli approvvigionamenti, con pochi Paesi che detengono la quasi totalità della produzione nel mondo. L'Italia, secondo Paese manifatturiero dell'UE, è tra i Paesi a maggior rischio a causa della sua forte dipendenza dall'estero per l'approvvigionamento di materie prime: con l'aumento dei prezzi delle risorse e dei costi di trattamento del fine vita questo rischio è destinato a crescere.

I rifiuti sono un problema che riguarda tutti. Tutti produciamo rifiuti: in media, ognuna delle 446 milioni di persone che vivono nell'UE³, getta via ogni anno mezza tonnellata di rifiuti domestici (502 kg/ab/anno – Eurostat EU 27 - 2019).

I rifiuti urbani prodotti dalle attività domestiche sono nella UE circa 224 milioni di tonnellate ai quali si aggiungono 900 milioni di tonnellate di inerti da costruzione demolizione.

L'approvvigionamento idrico e la produzione di energia generano altri 85 milioni di tonnellate.

Complessivamente, l'Unione Europea produce circa 3 miliardi di tonnellate di rifiuti ogni anno.

³ UE a 27 paesi membri esclusa la GB.

Il problema è evidentemente di dimensioni enormi. Anche solo limitandosi ai rifiuti urbani, ovvero quelli prodotti direttamente dalle attività domestiche, nell'Unione Europea a 27 paesi, il quantitativo prodotto nel 2019 è stato di 224.503.000 tonnellate.⁴

Tutti questi rifiuti hanno un enorme impatto sull'ambiente, causando inquinamento e emissioni di gas serra che contribuiscono al cambiamento climatico, oltre a significative perdite di materiali: un problema particolare per l'UE, che dipende in larga misura dalle materie prime importate.

La quantità di rifiuti che stiamo creando è in aumento e la natura stessa dei rifiuti sta cambiando, in parte a causa del drammatico aumento dell'uso di prodotti hi-tech.

Ciò significa che i rifiuti ora contengono una miscela sempre più complessa di materiali, tra cui plastica, metalli preziosi e materiali pericolosi che sono difficili da gestire in modo sicuro.

Le politiche di gestione dei rifiuti mirano a ridurre gli impatti ambientali e sanitari dei rifiuti e a migliorare l'efficienza delle risorse in Europa. L'obiettivo a lungo termine è trasformare l'Europa in una società di riciclaggio, evitando sprechi e utilizzando rifiuti inevitabili come risorsa ovunque possibile.

L'obiettivo è raggiungere livelli di riciclaggio elevati e ridurre al minimo l'estrazione di risorse naturali aggiuntive. Una corretta gestione dei rifiuti è un elemento chiave per garantire l'efficienza delle risorse e la crescita sostenibile delle economie europee.

L'Unione Europea ha pensato di dare una risposta a questi problemi con lo sviluppo e il sostegno a politiche di economia circolare – pilastro fondamentale della **green economy** – che sostituisce il concetto di rifiuto con quello di risorsa, puntando a ridurre il consumo di materie prime aumentando l'efficienza nell'uso dei materiali verso la massimizzazione del riutilizzo e del riciclo. Un processo rivisto che trasforma lo scarto in materia utile a un altro ciclo produttivo.

I vantaggi per le imprese sono legati alla riduzione dei rifiuti prodotti, al

⁴ Fonte: Eurostat – Municipal waste by waste management operations (ENV_WASMUN_custom_368357) – last updated: 16/02/2021

risparmio sui costi di produzione e gestione dei rifiuti determinato dal riutilizzo dei materiali per ridurre così al minimo la dipendenza dalle risorse naturali e dalle materie prime vergini.

La costruzione di un'economia circolare ha dunque un grande valore strategico sia dal punto di vista ambientale che da quello della competitività economica.

Il primo **Piano d'Azione per l'economia circolare (PAEC)** è stato adottato nel dicembre 2015 e ha raggiunto l'obiettivo di favorire l'attuazione dei principi di economia circolare in Europa – e allo stesso tempo di aumentare la consapevolezza e la partecipazione dei settori pubblico e privato nella transizione ecologica verso una economia circolare.

Oltre alla nuova legislazione sui rifiuti, comprendente obiettivi ambiziosi, il primo Piano ha introdotto misure lungo tutto il ciclo di vita dei prodotti: dalla produzione e dal consumo alla gestione dei rifiuti e al mercato delle materie prime seconde.

Alla luce dei primi risultati ottenuti nel primo ciclo del **PEAC**, la Commissione europea ha adottato il nuovo **Circular Economy Action Plan (CEAP)** nel marzo del 2020.

20

Il **CEAP** è uno dei principali elementi costitutivi del **Green Deal europeo**, la nuova agenda europea per la crescita sostenibile.

La transizione dell'UE verso un'economia circolare ridurrà la pressione sulle risorse naturali e creerà crescita sostenibile e occupazione. È anche un prerequisito per raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica dell'UE per il 2050 e fermare la perdita di biodiversità.

Il nuovo piano d'azione ha proposto numerose iniziative lungo l'intero ciclo di vita dei prodotti, ponendo l'attenzione su come sono progettati i prodotti, promuovendo processi di economia circolare, incoraggiando il consumo sostenibile e ponendosi l'obiettivo di garantire che gli sprechi siano prevenuti e che le risorse utilizzate siano mantenute nell'economia dell'UE il più a lungo possibile.

Il **CEAP** ha quindi introdotto misure legislative e non legislative rivolte ai settori in cui l'azione a livello dell'UE apporta un reale valore aggiunto.

Fra gli obiettivi del “**Circular Economy Action Plan**” troviamo:

- ✓ migliorare la durabilità, la riutilizzabilità, l'aggiornabilità e la riparabilità del prodotto, affrontando la presenza di sostanze chimiche pericolose nei prodotti e aumentandone l'efficienza energetica e delle risorse;
- ✓ aumentare il contenuto riciclato nei prodotti, garantendone le prestazioni e la sicurezza;
- ✓ consentire la rigenerazione e il riciclaggio di alta qualità;
- ✓ riduzione dell'impronta di carbonio e ambientale;
- ✓ limitare il monouso e contrastare l'obsolescenza prematura;
- ✓ introdurre un divieto di distruzione dei beni durevoli invenduti;
- ✓ incentivare il prodotto come servizio o altri modelli in cui i produttori mantengono la proprietà del prodotto o la responsabilità delle sue prestazioni durante tutto il suo ciclo di vita;
- ✓ mobilitare il potenziale della digitalizzazione delle informazioni sui prodotti, comprese soluzioni come il passaporto digitale, etichettatura e la "filigrana elettronica";
- ✓ premiare i prodotti in base alle loro diverse prestazioni di sostenibilità, anche attraverso incentivi collegati ad elevati livelli di performance.

Partendo dal pacchetto di misure sull'economia circolare si deve ricordare che fra le prime azioni c'è stata l'adozione di un quattro direttive approvate dal Parlamento Europeo in materia, e più precisamente:

21

- la direttiva 2018/849/UE di modifica delle direttive sui veicoli fuori uso (2000/53/CE), su pile e accumulatori (2006/66/CE) e sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (2012/19/UE).
- la direttiva 2018/850/UE di modifica della direttiva discariche (1999/31/CE);
- la direttiva 2018/851/UE di modifica della direttiva in materia di rifiuti (2008/98/CE);
- la direttiva 2018/852/UE di modifica della direttiva imballaggi (94/62/CE).

Il Parlamento italiano ha recepito le quattro direttive con altrettanti Decreti legislativi approvati il 3 settembre 2020 ed entrati in vigore fra il 26 e il 29 settembre dello stesso anno:

- il D.Lgs 3.9.2020, n. 116, che ha recepito la direttiva (UE) 2018/851 e la direttiva (UE) 2018/852, le quali a propria volta avevano modificato la direttiva-quadro relativa ai rifiuti (direttiva 2008/98/CE) e la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;

- il D.Lgs 3.9.2020, n. 118, attuativo della direttiva (UE) 2018/849 relativa a rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- il D.Lgs 3.9.2020, n. 119, attuativo della direttiva (UE) 2018/849 relativa ai veicoli fuori uso;
- il D.Lgs 3.9.2020, n. 121, attuativo della direttiva (UE) 2018/850 relativa alle discariche di rifiuti

Le nuove normative europee sono state adottate con l'obiettivo di ridurre la produzione di rifiuti, aumentare il riciclaggio dei rifiuti urbani e dei rifiuti di imballaggio nonché limitare lo smaltimento finale con particolare riferimento ai conferimenti in discarica.

Il "pacchetto economia circolare" ha voluto proporre definizioni più chiare dei concetti fondamentali in materia rifiuti, promuovere l'uso di strumenti economici, come i regimi di responsabilità estesa del produttore, rafforzando la "gerarchia dei rifiuti".

Fra gli obiettivi stabiliti dal "Pacchetto" si deve ricordare che entro il 2025, almeno il 55% dei rifiuti urbani dovrà essere avviato al riciclo (quindi si conferma che il valore di riferimento non è la percentuale di raccolta, ma quanto viene avviato al riciclo), mentre l'obiettivo salirà al 60% entro il 2030 e al 65% entro il 2035

Il 65% dei materiali di imballaggio dovrà essere riciclato entro il 2025 e il 70% entro il 2030.

Vengono fissati nuovi obiettivi separati per specifici materiali di imballaggio, come carta e cartone, plastica, vetro, metallo e legno, mentre i rifiuti da costruzione e demolizione (inerti) dovranno essere riciclati al 70% entro il 2020.

L'Unione Europea ha stabilito inoltre che la percentuale di rifiuti urbani che potranno essere collocati in discarica potrà essere al massimo il 10% entro il 2035.

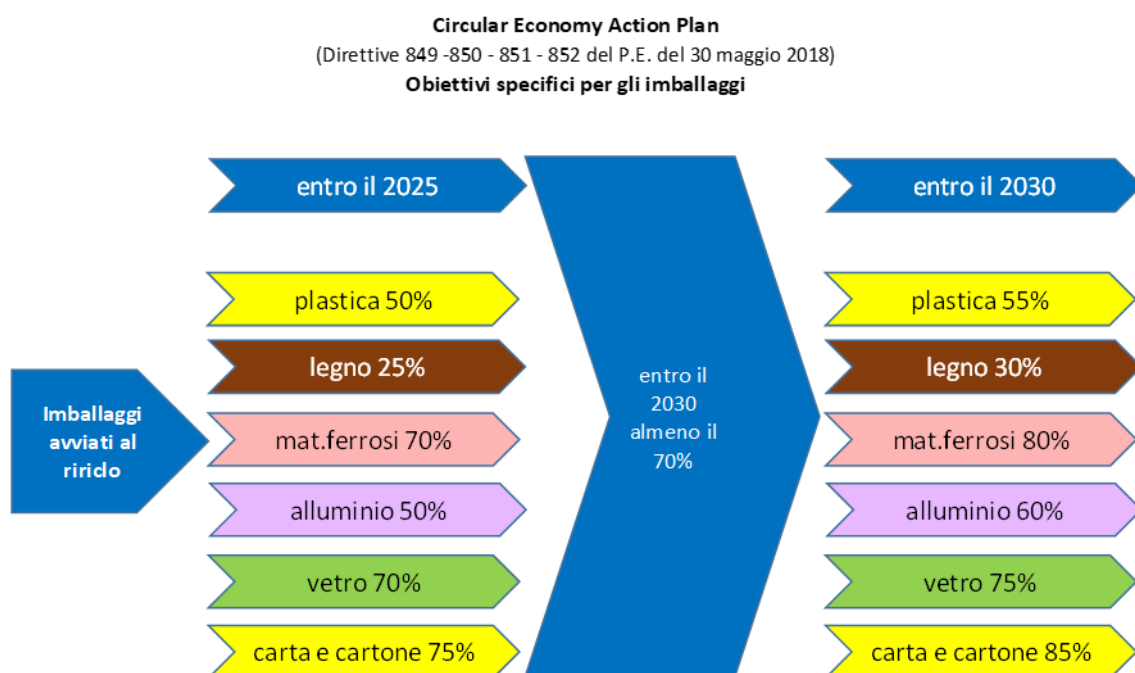
Circular Economy Action Plan
(Direttive 849 -850 - 851 - 852 del P.E. del 30 maggio 2018)
Obiettivi generali



Obiettivi UE nel pacchetto "Economia Circolare"

anno	rifiuti urbani avviati al riciclo	imballaggi riciclati	imb. Riciclati dato reale 2020*	rifiuti in discarica	rifiuti da costruzione e demolizione
2020	50%				70%
2025	55%	65%	73%		
2030	60%	70%			
2035	65%			max 10%	

Lo stesso pacchetto "Economia Circolare" ha inoltre aggiornato anche gli obiettivi per i singoli imballaggi:



**Obiettivi UE per singole tipologie di imballaggi
nel pacchetto "Economia Circolare"**

tipologia di imballaggio	2025	2030	DATO REALE 2020*	rispetto all'obiettivo per il 2025
Obiettivo complessivo	65%	70%	73%	
Plastica	50%	55%	48,70%	-1,30%
Legno	25%	30%	62,40%	37,40%
Metalli ferrosi	70%	80%	79,80%	9,80%
Alluminio	50%	60%	68,70%	18,70%
Vetro	70%	75%	78,60%	8,60%
Carta e cartone	75%	85%	87,40%	12,40%

*Fonte: Programma generale di prevenzione e di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio. Relazione generale consuntiva 2020

I rifiuti domestici pericolosi dovranno essere raccolti separatamente entro il 2022, i rifiuti organici 2023 e i tessuti entro il 2025.

Oltre a quanto sopra le normative europee stabiliscono:

- ✓ il divieto di collocamento in discarica dei rifiuti della raccolta differenziata;

- ✓ la promozione di strumenti economici per scoraggiare il collocamento in discarica;
- ✓ misure ed obiettivi per ridurre gli sprechi alimentari (del 30% entro il 2025, del 50% entro il 2030);
- ✓ definizioni più semplici e adeguate nonché metodi armonizzati per il calcolo dei tassi di riciclaggio in tutta l'UE;
- ✓ misure concrete per promuovere il riutilizzo e stimolare la simbiosi industriale trasformando i prodotti di scarto di un'industria in materie prime destinate ad un'altra;
- ✓ incentivi economici affinché i produttori facciano giungere prodotti più ecologici sul mercato e un sostegno ai sistemi di recupero e riciclaggio (es. per imballaggi, batterie, apparecchiature elettriche ed elettroniche, veicoli);
- ✓ requisiti minimi applicabili ai regimi di responsabilità estesa del produttore (EPR).

Subito dopo il pacchetto di direttive in attuazione delle politiche sull'economia circolare, il Parlamento Europeo ha adottato una Direttiva (UE 2019/904) sulla riduzione di determinati prodotti di plastica sull'ambiente per la quale dal luglio 2021 è stata vietata l'immissione sul mercato di prodotti di plastica monouso per i quali esistono alternative quali ad esempio posate, piatti, bastoncini cotonati, cannucce, mescolatori per bevande e aste dei palloncini.

25

Lo stesso divieto è esteso anche ai prodotti di plastica *oxodegradabile* ed ai contenitori per cibo da asporto in polistirene espanso.

Per i prodotti in plastica per i quali, invece, non esistono alternative – prevede la Direttiva – gli Stati membri dovranno mettere a punto piani nazionali, con misure dettagliate, per ridurre significativamente il loro utilizzo, da trasmettere alla Commissione entro due anni dall'entrata in vigore della Direttiva.

Sempre nel 2019 sono poi stati adottati una serie di Regolamenti sulla etichettatura energetica e sulla progettazione ecocompatibile con lo scopo di garantire una vita utile più lunga dei principali elettrodomestici.

Queste molteplici strategie, combinate con gli obiettivi e i nuovi parametri di calcolo, dovranno trovare attuazione a livello nazionale, attraverso la stesura dei Piani di Gestione dei Rifiuti così come stabilito dall'articolo 28 della Dir. 2008/98.

Il 10 febbraio 2021 il Parlamento Europeo ha approvato una Risoluzione sul nuovo piano d'azione per l'economia circolare (2020/2077(INI)),

Il Parlamento Europeo, a seguito della Comunicazione della Commissione dell'11 marzo 2020 dal titolo "Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare: per un'Europa più pulita e più competitiva" (COM(2020)0098), ha approvato una risoluzione sul **nuovo piano d'azione per l'economia circolare** (Ris. 10.02.2021 ([2020/2077\(INI\)](#)))⁵, nella quale ha sintetizzato le strategie sull'economia circolare.

Nei prossimi punti si riportano le parti più significative degli indirizzi sulle politiche europee per l'economia circolare:

- A. considerando che il gruppo internazionale per le risorse, nel suo rapporto sulle prospettive in materia di risorse a livello mondiale 2019 (Global Resources Outlook 2019), stima che la metà delle emissioni complessive di gas a effetto serra e oltre il 90 % della perdita di biodiversità e dello stress idrico dipendono dall'estrazione e lavorazione delle risorse; che l'economia globale utilizza l'equivalente del valore in termini di risorse di 1,5 pianeti e che, se ciascuno consumasse tanto quanto consuma in media un residente dell'UE, ad oggi sarebbero già necessari tre pianeti, e che una riduzione significativa dell'uso complessivo delle risorse naturali e della produzione di rifiuti dovrebbe costituire l'obiettivo generale dell'economia circolare; che ciò richiederà un disaccoppiamento tra crescita economica e uso delle risorse, tenendo presente la distinzione tra disaccoppiamento assoluto e relativo;
 - B. che tali cifre illustrano il ruolo centrale di un utilizzo sostenibile della gestione, in particolare le materie prime primarie, e la necessità di intensificare l'azione a tutti i livelli e nel mondo; che il concetto di economia circolare è di natura orizzontale e contribuirà in modo significativo al conseguimento di altri obiettivi ambientali, inclusi gli obiettivi dell'accordo di Parigi;
- [...]
- H. considerando che la progettazione a partire da rifiuti e inquinamento costituisce uno dei principi dell'economia circolare;
 - I. considerando che, secondo studi recenti, l'economia circolare ha la potenzialità di aumentare il PIL dell'UE di un ulteriore 0,5% e di creare oltre 700.000 nuovi posti di lavoro entro il 2030, migliorando nel contempo la

⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0040_IT.html

qualità dei posti di lavoro; che tra il 2012 e il 2018 il numero di posti di lavoro collegati all'economia circolare nell'UE è cresciuto del 5 %, raggiungendo circa 4 milioni; che, grazie al sostegno delle politiche e degli investimenti da parte dell'industria, ci si attende che entro il 2030 la rigenerazione nell'UE possa raggiungere un valore annuo compreso tra circa 70 miliardi di EUR e 100 miliardi di EUR cui è associata un'occupazione compresa tra circa 450.000 e quasi 600.000 unità;

[...]

- K. considerando che fino all'80 % dell'impatto ambientale dei prodotti è determinato nella fase della progettazione e che solo il 12% dei materiali utilizzati dall'industria dell'UE proviene dal riciclaggio;
- L. considerando che il rapido aumento del commercio elettronico ha notevolmente aumentato i rifiuti di imballaggio, ad esempio la plastica monouso e i rifiuti di cartone e che le spedizioni di rifiuti verso i paesi terzi continuano a destare preoccupazione;
- M. considerando che si stima che ogni anno nell'UE siano generati 88 milioni di tonnellate di rifiuti alimentari e che oltre il 50% dei rifiuti alimentari provenga dalle famiglie e dai consumatori; che i rifiuti alimentari hanno un considerevole impatto ambientale, pari a circa il 6% delle emissioni totali di gas a effetto serra dell'UE;
- N. considerando che la plastica crea preoccupazioni ambientali se non è gestita correttamente, come la dispersione nell'ambiente, la difficoltà di riutilizzo e riciclaggio, le sostanze che destano preoccupazione, le emissioni di gas a effetto serra e l'uso delle risorse;
- O. considerando che l'ECHA ha adottato un parere scientifico per limitare l'uso della microplastica aggiunta intenzionalmente ai prodotti sul mercato dell'UE/del SEE, in concentrazioni superiori allo 0,01% (peso su peso);
- P. considerando che, secondo le stime dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), tra il 1996 e il 2012, la quantità di indumenti acquistati per persona nell'UE è aumentata del 40%, mentre allo stesso tempo oltre il 30% di indumenti presenti nei guardaroba in Europa non è stato utilizzato per almeno un anno; che, inoltre, una volta gettati, oltre la metà degli indumenti non viene riciclata, ma finisce nei rifiuti domestici indifferenziati e successivamente inviata agli inceneritori o alle discariche.

[...]

15. mette in evidenza la necessità di coinvolgere l'industria europea quale parte interessata nella transizione verso un'economia più circolare; ricorda il ruolo fondamentale delle misure di economia circolare nel conseguimento della decarbonizzazione industriale; chiede di adottare approcci di circolarità nell'industria, a tutti i livelli della progettazione dei prodotti, dell'approvvigionamento dei materiali, del riutilizzo e del riciclaggio dei prodotti e della gestione dei rifiuti, e sottolinea la necessità di stimolare lo sviluppo di mercati guida per materiali e prodotti industriali sostenibili;

[...]

Un quadro strategico in materia di prodotti sostenibili

21. sottolinea la necessità di trasformare l'economia lineare basata sulla formula "prendere-produrre-smaltire" in un'economia realmente circolare, basata sui seguenti principi: riduzione dell'uso dell'energia e delle risorse; mantenimento del valore nell'economia; prevenzione dei rifiuti; progettazione senza rifiuti, priva di sostanze nocive e non inquinante; mantenimento in uso e in circuiti chiusi di prodotti e materiali; protezione della salute umana; promozione dei benefici per i consumatori; rigenerazione dei sistemi naturali; sottolinea che questi obiettivi dovrebbero orientare il nuovo quadro strategico in materia di prodotti sostenibili come anche la strategia per l'economia circolare nel suo complesso, e la strategia industriale; sottolinea altresì la necessità di integrare pienamente il concetto di sistema circolare sostenibile in tutte le attività, ivi compresi politiche, prodotti, processi di produzione e modelli aziendali;

[...]

28. mette in evidenza il diritto dei consumatori a informazioni più precise, armonizzate e accurate sull'impatto ambientale e climatico dei prodotti e dei servizi durante tutto il loro ciclo di vita, anche in termini di durabilità e riparabilità, e chiede misure contro il "*greenwashing*" e le false dichiarazioni ambientali relative ai prodotti offerti sia online che offline; sostiene fermamente l'intenzione della Commissione di presentare proposte volte a regolamentare l'uso delle dichiarazioni verdi attraverso la definizione di metodi di calcolo solidi e armonizzati, che coprano l'intera catena del valore, sulla base di indicatori armonizzati e valutazioni del ciclo di vita come le impronte ambientali, anche per quanto riguarda la prevenzione dei rifiuti,

l'uso di materie prime, l'astensione dall'uso di sostanze nocive, la durabilità e la longevità del prodotto, nonché la sua progettazione perché sia riparabile e riciclabile; sottolinea, inoltre, la necessità di applicare la direttiva 2005/29/CE⁶, recentemente modificata, attraverso misure proattive che affrontino la questione delle dichiarazioni verdi;

[...]

31. sostiene le iniziative che sono in programma per migliorare la durabilità e la riparabilità dei prodotti conformemente al principio della prevenzione dei rifiuti nella gerarchia dei rifiuti, rafforzando nel contempo i diritti dei consumatori nei mercati da impresa a consumatore e da impresa a impresa; accoglie pertanto molto favorevolmente le iniziative previste per stabilire un nuovo "diritto alla riparazione", che dovrebbe coprire almeno il ciclo di vita esteso dei prodotti, l'accesso ai pezzi di ricambio e a informazioni complete, nonché a servizi di riparazione a prezzi accessibili per i consumatori;

[...]

40. esorta la Commissione e gli Stati membri a sostenere lo sviluppo di infrastrutture di elevata qualità per la raccolta, la cernita, il riutilizzo e il riciclaggio dei materiali, nonché ad appoggiare la ricerca sullo sviluppo di nuove tecnologie innovative che riducano al minimo l'uso delle risorse e la produzione di rifiuti residui, migliorino il rendimento e la qualità dei materiali secondari riciclabili e riutilizzabili, decontaminino i materiali riciclati e diminuiscano l'impronta ambientale complessiva, compresa l'impronta energetica e climatica, in relazione ad altre tecnologie; ritiene che il riciclaggio chimico, laddove soddisfi detti criteri, possa contribuire a chiudere il circuito dei materiali in alcuni flussi di rifiuti;
41. invita la Commissione a far sì che gli impatti sulla salute, sull'ambiente e sul clima dei processi e dei risultati delle nuove tecnologie di riciclaggio e di recupero siano valutati in modo approfondito a livello industriale prima di

⁶ Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio ("direttiva sulle pratiche commerciali sleali") (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

essere incentivati, e a garantire trasparenza nel corso di tutta la valutazione;

42. ritiene che il riciclaggio chimico debba soddisfare la definizione di riciclaggio stabilita dalla direttiva quadro sui rifiuti, al fine di garantire che il ritrattamento in materiali e sostanze da utilizzare come combustibile non sia considerato riciclaggio chimico; esorta la Commissione a fornire una conferma giuridica a tale riguardo;

[...]

44. sottolinea l'importanza di migliorare l'accesso ai fondi per i progetti di ricerca e innovazione sull'economia circolare; invita pertanto la Commissione a orientare le attività del programma Orizzonte Europa verso il sostegno alla ricerca e all'innovazione per:

- processi e tecnologie di riciclaggio;

[...]

Principali catene del valore dei prodotti: elettronica e TIC

54. sostiene l'iniziativa per un'elettronica circolare, che dovrebbe colmare le lacune nella durabilità, nella progettazione circolare, nel contenuto di sostanze pericolose e nocive, nel contenuto riciclato, nella riparabilità, nella disponibilità di pezzi di ricambio e negli aggiornamenti di software e hardware, nella prevenzione dei rifiuti elettronici e nella raccolta dei rifiuti nonché nel riciclaggio e riutilizzo; chiede inoltre l'integrazione delle questioni legate all'obsolescenza precoce, compresa l'obsolescenza dei prodotti causata da modifiche al software; chiede l'armonizzazione e il miglioramento delle infrastrutture per il riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche nell'UE;
55. ritiene che la raccolta dei rifiuti elettronici debba essere resa molto più semplice per i consumatori; accoglie con favore l'impegno della Commissione a esplorare opzioni per un sistema di resa a livello dell'UE per i prodotti TIC ed è dell'avviso che tale sistema dovrebbe riguardare la più ampia gamma possibile di prodotti; sottolinea l'importanza di progettare tale sistema di resa, nonché qualsiasi altro modello di raccolta, in modo da salvaguardare la riutilizzabilità dei prodotti TIC e garantire agli operatori incaricati del riutilizzo l'accesso ai beni riutilizzabili;

[...]

58. chiede di istituire un regime di certificazione obbligatorio per le imprese di riciclaggio dei rifiuti elettronici onde garantire l'efficienza nel recupero dei materiali e nella tutela dell'ambiente;

[...]

Principali catene del valore dei prodotti: batterie e veicoli

61. accoglie con favore la proposta della Commissione relativa a un nuovo regolamento sulle pile e i rifiuti di pile e ritiene che il nuovo quadro normativo dell'UE per le batterie debba comprendere almeno i seguenti elementi: l'approvvigionamento sostenibile, etico e sicuro, la progettazione ecocompatibile, comprese misure relative al contenuto riciclato, la sostituzione delle sostanze pericolose e nocive ove possibile, il miglioramento della raccolta differenziata, del riutilizzo, della riparazione, della rigenerazione, della ridefinizione e del riciclaggio, compresi obiettivi di riciclaggio più ambiziosi, il recupero di materiali di valore, la responsabilità estesa del produttore e l'informazione ai consumatori; il quadro dovrebbe affrontare gli impatti ambientali dell'intero ciclo di vita, con disposizioni specifiche sulle batterie relative alla mobilità e allo stoccaggio dell'energia;

[...]

Principali catene del valore dei prodotti: imballaggi

66. ribadisce l'obiettivo di rendere tutti gli imballaggi riutilizzabili o riciclabili in modo economicamente sostenibile entro il 2030 e invita la Commissione a presentare senza indugio una proposta legislativa che includa misure e obiettivi di riduzione dei rifiuti e requisiti essenziali ambiziosi nella direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio al fine di ridurre gli imballaggi eccessivi, anche nel commercio elettronico, migliorare la riciclabilità e ridurre al minimo la complessità degli imballaggi, aumentare i contenuti riciclati, eliminare gradualmente le sostanze pericolose e nocive e promuovere il riutilizzo; sottolinea che occorre non compromettere la sicurezza alimentare e le norme igieniche; chiede che tali misure mirino a conseguire i migliori risultati ambientali complessivi in linea con la gerarchia dei rifiuti e una bassa impronta di carbonio;

67. invita l'industria, pur sottolineando il ruolo essenziale degli imballaggi per la sicurezza dei prodotti, in particolare la sicurezza alimentare e l'igiene, nonché per la riduzione degli sprechi alimentari, a integrare le misure normative con ulteriori azioni volontarie per evitare ulteriormente imballaggi inutili e ridurre sostanzialmente la quantità di imballaggi immessa sul mercato, al fine di sviluppare soluzioni di imballaggio più efficienti sotto il profilo delle risorse, circolari e rispettose del clima, quali formati di imballaggio armonizzati, riutilizzabili e ricaricabili, nonché di facilitare l'uso di imballaggi riutilizzabili per il trasporto; promuove iniziative quali l'Alleanza per la plastica circolare e il Patto europeo sulla plastica;
68. ribadisce che il riciclaggio di elevata qualità crea una reale domanda del mercato per i materiali riciclati e rientra tra i fattori fondamentali che contribuiscono ad aumentare la quantità totale di imballaggi sottoposti a raccolta, cernita e riciclaggio; chiede di utilizzare apparecchiature di cernita e tecnologie di separazione moderne ed efficienti associate a una migliore progettazione ecocompatibile degli imballaggi, ivi compresa la necessità di ridefinire soluzioni di imballaggio basate su migliori criteri di analisi del ciclo di vita;
69. invita la Commissione ad analizzare vari tipi di imballaggio utilizzato nel commercio elettronico per determinare le migliori pratiche nell'ottimizzazione degli imballaggi onde ridurre gli imballaggi eccessivi; invita la Commissione a sostenere il riutilizzo dei materiali di imballaggio per realizzare vari articoli come alternativa ai materiali di imballaggio monouso;
70. sottolinea il ruolo fondamentale che può svolgere la vendita sfusa nel ridurre il ricorso agli imballaggi e invita la Commissione e gli Stati membri a promuovere tale genere di misure, garantendo al contempo la sicurezza alimentare e l'igiene;
71. sottolinea il ruolo essenziale dei fondi per l'innovazione e dei programmi per la riduzione dei materiali e le innovazioni in materia di riciclaggio;
72. riconosce la crescita delle vendite online, con un aumento delle consegne di pacchi; esorta la Commissione ad adottare misure per assicurare che tutti i venditori online, indipendentemente dalla loro ubicazione, rispettino i requisiti essenziali e riferiscano e contribuiscano a livello finanziario ai sistemi di responsabilità estesa del produttore negli Stati membri dell'UE ove i prodotti siano immessi sul mercato;
73. invita l'Unione a sostenere la raccolta differenziata e la cernita dei rifiuti di

imballaggio secondo quanto sancito nella direttiva (UE) 2018/852 e ad assicurarne il recepimento tempestivo da parte degli Stati membri; invita la Commissione a valutare la possibilità di rivedere il sistema di identificazione per i materiali di imballaggio (decisione 97/129/CE⁷) per agevolare la raccolta differenziata per i cittadini conformemente alla riciclabilità dell'imballaggio;

74. invita la Commissione a sostenere ed esaminare le potenzialità dei sistemi di restituzione su cauzione nazionali compatibili di raggiungere il necessario tasso di raccolta del 90 % dei contenitori di bevande in plastica e quale passo verso la creazione di un mercato unico per gli imballaggi, in particolare per gli Stati membri vicini; ricorda che si potrebbero conseguire regimi compatibili mediante la serializzazione e l'etichettatura codificata e unificata; sottolinea che, qualora non abbia predisposto un regime né piani per ridefinire il proprio regime, uno Stato membro dovrebbe essere incoraggiato a scegliere, mediante le migliori pratiche e i dati scientifici pertinenti, un regime analogo o compatibile a quelli di altri Stati membri;

La Risoluzione prosegue affrontando temi specifici come la riduzione dell'uso delle plastiche, un uso razionale dei prodotti tessili, sull'aumento dell'efficienza delle costruzioni nell'edilizia per perseguire migliori obiettivi di riutilizzo e riciclaggio degli inerti, sulla riduzione degli sprechi alimentari e un incremento del recupero dei rifiuti organici per la produzione di composti di qualità e infine, per quanto riguarda nello specifico la gestione dei rifiuti:

Meno rifiuti, più valore

96. sottolinea l'importanza di assegnare la priorità innanzitutto alla prevenzione dei rifiuti, in linea con la gerarchia dei rifiuti dell'UE, nell'ambito delle politiche in materia sia di prodotti che di rifiuti; invita la Commissione a proporre obiettivi vincolanti per la riduzione complessiva dei rifiuti e per la riduzione dei rifiuti in specifici flussi di rifiuti e gruppi di prodotti, nonché obiettivi volti a limitare la produzione di rifiuti residui, nella revisione della direttiva quadro sui rifiuti e della direttiva sulle discariche, prevista per il 2024; ritiene che gli obiettivi relativi alla preparazione per il riutilizzo e quelli

⁷ Decisione 97/129/CE della Commissione del 28 gennaio 1997 che istituisce un sistema di identificazione per i materiali di imballaggio ai sensi della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (GU L 50 del 20.2.1997, pag. 28).

di riciclaggio dovrebbero essere separati al fine di attribuire alla preparazione per il riutilizzo la priorità che riveste nella gerarchia dei rifiuti;

97. esprime preoccupazione per le disparità nell'attuazione degli obiettivi dell'UE in materia di rifiuti negli Stati membri; invita la Commissione a garantire l'effettiva e piena attuazione da parte di tutti gli Stati membri sia degli attuali obiettivi in materia di rifiuti sia del pacchetto sui rifiuti del 2018 ed esorta tutti gli Stati membri a recepire pienamente la legislazione del 2018 senza ulteriori indugi;
98. reputa che i prezzi non competitivi e la mancanza di materie prime secondarie di elevata qualità e dei relativi mercati costituiscano gli ostacoli a un'economia circolare; chiede alla Commissione di valutare misure volte a rendere le materie prime secondarie più competitive, contribuendo nel contempo a un ambiente privo di sostanze tossiche;
99. considera il settore privato un partner forte per aumentare la domanda e l'interesse dei clienti per soluzioni e prodotti circolari ed esorta gli Stati membri a sostenere le imprese che presentano modelli aziendali, servizi o prodotti che riducono i rifiuti e l'uso delle risorse e ad avvalersi dei loro servizi;
100. sostiene con forza l'ambizione di istituire, nell'UE, un mercato ben funzionante delle materie prime secondarie di alta qualità, non tossiche, fatte salve le disposizioni della direttiva quadro sui rifiuti e del regolamento in materia di spedizioni di rifiuti, e sottolinea che ciò richiederà norme comuni in termini di qualità; ricorda la possibilità per gli Stati membri di definire i criteri nazionali in merito ai sottoprodotti e i criteri per definire quando un rifiuto cessa di essere tale e invita la Commissione a proporre criteri armonizzati europei per definire quando un rifiuto cessa di essere tale per i principali flussi di rifiuti, in linea con la direttiva quadro sui rifiuti, al fine di eliminare gli ostacoli al mercato e assicurare un recupero dei materiali di elevata qualità; deplora il fatto che la Commissione non abbia definito criteri specifici dell'UE per la carta, gli pneumatici e i tessili, come richiesto dalla direttiva quadro sui rifiuti;
101. invita la Commissione a prestare attenzione alle norme sui movimenti transfrontalieri di rifiuti destinati al recupero tra gli Stati membri dell'UE e a considerare la possibilità di adattarle al fine di aumentarne la chiarezza e la comprensibilità, rimuovere gli ostacoli amministrativi, mantenendo nel contempo l'efficacia della legislazione nella tutela della salute umana e

dell'ambiente, e armonizzarne l'attuazione in tutti gli Stati membri dell'UE, anche attraverso l'istituzione di un sistema elettronico unico dell'UE per la registrazione delle spedizioni di rifiuti;

102. sostiene il lavoro in corso della Commissione inteso a garantire un trattamento adeguato degli oli usati; invita la Commissione, come definito nella direttiva 2008/98/CE⁸, a presentare una proposta legislativa entro il 2022 con misure aggiuntive per promuovere la rigenerazione degli oli usati, compresa l'introduzione di traguardi quantitativi;
103. ricorda che tutti gli Stati membri hanno l'obbligo di garantire che, entro il 31 dicembre 2023, i rifiuti organici siano separati e riciclati alla fonte, oppure raccolti separatamente e non mischiati con altri tipi di rifiuti; esorta la Commissione e gli Stati membri a indirizzare gli investimenti nel rafforzamento della raccolta e del compostaggio dei rifiuti organici;
104. ricorda gli obiettivi dell'UE in materia di rifiuti e sottolinea che l'UE e gli Stati membri devono rafforzare la prevenzione e la preparazione per il riutilizzo, aumentare il riciclaggio di alta qualità e cessare di conferire in discarica i rifiuti, riducendo nel contempo al minimo l'incinerazione, in linea con la gerarchia degli stessi; invita la Commissione a definire un approccio comune a livello dell'UE per la gestione dei rifiuti urbani residui non riciclabili, al fine di garantirne il trattamento ottimale ed evitare la creazione di sovraccapacità dell'incenerimento di rifiuti a livello dell'UE che potrebbero causare effetti di preclusione e ostacolare lo sviluppo dell'economia circolare; ritiene che ove si ricorra all'incenerimento, questo dovrebbe avvenire negli impianti di termovalorizzazione più avanzati, ad alta efficienza energetica e a basse emissioni all'interno dell'UE;
105. sottolinea che la raccolta differenziata dei rifiuti rappresenta un presupposto per il riciclaggio di alta qualità e per mantenere i materiali e prodotti pregiati nel circuito di riciclaggio; sostiene l'intenzione della Commissione di proporre misure volte a migliorare e armonizzare i sistemi di raccolta differenziata esistenti, che dovrebbero tenere conto delle migliori pratiche negli Stati membri e delle diverse condizioni regionali e locali e non avere un impatto negativo sui sistemi esistenti ben funzionanti; invita la Commissione ad assicurare la corretta attuazione delle disposizioni di cui alla

⁸ Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3).

direttiva quadro sui rifiuti;

106. sottolinea la necessità di elaborare strategie e politiche in materia di rifiuti su dati e metodologie scientificamente fondati, migliorando l'affidabilità e la comparabilità delle statistiche dell'UE; invita pertanto la Commissione ad armonizzare ulteriormente le statistiche sui rifiuti e a raccogliere dati sui materiali riciclati e sui rifiuti in tre punti: raccolta, punto di ingresso agli impianti di riciclaggio e quota di riutilizzo efficace dei materiali riciclati;
107. deplora la mancanza di attenzione rivolta dalla direttiva sulle discariche alla prevenzione; chiede pertanto il suo allineamento ai principi generali del CEAP e la definizione dell'obiettivo del 10 % relativo alle discariche in base a un anno di riferimento e kg di rifiuti per persona all'anno al fine di evitare di passare dal conferimento in discarica all'incenerimento dei rifiuti;
108. ricorda che la simbiosi industriale è un elemento fondamentale per conseguire un'economia circolare promuovendo reti interconnesse nell'ambito delle quali i rifiuti di un'industria diventano la materia prima di un'altra e l'energia e il materiale possono circolare continuamente, mantenendo la produttività delle risorse il più a lungo possibile; chiede pertanto maggiori sforzi per rafforzare la simbiosi industriale a livello dell'UE e rendere la catena del valore industriale più efficiente e più competitiva;
109. sottolinea che lo sviluppo della simbiosi industriale imporrebbe ai territori di migliorare la comprensione e la gestione del loro flusso locale di risorse e li porterebbe ad attuare nuove strategie di pianificazione territoriale in collaborazione con le industrie, le parti interessate, l'amministrazione locale e i cittadini; esorta gli Stati membri a chiedere ai governi locali e regionali di identificare le opportunità di simbiosi industriale attraverso un'accurata mappatura delle attività economiche e un'analisi obbligatoria dei flussi di risorse;
110. sottolinea l'importanza dell'attuazione dell'articolo 8 bis, paragrafo 1, della direttiva quadro sui rifiuti, in cui si afferma chiaramente che gli Stati membri sono tenuti a definire in maniera chiara i ruoli e le responsabilità delle organizzazioni competenti in materia di responsabilità del produttore;
111. raccomanda di sostenere lo sviluppo di catene del valore locali basate sul riciclaggio dei rifiuti organici per la produzione di energia rinnovabile, come il biometano, per creare legami più stretti tra le comunità rurali e urbane, attuando pienamente nel contempo la gerarchia dei rifiuti;

112. sottolinea la necessità di includere la circolarità dei prodotti e l'intensità delle risorse nei meccanismi di adeguamento transfrontalieri;

Rendere la circolarità funzionante per le persone, le regioni e le città

113. riconosce il ruolo importante che le amministrazioni regionali, le autorità e comunità locali e le PMI svolgono nell'economia circolare, nella gestione dei rifiuti e nell'attuazione delle misure previste dal piano d'azione per l'economia circolare; invita la Commissione e gli Stati membri a sostenere l'istituzione di poli per la circolarità in tutte le regioni, i cluster industriali e le comunità locali europee e la loro cooperazione, nello spirito della proposta di un "Nuovo Bauhaus europeo", fornendo sostegno allo sviluppo di modelli circolari nella progettazione, negli appalti e nella gestione dei rifiuti;
114. è favorevole all'idea di aggiornare l'agenda per le competenze alla luce dell'economia circolare e invita la Commissione ad adattare tale agenda alle specifiche esigenze occupazionali, compresi i requisiti di istruzione e di formazione, nonché i nuovi posti di lavoro resi necessari dalla transizione verso un'economia circolare; invita la Commissione a garantire che il piano d'azione per l'economia circolare sia collegato all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e della strategia per la parità di genere e a garantire una transizione giusta; sottolinea inoltre il ruolo fondamentale delle parti sociali negli aspetti sociali e connessi al lavoro della transizione verso un'economia circolare;
115. sottolinea il ruolo chiave dei consumatori nella prevenzione e nella gestione dei rifiuti e la necessità di agevolare il coinvolgimento dei cittadini nella raccolta differenziata dei rifiuti; ribadisce l'importanza per gli Stati membri e le autorità regionali e locali di sensibilizzare l'opinione pubblica in merito al consumo sostenibile, compresi i modelli di consumo basati sul riutilizzo, la locazione o la condivisione, alla prevenzione dei rifiuti e alla loro efficiente cernita e smaltimento;
116. invita la Commissione a garantire che i principi dell'economia circolare siano integrati in tutte le pratiche e la invita a sostenere gli Stati membri nella condivisione delle conoscenze e delle migliori pratiche connesse ai diversi sforzi in materia di economia circolare a livello regionale e locale nell'UE;
117. sottolinea l'importanza della cooperazione tra i governi, autorità locali, il

mondo accademico e le imprese, ivi compresi produttori e acquirenti, al fine di stimolare e rafforzare le iniziative di economia circolare; sottolinea l'importanza di estendere tale cooperazione ad altre parti interessate, quali le imprese sociali, le start-up e le ONG;

118. osserva che il settore dei servizi di riparazione e manutenzione ha un notevole potenziale in termini di creazione di opportunità di lavoro e che il suo sviluppo deve essere sostenuto e promosso, in particolare le iniziative locali, di base e di riparazione delle comunità, le cooperative e le imprese sociali;
119. sottolinea il ruolo che la cattura, lo stoccaggio e l'utilizzo del carbonio (CCS/U) sicuri dal punto di vista ambientale possono svolgere per il conseguimento degli obiettivi del Green Deal europeo; sostiene un contesto strategico integrato per stimolare l'impiego di applicazioni CCS/U sicure dal punto di vista ambientale e in grado di realizzare una riduzione netta delle emissioni di gas a effetto serra al fine di rendere l'industria pesante neutra dal punto di vista climatico, laddove non siano disponibili possibilità di riduzione diretta delle emissioni⁹; ribadisce tuttavia che la strategia UE di azzeramento delle emissioni nette dovrebbe privilegiare la riduzione diretta delle emissioni e gli interventi volti a conservare e potenziare i pozzi di assorbimento e le riserve naturali dell'UE¹⁰;

Guidare l'impegno a livello globale

120. sostiene l'ambizione della Commissione di rivedere il regolamento sulle spedizioni di rifiuti al fine di garantire la trasparenza e la tracciabilità del commercio intra-UE di rifiuti, di bloccare l'esportazione verso paesi terzi di rifiuti che causano danni all'ambiente o alla salute umana e di contrastare più efficacemente i comportamenti illeciti, al fine di garantire che tutti i rifiuti siano trattati conformemente ai principi dell'economia circolare; sostiene inoltre la Commissione nell'attuazione delle recenti modifiche alla convenzione di Basilea sui rifiuti di plastica e nell'agire nel pieno rispetto degli obblighi dell'UE derivanti da tale convenzione; invita la Commissione a

⁹ Risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2020 sul Green Deal europeo, paragrafo 33.

¹⁰ Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2019 sul cambiamento climatico: visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra in conformità dell'accordo di Parigi, paragrafo 13.

concentrarsi anche su:

- incentivi finanziari per creare un vero mercato unico e condizioni di parità per le materie prime secondarie di alta qualità;
- agevolare le procedure per promuovere le capacità di riciclaggio e le infrastrutture per il trattamento dei rifiuti all'interno dell'UE;
- mettere in atto il sistema di interscambio elettronico di dati (EDI) per migliorare il monitoraggio dei flussi di rifiuti;
- realizzare la revisione della direttiva sulle spedizioni di rifiuti¹¹ e della direttiva quadro sui rifiuti;

Appare quindi evidente un ulteriore sviluppo delle politiche sull'uso delle risorse e delle materie prime come presupposto per forti politiche di riduzione dei rifiuti, per il riutilizzo delle materie e il riciclaggio.

È utile infine, in questa sede, ricordare le principali norme di riferimento per il settore dei rifiuti a livello europeo:

¹¹ Regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (GU L 190 del 12.7.2006, pag. 1).

1.3 Principale normativa comunitaria: elenco

- Risoluzione del 10 febbraio 2021 del Parlamento Europeo, Nuovo Piano d'Azione per l'economia circolare.
- Decisione del 3 aprile 2020 della Commissione n. 2020/519 relativa al documento di riferimento settoriale sulle migliori pratiche di gestione ambientale, sugli indicatori di prestazione ambientale settoriale e sugli esempi di eccellenza per il settore della gestione dei rifiuti a norma del regolamento (CE) n. 1221/2009 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS);
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dell'11 marzo 2020 relativa a Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare, per un Europa più pulita e più competitiva;
- Decisione di esecuzione del 17 dicembre 2019 della Commissione n. 2019/2193 che stabilisce le modalità per il calcolo, la verifica e la comunicazione dei dati e definisce i formati per la presentazione dei dati ai fini della direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE);
- Decisione di esecuzione del 12 novembre 2019 della Commissione n. 2019/2010 che stabilisce le conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (BAT), a norma della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per l'incenerimento dei rifiuti;
- Decisione di esecuzione del 7 giugno 2019 della Commissione n. 2019/1004 che stabilisce le regole per il calcolo, la verifica e la comunicazione dei dati sui rifiuti a norma della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la decisione di esecuzione C(2012) 2384 della Commissione;
- Decisione di esecuzione del 17 aprile 2019 della Commissione n. 2019/665 che modifica la decisione 2005/270/CE che stabilisce le tabelle relative al sistema di basi dati ai sensi della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- Risoluzione legislativa del Parlamento Europeo del 27 marzo 2019 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti in plastica sull'ambiente.

- Direttiva 2018/851/UE del parlamento Europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti.
- Direttiva 2018/852/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.
- Direttiva 2018/850/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti.
- Direttiva 2018/849/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche.
- Direttiva 2013/2/UE della Commissione del 7 febbraio 2013 recante modifica dell'allegato I della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.
- Direttiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 sui Rifiuti da Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (RAEE).
- Risoluzione del Parlamento europeo del 24 maggio 2012 "su un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse".
- Risoluzione del Parlamento europeo del 20 aprile 2012 sulla revisione del sesto programma d'azione in materia di ambiente e la definizione delle priorità per il settimo programma d'azione in materia di ambiente (PAA) - Un ambiente migliore per una vita migliore.
- Direttiva Comunitaria n. 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 "relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive".
- Direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003 "che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia".
- Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 "concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente".
- Direttiva 2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 settembre 2006, "relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE";

- Regolamento CE n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 giugno 2006 "relativo alle spedizioni di rifiuti".
- Direttiva 2002/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 gennaio 2003 sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).
- Direttiva 2002/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 gennaio 2003 "sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche".
- Direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 settembre 2000, "relativa ai veicoli fuori uso".
- Direttiva 2000/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 dicembre 2000 "in materia di incenerimento di rifiuti".
- Direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999 "relativa alle discariche di rifiuti".
- Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 1994 "sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio".

2 Il quadro nazionale

Sul piano nazionale, la principale fonte normativa statale di riferimento in tema di gestione dei rifiuti è rappresentata dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "*Norme in materia ambientale*" che costituisce con la parte quarta, attuazione della direttiva 2008/98/CE e delle altre direttive comunitarie.

2.1 Testo Unico Ambiente: D. Lgs. 152/06

Il **Decreto Legislativo 152/2006** "*Norme in materia ambientale*" entrato in vigore il 29 aprile 2006, e successivamente modificato, ha di fatto abrogato il D.lgs 22/97 (c.d. Decreto Ronchi).

Questo provvedimento, nella sua parte IV, ha l'obiettivo di porre riordino e coordinamento alle disposizioni relative al tema dei rifiuti, mantenendo saldi i principi già sanciti nel precedente Decreto Ronchi volti ad assicurare un'elevata protezione dell'ambiente, a prevenire la produzione dei rifiuti, a ridurre la pericolosità, a favorirne il recupero sotto forma di materia ed energia e, infine, a ridurre l'attività di smaltimento a fase residuale della gestione integrata del ciclo dei rifiuti

43

Vediamo qui alcuni dei principali contenuti del decreto per la parte che riguarda i rifiuti urbani.

Art. 179 - Azioni previste

Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti

1. La gestione dei rifiuti avviene nel rispetto della seguente gerarchia: a) prevenzione; b) preparazione per il riutilizzo; c) riciclaggio; d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e) smaltimento.

5. Le pubbliche amministrazioni perseguono, nell'esercizio delle rispettive competenze, iniziative dirette a favorire il rispetto della gerarchia del trattamento dei rifiuti di cui al comma 1 in particolare mediante:

- a) la promozione dello sviluppo di tecnologie pulite, che permettano un uso più razionale e un maggiore risparmio di risorse naturali;
- b) la promozione della messa a punto tecnica e dell'immissione sul mercato di prodotti concepiti in modo da non contribuire o da contribuire il meno possibile, per la loro fabbricazione, il loro uso o il loro smaltimento, ad incrementare la quantità o la nocività dei rifiuti e i rischi di inquinamento;
- c) la promozione dello sviluppo di tecniche appropriate per l'eliminazione di sostanze pericolose contenute nei rifiuti al fine di favorirne il recupero;
- d) la determinazione di condizioni di appalto che prevedano l'impiego dei materiali recuperati dai rifiuti e di sostanze e oggetti prodotti, anche solo in parte, con materiali recuperati dai rifiuti al fine di favorire il mercato dei materiali medesimi;
- e) l'impiego dei rifiuti per la produzione di combustibili e il successivo utilizzo e, più in generale, l'impiego dei rifiuti come altro mezzo per produrre energia.

Art. 180 - Azioni previste

Prevenzione della produzione dei rifiuti

Al fine di promuovere in via prioritaria la prevenzione e la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti, le iniziative di cui all'articolo 179 riguardano in particolare:

- a) la promozione di strumenti economici, eco-bilanci, sistemi di certificazione ambientale, analisi del ciclo di vita dei prodotti, azioni di informazione e di sensibilizzazione dei consumatori, l'uso di sistemi di qualità, nonché lo sviluppo del sistema di marchio ecologico ai fini della corretta valutazione dell'impatto di uno specifico prodotto sull'ambiente durante l'intero ciclo di vita del prodotto medesimo;
- b) la previsione di clausole di gare d'appalto che valorizzino le capacità e le competenze tecniche in materia di prevenzione della produzione di rifiuti;
- c) la promozione di accordi e contratti di programma o protocolli d'intesa anche sperimentali finalizzati, con effetti migliorativi, alla prevenzione ed alla riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti;
- d) l'attuazione del decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59, e degli altri decreti di recepimento della direttiva 96/61/CE in materia di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento.

Art. 181 - Azioni previste

Riciclaggio e recupero dei rifiuti

Al fine di promuovere il riciclaggio di alta qualità e di soddisfare i necessari criteri qualitativi per i diversi settori del riciclaggio, sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, le Regioni stabiliscono i criteri con i quali i Comuni provvedono a realizzare la raccolta differenziata in conformità a quanto previsto dall'articolo 205.

Le autorità competenti realizzano, altresì, entro il 2015 la raccolta differenziata almeno per la carta, metalli, plastica e vetro, e ove possibile, per il legno, nonché adottano le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:

a) entro il 2020, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti quali, come minimo, carta, metalli, plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine, nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici, sarà aumentata complessivamente almeno al 50% in termini di peso;

b) entro il 2020 la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale, incluse operazioni di colmatazione che utilizzano i rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 dell'elenco dei rifiuti, sarà aumentata almeno al 70 per cento in termini di peso.

Il metodo di calcolo degli obiettivi stabiliti da questo articolo è stato definito dall'art. 2, comma 4, Dlgs. 3 settembre 2020, n. 116, che introduce l'articolo 205-bis al Testo Unico Ambientale (vedi successivo § 2.2.3).

Art. 182 - Azioni previste

Smaltimento dei rifiuti

1. Lo smaltimento dei rifiuti è effettuato in condizioni di sicurezza e costituisce la fase residuale della gestione dei rifiuti, previa verifica, da parte della competente autorità, della impossibilità tecnica ed economica di esperire le operazioni di recupero di cui all'articolo 181. A tal fine, la predetta verifica concerne la disponibilità di tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente valide nell'ambito del pertinente comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi,

indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché vi si possa accedere a condizioni ragionevoli.

2. I rifiuti da avviare allo smaltimento finale devono essere il più possibile ridotti sia in massa che in volume, potenziando la prevenzione e le attività di riutilizzo, di riciclaggio e di recupero.

3. È vietato smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in Regioni diverse da quelle ove gli stessi sono prodotti fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, qualora gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita lo richiedano.

3-bis. Il divieto di cui al comma 3 non si applica ai rifiuti urbani che il Presidente della regione ritiene necessario avviare a smaltimento, nel rispetto della normativa europea, fuori dal territorio della regione dove sono stati prodotti per fronteggiare situazioni di emergenza causate da calamità naturali per le quali è dichiarato lo stato di emergenza di protezione civile ai sensi della legge 24 febbraio 1992 n.225 (comma introdotto dall'art.35 della L.164 del 11 novembre 2014).

Art. 182-bis¹² - Azioni previste

Principi di autosufficienza e prossimità

Lo smaltimento dei rifiuti è attuato con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti di smaltimento, attraverso le migliori tecniche disponibili e tenuto conto del rapporto tra i costi e i benefici complessivi, al fine di:

- a) realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi in ambiti territoriali ottimali;
- b) permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini ai luoghi di produzione o raccolta, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti;
- c) utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

Art. 182-ter¹³ - Azioni previste

Rifiuti organici

¹² Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 9, Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205.

¹³ Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 9, Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205

1. La raccolta separata dei rifiuti organici deve essere effettuata con contenitori a svuotamento riutilizzabili o con sacchetti compostabili certificati a norma UNI EN 13432- 2002.
2. Ai fini di quanto previsto dal comma 1, le regioni e le province autonome, i comuni e gli ATO, ciascuno per le proprie competenze e nell'ambito delle risorse disponibili allo scopo a legislazione vigente, adottano entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto misure volte a incoraggiare:
 - a) la raccolta separata dei rifiuti organici;
 - b) il trattamento dei rifiuti organici in modo da realizzare un livello elevato di protezione ambientale;
 - c) l'utilizzo di materiali sicuri per l'ambiente ottenuti dai rifiuti organici, ciò al fine di proteggere la salute umana e l'ambiente.

Negli articoli successivi vengono descritte una serie di definizioni delle quali di seguito si riportano le più rilevanti:

Art. 183

Definizioni

- a) "**rifiuto**": qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi;
- b) «**rifiuto pericoloso**»: rifiuto che presenta una o più caratteristiche di cui all'allegato I della parte quarta del presente decreto;
- b-bis) «**rifiuto non pericoloso**»: rifiuto non contemplato dalla lettera b);
- b-ter) «**rifiuti urbani**»:

1. i rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;
2. i rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies;
3. i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade e dallo svuotamento dei cestini portarifiuti;
4. i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette

ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;

5. i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi, nonché i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati;

6. i rifiuti provenienti da aree cimiteriali, esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui ai punti 3, 4 e 5;

b-quater) «rifiuti da costruzione e demolizione» i rifiuti prodotti dalle attività di costruzione e demolizione;

b-quinquies) la definizione di rifiuti urbani di cui alla lettera b-ter) rileva ai fini degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio nonché delle relative norme di calcolo e non pregiudica la ripartizione delle responsabilità in materia di gestione dei rifiuti tra gli attori pubblici e privati;

b-sexies) i rifiuti urbani non includono i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti da costruzione e demolizione;

f) "**produttore di rifiuti**": il soggetto la cui attività produce rifiuti (produttore iniziale) o chiunque effettui operazioni di pretrattamento, di miscele o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti;

h) "**detentore**": il produttore di rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso;

n) "**gestione**": la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario;

o) "**raccolta**": il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera "mm", ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento;

p) "**raccolta differenziata**": la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo ed alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico;

s) "**trattamento**": operazioni di recupero o smaltimento, inclusa la preparazione prima del recupero o dello smaltimento;

- t) "**recupero**": qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale;
- u) "**riciclaggio**": qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Include il trattamento di materiale organico ma non il recupero di energia né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento;
- ll) "**gestione integrata dei rifiuti**": il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade come definita alla lettera oo), volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti;
- mm) "**centro di raccolta**": area presidiata ed allestita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento;
- oo) "**spazzamento delle strade**": modalità di raccolta dei rifiuti mediante operazione di pulizia delle strade, aree pubbliche e aree private ad uso pubblico escluse le operazioni di sgombero della neve dalla sede stradale e sue pertinenze, effettuate al solo scopo di garantire la loro fruibilità e la sicurezza del transito.

Art. 184

Classificazione

I rifiuti sono classificati, secondo l'origine, in rifiuti urbani e rifiuti speciali e, secondo le caratteristiche di pericolosità, in rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi.

Sono rifiuti urbani:

- a) i **rifiuti domestici**, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;
- b) i **rifiuti non pericolosi** provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, ai sensi dell'articolo 198, comma 2, lettera g);
- c) i **rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade**;
- d) i **rifiuti** di qualunque natura o provenienza, **giacenti sulle strade** ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;

e) i **rifiuti vegetali** provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;

f) i **rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni**, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), c) ed e).

Sono rifiuti speciali:

a) i **rifiuti da attività agricole e agro-industriali**, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2135 C.c. 18;

b) i **rifiuti** derivanti dalle attività di **demolizione, costruzione**, nonché i rifiuti che derivano dalle attività di scavo, fermo restando quanto disposto dall'articolo 184-bis;

c) i **rifiuti da lavorazioni industriali**;

d) i **rifiuti da lavorazioni artigianali**;

e) i **rifiuti da attività commerciali**;

f) i **rifiuti da attività di servizio**;

g) i **rifiuti derivanti dalla attività di recupero e smaltimento di rifiuti**, i fanghi prodotti dalla potabilizzazione e da altri trattamenti delle acque e dalla depurazione delle acque reflue e da abbattimento di fumi;

h) i **rifiuti derivanti da attività sanitarie**.

Sono rifiuti pericolosi quelli che recano le caratteristiche di cui all'allegato I della parte quarta del Decreto.

Art. 184-bis¹⁴

Sottoprodotto

È un sottoprodotto e non un rifiuto ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:

a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;

b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;

c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;

d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la

¹⁴ (1) Articolo aggiunto dall'art. 12, Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205.

protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

Art. 184-ter¹⁵

Cessazione della qualifica di rifiuto

Un rifiuto cessa di essere tale, quando è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfa i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni:

- a) la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzato per scopi specifici;
- b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;
- c) la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;
- d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.

Art. 185

Esclusioni dall'ambito di applicazione

Non rientrano nel campo di applicazione della Parte quarta del Decreto:

- a) le emissioni costituite da effluenti gassosi emessi nell'atmosfera;
- b) il terreno (in situ), inclusi il suolo contaminato non scavato e gli edifici collegati permanentemente al terreno;
- c) il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione;
- d) i rifiuti radioattivi;
- e) i materiali esplosivi in disuso;
- f) le materie fecali, paglia, sfalci e potature nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana.

Sono esclusi dall'ambito di applicazione della Parte quarta del presente decreto, in quanto regolati da altre disposizioni normative comunitarie:

- a) le acque di scarico;
- b) i sottoprodotti di origine animale, compresi i prodotti trasformati;
- c) le carcasse di animali morti per cause diverse dalla macellazione;

¹⁵ (1) Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 12, D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205.

d) i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave di cui al D.lgs 30 maggio 2008 n.117

Art. 198.

Competenze dei comuni

1. I comuni concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli **ambiti territoriali ottimali** di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati.

Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'**Autorità d'ambito** ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 27.

2. **I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti** che, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità e in coerenza con i piani d'ambito adottati ai sensi dell'articolo 201, comma 3, stabiliscono in particolare:

- a) le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;
- b) le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- c) le modalità del conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi;
- d) le norme atte a garantire una distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione di cui all'articolo 184, comma 2, lettera f);
- e) le misure necessarie ad ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando standard minimi da rispettare;
- f) le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero e allo smaltimento;
- g) l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'articolo 195, comma 2, lettera e), ferme restando le definizioni di cui all'articolo 184, comma 2, lettere e) e d).

3. I comuni sono tenuti a fornire alla regione, alla provincia ed alle **Autorità d'ambito** tutte le informazioni sulla gestione dei rifiuti urbani da esse richieste.
4. I comuni sono altresì tenuti ad esprimere il proprio parere in ordine all'approvazione dei progetti di bonifica dei siti inquinati rilasciata dalle regioni.

Art. 200¹⁶

Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

Con questo articolo si stabilisce il ruolo e le competenze dell'organo di regolazione secondo il concetto per cui **la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, denominati ATO**, individuati dal PRGR di cui all'art. 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 dei rifiuti già realizzati e funzionanti;
- f) considerazione delle delimitazioni affinché i nuovi ambiti territoriali si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità.

Art. 201

Disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani¹⁷

1. Al fine dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro

¹⁶ Gli articoli 200 e 201 sono stati abrogati dall'art. 13, comma 2, D.L. 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dall'articolo 2 comma 186-bis della Legge. 24 febbraio 2012, n. 14, anche a seguito del Referendum del 2011.
Le competenze in materia sono state attribuite alle Regioni. La Regione Calabria, come la maggior parte delle altre Regioni italiane, con la Legge 11 agosto 2014, n.14, "Riordino del servizio di gestione dei rifiuti urbani" ha disciplinato l'organizzazione e lo svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati attraverso Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) – vedi capitolo nel presente volume sulla normativa regionale

il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, disciplinano le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale, prevedendo che gli stessi costituiscano le **Autorità d'ambito** di cui al comma 2, alle quali è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

2. L'**Autorità d'ambito** è una struttura dotata di personalità giuridica costituita in ciascun ambito territoriale ottimale delimitato dalla competente regione, alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle loro competenze in materia di gestione integrata dei rifiuti.

3. L'**Autorità d'ambito** organizza il servizio e determina gli obiettivi da perseguire per garantirne la gestione secondo criteri di efficienza, di efficacia, di economicità e di trasparenza; a tal fine adotta un apposito **Piano d'Ambito** in conformità a quanto previsto dall'articolo 203, comma 3.

4. Per la gestione ed erogazione del servizio di gestione integrata e per il perseguimento degli obiettivi determinati dall'**Autorità d'ambito**, sono affidate, ai sensi dell'articolo 202 e nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:

- a) la realizzazione, gestione ed erogazione dell'intero servizio, comprensivo delle attività di gestione e realizzazione degli impianti;
- b) la raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.

5. In ogni ambito:

- a) è raggiunta, nell'arco di cinque anni dalla sua costituzione, l'autosufficienza di smaltimento anche, ove opportuno, attraverso forme di cooperazione e collegamento con altri soggetti pubblici e privati;
- b) è garantita la presenza di almeno un impianto di trattamento a tecnologia complessa, compresa una discarica di servizio.

6. La durata della gestione da parte dei soggetti affidatari, non inferiore a quindici anni, è disciplinata dalle regioni in modo da consentire il raggiungimento di obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità.]

Art. 202

Affidamento del servizio

In sintesi questo articolo specifica che:

- l'Autorità d'Ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed i soggetti partecipanti devono formulare, con apposita relazione tecnico-illustrativa allegata all'offerta, proposte di miglioramento della gestione, di riduzione delle quantità di rifiuti da smaltire e di miglioramento dei fattori ambientali, proponendo un proprio piano di riduzione dei corrispettivi per la gestione al raggiungimento di obiettivi autonomamente definiti;
- gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali già esistenti al momento dell'assegnazione del servizio sono conferiti in comodato ai soggetti affidatari del medesimo servizio.

Art. 203

Schema tipo di contratto di servizio

Questo articolo stabilisce che i rapporti fra l'Autorità di ambito e i soggetti affidatari del servizio integrato sono regolati da contratti di servizio, da allegare ai capitolati di gara, conformi ad uno schema tipo adottato dalle Regioni.

Lo schema tipo prevede:

- il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
- l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione;
- la durata dell'affidamento, comunque non inferiore ai quindici anni;
- i criteri per definire il piano economico finanziario per la gestione integrata del servizio;
- le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio;
- gli obblighi di comunicazione e trasmissione dati, informazioni e documenti del gestore e le relative sanzioni;
- le penali, le sanzioni di caso in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del Codice Civile;
- il livello di efficienza, e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;
- l'obbligo di riconsegna delle opere, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali strumentali all'erogazione del servizio in condizioni di efficienza e buono stato di manutenzione;
- idonee garanzie finanziarie e assicurative

Il comma 3 di questo articolo risulta importante ai fini della redazione del Piano d'Ambito. Esso infatti recita come segue:

“Ai fini della definizione dei contenuti dello schema tipo di cui al comma 2, le autorità d'ambito operano la ricognizione delle opere ed impianti esistenti, trasmettendo alla Regione i relativi dati.

Le autorità d'ambito inoltre, ai medesimi fini, definiscono:

- le procedure e le modalità, anche su base pluriennale, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla parte quarta del presente decreto

*- ed elaborano, sulla base dei criteri e degli indirizzi fissati dalle Regioni, un **Piano d'Ambito** comprensivo di:*

- un programma degli interventi necessari,

- accompagnato da un piano finanziario e dal connesso modello gestionale ed organizzativo.

- Il piano finanziario indica, in particolare, le risorse disponibili, quelle da reperire, nonché i proventi derivanti dall'applicazione della tariffa sui rifiuti per il periodo considerato.”

Art. 204

Gestioni esistenti

Questo articolo specifica che in merito ai soggetti che effettuano il servizio, anche in economia, afferma che, alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, continuano a gestirlo fino all'istituzione e organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'Agenzia e che in relazione alla scadenza del termine la stessa dispone i nuovi affidamenti;

56

Art. 238

Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani

Il passaggio a tariffa e il Metodo Normalizzato è stato introdotto dal D.P.R. 158/99 Tares / Tari

L'art. 238 del Dlgs 152/06, abrogando l'art. 49 del Ronchi, istituisce la **Tariffa integrata ambientale** che costituisce il corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ricomprendendo anche i costi indicati all'art. 15 del Dlgs 36/2003; essa è applicata e riscossa dai soggetti affidatari del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

La tariffa è composta da una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio (cd. parte fissa) nonché da una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti (cd. parte variabile), al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione in modo da assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.

Le leggi finanziarie 2007 (comma 184, legge 296/2006) e 2008 (comma 166, legge 244/2007) hanno dettato una disciplina di mantenimento in regime di invarianza del regime di prelievo adottato l'anno precedente.

Successivamente il DL 208/2008 ha previsto che, ove il Regolamento previsto al comma 6 dell'art. 238 del Dlgs 152/06 non fosse adottato entro il 30 giugno 2010, i Comuni che avessero manifestato l'intenzione di adottare la tariffa integrata ambientale avrebbero potuto farlo ai sensi delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti, ovvero adottando il DPR 158/99.

L'emanazione dell'art. 14 del DL 201/2011 ha istituito dal 1° gennaio 2013 il **tributo comunale su rifiuti e servizi (Tares)** sopprimendo tutti i precedenti prelievi relativi alla gestione dei rifiuti TARSU, TIA1 e TIA2.

Il tributo è a carico di chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, adibiti a qualsiasi uso, suscettibili di produrre rifiuti urbani.

La superficie assoggettabile per le unità immobiliari a destinazione ordinaria iscritte o iscrivibili al catasto edilizio urbano è pari all'80% della superficie catastale. Rimangono escluse, invece, le superfici dove si formano di regola rifiuti speciali a condizione che il produttore ne dimostri l'avvenuto trattamento.

La componente tariffaria del servizio di gestione rifiuti nel caso di Tares tributo è commisurata a quantità e qualità medie di rifiuti prodotti per unità di superficie sulla base del DPR 158/99; nel caso in cui il Comune realizzi sistemi di **misurazione puntuale** della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico si può prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura di corrispettivo in luogo della Tares e la componente tariffaria si calcola come misurazione puntuale della quantità dei rifiuti conferiti al servizio pubblico. La tariffa è applicata e riscossa dal gestore del servizio pubblico.

L'importo della Tari è determinato in base alla tariffa prevista dal Regolamento comunale e deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio.

Il Comune con il Regolamento può prevedere esenzioni e riduzioni e stabilisce:

- I criteri di determinazione delle tariffe;
- La classificazione delle attività con omogenea potenzialità di produzione di rifiuti;

- La disciplina delle riduzioni tariffarie;
- La disciplina delle eventuali riduzioni ed esenzioni (ISEE);
- L'individuazione di categorie di attività produttive di rifiuti speciali alle quali applicare percentuali di riduzione rispetto all'intera superficie su cui viene svolta l'attività.

La **Legge n.164 del 11 novembre 2014** (cosiddetto "sblocca Italia") all'articolo 35, introduce misure urgenti per la realizzazione su scala nazionale di un sistema adeguato e integrato di gestione dei rifiuti urbani e per conseguire gli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio.

Nello specifico, si prevede l'individuazione a livello nazionale (extra ATO), della capacità complessiva di trattamento dei rifiuti urbani e assimilati degli impianti di incenerimento autorizzati o in esercizio e degli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati da realizzare per coprire il fabbisogno residuo.

Gli impianti così individuati costituiscono infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale e attuano un sistema integrato e moderno di gestione dei rifiuti urbani e assimilati, garantendo la sicurezza nazionale nell'autosufficienza.

58

Non sussistendo, quindi, vincoli di bacino al trattamento dei rifiuti urbani in impianti di recupero energetico, nei suddetti deve comunque essere assicurata priorità di accesso ai rifiuti urbani prodotti nel territorio regionale fino al soddisfacimento del relativo fabbisogno e, solo per la disponibilità residua autorizzata, al trattamento di rifiuti urbani prodotti in altre regioni.

2.2 Il Decreto Legislativo 116 del 3 settembre 2020 – Definizioni e assimilazione

Con il D.Lgs 3 settembre 2020, n 116, sono state apportate numerose importanti modifiche e integrazioni al Testo Unico Ambientale (D.Lgs 152/06) recependo alcune **direttive europee** sui rifiuti e sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio ma anche in merito al tema dell'assimilazione e al metodo di calcolo delle raccolte differenziate, finalmente uniformato a livello europeo..

A partite dal 1° gennaio 2021 viene **modificato il concetto di assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani**. Il termine “assimilato” viene eliminato per dare posto ai **“rifiuti indifferenziati provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici”**, individuati nell'allegato L-quater e prodotti dalle attività elencate nell'allegato L-quinquies, parte IV del Codice Ambientale.

La nuova definizione di rifiuti urbani viene riportata alla nuova lettera b-ter dell'articolo 183 ed entrerà in vigore assieme agli allegati L-quater e L-quinquies a partire dal 1° gennaio 2021.

Una differenza sostanziale con la precedente definizione sono i rifiuti prodotti dalle attività industriali, che rimarranno classificati speciali e non più rifiuti assimilati agli urbani (salvo rifiuti prodotti dagli uffici) e come tali andranno gestiti.

Vediamo quindi le nuove definizioni di rifiuti urbani con gli allegati L-quater e L-quinquies, parte IV del Codice dell'Ambiente:

RIFIUTI URBANI

(dal 1° gennaio 2021, art 183 c. 1, lett. b-ter) secondo quanto disposto dall'art. 6, comma 5 del D.Lgs. 3 settembre 2020, n. 116)

1. ***i rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;***
2. ***i rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies;***
3. ***i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade e dallo svuotamento dei cestini portarifiuti;***
4. ***i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;***

5. ***i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi, nonché i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati;***
6. ***i rifiuti provenienti da aree cimiteriali, esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui ai punti 3, 4 e 5.***

ALLEGATO L-QUATER

Elenco dei rifiuti di cui all'articolo 183, comma 1, lettera b-ter), punto 2).

FRAZIONE	DESCRIZIONE	EER
RIFIUTI ORGANICI	Rifiuti biodegradabili di cucine e mense	200108
	Rifiuti biodegradabili	200201
	Rifiuti dei mercati	200302
CARTA E CARTONE	Imballaggi in carta e cartone	150101
	Carta e cartone	200101
PLASTICA	Imballaggi in plastica	150102
	Plastica	200139
LEGNO	Imballaggi in legno	150103
	Legno, diverso da quello di cui alla voce 200137*	200138
METALLO	Imballaggi metallici	150104
	Metallo	200140
IMBALLAGGI COMPOSITI	Imballaggi materiali compositi	150105
MULTIMATERIALE	Imballaggi in materiali misti	150106
VETRO	Imballaggi in vetro	150107
	Vetro	200102
TESSILE	Imballaggi in materia tessile	150109
	Abbigliamento	200110
	Prodotti tessili	200111
TONER	Toner per stampa esauriti diversi da quelli di cui alla voce 080317*	80318
INGOMBRANTI	Rifiuti ingombranti	200307
VERNICI, INCHIOSTRI, ADESIVI E RESINE	Vernici, inchiostri, adesivi e resine diversi da quelli di cui alla voce 200127	200128
DETERGENTI	Detergenti diversi da quelli di cui alla voce 200129*	200130
ALTRI RIFIUTI	Altri rifiuti non biodegradabili	200203
RIFIUTI URBANI INDIFFERENZIATI	Rifiuti urbani indifferenziati	200301

Rimangono esclusi i rifiuti derivanti da attività agricole e connesse di cui all'articolo 2135 del codice civile.

ALLEGATO L-QUINQUIES

Elenco attività che producono rifiuti di cui all'articolo 183, comma 1, lettera b-ter), punto 2).

1. Musei, biblioteche, scuole, associazioni, luoghi di culto.

2. *Cinematografi e teatri.*
3. *Autorimesse e magazzini senza alcuna vendita diretta.*
4. *Campeggi, distributori carburanti, impianti sportivi.*
5. *Stabilimenti balneari.*
6. *Esposizioni, autosaloni.*
7. *Alberghi con ristorante.*
8. *Alberghi senza ristorante.*
9. *Case di cura e riposo.*
10. *Ospedali.*
11. *Uffici, agenzie, studi professionali.*
12. *Banche ed istituti di credito.*
13. *Negozi abbigliamento, calzature, libreria, cartoleria, ferramenta, e altri beni durevoli.*
14. *Edicola, farmacia, tabaccaio, plurilicenze.*
15. *Negozi particolari quali filatelia, tende e tessuti, tappeti, cappelli e ombrelli, antiquariato.*
16. *Banchi di mercato beni durevoli.*
17. *Attività artigianali tipo botteghe: parrucchiere, barbiere, estetista.*
18. *Attività artigianali tipo botteghe: falegname, idraulico, fabbro, elettricista.*
19. *Carrozzeria, autofficina, elettrauto.*
20. *Attività artigianali di produzione beni specifici.*
21. *Ristoranti, trattorie, osterie, pizzerie, pub.*
22. *Mense, birrerie, hamburgerie.*
23. *Bar, caffè, pasticceria.*
24. *Supermercato, pane e pasta, macelleria, salumi e formaggi, generi alimentari.*
25. *Plurilicenze alimentari e/o miste.*
26. *Ortofrutta, pescherie fiori e piante, pizza al taglio.*
27. *Ipermercati di generi misti.*
28. *Banchi di mercato generi alimentari.*
29. *Discoteche, night club.*

Rimangono escluse le attività agricole e connesse di cui all'articolo 2135 del codice civile.

Attività non elencate, ma ad esse simili per loro natura e per tipologia di rifiuti prodotti, si considerano comprese nel punto a cui sono analoghe.

2.2.1 Rifiuti da costruzione e demolizione (manutenzione)

Per il trasporto di rifiuti da manutenzione, pulizia e piccoli interventi edili, viene chiarito che questi si considerano prodotti presso l'unità locale, sede o domicilio del soggetto che svolge tali attività.

Viene inoltre chiarito che **per quantitativi limitati che non giustificano l'allestimento di un deposito** dove è svolta l'attività, il trasporto dal luogo di effettiva produzione alle sede - in alternativa al FIR - venga accompagnato dal **documento di trasporto (DDT)** attestante le informazioni necessarie alla tracciabilità del materiale in caso di controllo in fase di trasporto.

Il trasporto di rifiuti derivanti da queste attività deve essere accompagnato sempre da un documento (FIR o DDT), e comporta l'obbligo di iscrizione all'Albo Gestori Ambientali.

La stessa disposizione è prevista per la movimentazione del materiale tolto d'opera per le attività di manutenzione (ex commi 1 e 3, dell'articolo 230).

2.2.2 Cessazione della qualifica di rifiuti

A seguito della modifica dell'art. 184-ter, non è più prevista l'operazione di **"preparazione al riutilizzo"** tra le attività di recupero funzionali all'effettuazione di processi di **"End of Waste"**.

Tale attività è stata inserita nelle operazioni di gestione dei rifiuti e quindi necessita di apposita autorizzazione per poter essere svolta.

2.2.3 Metodo di calcolo delle raccolte differenziate

I dati che vengono utilizzati per la redazione dei volumi per il Piano d'Ambito sono soltanto i dati ufficiali forniti dai due Istituti preposti alla validazione e diffusione dei dati demografici e socio-economici e a quelli riguardanti il catasto rifiuti urbani, ovvero: **ISTAT** e **ISPRA**.

L'utilizzo di questi dati, oggi sostanzialmente uniformati alle metodologie europee, consente di avere un unico linguaggio di valutazione, anziché sottoporsi a diverse fonti non ufficiali.

Purtroppo la metodologia di raccolta dei dati, ma soprattutto il metodo di calcolo delle raccolte differenziate, si è modificata nel tempo, per cui il confronto dei dati delle serie storiche, sia socio-demografici che sulle raccolte dei rifiuti

urbani, trova alcune difficoltà. In ogni caso questo è l'unico metodo possibile per avere dati ufficiali ed effettuare analisi affidabili e credibili.

ISPRA, ci ricorda che a partire dai dati 2016, l'Istituto effettua le elaborazioni sulla produzione e raccolta differenziata dei rifiuti urbani applicando la metodologia individuata dal **decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 26 maggio 2016** (pubblicato sulla GU della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 146 del 24-6-2016).

Tale metodologia presenta alcune differenze rispetto a quella adottata sino all'anno 2015, pertanto i dati dal 2016 in poi non risultano totalmente confrontabili con quelli della serie storica pregressa.

I dati sulla produzione e sulla raccolta differenziata dei rifiuti urbani sono reperiti da ISPRA attraverso una procedura standardizzata che prevede, in primo luogo, l'invio di appositi questionari ai soggetti pubblici che a vario titolo raccolgono informazioni in materia di gestione dei rifiuti urbani. In particolare, le informazioni sono annualmente richieste a:

- Agenzie Regionali e Provinciali per la protezione dell'ambiente (ARPA/APPA)
- Regioni
- Province
- Osservatori regionali e provinciali sui Rifiuti.

In assenza di riscontro, o in caso di informazioni parziali o incongruenti, ISPRA procede alle necessarie integrazioni mediante l'elaborazione delle banche dati relative al Modello Unico di Dichiarazione ambientale (MUD).

Nel caso in cui le informazioni non risultino disponibili neanche facendo ricorso alle banche dati MUD, l'Istituto procede all'effettuazione di stime al fine di quantificare il dato dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti su scala comunale, utilizzando una metodologia uniforme sull'intero territorio nazionale.

Il metodo di calcolo ufficiale della raccolta differenziata, per valutare gli obiettivi da perseguire indicati dall'Unione Europea, invece è stato introdotto con il Decreto del Ministero dell'Ambiente del 26 maggio 2016 "Linee guida per il calcolo della percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani" poi ripreso dall'articolo 2, comma 4, del **Decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116**, che inserisce nel Dlgs 152/2006 l'articolo 205-bis.

Le nuove regole per il calcolo delle raccolte differenziate sono quindi descritte come segue:

1. Gli obiettivi di cui all'articolo 181 sono calcolati tramite:

- a) il peso dei rifiuti urbani prodotti e preparati per il riutilizzo o riciclati in un determinato anno civile;*
- b) il peso dei rifiuti urbani preparati per il riutilizzo calcolato come il peso dei prodotti e dei componenti di prodotti che sono divenuti rifiuti urbani e sono stati sottoposti a tutte le necessarie operazioni di controllo, pulizia o riparazione per consentirne il riutilizzo senza ulteriore cernita o pretrattamento;*
- c) il peso dei rifiuti urbani riciclati calcolato come il peso dei rifiuti che, dopo essere stati sottoposti a tutte le necessarie operazioni di controllo, cernita e altre operazioni preliminari per eliminare i materiali di scarto che non sono interessati dal successivo ritrattamento e per garantire un riciclaggio di alta qualità, sono immessi nell'operazione di riciclaggio con la quale sono effettivamente ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze.*

2. Ai fini del comma 1, lettera c), il peso dei rifiuti urbani riciclati è misurato all'atto dell'immissione nell'operazione di riciclaggio.

3. In deroga al comma 1, il peso dei rifiuti urbani riciclati può essere misurato in uscita dopo qualsiasi operazione di selezione a condizione che:

- a) tali rifiuti in uscita siano successivamente riciclati;*
- b) il peso dei materiali o delle sostanze che sono rimossi con ulteriori operazioni, precedenti l'operazione di riciclaggio e che non sono successivamente riciclati, non sia incluso nel peso dei rifiuti comunicati come riciclati.*

4. Per calcolare se gli obiettivi di cui all'articolo 181, comma 4, lettere c), d) ed e), siano stati conseguiti, l'ISPRA tiene conto delle seguenti disposizioni:

- a) *la quantità di rifiuti urbani biodegradabili raccolti in modo differenziato in ingresso agli impianti di trattamento aerobico o anaerobico è computata come riciclata se il trattamento produce compost, digestato o altro prodotto in uscita con analoga resa di contenuto riciclato rispetto all'apporto, destinato a essere utilizzato come prodotto, materiale o sostanza riciclati. Qualora il prodotto in uscita sia utilizzato sul terreno, lo stesso è computato come riciclato solo se il suo utilizzo comporta benefici per l'agricoltura o un miglioramento dell'ambiente;*
- b) *le quantità di materiali di rifiuto che hanno cessato di essere rifiuti prima di essere sottoposti ad ulteriore trattamento possono essere computati come riciclati a condizione che tali materiali siano destinati all'ottenimento di prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. I materiali di cui è cessata la qualifica di rifiuti da utilizzare come combustibili o altri mezzi per produrre energia, o da incenerire, o da utilizzare in riempimenti o smaltiti in discarica, non sono computati ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio;*
- c) *è possibile tener conto del riciclaggio dei metalli separati dopo l'incenerimento di rifiuti urbani, a condizione che i metalli riciclati soddisfino i criteri di qualità stabiliti con la decisione di esecuzione (UE) 2019/1004 della Commissione, del 7 giugno 2019;*
- d) *è possibile computare, ai fini degli obiettivi di cui all'articolo 181, comma 4, lettere a), b), c), d) ed e) i rifiuti raccolti ed inviati in un altro Stato membro per essere preparati per il riutilizzo, per essere riciclati o per operazioni di riempimento;*
- e) *è possibile computare i rifiuti esportati fuori dell'Unione per la preparazione per il riutilizzo o il riciclaggio soltanto se gli obblighi di cui all'articolo 188-bis sono soddisfatti e se, in conformità del regolamento (CE) n. 1013/2006, l'esportatore può provare che la spedizione di rifiuti è conforme agli obblighi di tale regolamento e il trattamento dei rifiuti al di fuori dell'Unione ha avuto luogo in condizioni che siano ampiamente*

equivalenti agli obblighi previsti dal pertinente diritto ambientale dell'Unione.

La procedura tecnica per il calcolo della raccolta differenziata è però contenuta nel citato **Decreto del Ministero dell'Ambiente del 26 maggio 2016**, nel quale è contenuta l'equazione che utilizzando i criteri indicati produce la corretta percentuale:

$$RD(\%) = \frac{\sum_i RD_i}{\sum_i RD_i + RU_{ind}} \times 100$$

dove:

- **$\sum_i RD_i$** : sommatoria dei quantitativi delle diverse frazioni che compongono la raccolta differenziata ivi incluse, se conteggiate e rendicontate, le quote destinate al compostaggio domestico, di prossimità e di comunità.
- **RU_{ind}** : rifiuti urbani indifferenziati.

Le diverse frazioni di rifiuti che compongono il dato di produzione totale e di raccolta differenziata dei rifiuti urbani sono riportate nella tabella allegata al Decreto e indicate al punto 4.2., dell'Allegato 1, del decreto 8 aprile 2008 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, recante *“Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera mm) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche”*.

È data facoltà alle Regioni, di conteggiare nella quota di raccolta differenziata, i rifiuti avviati a compostaggio domestico, di prossimità e di comunità che, secondo quanto indicato dalla decisione 2011/753/EU recante «Regole e modalità di calcolo per il rispetto degli obiettivi di riciclaggio e recupero dei rifiuti», rientra tra le operazioni di riciclaggio dei rifiuti.

Si specifica che solo i comuni che hanno, con proprio atto, disciplinato tale attività potranno inserire la quota relativa al compostaggio nella raccolta differenziata, poiché ne è garantita la tracciabilità e il controllo.

Nel caso di compostaggio domestico, il quantitativo in peso da computare dal singolo comune, è dato dal risultato della seguente formula:

$$P_C = \sum V c_i * p_s * 4$$

Dove:

- P_C = peso del compostaggio (Kg);
- p_s = peso specifico della frazione organica pari a 500 Kg/m³ ;
- $\sum V c_i$ = volume totale delle compostiere assegnate dal comune (m³);
- **4** = numero massimo di svuotamenti annui.

La scelta di tale fattore è effettuata considerando che il tempo di maturazione minimo del compost è non inferiore a 90 giorni, pertanto si ritiene opportuno determinare in 4 il numero massimo annuo degli svuotamenti.

Per il compostaggio di prossimità e di comunità si rimanda al decreto di attuazione dell'art. 183, comma 1, lettera qq -bis) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dall'art. 38 della legge 28 dicembre 2015, n. 221.

2.2.4 Modifiche al DM 8.4.2008 Centri di raccolta

Il **Decreto Legislativo 3 settembre 2020, n. 116** all'articolo 5, introduce una modifica importante al **DM 8 aprile 2008** e alla successiva integrazione apportata dal **DM 13 maggio 2009**, in merito alla tipologia di rifiuti che possono entrare nei Centri Comunali di Raccolta (vedi volume 3 § 8.1).

Infatti modifica proprio l'Allegato I, paragrafo 4.2 del DM 8 aprile 2008 e successive modifiche aggiungendo altre tre tipologie di rifiuti:

- 45-bis altre frazioni non specificate altrimenti se avviate a riciclaggio (EER 200199);
- 45-ter residui della pulizia stradale se avviati a recupero (EER 200303);
- 45 quater rifiuti urbani non differenziati (EER 200301).**

In particolare l'aggiunta del CER 200301 è una novità assoluta perché fino ad oggi non era consentito l'accesso di rifiuti non differenziati.

2.2.5 Circolare del DG del MTE del 12.4.2021

Con questa Circolare il **Ministero della Transizione Ecologica** ha voluto inviare a tutte le Regioni, e ad altri soggetti interessati, una serie di **chiarimenti proprio in merito alle novità apportate dal D.Lgs. 3 settembre 2020, n.116**.

In particolare si afferma che con le modifiche all'articolo 183 del TUA introducendo al comma 1, lett. b-ter), la definizione di "rifiuti urbani", uniformandola a quella comunitaria e individuando, al punto 2, i rifiuti provenienti da altre fonti simili per natura e composizione ai rifiuti domestici, che comporta come conseguenza il **venir meno dei cosiddetti "rifiuti assimilati"**.

Conseguentemente l'abrogazione della lett. g), del comma 2, dell'articolo 198, fa venire meno il potere dei Comuni di regolamentare l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, operando quindi una classificazione dei rifiuti uniforme su tutto il territorio nazionale, proprio in osservanza alla nuova definizione di rifiuto urbano di matrice europea, e al comma 2-bis dispone che **le utenze non domestiche possono conferire al di fuori del servizio pubblico i propri rifiuti urbani previa dimostrazione di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi**.

Un'altra modifica riguarda l'art. 238, comma 10 del TUA, che prevede l'esclusione della corresponsione della componente tariffaria, rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti, per le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani e li conferiscono al di fuori del servizio pubblico, dimostrando di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi.

La norma precisa che la scelta di servirsi del gestore del servizio pubblico, ovvero del ricorso al mercato, deve essere effettuata per un periodo non inferiore a cinque anni.

Al riguardo, si rileva come l'art. 238 del TUA, in realtà, disciplina la c.d. tariffa integrata ambientale o TIA2, successivamente soppressa dall'art. 14, comma 46, del D. L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. In tal senso verrà apportata quanto prima la necessaria modifica normativa.

2.3 Servizi Pubblici Locali – evoluzione normativa

Il Referendum 12-13 giugno 2011 ha sancito l'abrogazione dell'art. 23-bis del DL 112/2008 che disciplinava l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nel segno di una crescente liberalizzazione, riducendo la possibilità degli affidamenti diretti e di quelli in-house, definendo il periodo transitorio decorso il quale sarebbero cessati gli affidamenti non rispondenti alle norme.

Nell'ammettere il referendum abrogativo dell'art. 23-bis la Corte Costituzionale forniva precise istruzioni in caso di vittoria del "Sì" al quesito, dichiarando che vi sarebbe stata l'applicazione diretta della disciplina comunitaria, meno restrittiva delle norme italiane.

Successivamente con il DL 138/11 modificato in Legge 148/2011, l'articolo 4 ripristinava il dettato normativo disciplinato dall'articolo 23-bis. Agli Enti locali era demandata la verifica in merito alla realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici di rilevanza economica, liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione di diritti in esclusiva. L'Ente locale doveva svolgere un'analisi di mercato per verificare se la libera iniziativa privata potesse fornire un servizio rispondente ai bisogni della comunità; al termine della verifica lo stesso ente doveva adottare una Delibera quadro illustrativa dell'istruttoria e che evidenziasse e motivasse i settori sottratti alla liberalizzazione. Il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali poteva avvenire secondo le seguenti modalità:

- a favore di imprenditori o di società in qualunque forma costituite individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica nel rispetto dei principi di economicità, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità;
- a favore di società a capitale interamente pubblico a patto che il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento fosse pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 € annui (modificato poi in 200.000 ai sensi dell'art.25 del D.L. n.1 del 2012);
- a favore di società miste in cui le procedure hanno avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio, al quale deve essere conferita una partecipazione

non inferiore al 40%, e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio.

Viene, inoltre, definito un regime transitorio degli affidamenti non conformi riportato di seguito:

- affidamenti diretti relativi a servizi il cui valore economico supera 900.000 € cessano improrogabilmente alla data del 31/03/2012 (modificato poi al 31/12/2012 ai sensi dell'art.25 del D.L. n.1 del 2012) e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante;
- le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio fosse avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, le quali non abbiano avuto ad oggetto al tempo stesso la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessavano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 30 giugno 2012 (modificato poi al 31/03/2013 ai sensi dell'art.25 del D.L. n.1 del 2012);
- le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio fosse avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, le quali abbiano avuto ad oggetto al tempo stesso la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessavano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;
- affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data cessano alla scadenza prevista dal contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduce anche progressivamente ad una quota non superiore al 40% entro il 30/06/2013, o non superiore al 30% entro il 31/12/2015. Se non si verificava ciò gli affidamenti cessavano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente alla data del 30/06/2013 o il 31/12/2015.

La sentenza della Corte Costituzionale n.199 del 20 luglio 2012 ha dichiarato illegittima la riforma delle modalità di affidamento dei servizi locali a rilevanza economica varata con l'art. 4 del DL 138/2011 convertito con Legge 148/2011 (ma rimangono inalterate le norme dell'art. 3 sulla perimetrazione dell'ATO), perché, riproponendo le norme abrogate con il referendum del 12 e 13 giugno 2011 andava in espressa violazione dell'articolo 75 della Costituzione in merito all'espressione della volontà popolare; inoltre, l'incostituzionalità dell'articolo 4 è

dovuta anche al mancato rispetto della normativa europea che non prevede alcun limite economico per gli affidamenti in-house Il successivo DL 179/2012 convertito in Legge 221/2012 ha dettato ulteriori specifiche in materia di servizi pubblici locali.

All'articolo 34 comma 20 si definisce che per gli affidamenti venga redatta apposita relazione da parte dell'Ente affidante che dia conto delle ragioni e dei requisiti relativi alla scelta della forma di affidamento e che venga pubblicata sul sito dell'Autorità competente.

Gli affidamenti in essere all'entrata in vigore del decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il 31/12/2013 ed entro la medesima data deve essere obbligatoriamente inserita, da parte dell'Ente affidante, la data di scadenza dell'affidamento qualora vi siano contratti privi di una durata, pena la decadenza dell'affidamento (comma 21). La successiva emanazione del DL 150/2013 convertito in Legge 15/2014 (cosiddetto Milleproroghe) proroga fino al 31/12/2014 gli affidamenti non in linea con le regole dell'Unione Europea.

Per quanto riguarda le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica come il Servizio gestione rifiuti, al comma 23 viene stabilito che le funzioni di organizzazione, scelta della forma di gestione, determinazione delle tariffe e affidamento sono esercitate esclusivamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti dalle Regioni.

In sintesi l'affidamento può avvenire solo per ambiti o bacini territoriali ottimali ed è effettuato dall'Ente di governo degli ambiti territoriali istituito dalla Regione, quindi l'affidamento potrà avvenire secondo le seguenti modalità:

- gara pubblica europea disciplinata dal Codice appalti a cui possono partecipare Enti e società pubblici e privati, o società miste pubblico-privato senza più i limiti sui controlli azionari e segue i principi generali di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità;
- direttamente a una società *in-house* che rispetti i requisiti comunitari per tale affidamento ritornando di fatto alla situazione immediatamente successiva al referendum di giugno 2011 con l'applicazione diretta della normativa europea.

In definitiva il DL 179/2012 abroga il limite dei 200.000 € per gli affidamenti in-house che potranno avvenire senza limiti a patto che rispettino le tre condizioni essenziali.

Per quanto concerne le scadenze degli affidamenti diretti il DL 179/2012 ha previsto che gli affidamenti assentiti al 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, nonché alle società controllate, cessano alla scadenza del contratto; nel caso in non sia definita una data di scadenza questi affidamenti cessano improrogabilmente senza necessità di apposita delibera entro il 31 dicembre 2020.

2.4 Standard tecnici di igiene urbana (ANPA-ISPRA)

Già con la Deliberazione 18 giugno 2019 n.242¹⁸ ARERA, con l'obiettivo OS 9b aveva introdotto il principio della **“Individuazione degli standard minimi di qualità dei servizi infrastrutturali per la chiusura del ciclo, unitamente all'introduzione di obblighi di comunicazione e registrazione delle performance”**.

Questo obiettivo non si è però concretizzato nemmeno con il Quadro Strategico 2022-2025¹⁹, né con la Deliberazione 18 gennaio 2022 n. 15 “Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, che si sono limitate a qualche accenno relativo ai rapporti gestore/utente.

Rimane pertanto riferimento unico quanto prodotto sino ad oggi il documento del 2001, dell'allora Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente che, insieme all'Osservatorio Nazionale Rifiuti, pubblicarono un volume dal titolo **“Definizione di standard tecnici di igiene urbana”**.

Il volume fu redatto in collaborazione con l'**Agenzia Regione Recupero Risorse S.p.A. (ARRR)**, **Federambiente** e **Fise Assoambiente**.

74

Il volume, pur essendo un lavoro datato, è ad oggi l'unico riferimento tecnico nazionale per quanto riguarda l'organizzazione tecnica e gli standard dei servizi di igiene urbana.

Nella redazione del **Piano d'Ambito** può essere utile prendere come riferimento l'unico documento ufficiale che delinea standard tecnici dei servizi di raccolta dei rifiuti urbani e di igiene urbana.

Al capitolo 3 il volume esordisce spiegando che *“Nel campo della gestione dei servizi pubblici la normativa si sta orientando verso una crescente formalizzazione delle prestazioni richieste ai gestori.*

Tale processo è una conseguenza della tendenziale separazione fra soggetti deputati alla definizione della domanda (comuni, ambiti territoriali ottimali,

¹⁸ Deliberazione 18 giugno 2019, n. 242/2019/A, Quadro strategico 2019-2021 dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente.

¹⁹ Deliberazione 13 gennaio 2022, n. 2/2022/A, Quadro strategico 2022-2025 dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente.

regioni, stato) e soggetti deputati alla fornitura del servizio (aziende pubbliche o private di gestione).

In questo contesto assumono una crescente importanza gli utenti che a fronte di contribuzioni tariffarie crescenti chiedono una definizione chiara della prestazione che viene offerta loro e una migliore qualità del servizio.

Diviene di estrema attualità quindi il tema degli standard (o livelli di servizio) richiesti ad un dato sistema e che tendono a trovare una loro definizione in provvedimenti normativi specifici promossi dalla Autorità di Regolazione e/o dai soggetti di domanda istituzionali.

Nel campo della gestione dei rifiuti manca un riferimento normativo ai livelli di servizio per quanto riguarda i rifiuti urbani. La normativa nazionale e regionale indica i principi ispiratori della politica sui rifiuti e detta obiettivi di sistema. Se da un lato appare difficoltoso definire degli standard di prodotto in un settore caratterizzato da un prodotto atipico, una grande importanza assumono gli standard di servizio, in un campo caratterizzato da una varietà molto eterogenea di prestazioni e da modalità operative molto diversificate; infatti, un dato che caratterizza fortemente il quadro dell'offerta di servizi di igiene urbana sul territorio nazionale è l'estrema variabilità della qualità dei servizi: si riscontra da un lato la presenza di realtà nelle quali la qualità del servizio è su livelli comparabili con quelli delle migliori esperienze europee, dall'altro l'esistenza di ambiti nei quali sono assicurati in un quadro assai problematico i livelli minimi di igiene cittadina.

Per contribuire a risanare queste disomogeneità, è possibile individuare standard di qualità capaci di incentivare un miglioramento del servizio offerto; la portata di tale miglioramento dovrà essere calibrata realisticamente sullo stato della singola situazione osservata. In particolare, i tempi e gli obiettivi di miglioramento del servizio dovranno essere centrati sulle caratteristiche territoriali, morfologiche, urbanistiche, demografiche, economiche e culturali dell'area interessata, nonché dalla qualità del servizio preesistente agli interventi migliorativi.

Un insieme di standard a livello nazionale, capaci di individuare più livelli di qualità, per ogni aspetto del servizio compreso in un set opportunamente scelto, deve dunque comprendere tutti gli aspetti di gestione del servizio che caratterizzano la qualità dello stesso. In questo modo diventerebbe possibile, compatibilmente con le condizioni di servizio esistenti, individuare quali livelli di qualità perseguire nell'immediato e con quali scadenze procedere a miglioramenti ulteriori.

L'individuazione di un set di standard di questo tipo, deve necessariamente passare dalla definizione preliminare dei livelli di qualità minima di ogni fattore

caratteristico del servizio (set di standard minimi), allo scopo di fissare una base di riferimento per garanzie minime di qualità omogenee in tutto il Paese. In questa prospettiva vigono le disposizioni di cui al Decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero del Tesoro 2 giugno 1989 (ex art. 5 L.41/86) che, tuttavia riguardano più specificatamente l'efficienza e l'efficacia dei fattori produttivi aziendali, dai quali solo indirettamente può essere influenzata la qualità del servizio finale.

L'adozione di standard a livello nazionale persegue inoltre i seguenti obiettivi:

- *definire delle linee guida condivise per la progettazione dei servizi stessi da parte degli operatori e dei soggetti di domanda;*
- *consentire la elaborazione dei documenti di gara (capitolati, bandi) e degli elementi contrattuali (contratti di appalto, contratti di servizio) in modo omogeneo, anche al fine di una più precisa comparazione dei costi;*
- *consentire la definizione delle carte di servizio per gli utenti.*

Nel paragrafo 3.2 vengono affrontati prioritariamente gli Standard tecnici aziendali sotto forma di *“prescrizioni tese ad uniformare le performance complessive del gestore, riferite non alla qualità del singolo servizio ma a quella dell'impresa. Si tratta di indicazioni utili sia per livellare in alto la qualità della gestione dei servizi di igiene urbana, sia per garantire l'utente e l'amministrazione non solo sul versante degli standard di servizio (spesso non del tutto controllabili o misurabili).”*

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Presentazione annuale di un programma complessivo di svolgimento dei servizi a carattere vincolante	Obbligatorio	Obbligatorio

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Qualità del processo aziendale.	Certificazione ISO 9000 Certificazione EMAS Certificazione Sistema Sicurezza (OHSAS 18000 o similare)	Esistenza di un progetto - qualità interno al soggetto gestore, con un ufficio e un responsabile, uniformato a linee guida da scegliere

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Reporting sui servizi effettuati	Esistenza di un sistema di reporting trimestrale con contenuti minimi obbligatori – vedi commento seguente	Esistenza di un sistema di reporting trimestrale con contenuti minimi obbligatori– vedi commento seguente

I soggetti di domanda ed i gestori dovranno sempre più definire procedure di controllo sull'effettivo svolgimento delle attività previste dai contratti. In questo modo, sarà possibile evidenziare la conformità tra i servizi programmati (sulla base degli standard e dell'analisi della domanda) e quelli effettivamente resi dal gestore.

È importante poter distinguere infatti fra un livello di servizio programmato insoddisfacente e un livello di servizio programmato non effettuato, in modo tale da poter definire misure correttive (modifica dello standard, penalità sul gestore).

I contenuti minimi obbligatori dei report comprendono i dati e le informazioni relative a:

- *quantità di rifiuti indifferenziati raccolti;*
- *quantità di rifiuti differenziati raccolti per ogni frazione merceologica;*
- *numero di gite effettuate giornalmente / settimanalmente, distinte per tipologia di raccolta (differenziata, indifferenziata) e, ove necessario, per aree servite (questo nel caso in cui aree con differenti domande di servizio richiedano frequenze di raccolta differenti);*
- *impianti di destinazione dei rifiuti raccolti, siano essi impianti di recupero, riciclaggio smaltimento, termodistruzione etc.;*
- *frequenze del servizio di spazzamento (comprese le differenze tra le frequenze di servizio in aree con esigenze di servizio diverse) distinte in*

frequenze del servizio di spazzamento manuale e frequenze del servizio di spazzamento meccanizzato;

- *eventuali variazioni sostanziali delle modalità di espletamento del servizio di raccolta di rifiuti ingombranti;*
- *autovalutazione della corrispondenza tra le caratteristiche del servizio svolto e i livelli di qualità previsti dagli standard elencati nel presente lavoro;*
- *orari di espletamento dei diversi servizi per tipologia di servizio.*

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Contabilità analitica e controllo di gestione	Esistenza di un sistema standardizzato di contabilità analitica e di controllo di gestione (Rif. DPR 158/99)	Esistenza di un sistema di contabilità analitica (Rif. DPR 158/99)

Il sistema di contabilità analitica è prescritto dal DPR 158/99, che ha introdotto la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani, basata sul metodo normalizzato. Una condizione necessaria per l'applicazione del metodo è infatti la redazione del conto economico basata su di un sistema di contabilità analitica per centri di costo, in analogia a quanto prescritto dal DM 01/08/1996 che introduce il metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato.

In merito alla comunicazione e alle informazioni agli utenti il documento si sofferma al paragrafo 3.2.3.

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Analisi di customer care	Obbligatoria, condotta da soggetti terzi, su un formato base standardizzato	Obbligatoria, condotta dal gestore

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Esistenza di num. telefonico destinato agli utenti	numero verde con operatore in orario di ufficio e segreteria telefonica	numero ordinario attivo in orario di ufficio

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Campagne informative esterne (pubblicità, corsi, campagne educative)	Annuali	Occasionali

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Messaggi dettagliati sui contenitori	Informazioni sulle attività del gestore	Solo informazioni su conferimento rifiuti

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Riconoscibilità del personale	Cartellino di riconoscimento obbligatorio	Cartellino di riconoscimento obbligatorio

Per quanto riguarda la **sicurezza** il paragrafo 3.2.4 ribadisce che gli standard minimi del *“livello di sicurezza delle prestazioni nel campo dei servizi d'igiene urbana è di fatto affidato alla normativa specifica sulla sicurezza negli ambienti di lavoro. Gli indicatori che potrebbero essere tenuti presenti per una valutazione dei gestori sono il numero di ore dedicate alla formazione sui problemi della sicurezza, il numero d'incidenti sul lavoro riscontrati e il numero di sinistri attivi e passivi registrati dagli automezzi e dalle attrezzature.”*

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Esistenza di una banca dati per i sinistri interna al gestore	Obbligatoria	Obbligatoria

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Incidenti	Banca dati di settore (v. std precedente)	Banca dati di settore (v. std precedente)

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Infortuni	Banca dati di settore (v. std precedente)	Banca dati di settore (v. std precedente)

L'affidabilità del sistema di raccolta è un elemento di grande importanza, sia per il gestore che per il titolare del servizio, entrambi interessati a disporre di una struttura capace di far fronte tempestivamente ai numerosi fattori di crisi cui sono sottoposti strutturalmente i servizi di igiene urbana, nell'ottica di ridurre al minimo gli effetti negativi sull'utente e sull'efficacia del servizio.

I principali fattori interni ed esterni di vulnerabilità del sistema di raccolta sono:

- crisi sul versante risorse umane (riduzione del numero di addetti operativi per ferie, malattie e infortuni);*
- crisi sul versante tecnologico (rottura contemporanea di più automezzi o attrezzature, incidenti);*
- aumento improvviso e occasionale della produzione di rifiuti;*
- atti vandalici sui contenitori;*
- effetti di avverse condizioni atmosferiche (neve, ecc.);*
- chiusura momentanea ed improvvisa degli impianti di smaltimento;*
- interruzione dei rifornimenti energetici o di carburanti.*

In generale per far fronte a tali situazioni di crisi è opportuno:

- scegliere soluzioni organizzative il più possibile flessibili (personale specializzato in funzioni ed aree operative diverse, caratteristiche degli automezzi e dei contenitori che ne consentano l'utilizzabilità in aree diverse, un limitato numero di moduli organizzativi);*

- *disporre di un adeguato sistema di scorte di automezzi, attrezzature e contenitori che consentano lo svolgimento di attività di manutenzione programmata e la sostituzione rapida delle unità incidentate;*
- *disporre di una officina propria e di un servizio di assistenza e manutenzione dei mezzi su strada;*
- *disporre di una stazione di trasferimento con capacità sufficiente a supportare alcuni giorni di fermo impianto di smaltimento e/o di un sistema di conferimento intermedio per i rifiuti derivanti da spazzamento;*
- *disporre di un margine di volumetria utile della rete di conferimento eccedente la produzione ordinaria (vedi standard dotazione);*
- *disporre di un sistema di radiocomunicazioni in grado di garantire sempre il rapporto fra squadre e centro operativo.*

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Reperibilità personale interno o convenzione con società esterna	Sì	Sì
Officina interna o convenzionata	Sì	Sì
Stazione di stoccaggio temporaneo per emergenze	Sì (autonomia 5 giorni)	No

Il paragrafo 3.3 definisce gli **Standard degli automezzi e delle attrezzature**:

Sono in parte contenuti nelle normative vigenti e si riferiscono alle caratteristiche tecniche dei principali fattori di produzione e/o puntano a garantirne qualità, efficienza, durata e sicurezza. Una maggiore standardizzazione tecnica è ampiamente auspicabile a livello nazionale ed europeo, in quanto il settore è ancora caratterizzato da una eterogeneità tecnica molto forte (basti pensare ai sistemi di aggancio dei contenitori) Tale disomogeneità, oltre agli altri inconvenienti gestionali, rappresenta una dei vincoli maggiori all'effettivo sviluppo del mercato dei servizi di igiene urbana come mercato contendibile.

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata	note
Qualità delle imprese costruttrici	Certificazione ISO 9000 Certificazione ISO 14000 Certificazione Sistema Sicurezza OHSAS 18000 o similare	Certificazione ISO 9000		
Automezzi ed autovetture: certificazioni di prodotto	Secondo le norme europee	Secondo le norme europee		
Emissioni in atmosfera	Oltre allo standard minimo: Rispetto Direttive Europee ancora da recepire con combustibili tradizionali Trazione con motori tradizionali e combustibili alternativi Trazioni elettriche Quasi ZEV Trazioni ZEV	Rispetto normativa nazionale		ZEV = Zero Emission Vehicle
Contenimento delle polveri in fase di svolgimento delle attività	Sì, individuando le migliori tecnologie offerte dal mercato	Sì		
Rumorosità automezzo	Rispetto legislazione vigente	Rispetto legislazione vigente		
Rumorosità attrezzatura	Rispetto legislazione vigente	Rispetto legislazione vigente		

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Controllo dell'efficienza delle attrezzature e mezzi	Sì, con periodicità e modalità indicate dal libretto di uso e manutenzione del costruttore.	Sì, con periodicità e modalità indicate dal libretto di uso e manutenzione del costruttore.
Controllo dell'efficienza delle attrezzature di raccolta	Ad opera di personale dedicato	Ad opera degli autisti, debitamente formati

La verifica dell'efficienza degli automezzi, delle attrezzature e dei contenitori è affidata, al di là dei controlli di routine del gestore, alla revisione annuale obbligatoria presso gli uffici della Motorizzazione Civile locale, cui devono sottoporsi tutti i veicoli. Tale verifica riguarda solo alcuni aspetti e non riguarda le attrezzature (sia quelle allestite sugli automezzi che i contenitori). Per questo

motivo si è ritenuto di indicare degli standard commisurati all'età dei mezzi e delle attrezzature.

Il controllo dell'efficienza dei mezzi e delle attrezzature deve essere garantito, al livello minimo, ad opera di personale che abbia ricevuto una formazione dedicata; la manutenzione demandata a personale specializzato garantisce maggiormente l'efficacia e la tempestività degli interventi.

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata Aziende	Comuni
Automezzi: motocarri	8 anni	5 anni	Età media = 6.24 anni Dev.St. = 2,13	4,35 2,15
Automezzi: compattatori leggeri	7 anni	5 anni	Età media = 4.25 anni Dev.St. = 2.78	4,25 4,66
Automezzi: compattatori posteriori	8 anni	5 anni	Età media = 6.07 anni Dev.St. = 2.36	5,41 3
Automezzi: compattatori laterali	7 anni	5 anni	Età media = 3.34 anni Dev.St. = 1.97	3,68 2,21
Automezzi: lavacassonetti	8 anni	5 anni	Età media = 5.36 anni Dev.St. = 2.24	5,27 2,79
Automezzi: Altro	7 anni	5 anni	Età media = 5.00 anni Dev.St. = 2.82	4,47 2,53
Spazzatrici	8 anni	5 anni	Età media = 5.53 anni Dev.St. = 2.26	4,64 2,41
Minispazzatrici	6 anni	5 anni	Età media = 4.40 anni Dev.St. = 2.58	2,42 2,10
Lavastrade	8 anni	5 anni	Età media = 6.88 anni Dev.St. = 2.19	
Motocarri per spazzamento	8 anni	5 anni	Età media = 5.34 anni Dev.St. = 2.05	4,18 1,41
Altri mezzi per lo spazzamento	7 anni	5 anni	Età media = 6.73 anni Dev.St. = 3.67	4,06 1,86

*Per quanto riguarda la **frequenza lavaggio interno dei mezzi di raccolta e trasporto** e delle attrezzature viene effettuata una differenziazione secondo il materiale raccolto ed il periodo dell'anno.*

È stato indicato come periodo estivo quello in cui la temperatura massima supera i 28 °C (indicativamente i mesi di luglio e agosto, sebbene vi siano aree in cui tale temperatura possa essere superata anche in altri mesi).

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Frequenza del lavaggio esterno degli automezzi con destinazione discarica	3 volte a settimana 1 volta a svuotamento: lavaggio delle sole ruote	1 volta a settimana 1 volta a svuotamento: lavaggio delle sole ruote
Frequenza del lavaggio esterno degli automezzi con destinazione altri impianti	3 volte a settimana	1 volta a settimana
Secca - estate (28°C)	3 volte a settimana	1 volta ogni 2 giorni
Secco - inverno	3 volte a settimana	1 volta ogni 3 giorni
umido + indifferenziato	1 volta al giorno	3 volte a settimana

Il paragrafo 3.4 definisce gli standard **dei contenitori per la raccolta RU e RD**. Questa tipologia di standard si riferisce alle caratteristiche costruttive dei contenitori, prescindendo da valutazioni di merito sui materiali utilizzati, sulle volumetrie e sulle caratteristiche funzionali degli stessi.

Nel definire questo standard quindi si richiama la norma con particolare attenzione ai fattori di accessibilità da parte dell'utente rappresentati dal sistema di apertura del coperchio, dal peso del coperchio e dalla soglia di conferimento.

Gli standard indicati si riferiscono anche ai contenitori per le raccolte differenziate, metallici e non.

Il valore percentuale del numero di contenitori del parco scorte rispetto al parco contenitori si riferisce al totale del parco contenitori (inclusi quelli per le raccolte differenziate).

Contenitori

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Standard costruttivi	Certificazione ISO 9000 Certificazione ISO14000 Certificazione Sistema Sicurezza OHSAS 18000 o similare Certificazione complessiva	Certificazione ISO 9000 Certificazione ISO14000 Certificazione Sistema Sicurezza OHSAS 18000 o similare Certificazione complessiva

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Tempi di riparazione o sostituzione di contenitori deteriorati	24 ore	3 giorni

Nel paragrafo 3.5 si affronta il tema degli **Standard dei servizi di raccolta RU e RD**.

Con questa terminologia si sono indicate prescrizioni di carattere tecnico - organizzative per la gestione dei singoli servizi. Si tratta di indicazioni orientate alla fase di progettazione, di verifica e di miglioramento del servizio. Possono essere standard quantitativi (indicazione di valori numerici minimi e ottimali misurabili), prescrizioni (come e in che circostanza adottare un certo comportamento o una data formula organizzativa), caratteristiche digitali sì/no (se un determinato processo debba essere previsto obbligatoriamente oppure no).

3.5.1 Estensione del servizio

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Utenti serviti entro una distanza dai punti di raccolta definita dallo standard specifico	98 % degli utenti	Tutti gli utenti, escluse le case fuori dei centri urbani (non oltre il 5 % della popolazione totale)

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata
Sospensione per festività	Nessuna sospensione (cicli di lavoro 7 giorni su 7)	1 solo giorno festivo	1 solo giorno festivo

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Recupero in caso di sospensione tecnica	Entro 24 ore	Entro 48 ore

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata	note
Preavviso all'utente in caso di sospensione o modifica prolungata e programmata del servizio	Entro 72 ore	Entro 48 ore		Per sciopero entro 72 ore

Nel paragrafo 3.5.4 si affronta il tema delle **Frequenze di raccolta**. Il testo appare oggi parzialmente superato per tutta la parte che riguarda la raccolta stradale anche se fra gli standard è ripetuto più volte che la frequenza nelle zone balneari e turistiche, durante la stagione di presenza dei villeggianti deve essere tale da assicurare, nelle diverse condizioni, le soglie di criticità igienico sanitarie ed olfattive

Per quanto riguarda le **frequenze di raccolta domiciliare o di prossimità** il paragrafo 3.5.4.6 riporta la seguente tabella:

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata Aziende	Comuni
Frequenza di raccolta frazioni secche	1 volta ogni 9 giorni	1 volta ogni 9 giorni	Valore medio = 1 volta ogni 7 giorni. Dev. Standard = 1 ogni 7	1 ogni 7g 1 ogni 28g
Frequenza di raccolta frazione umida e indifferenziata (ove non si effettua la raccolta della frazione umida)	1 volta ogni 2 giorni	2 volte ogni 7 giorni		1 ogni 7g 1 ogni 14g
Frequenza di raccolta della frazione RU indifferenziata (ove si effettua la raccolta della frazione umida)	1 volta ogni 7 giorni	1 volta ogni 7 giorni		1 ogni 3g 1 ogni 7g

3.5.5 Orari di raccolta

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata Aziende	Comuni
Aree soggette a congestione di traffico	Servizi in orari non di punta	Servizi in orari non di punta	5:00 – 12:00; 13:30 – 20:00; 22:00 – 4:00	5:00-12:00; 13:30- 20:00; 22:00- 4:00
Aree non residenziali non soggette a congestione	Servizi in qualsiasi orario	Servizi in qualsiasi orario		
Aree residenziali	Servizi in qualsiasi orario	Servizi in qualsiasi orario		
Raccolta del vetro da contenitori, in aree residenziali o ad alta vulnerabilità	Esclusa nella fascia 24:00 – 6:00	Esclusa nella fascia 24:00 – 6:00		

Il capitolo 3.5.6 affronta la tematica degli **Standard tecnici dei servizi aggiuntivi di raccolta differenziata**.

In particolare delle isole ecologiche (Centri di Raccolta):

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Isole ecologiche (dove previste dal gestore)	Almeno un contenitore per ogni tipo di frazione	Almeno un contenitore per ogni tipo di frazione

87

Per quanto riguarda la **raccolta degli ingombranti**:

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata
Estensione del servizio	Tutti gli utenti	Tutti gli utenti	Tutti gli utenti

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Numero telefonico dedicato per la richiesta del servizio	Presente	Presente

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata
Tempo massimo di attesa dalla chiamata	2 giorni a domicilio con obbligo di preavviso telefonico all'utente di 24 ore.	3 giorni a domicilio con obbligo di preavviso telefonico all'utente.	1 settimana

Il servizio di raccolta dei rifiuti ingombranti a domicilio, su chiamata, consente all'utente di conoscere in anticipo giorno ed orario di effettuazione del servizio, che avviene a piè di edificio (gratuitamente) o direttamente al piano (a pagamento). L'utente riceve telefonicamente le informazioni su giorno, orario, e costo dell'eventuale servizio al piano. Di norma il regolamento comunale indica la quantità o la volumetria massima asportabile per intervento.

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata
Frequenza del servizio di raccolta con contenitori stradali specifici	1 volta ogni 3 settimane	1 volta al mese	1 volta al mese

Il documento affronta anche gli **Standard del servizio di spazzamento** al capitolo 3.7.

88

Il servizio di spazzamento si presta meno degli altri servizi di igiene urbana alla definizione di standard.

La "domanda di servizio" può variare in modo notevole in ragione della zona, della tipologia residenziale, della stagione.

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata Aziende	Comuni
Cestini gettacarte per abitante, aree ad alta densità abitativa	300 cestini ogni 10000 abitanti	150 cestini ogni 10000 abitanti	Valore medio = 147 cestini ogni 10000 abitanti Dev. Standard = 118 cestini	84 79
Cestini gettacarte per abitante, aree a bassa densità abitativa	200 cestini ogni 10000 abitanti	100 cestini ogni 10000 abitanti		

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata
Servizi aggiuntivi svolti	- Lavaggio strade - Pulizia mercati - Disinfestazione - Raccolta siringhe - Spurgo pozzetti - Pulizia giardini - Raccolta inerti da demolizione - Pulizia strade in caso di incidente	- Lavaggio strade - Pulizia mercati - Disinfestazione - Raccolta siringhe	- Lavaggio strade - Pulizia mercati - Disinfestazione - Raccolta siringhe - Spurgo pozzetti - Pulizia giardini - Raccolta inerti da demolizione

3.7.3 Frequenze di spazzamento non meccanizzato

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata Aziende	Comuni
Area a intensa presenza turistica e/o commerciale	almeno 2 volte al giorno tutti i giorni incluso festivi	1 volta al giorno incluso festivi	Da 4 a 12 volte al mese	Da 1 a 12 volte al mese
Aree residenziali con densità alta, attività commerciali	almeno 1 volta al giorno tutti i giorni	A giorni alterni, esclusi festivi		
Aree residenziali con densità media	almeno 2 volte a settimana	1 volta a settimana		
Aree interessate da attività periodiche o sporadiche (mercato, manifestazioni varie)	Con la stessa frequenza dell'evento	Con la stessa frequenza dell'evento		

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Frequenza di spazzamento meccanico	1 volta al mese	1 volta al mese

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo
Lavaggio strada in periodi di bassa piovosità	1 volta al mese	1 volta al mese

Descrizione	Standard ottimale	Standard minimo	Situazione osservata Aziende	Comuni
Orari	escluse le ore di punta	escluse le ore di punta	5:00-12:30 13:30-19:30 22:00-4:00	6:00-12:30 13:00-18:00 22:00-4:00

Il capitolo 4 illustra complessivamente le **Linee guida sulle modalità operative dei servizi di raccolta dei rifiuti urbani** affrontando il tema dei Criteri per la redazione dei progetti territoriali di raccolte differenziate che devono contenere:

La progettazione dei servizi deve essere volta ad individuare, nello specifico contesto territoriale, le soluzioni organizzative che possano consentire il raggiungimento dei migliori standard prestazionali ed il conseguimento degli obiettivi di intercettazione e recupero fissati dalla pianificazione locale.

Elemento indispensabile per la corretta progettazione è la conoscenza puntuale delle caratteristiche territoriali e delle dinamiche di produzione dei rifiuti; gli strumenti di pianificazione della gestione dei rifiuti dovrebbero infatti correttamente contemplare una graduazione degli interventi da attivare sul territorio in funzione delle caratteristiche dello stesso.

Un approccio attento alle specificità locali consentirà la definizione di azioni e la messa a punto di strumenti di intervento che potranno consentire il raggiungimento di obiettivi mirati alle diverse realtà.

I gestori dei servizi, nel dare attuazione alle indicazioni della pianificazione, devono pertanto individuare le soluzioni organizzative più confacenti alle caratteristiche della realtà locale.

Quali elementi fondamentali per la redazione dei progetti territoriali di raccolta differenziata e del dimensionamento dei servizi, vanno considerati i seguenti fattori:

1. dimensione e tipologia del territorio

- *densità abitativa e caratterizzazione della struttura urbanistica; al fine di stimare in modo corretto i fabbisogni di volumi per i contenitori e la loro distribuzione territoriale va effettuata la caratterizzazione individuando le diverse tipologie di uso prevalente del territorio: zone ad elevata densità abitativa, aree residenziali, aree commerciali, zone ad elevata presenza di uffici, zone artigianali/industriali, zone agricole, presenza di strutture sanitarie o altre realtà significative ai fini della produzione di rifiuti;*

- *distanze tra i diversi centri oggetto di intervento; l'analisi del sistema viario è importante per la definizione dei tempi di percorrenza dei mezzi di raccolta e per valutare se esistano limiti (larghezza inadeguata strade, sensi unici, ...) alla movimentazione dei mezzi dedicati alla raccolta.*

2. dimensione demografica

- *popolazione residente; va quantificata la popolazione residente al fine di stimare il contributo quantitativo alla produzione dei rifiuti urbani derivanti dalle attività "domestiche"; per tale flusso di rifiuto è nota la composizione merceologica media e sono definibili le azioni da attivare per intercettare le componenti recuperabili;*
- *popolazione fluttuante e periodi di maggior presenza; al fine di valutare il dimensionamento del servizio in termini di fabbisogni aggiuntivi di contenitori o aumento delle frequenze di raccolta e svuotamento in determinati periodi dell'anno è importante, soprattutto per centri a connotazione turistica, la dimensione del flusso di residenti temporanei (sia in strutture ricettive quali alberghi sia in seconde abitazioni).*

3. quantità di rifiuti prodotti

I rifiuti complessivamente prodotti vanno scomposti nei diversi flussi individuando:

- *rifiuti urbani di origine domestica*
- *rifiuti urbani di origine extra domestica (es. provenienti attività terziarie in ambito urbano)*
- *rifiuti ingombranti*
- *rifiuti assimilabili da attività produttive*
- *rifiuti da spazzamento stradale*
- *flussi da raccolte differenziate*

Le produzioni delle diverse tipologie di rifiuti andrebbero inoltre collocate territorialmente al fine di individuare la concentrazione di determinate fonti di produzione.

4. dinamiche della produzione di rifiuti

Oltre alla indicazione delle anomalie stagionali di produzione (rifiuti prodotti dai flussi turistici) devono essere note le eventuali punte di produzione su base settimanale; la conoscenza delle dinamiche di produzione è importante per il corretto dimensionamento del servizio.

5. qualità dei rifiuti prodotti

La conoscenza della specifica composizione del rifiuto può fornire indicazioni circa l'opportunità di attivazione di determinate azioni di intercettazione; per ciascuna area oggetto di pianificazione degli interventi, soprattutto se in presenza di situazioni che "alterano" le ordinarie dinamiche di produzione (dati quantitativi anomali che fanno pensare all'immissione di flussi particolari, presenza di un numero rilevante di attività terziarie,...), sarebbe opportuno procedere alla effettuazione di analisi merceologiche e chimico fisiche.

L'individuazione del campione statisticamente rappresentativo dell'intero territorio andrà effettuata tenendo conto delle seguenti variabili:

- *aspetti demografici*
- *morfologia*
- *presenza di attività produttive*

6. analisi quali-quantitativa delle utenze dei servizi nei diversi Comuni:

Alle diverse tipologie di utenze, anche in funzione del contesto territoriale di riferimento, può essere associata una stima della produzione specifica di rifiuti (kg/m²·a). Tale dato quantitativo, che peraltro rappresenta l'indicatore di produzione dei rifiuti al fine dell'applicazione della tariffa, fornisce una indicazione della opportunità di intervento presso determinati produttori (soprattutto se aggregati in contesti territoriali ben definiti).

7. stato di fatto della raccolta e dello smaltimento

L'analisi approfondita dello stato di fatto rappresenta evidentemente il presupposto a qualsiasi ipotesi di riorganizzazione.

Ciascun servizio attivo andrà caratterizzato sulla base di

- abitanti ed utenti serviti
- frequenze di raccolta
- mezzi impiegati
- numero di addetti
- struttura dei servizi di raccolta (numero contenitori, frequenze di svuotamento, rese quantitative ...)

Sulla base dei risultati conseguiti sarà possibile esprimere un giudizio circa la qualità delle prestazioni offerte, la risposta delle utenze ed il loro grado di soddisfazione; in funzione dei risultati conseguiti andranno individuati i nuovi obiettivi e le azioni necessarie al loro raggiungimento.

L'analisi del territorio e delle dinamiche di formazione dei rifiuti svolte secondo quanto illustrato precedentemente consente la definizione del progetto di raccolta secondo la seguente articolazione:

- *classificazione dei diversi Comuni appartenenti all'Area di raccolta e individuazione dei "servizi tipo" erogabili per ciascuna classe di Comuni*
- *individuazione dei materiali da raccogliere in modo differenziato con la definizione delle più opportune modalità di raccolta per ciascun materiale e ciascun flusso di provenienza;*
- *individuazione di eventuali priorità di intervento (es. servizi dedicati ad utenze specifiche);*
- *individuazione degli obiettivi quantitativi in funzione della tipologia di servizi in rispondenza alle previsioni dello strumento locale di pianificazione;*
- *sulla base degli obiettivi di recupero fissati, dimensionamento dei servizi per ciascuna tipologia di raccolta:*
 - *numero (ed eventuale localizzazione – ndr) dei contenitori*
 - *frequenza di svuotamento*
 - *numero di mezzi e tempi di percorrenza*
 - *frequenze di raccolta domiciliare*
 - *fabbisogno e localizzazioni di stazioni di conferimento e piattaforme secondo i fabbisogni ed i criteri localizzativi definiti*
- *individuazione dei circuiti di raccolta;*
- *individuazione di eventuali punti intermedi di stoccaggio/trattamento prima del conferimento agli utilizzatori finali;*
- *progettazione delle infrastrutture necessarie;*
- *individuazione di strumenti e strategie di formazione/informazione degli utenti;*
- *progettazione di iniziative sperimentali soprattutto per quanto attiene le forme innovative di raccolta;*
- *strumenti di attuazione: intese territoriali per il collocamento dei materiali, ed aspetti amministrativi (regolamento raccolta e regolamento tariffa);*
- *analisi dei costi e dei benefici del progetto tenendo conto dei costi di investimento (dotazione di mezzi, contenitori, strutture quali le piattaforme, impianti dedicati al trattamento dei flussi da raccolte*

- differenziate), dei costi di gestione e dei ricavi diretti o indiretti derivanti dall'attuazione di tutte le fasi del progetto;
- individuazione delle strutture organizzative e dei partner per la piena attuazione del progetto (associazioni, operatori recupero, soggetti del volontariato, ...);
 - individuazione degli strumenti finanziari;
 - definizione dei tempi e delle modalità attuative (programmi annuali di intervento per ciascuna "area di raccolta");
 - eventuali revisioni sulla base degli esiti delle preliminari verifiche di fattibilità, sia in ordine agli aspetti economici di gestione dei servizi sia per quanto attiene il dimensionamento dei servizi stessi (revisione degli obiettivi di raccolta).

Vengono poi affrontate le Principali variabili tecniche dei servizi di raccolta differenziata, dove viene sottolineate che i principali parametri tecnici relativi al dimensionamento dei servizi di raccolta che comporta la definizione e quantificazione delle seguenti voci:

- *tipologia dei contenitori per il conferimento dei rifiuti;*
- *automezzi impiegati in fase di raccolta;*
- *fabbisogno di personale.*

Nel paragrafo 4.2 viene affrontata la **descrizione delle modalità organizzative dei servizi di raccolta** sia con il metodo stradale che con quello domiciliare per le diverse frazioni di rifiuti urbani.

2.5 Autocompostaggio, compostaggio di comunità e compostaggio locale

Questo aspetto del ciclo dei rifiuti riveste una considerevole importanza nel settore della raccolta dei rifiuti urbani in quanto la frazione umida si aggira all'incirca sul 35% dei rifiuti urbani totali e che il costo, sia della raccolta che del trattamento, è il più alto fra tutti i materiali, riuscire a ridurre i flussi di questa frazione vuol dire risparmiare soldi e far pagare molto meno la tassa sui rifiuti ai cittadini.

Una analisi in tal proposito è stata effettuata nel Volume 4 "Studio di fattibilità" nella quale si dimostra che l'autocompostaggio produce benefici importanti sia per il gestore che per l'utente che l'effettua.

La promozione istituzionale dell'autocompostaggio, del compostaggio di comunità e del compostaggio in generale è stata ribadita con forza dall'art. 16 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 18 ottobre 2019, n. 245, nella quale è inserita questa lettera:

*g) al fine di garantire il raggiungimento dei nuovi obiettivi in materia di raccolta e di riciclo dei rifiuti urbani stabiliti dalle disposizioni di cui all'art. 1, numero 12), della direttiva (UE) 2018/851 e in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 1, numero 19), della medesima direttiva, prevedere che entro il 31 dicembre 2020 i rifiuti organici siano raccolti in modo differenziato su tutto il territorio nazionale, nonché misure atte a favorire la qualità dei rifiuti organici raccolti e di quelli consegnati agli impianti di trattamento nonché lo sviluppo di sistemi di controllo della qualità dei processi di compostaggio e di digestione anaerobica, **predisponendo altresì sistemi di promozione e di sostegno per lo sviluppo della raccolta differenziata e del riciclo dei rifiuti organici**, anche attraverso l'organizzazione di idonei sistemi di gestione dei rifiuti, **l'incentivazione di pratiche di compostaggio di prossimità come quello domestico e di comunità** e l'attuazione delle disposizioni dell'art. 35, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164;*

95

Con una lettera **Circolare della Direzione Generale per i rifiuti del Ministero dell'Ambiente** inviata in data **7 marzo 2019** alla regione Lombardia, vengono fornite indicazioni chiare sulle diverse tipologie di compostaggio e sulle eventuali autorizzazioni.

Innanzitutto la circolare chiarisce la differenza fra **“autocompostaggio”**, **“compostaggio di comunità”** e **“compostaggio locale”**.

*“Per quanto concerne le differenti tipologie di compostaggio di prossimità, occorre distinguere in primis tra **autocompostaggio** (articolo 183, comma 1, lettera e del d. lgs. 152/06) ed altre forme di compostaggio di prossimità, quali il **compostaggio di comunità** (articolo 183, comma 1, lettera qq-bis del d. lgs. 152/06) e **quello locale** (articolo 214, comma 7-bis del d. lgs. 152/06).*

Il requisito sostanziale che differenzia l'autocompostaggio dalle altre forme di compostaggio di prossimità, riguarda il numero di utenze che effettuano l'attività di compostaggio.

Qualora si tratti di un'utenza singola (domestica o anche non domestica) l'attività si configura come autocompostaggio ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera e) del d. lgs. 152/06. Tale attività non necessita di titoli autorizzativi e può essere intrapresa dalle singole utenze domestiche e non domestiche, a condizione che il compost, prodotto a seguito del trattamento, sia utilizzato esclusivamente dalla medesima utenza che ha prodotto e trattato il rifiuto. Non è previsto un limite di quantità per i rifiuti trattati tramite autocompostaggio, tuttavia le quantità trattate devono essere congruenti con la tipologia di utenza che effettua l'attività. Per utenze domestiche si considera generalmente una produzione di rifiuti organici pari a 80 kg/ab anno per ciascun componente del nucleo familiare (nota prot.n. 2776/RIN del 24/02/2017).

*Per le utenze non domestiche i quantitativi saranno in funzione dell'attività svolta dall'utenza stessa (scuola, ospedale, esercizio commerciale, bar, ristorante, ecc.). Si rammenta, infine, che **lo sgravio tariffario per l'attività di autocompostaggio è obbligatorio ai sensi dell'articolo 208, comma 19-bis del d. lgs. 152/06** nel caso di:*

- **utenze non domestiche** che effettuano il compostaggio individuale di residui costituiti da sostanze naturali non pericolose prodotti nell'ambito delle attività agricole e vivaistiche;
- **utenze domestiche.**

*Per quanto concerne invece il **compostaggio di comunità**, appare utile ricordare che esso, ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera qq-bis, del d. lgs. 152/06 è il "compostaggio effettuato collettivamente da più utenze domestiche e non domestiche della frazione organica dei rifiuti urbani prodotti dalle medesime, al fine dell'utilizzo del compost prodotto da parte delle utenze conferenti".*

Secondo tale definizione può essere considerata compostaggio di comunità esclusivamente quella attività nella quale il soggetto produttore del rifiuto coincide con il conferitore all'apparecchiatura di compostaggio e con l'utilizzatore del compost prodotto.

Il compostaggio di comunità è stato normato con il decreto del 29 dicembre 2016, n. 266 che contiene le procedure cui attenersi per effettuare tale attività. Si rammenta, infine, che ai sensi dell'articolo 180, comma 1- septies, del d. lgs. 152/2006, per quanto concerne il compostaggio di comunità i comuni possono

applicare una riduzione sulla tassa di cui all'articolo 1, comma 641, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

*Con riferimento alla tipologia di compostaggio di cui all'articolo 214, comma 7-bis del d. lgs. 152/06 (così come introdotto dall'articolo 37 del Collegato Ambientale) che per maggiore chiarezza chiameremo **compostaggio locale**, si rappresenta che il soggetto produttore del rifiuto può anche non coincidere con il conferitore e con l'utilizzatore del compost, venendo in questo caso a mancare il presupposto per la qualifica dell'attività come compostaggio di comunità.*

Tale tipologia di attività, disciplinata dal predetto articolo 214, comma 7-bis e recante una specifica procedura autorizzativa semplificata, non necessita di ulteriori specifiche o atti normativi ed è destinata al trattamento dei rifiuti nell'ambito dello stesso comune ove sono stati prodotti oppure di comuni limitrofi.

A differenza del compostaggio di comunità, nel compostaggio locale sono specificate le tipologie di attività che originano il rifiuto. Inoltre lo stesso può anche essere conferito dal produttore ad un sistema di raccolta e di gestione dei rifiuti e non deve essere conferito all'apparecchiatura esclusivamente da parte delle utenze che lo hanno prodotto.

A differenza di quanto avviene nell'attività di autocompostaggio o di compostaggio di comunità, il compost prodotto dal compostaggio locale deve rispettare i parametri stabiliti dalla norma sui fertilizzanti (d.lgs. 75/2010) per gli ammendanti compostati.

Sempre con riferimento al compostaggio locale si ritiene che tale attività non debba necessariamente essere effettuata dal Comune, ma possa anche essere intrapresa da altri soggetti. Tuttavia, nel caso di raccolta e gestione dei rifiuti da parte di un soggetto terzo rispetto all'utente che ha prodotto il rifiuto, il soggetto in questione è comunque tenuto al rispetto della normativa relativa alla gestione dei rifiuti e in particolare, l'iscrizione all'albo dei gestori dei rifiuti, diminuendo, nella pratica, i benefici di semplificazione associati a tale procedura.

Relativamente alle emissioni in atmosfera delle attività di compostaggio locale si applica la deroga all'autorizzazione così come previsto dall'articolo 214, comma 7-bis del d. lgs. 152/2006, salvo specifiche indicazioni del parere rilasciato da ARPA.

*Per quanto concerne, invece, la **tipologia di rifiuti trattabili nelle attività di compostaggio di prossimità**, una delle criticità riguarda i **prodotti assorbenti** per la persona biodegradabili e compostabili conformi alla norma UNI EN 13432. Occorre premettere che il predetto standard è relativo al trattamento di materiali costituiti di plastiche biodegradabili e compostabili nei soli impianti industriali. Al momento non esiste uno standard nazionale, europeo o internazionale relativo al trattamento di materiali costituiti da plastiche biodegradabili e compostabili nelle*

apparecchiature del compostaggio di prossimità; inoltre, non risulta accertata la biodegradabilità e la compostabilità dei prodotti assorbenti nelle stesse, in quanto i tempi di permanenza, le temperature raggiunte e la conduzione non professionale del processo, al momento, non garantiscono la trasformazione completa di tali prodotti.

Oltre a quanto sopra evidenziato appare utile ricordare che:

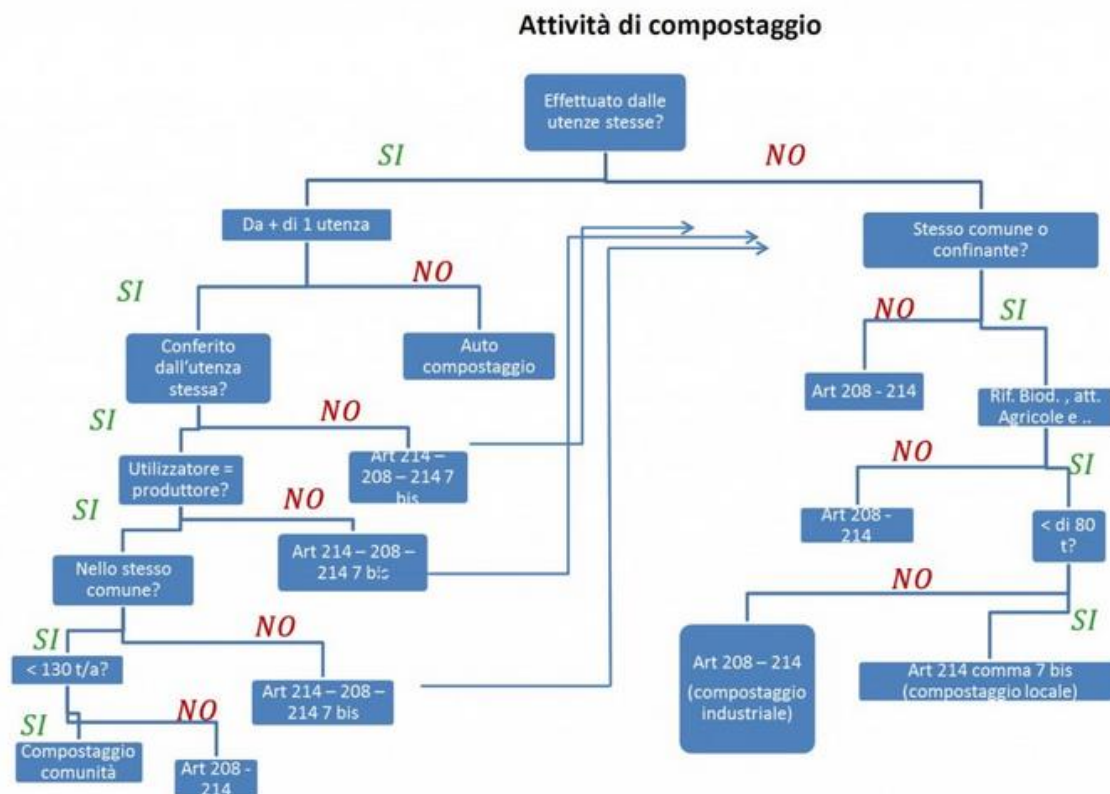
- *nel decreto 29 dicembre 2016 n. 266, i prodotti assorbenti non sono contemplati fra le matrici in ingresso all'attività di compostaggio di comunità;*
- *nel compostaggio locale l'utilizzo di tali matrici non appare praticabile atteso che i prodotti assorbenti non sono prodotti dalle tipologie di attività specificate nell'articolo 214 comma 7-bis del d. lgs. 152/2006 e pertanto non possono rientrare fra i materiali di input per tale attività.*

*Per quanto concerne, invece, la **possibilità per i comuni**, ancorché non rientranti nella definizione di "organismo collettivo" di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e) del DM 29 dicembre 2016 n. 266, **di effettuare, incentivare e avviare il compostaggio di comunità**, fermo restando il requisito dell'auto-conferimento da parte dei cittadini e delle utenze non domestiche dei propri rifiuti organici all'apparecchiatura di compostaggio, si segnala che il comune può:*

- ***farsi promotore dell'attività di compostaggio di comunità costituendo una nuova associazione o aderendo ad una associazione esistente*** ovvero ad altre forme associative di diritto privato;
- ***effettuare indirettamente l'attività di compostaggio di comunità tramite la propria azienda di gestione dei rifiuti la quale può costituire o aderire ad una associazione, ovvero ad altra forma associativa di diritto privato, alla quale le utenze interessate si associano per le finalità del compostaggio di comunità.***

In allegato alla lettera Circolare è stato riportato uno schema decisionale esemplificativo utile a guidare la scelta tra le diverse tipologie di attività di compostaggio di prossimità.

ALLEGATO I



Questo quadro consente di fornire una soluzione alla raccolta dell'organico che NON può essere depositato nei centri Comunali di Raccolta per oltre 72 ore.²⁰

Riveste quindi una importanza strategica fondamentale realizzare quanti più impianti di compostaggio e stimolare il compostaggio domestico, allo scopo di ridurre al massimo il trasporto di questa frazione verso gli impianti.

²⁰ DM 8 aprile 2008 Allegato I – punto 7. Durata del deposito

7.1 La durata del deposito di ciascuna frazione merceologica conferita al centro di raccolta non deve essere superiore a due mesi.

7.2 La **frazione organica umida** deve essere avviata agli impianti di recupero **entro 72 ore**, al fine di prevenire la formazione di emissioni odorigene.

2.6 ARERA, Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

L'Agenzia è stata istituita dalla legge n.481 del 14 novembre 1995 "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità"²¹.

Inizialmente la legge del 1995 affidava a diverse Autorità la competenza di relazione dei servizi di pubblica utilità per l'energia elettrica, il gas, il sistema idrico e quello delle telecomunicazioni.

Con norme successive le Autorità sono state accorpate e ne sono state ampliate le competenze²².

L'ARERA è un'autorità amministrativa indipendente che opera per garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità e tutelare gli interessi di utenti e consumatori.

Al fine di svolgere queste funzioni, ARERA armonizza gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti i servizi con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.

L'Agenzia, in primo luogo, esercita attività consultiva e di segnalazione al Governo e al Parlamento nelle materie di propria competenza, anche ai fini della definizione, del recepimento e della attuazione della normativa comunitaria.

Le risorse per il suo funzionamento anziché provenire dal bilancio dello Stato derivano altrimenti da un contributo sui ricavi degli operatori regolati.

L'ARERA è un organo collegiale composto da un Presidente e da quattro componenti nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta dei Ministri competenti e con il parere favorevole di almeno due terzi dei componenti delle competenti commissioni parlamentari.

Presidente e componenti restano in carica per sette anni e non sono rinnovabili.

²¹ GU n.270 del 18 novembre 1995 - Supplemento Ordinario n. 136

²² Legge. 11 agosto 2014, n. 114 e con **legge 27 dicembre 2017 n. 205**

Quasi tutti gli atti adottati da ARERA riguardano la gestione dei servizi e come tali sono di diretto interesse dei Comuni o degli Egato e dei soggetti gestori.

In questo senso il Piano d'Ambito e i documenti predisposti per l'affidamento del servizio (bando di gara, capitolato descrittivo e disciplinare di gara) sono oggi fortemente condizionati da quanto dotato da ARERA negli ultimi anni. Inoltre gli atti di ARERA vanno ad integrarsi con il Decreto 13 febbraio 2014 il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare sono stati emanati i Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani (CAM).

La regolamentazione che ARERA ha costruito in questi anni nel settore della gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani spazia quindi dalla applicazione della tariffa, ai Piani Economici e Finanziari, dalla qualità del servizio alle prescrizioni per quanto riguarda le caratteristiche del servizio anche in relazione con i consumatori (utenti).

Gli atti di ARERA sono quindi oggi il riferimento più corposo, e forse importante sul piano operativo, che interessa la gestione del settore rifiuti urbani.

2.6.1 Le nuove norme riguardanti il settore dei rifiuti urbani

101

La Legge 27 dicembre 2017, n. 205 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018", ai commi 528 e 529, ha affidato ad ARERA il compito di regolare (aggiungendolo all'energia elettrica, al gas e all'acqua) anche la materia dei rifiuti urbani, con riguardo in particolare:

- al miglioramento del servizio agli utenti;
- alla omogeneità tra le aree del Paese;
- alla valutazione dei rapporti costo-qualità;
- all'adeguamento infrastrutturale.

Il Metodo Tariffario stabilisce i limiti delle tariffe e predispone quattro diversi schemi che Comuni, gestori e altri enti competenti potranno scegliere in base ai propri obiettivi di miglioramento del servizio al cittadino.

I servizi regolati dal nuovo metodo tariffario sono:

- spazzamento e lavaggio strade
- raccolta e trasporto

- trattamento e recupero dei rifiuti urbani
- trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani
- gestione tariffe e dei rapporti con gli utenti.

Il metodo tariffario, impostando una stretta coerenza tra il costo e la qualità del servizio, introduce un sistema di copertura dei costi in grado di incentivare il sistema locale a gestire integralmente i rifiuti.

La regolazione ha carattere graduale e asimmetrico, perché tiene conto delle diverse condizioni territoriali di partenza.

La tempistica del provvedimento è scandita in particolare dall'esigenza dei Consigli comunali che, a normativa vigente, entro il 2019 dovevano emettere provvedimenti relativi alla tariffa in coerenza con il metodo ARERA destinato ad omogeneizzare la complessa composizione tariffaria sui rifiuti urbani e assimilati.

Le nuove regole sulla trasparenza prevedono invece un primo periodo di regolazione che parte dal 1° aprile 2020 al 31 dicembre 2023 (**in modo sperimentale per tutto il 2020**) a beneficio degli utenti domestici e non.

Per i Comuni sotto i 5.000 si applica dal gennaio 2021.

La procedura di approvazione delle tariffe prevede che il gestore predisponga il Piano economico finanziario e lo trasmetta all'Ente territorialmente competente (Ente di governo dell'ambito, Regione, Provincia autonoma, Comune o altri), il quale - dopo le verifiche di correttezza completezza e congruità dei dati – trasmette il Piano e i corrispettivi tariffari ad ARERA.

L'Autorità provvede all'approvazione una volta verificata la coerenza regolatoria degli atti ricevuti.

ARERA ha anche istituito un tavolo permanente con Regioni ed Autonomie locali, per garantire un confronto continuativo con i diversi attori coinvolti nella governance del settore rifiuti.

Sul tema dei flussi economici, fiscali e contabili, alla luce della rilevanza del ruolo svolto dagli enti locali nel settore, l'Autorità:

- al fine di preservare gli equilibri della finanza pubblica locale, ha previsto che debbano essere indicati separatamente, negli avvisi di pagamento, gli oneri relativi ad attività esterne al perimetro di gestione dei rifiuti urbani;
- al fine di tenere conto degli effetti fiscali e contabili ha introdotto specifiche misure tese a sterilizzare gli effetti di modalità di prelievo che non permettono l'applicazione dell'IVA o quelli relativi a valutazioni sulla esigibilità dei crediti, secondo principi di tutela della finanza pubblica locale.

Per migliorare la trasparenza del settore verso i consumatori, le regole dell'Autorità prevedono che i gestori del servizio rifiuti (compresi i Comuni che gestiscono in economia) predispongano e pubblichino la **Carta della Qualità** e che i documenti di riscossione (bollette, fatture o altro) riportino chiaramente le informazioni sugli importi addebitati, calcolo della tariffa, le modalità di pagamento, i recapiti e le procedure per i reclami, le informazioni sulle modalità di erogazione del servizio e sul raggiungimento degli obiettivi ambientali.

Qualsiasi variazione di rilievo nelle condizioni di erogazione del servizio dovrà essere comunicata agli utenti con un adeguato preavviso e i soggetti coinvolti nella filiera dovranno dialogare tra loro per trasmettere le informazioni richieste agli utenti.

103

Per comprendere meglio le ragioni che stanno alla base di queste nuove norme si riportano le motivazioni espresse dal Presidente di ARERA Stefano Besseghini:

“Il nuovo metodo tariffario per i rifiuti è un contributo importante, da oggi a disposizione del Paese, per consentire una reale convergenza tra servizi di raccolta, trasporto, smaltimento e riciclo dei rifiuti.

A regime, grazie alla maggiore efficienza, consentirà anche di far emergere zone grigie presenti in questo complesso settore.

È un metodo tariffario che nasce volutamente sovradimensionato in termini di strumenti, perché l'Italia è diversificata e complessa e necessita un avvio progressivo ed asimmetrico e al tempo stesso orientato ad un orizzonte temporale relativamente ristretto per consentire una veloce retroazione.

Oggi convivono eredità negative e vincoli dal passato e al tempo stesso un mondo che va verso sostenibilità ed economia circolare.

L'asimmetria e la progressività sono necessari per consentire agli enti locali, agli operatori, ai consumatori e a tutti gli attori coinvolti nella filiera dei rifiuti, di adeguare i propri comportamenti alle stesse regole pur partendo da situazioni molto differenti.

Bisogna aver chiaro che i rifiuti non sono l'emergenza di un particolare comune o di una regione, ma un sistema da integrare e gestire in modo organico in tutto il Paese.

Un grande compito di questo primo metodo tariffario sarà spiegare sé stesso, rendere evidenti i benefici di una regolazione nazionale del settore.

Dobbiamo arrivare ad avere le stesse regole per tutti i cittadini, trasparenza dei flussi economici e delle competenze, riduzione drastica dell'evasione che - oltre a creare disparità tra i consumatori - toglie risorse indispensabili al ciclo dei rifiuti.

I comuni e gli operatori hanno dimostrato di apprezzare il confronto e il dialogo che l'Autorità ha aperto prima di varare il metodo tariffario, l'obiettivo sarà delineare con loro il prossimo panorama degli interventi, affrontando i temi infrastrutturali ed impiantistici che permetteranno di contribuire allo sviluppo di un pezzo importante del cosiddetto green-deal che vede nell'economia circolare un tassello essenziale”.

*Alle **REGIONI** competono, tra l'altro, la predisposizione, l'adozione e l'aggiornamento dei Piani regionali di gestione dei rifiuti e la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti urbani.*

*Il **CONSIGLIO COMUNALE** deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia.*

*Gli **ENTI LOCALI** deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se*

approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno.

Il totale delle entrate tariffarie di riferimento (TARI 2020-2021) è dato dalla somma delle entrate a copertura dei costi fissi e dei costi variabili riconosciuto dall'Autorità in continuità con il d.P.R. n. 158/99 e determinato secondo criteri di efficienza, nonché di trasparenza e omogeneità, procedendo ad una riclassificazione degli oneri riconducibili alle singole attività del ciclo integrato.”

ENTRATE A COPERTURA DEI COSTI VARIABILI	ENTRATE A COPERTURA DEI COSTI FISSI
+ costo raccolta e trasporto rifiuti indifferenziati + costo trattamento e smaltimento + costo trattamento e recupero + costo raccolta dei rifiuti differenziati + Costi operativi incentivanti variabili - ricavi derivanti da corrispettivi CONAI + Coefficiente di gradualità e componente a congruaggio relativa ai costi variabili anni 2018-2019 - proventi della vendita di materiale e energia derivante da rifiuti	+ costo spazzamento e lavaggio + costi comuni + costo d'uso del capitale + costi operativi incentivanti fissi + coefficiente di gradualità e componente a congruaggio relativa ai costi fissi 2018-2019

2.6.2 Metodo tariffario servizio integrato di gestione dei rifiuti

Con la Deliberazione n.443/2019, l'ARERA aveva introdotto sostanziali novità nelle procedure di adozione dei Piani Economici e Finanziari e nella determinazione della tariffa per il periodo 2019-2021, nonché per l'erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e dei singoli servizi che lo compongono.

Con la successiva **Deliberazione n.363 del 3 agosto 2021**, ARERA ha approvato il **Metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 (MTR-2)**.

In particolare, le due delibere, stabiliscono che:

Art.1 comma 2 “...il perimetro gestionale assoggettato al presente provvedimento è uniforme su tutto il territorio nazionale e, sulla base della normativa vigente, comprende:

- a) spazzamento e lavaggio delle strade;**
- b) raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;**
- c) gestione tariffe e rapporti con gli utenti;**
- d) trattamento e recupero dei rifiuti urbani;**
- e) trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani.**

All'articolo 2 si specifica che ai fini della determinazione delle entrate di riferimento sono definite le componenti tariffarie del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani:

- a) **costi operativi**, intesi come somma dei costi operativi di gestione delle attività di spazzamento e di lavaggio, di raccolta e di trasporto di rifiuti urbani indifferenziati, di trattamento e di smaltimento, di raccolta e di trasporto delle frazioni differenziate, di trattamento e di recupero, nonché di oneri incentivanti il miglioramento delle prestazioni;
- b) **costi d'uso del capitale**, intesi come somma degli ammortamenti delle immobilizzazioni, degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario, della remunerazione del capitale investito netto riconosciuto e della remunerazione delle immobilizzazioni in corso;
- c) **componente a conguaglio relativa ai costi delle annualità 2018 e 2019.**

106

La determinazione delle componenti tariffarie è effettuata in conformità al **Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti (MTR-2)**, inserito nell'**Allegato A** della delibera.

Seguono all'articolo 3 incentivi alle infrastrutture per la *Circular Economy* e all'articolo 4 la determinazione delle entrate tariffarie.

In particolare si specifica che *“La determinazione delle entrate tariffarie avviene sulla base di dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie, nonché in funzione del raggiungimento di obiettivi migliorativi del servizio, secondo criteri di gradualità per la mitigazione degli impatti e di asimmetria per la declinazione delle finalità alla luce delle situazioni rilevate. Le entrate tariffarie determinate per ciascuna annualità non possono eccedere quelle relative all'anno precedente, più del limite alla variazione annuale, che tiene conto, ai sensi dell'Articolo 4 del MTR:*

- *del tasso di inflazione programmata;*
- *coefficiente di recupero di produttività*

- *del coefficiente per il miglioramento della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti;*
- *delle modifiche del perimetro gestionale, con riferimento ad aspetti tecnici e/o operativi.”*

Quest'ultimo comma è particolarmente rilevante in quanto determina i margini operativi di bilancio per il 2020 e il 2021, ma che sembra delineare un indirizzo dell'ARERA anche per gli anni futuri.

Ciò vuol dire che le modifiche tariffarie e di bilancio sono vincolate, oltre che al tasso di inflazione programmata, ad interventi che migliorino il servizio (o allarghino il territorio interessato).

Questo coinvolgerà anche il gestore del servizio che non potrà avanzare pretese su aumenti dei corrispettivi se non nell'ambito di queste due possibilità.

Qualora l'Ente (stazione appaltante – ATO) intenda modificare le entrate tariffarie, per il superamento di situazioni di squilibrio economico-finanziario o per il raggiungimento di determinati obiettivi definiti, dovrà presentare all'ARERA una relazione che attesti le valutazioni compiute che causano tali aumenti.

Analogamente, per gli stessi anni, nell'articolo 5 si specifica che *“a partire dalle entrate relative alle componenti di costo variabile e di quelle relative alle componenti di costo fisso individuate sulla base delle disposizioni di cui al MTR²³ sono definiti:*

- *l'attribuzione dei costi tra utenze domestiche e non domestiche, in continuità con i criteri di cui alla normativa vigente;*
- *i corrispettivi da applicare all'utenza finale, in coerenza con le tabelle 1a, 1b, 2, 3a, 3b, 4a e 4b del D.P.R. 158/99.”*

All'articolo 6 viene confermato che *“...il gestore predispone annualmente il piano economico finanziario, secondo quanto previsto dal MTR, e lo trasmette all'Ente territorialmente competente.”*

La procedura prevede che *“L'Ente territorialmente competente assume le pertinenti determinazioni e provvede a trasmettere all'Autorità la predisposizione del piano economico finanziario e i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o*

²³ Metodo Tariffario allegato alla delibera

dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, in coerenza con gli obiettivi definiti.

L'Autorità, salva la necessità di richiedere ulteriori informazioni, verifica la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi dei commi 6.1 e 6.2 dell'articolo 5 e, in caso di esito positivo, conseguentemente approva.

Fino all'approvazione da parte dell'Autorità di cui al comma precedente, si applicano, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dall'Ente territorialmente competente."

Nell'Allegato alla deliberazione 443 dell'ARERA c'è il Metodo Tariffario per il Servizio Integrato di gestione dei rifiuti per gli anni 2018-2021²⁴.

Il fatto che questo parta retroattivamente sembrerebbe annunciare una quadriennalità del provvedimento che quindi ARERA dovrebbe nuovamente emanare nel corso del 2021.

2.6.3 Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti. MTR-2

Il Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti, di cui all'Allegato A della deliberazione ARERA n. 443/2019 è composto da 19 articoli suddivisi in sei Titoli.

Nel **Titolo I** sono contenute le Disposizioni Generali ed in particolare sono riportate alcune Definizioni (art.1). In questa sede ne vengono richiamate soltanto alcune che interessano l'ATO e la tariffa.

- **Ambito o bacino di affidamento del servizio:** è l'ambito territoriale del servizio integrato o dei singoli servizi di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati oggetto del singolo affidamento ovvero di gestione in economia;
- **Attività esterne al ciclo integrato dei RU:** sono tutte quelle attività che, anche qualora siano state incluse nella concessione di affidamento del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, ai sensi della normativa vigente, non possono essere incluse nel perimetro sottoposto a

²⁴ Scaricabile al link: <https://www.arera.it/allegati/docs/19/443-19all.pdf>

regolazione dell'Autorità; a titolo esemplificativo ma non esaustivo, comprendono in particolare:

- raccolta, trasporto e smaltimento amianto da utenze domestiche; tuttavia, ai fini della determinazione dei corrispettivi, laddove già inclusa nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani alla data di pubblicazione del presente provvedimento, la micro raccolta dell'amianto da utenze domestiche è da considerarsi tra le attività di gestione dei RU;
 - derattizzazione;
 - disinfestazione zanzare;
 - spazzamento e sgombero della neve;
 - cancellazione scritte vandaliche;
 - defissione di manifesti abusivi;
 - gestione dei servizi igienici pubblici;
 - gestione del verde pubblico;
 - manutenzione delle fontane;
- **Ente di Governo dell'Ambito o EGATO** è il soggetto, istituito ai sensi dell'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138.²⁵
 - **Gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti:** è il soggetto affidatario del servizio integrato di gestione dei RU, ivi inclusi i comuni che gestiscono in economia;
 - **Metodo Tariffario Normalizzato (MTN):** è il metodo tariffario normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani, istituito con d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158/99;
 - **PEF è il Piano Economico Finanziario** elaborato a norma dell'art. 8 del D.P.R. n. 158/99 dal gestore del servizio di gestione integrata dei RU, che prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento, nonché la previsione annuale dei proventi da tariffa. Ai fini

²⁵ Comma 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.

della determinazione delle entrate di riferimento il PEF si compone del piano tariffario, del conto economico e del rendiconto finanziario;

- **Poste rettificative:** è la sommatoria delle seguenti voci di costo operativo, riferite alle attività afferenti al ciclo integrato dei rifiuti:
 - accantonamenti, diversi dagli ammortamenti, operati in eccesso rispetto all'applicazione di norme tributarie, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 14²⁶;
 - gli oneri finanziari e le rettifiche di valori di attività finanziarie;
 - le svalutazioni delle immobilizzazioni;
 - gli oneri straordinari;
 - gli oneri per assicurazioni, qualora non espressamente previste da specifici obblighi normativi;
 - gli oneri per sanzioni, penali e risarcimenti, nonché i costi sostenuti per il contenzioso ove l'impresa sia risultata soccombente;
 - i costi connessi all'erogazione di liberalità;
 - i costi pubblicitari e di marketing, ad esclusione di oneri che derivino da obblighi posti in capo ai concessionari;
 - le spese di rappresentanza.
- **Tariffa corrispettiva:** è la tariffa istituita ai sensi dell'art. 1, comma 668, della legge n.147/2013;
- **TARI:** tributo è la tariffa istituita ai sensi dell'art.1, comma 639, della legge n. 147/2013;

²⁶ **Articolo 14 - Accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario**

comma 14.1 La valorizzazione della componente *Acc_a* a copertura degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario avviene considerando: •gli accantonamenti effettuati ai fini della copertura dei costi di gestione post-operativa delle discariche autorizzate e dei costi di chiusura, ai sensi della normativa vigente; •gli accantonamenti relativi ai crediti;•eventuali ulteriori accantonamenti iscritti a bilancio per la copertura di rischi ed oneri previsti dalla normativa di settore e/o dai contratti di affidamento in essere; •altri accantonamenti, diversi dagli ammortamenti, non in eccesso rispetto all'applicazione di norme tributarie. Comma 14.2 Con specifico riferimento alla valorizzazione della componente a copertura degli accantonamenti relativi ai crediti, si prevede che: •nel caso di TARI tributo, non possa eccedere il valore massimo pari all'80% di quanto previsto dalle norme sul fondo crediti di dubbia esigibilità di cui al punto 3.3 dell'allegato n. 4/2 al Dlgs 118/2011;

•nel caso di tariffa corrispettiva, non possa eccedere il valore massimo previsto dalle norme fiscali.

- **TIWACC²⁷**: è l'allegato A alla deliberazione 583/2015/R/COM, come integrato e modificato (Art.12), recante criteri per la determinazione e l'aggiornamento del tasso di remunerazione del capitale investito per i servizi infrastrutturali dei settori elettrico e gas per il periodo 2016-2021 (TIWACC 2016-2021);
- **Utente**: è la persona fisica o giuridica intestataria del documento di riscossione;
- **Variazioni delle caratteristiche del servizio (QL)**: sono costituite dalle variazioni -approvate dall'Ente territorialmente competente -delle modalità e caratteristiche del servizio integrato di gestione dei RU ovvero dei singoli servizi che lo compongono o dal miglioramento delle prestazioni erogate agli utenti quali, ad esempio, una frequenza maggiore nelle attività di spazzamento e di raccolta, eventuali incrementi dei livelli di riutilizzo e riciclaggio e/o incrementi significativi della percentuale di raccolta differenziata;
- **Variazioni di perimetro (PG)**: sono costituite dalla variazione delle attività effettuate dal gestore, come, ad esempio, il passaggio dalla raccolta stradale alla raccolta porta a porta o i processi di aggregazione delle gestioni.

Il **Titolo II** dell'Allegato ha i seguenti contenuti:

- **articolo 2** stabilisce i parametri per la determinazione delle entrate tariffarie;
- **articolo 3** stabilisce la condizione per la riclassificazione dei costi fissi e variabili;
- **articolo 4** determina il limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie (derivante dal patto di stabilità). In particolare questo articolo definisce i parametri di variazione del totale delle tariffe rispetto all'anno precedente (per gli anni 2022-2025). L'articolo definisce due parametri: il primo di tipo

²⁷ Tasso di remunerazione del capitale investito per i servizi infrastrutturali dei settori elettrico e gas per il periodo 2016-2021 approvata con deliberazione 02 dicembre 2015, 583/2015/R/com e modificata con deliberazioni (... omissis ...) 443/2019/R/Rif

gestionale (PG_a) e il secondo relativo alle qualità prestazionali (QL_a). Il **limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie (P_a)** è determinato da una formula che stabilisce un coefficiente di recupero della produttività (X_a) rispetto al tasso di inflazione programmata (rpi_a) al quale valore così ottenuto è possibile aggiungere un coefficiente per la variazione delle attività gestionali ($PG_a \leq 3\%$) e un coefficiente per il miglioramento della qualità e delle prestazioni ($QL_a \leq 2\%$). Tutto è determinato dalla seguente formula e dal seguente schema:

$$p_a = rpi_a - X_a + QL_a + PG_a$$

In ciascun anno $a = \{2022, 2023, 2024, 2025\}$, i coefficienti QL_a e PG_a sono determinati dall'Ente territorialmente competente, sulla base dei valori indicati nella seguente tabella

		PERIMETRO GESTIONALE (PG_a)	
		NESSUNA VARIAZIONE NELLE ATTIVITÀ GESTIONALI	PRESENZA DI VARIAZIONI NELLE ATTIVITÀ GESTIONALI
QUALITÀ PRESTAZIONI (QL_a)	MANTENIMENTO DEI LIVELLI DI QUALITÀ	SCHEMA I Fattori per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $PG_a = 0\%$ $QL_a = 0\%$	SCHEMA II Fattori per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $PG_a \leq 3\%$ $QL_a = 0\%$
	MIGLIORAMENTO DEI LIVELLI DI QUALITÀ	SCHEMA III Fattori per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $PG_a = 0\%$ $QL_a \leq 4\%$	SCHEMA IV Fattori per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $PG_a \leq 3\%$ $QL_a \leq 4\%$

Il successivo § 4.4 specifica che:

“Ai fini della determinazione del parametro p_a , l'Ente territorialmente competente può valorizzare il coefficiente C_{116a} , che tenga conto della necessità di copertura delle componenti $CO_{116,TV,a}^{exp}$ e $CO_{116,TF,a}^{exp}$, di natura previsionale,

connesse agli scostamenti attesi (rispetto ai valori di costo effettivi dell'anno di riferimento) riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo n. 116/20 (in particolare, in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico). Tale coefficiente può essere valorizzato entro il limite del 3%, non potendo comunque il parametro ρa assumere valore superiore a quello risultante dalla formula illustrata in precedenza.

Qualora gli Enti territorialmente competenti ritengano necessario per assicurare il raggiungimento dei previsti miglioramenti di qualità ovvero per sostenere il processo di integrazione delle attività gestite il superamento del limite di cui al comma 4.3, i medesimi presentano all'Autorità una relazione i cui contenuti sono definiti al comma 4.5;

- **articolo 5** conferma i criteri per l'attribuzione dei corrispettivi per l'utenza stabiliti in precedenza dal DPR 158/99;
- **articolo 6** determina i costi efficienti di esercizio e di investimento, ammessi al riconoscimento tariffario, che sono determinati sulla base di quelli effettivi rilevati nell'anno di riferimento ($a-2$) come risultanti da fonti contabili obbligatorie.

Al **Titolo III** nell'**articolo 8** viene affrontato il tema dei *costi operativi di gestione*, all'**articolo 9** i *costi operativi di gestione associati a specifiche attività* e all'**articolo 9** i *costi operativi incentivanti* e all'articolo 11 i *costi comuni*.

Al **Titolo IV** vengono determinati i *costi di uso del capitale* ed in particolare all'**articolo 12**, mentre all'**articolo 13** viene determinato il *valore delle immobilizzazioni* che comprende i soli cespiti in esercizio al 31 dicembre dell'anno ($a-2$).

All'**articolo 14** viene invece definito il tasso di *remunerazione del capitale* investito netto del servizio del ciclo integrato che in ciascun anno $a = \{2022, 2023, 2024, 2025\}$.

All'**articolo 13** sono determinati i *tassi di ammortamento delle immobilizzazioni* secondo la seguente tabella:

CATEGORIE DI CESPITI SPECIFICI	VITA UTILE REGOLATORIA
Raccolta e trasporto, Spazzamento e lavaggio	
Compattatori, Spazzatrici e Autocarri attrezzati	8
Cassonetti, Campane e Cassoni	8
Altre attrezzature (bidoni, aspirafoglie, ecc.) *	5
Impianti di pretrattamento	12
Altri impianti	10

CATEGORIE DI CESPITI SPECIFICI	VITA UTILE REGOLATORIA
Trattamento Meccanico Biologico	
Unità trattamento meccanico (separatori, compactatori, tritovagliatura, ecc.)	15
Unità trattamento biologico (bioessiccazione, biostabilizzazione, digestione anaerobica, ecc.)	20
Impianti raccolta e trattamento biogas	25
Altri impianti (pesatura, riduzione odori, lavaggio, aspirazione, esalazioni, ecc.)	15

CATEGORIE DI CESPITI SPECIFICI	VITA UTILE REGOLATORIA
Discariche	
Impianti di pretrattamento	Legata alla capacità residua e alle migliori stime disponibili in ordine all'esaurimento della discarica come definita dall'ETC, con procedura partecipata dal gestore
Opere di impermeabilizzazione del fondo e delle pareti e di difesa idraulica	
Impianti di raccolta e trattamento percolato	
Impianti raccolta e trattamento biogas	
Pozzi monitoraggio falda	
Impianti di cogenerazione	20
Macchine operatrici (pale meccaniche, compactatori, ecc.)	15
Altri impianti (pesatura, riduzione odori, lavaggio, aspirazione esalazioni, ecc.)	15

CATEGORIE DI CESPITI SPECIFICI	VITA UTILE REGOLATORIA
Inceneritori	
Impianti di pretrattamento	12
Unità di incenerimento a griglia mobile (combustore, caldaia, trattamento fumi)	25
Unità di incenerimento a letto fluido (combustore, caldaia, trattamento fumi)	15
Turbina/alimentatore	25
Altri impianti (pesatura, riduzione odori, misura, ecc.)	15

CATEGORIE DI CESPITI SPECIFICI	VITA UTILE REGOLATORIA
Compostaggio, Digestione Anaerobica e Misti	
Unità di pretrattamento	12
Unità di compostaggio	20
Unità digestione anaerobica	20
Impianto di raccolta e trattamento biogas	25
Impianto di raccolta e trattamento percolato	25
Altri impianti (pesatura, riduzione, odori, misura, ecc.)	15

Il comma 15.3 stabilisce le vite regolatorie di ciascuna categoria c di cespiti comuni sono indicate nella tabella che segue:

115

CATEGORIE DI CESPITI COMUNI	VITA UTILE REGOLATORIA
Terreni	0
Fabbricati	40
Sistemi informativi	5
Immobilizzazioni immateriali	7
Altre immobilizzazioni materiali	7
Telecontrollo	8
Automezzi e Autoveicoli	5

I commi successivi indicano una certa elasticità per la determinazione della vita utile regolatorio dei cespiti non direttamente riconducibili a quelli previsti nelle tabelle precedenti, specificando al comma 15.4 che *la vita utile regolatoria di questi cespiti viene individuata, secondo un criterio di prudenza, tra quelle associate al tipo di immobilizzazione che risulti più affine per natura o per vita utile.*

I commi successivi specificano ulteriormente:

15.5 L'Ente territorialmente competente, su proposta del gestore, può adottare una vita utile inferiore alla vita utile regolatoria qualora vi siano vincoli autorizzativi, normativi o di pianificazione che determinino la chiusura anticipata degli impianti interessati.

15.6 L'Ente territorialmente competente, con procedura partecipata dal gestore, può adottare una vita utile superiore alla vita utile regolatoria al fine di assicurare la sostenibilità sociale delle tariffe applicate agli utenti.

In particolare questi bene sono i piccoli contenitori per le raccolte domiciliari (bidoncini o mastelli) che potrebbero, **per esempio**, essere messi in ammortamento come segue;

BIDONCINI	vita utile regolatoria
Bidoncini (costo di sviluppo)	5
Bidoncini (costi pluriennali)	7

L'ammortamento dei bidoncini può essere:

- di 7 anni se vengono capitalizzati come costi di sviluppo (insieme a depliant, personale per la campagna informativa per la nuova attivazione del servizio) considerate, in quanto sono immobilizzazioni immateriali;
- di 5 anni se considerati civilisticamente costi pluriennali.

All'**articolo 16**, come già scritto in precedenza (vedi nota 4), sono definiti gli *accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario*.

Al **Titolo V** viene affrontato il tema dei costi efficienti relativi alle annualità 2018 e 2019 ed in particolare all'**articolo 17** la *determinazione delle componenti a conguaglio*, all'**articolo 18** sono trattati i *conguagli relativi ai costi variabili*, all'**articolo 19** i *conguagli relativi ai costi fissi*.

L'**articolo 17** indica i criteri di semplificazione ai fini del calcolo dei costi efficienti relativi alle annualità 2018 e 2019.

L'**articolo 20** invece affronta un tema molto importante relativo al *valore di subentro* di un gestore in un ambito o bacino di affidamento del servizio, il gestore subentrante corrisponde al gestore uscente un valore residuo di subentro, VRS_a , valorizzato come:

$$VRS_a = VR_a + VR_{RC,a}$$

dove:

- VR_a è il valore residuo dei cespiti trattato al comma 20.2;
- $VR_{RC,a}$ è dato dalla somma dei costi operativi non ancora recuperati ai sensi del successivo comma 20.3.

Il comma 20.2 affronta invece il metodo per determinare il valore residuo dei cespiti la cui proprietà è trasferita al gestore entrante, VR_a , che è calcolato come:

$$VR_a = \sum_c \sum_t [(CI_{c,t} - FA_{CI,c,t}^a) * dfl_t^a] + LIC_a$$

dove:

- $CI_{c,t}$ è il valore di prima iscrizione nei libri contabili dell'anno t , delle immobilizzazioni della categoria di cespiti c , al netto dei contributi a fondo perduto;
- $FA_{CI,c,t}^a$ è il valore del fondo di ammortamento alla data di subentro, riferito alle immobilizzazioni appartenenti a ciascuna categoria c e iscritte a patrimonio nell'anno t ;
- dfl_t^a è il vettore che esprime il deflatore degli investimenti fissi lordi, con base 1 nell'anno a , di cui al comma 13.9;
- LIC_a è il saldo delle immobilizzazioni in corso all'anno a , come risultante da fonti contabili obbligatorie.

Il comma 20.3 definisce *i costi operativi non ancora recuperati, da corrispondere al gestore uscente*.

Il **Titolo VI** introduce un tema non trattato nel MTR-1, ovvero quello delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento.

Infatti all'articolo 21 si definisce la matrice delle opzioni regolatorie, che sono riportate nella tabella (matrice) seguente:

Tipi di filiera		Impianti di chiusura ciclo - integrati	Impianti di chiusura ciclo - minimi	Impianti di chiusura ciclo - aggiuntivi
Grado di integrazione	Gestore integrato	Regolazione tariffaria tout court, con incentivazione (tramite perequazione) in funzione della gerarchia		
	Gestore non integrato		Regolazione tariffe/costi e perequazione, con incentivi a favore di chi conferisce	No regolazione tariffaria tout court, ma obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso
			Regolazione tariffe/costi e perequazione, con incentivi limitati a favore di chi conferisce	No regolazione tariffaria tout court, ma obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso
			Regolazione tariffe/costi e perequazione, con disincentivi per chi conferisce	No regolazione tariffaria tout court, ma obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso e disincentivi per chi conferisce

Gli articoli successivi affrontano il tema delle tariffe degli impianti di chiusura *minimi* (22) e *aggiuntivi* (23), mentre l'articolo 24 tratta delle *tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "aggiuntivi"*, e il 25 tratta le *Tariffe di accesso agli impianti di trattamento intermedi*.

Infine l'articolo 26 affronta il problema degli *effetti delle tariffe di accesso agli impianti sui costi riconosciuti*.

Il Titolo VII dell'Allegato alla delibera 363/2021 fornisce indicazioni metodologiche per l'aggiornamento del Piano Economico e Finanziario definendo i *contenuti minimi* (**articolo 27**), l'*elaborazione del PEF* (**articolo 28**).

L'ultimo articolo (**29**) affronta il tema del *PEF aggregato e delle aggregazioni nel PEF* in relazione agli ATO dove risultino operativi più gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, o dei singoli servizi che lo compongono.

A questo proposito l'Ente territorialmente competente – ai fini della determinazione delle entrate tariffarie di riferimento – acquisisce, da ciascun soggetto affidatario, inclusi i comuni che gestiscono in economia, la parte di PEF di competenza, nonché i dati e gli atti di pertinenza, al fine di ricomporre il PEF da trasmettere all'ARERA.

In questa Delibera ARERA non inserisce le tre **Appendici**, la prima delle quali riportava uno **Schema tipo di PEF**, che aveva invece allegato alla delibera 443/2019 (**MTF-1**).

Si lascia comunque in questa sede, lo schema che a suo tempo era stato pubblicato come esempio di riferimento.

Area Omogenea Centro della Calabria
Piano d'Ambito - Quadro Normativo

Gestore...	Input dati Ciclo integrato RU	Ambito/Comune di...		
	Input gestore (G) Input Ente territorialmente competente (E) Dato calcolato (C) Dato MTR	Ciclo integrato RU	Costi del Comune	TOT PEF
Costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati – CRT	G			0
Costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani – CTS	G			0
Costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani – CTR	G			0
Costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate – CRD	G			0
Costi operati incentivanti variabili di cui all'articolo 8 del MTR – COI_{TV}^{EXP}	G			0
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti – AR	G			0
Fattore di Sharing – b	E			0
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti dopo sharing – b(AR)	C			0
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dal CONAI – AR_{CONAI}	G			0
Fattore di Sharing – $b(1+\omega)$	E			0
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dal CONAI dopo sharing – $b(1+\omega)AR_{CONAI}$	C			0
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili – RC_{TV}	G			0
Coefficiente di gradualità (1+y)	C	0		0
Rateizzazione r	E			0
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili – $(1+y)RC_{TV}/r$	C			0
Oneri relativi all'IVA e altre imposte	G			0
ΣTV_s totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile	C	0		0
Costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio – CSL	G			0
Costi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti – CARC	G			0
Costi generali di gestione – CGG	G			0
Costi relativi alla quota di crediti inesigibili – CCD	G			0
Altri costi – COaI	G			0
Costi comuni – CC	G	0	0	0
Ammortamenti – Amm	G			0
Accantonamenti – Acc	G			0
- di cui costi di gestione post-operativa delle discariche	G			0
- di cui per crediti	G			0
- di cui per rischi e oneri previsti da normativa di settore e/o dal contratto di affidamento	G			0
- di cui per altri non in eccesso rispetto a norme tributarie	G			0
Remunerazione del capitale investito netto – R	G			0
Remunerazione delle immobilizzazioni in corso – R_{lic}	G			0
Costi d'uso del capitale – CK	G	0	0	0
Costi operati incentivanti fissi di cui all'articolo 8 del MTR – COI_{TF}^{EXP}	G			0
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi – RC_{TF}	G			0
Coefficiente di gradualità (1+g)	C			0
Rateizzazione r	E			0
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi – $(1+g)RC_{TF}/r$	C			0
Oneri relativi all'IVA e altre imposte	G			0
ΣTF_s totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisse	C	0		0
$\Sigma T_s = \Sigma TV_s + \Sigma TF_s$	C	0		0
Attività esterne Ciclo integrato RU incluse nel PEF	G			0
TOT PEF	C	0	0	0
Grandezze fisico-tecniche				
% rd	G			
q_{o-2}	G			
fabbisogno standard €cent/kg	E			
costo medio settore €cent/kg	E			
Coefficiente di gradualità				
valutazione rispetto agli obiettivi di rd – g_1	E			
valutazione rispetto all'efficacia dell'attività di preparazione per il riutilizzo e riciclo – g_2	E			
valutazione rispetto alla soddisfazione degli utenti del servizio – g_3	E			
Totale g	C	0		
Coefficiente di gradualità (1+g)	C			
Verifica del limite di crescita				
rpl_s	MTR			1,7%
coefficiente di recupero di produttività – X_s	E			
coeff. per il miglioramento previsto della qualità – QL_s	E			
coeff. per la valorizzazione di modifiche del perimetro gestionale – PG_s	E			
Parametro per la determinazione del limite alla crescita delle tariffe – r	C			1,7%
(1+r)	C			
ΣTV_s	C			
ΣTV_{s-1}	E			
$\Sigma TV_s / \Sigma TV_{s-1}$	C			

Le altre due Appendici alla deliberazione 443/2019 dell'ARERA contenevano lo **Schema tipo di Relazione di accompagnamento al PEF**, e il **Fac-simile di Dichiarazione di veridicità relativa ai dati, alle informazioni e alla documentazione fornita dal gestore del servizio nel PEF**.

2.6.4 La Deliberazione n.444/2019

La deliberazione ARERA del 31 ottobre 2019 n° 444²⁸ invece introduce procedure di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti per il periodo fra il 1° aprile 2020 fino al 31 dicembre 2023.

L'Allegato A²⁹ alla deliberazione al primo articolo specifica una serie di definizioni fra le quali il **"l'Ente di governo dell'ATO"** altrimenti definito **"Egato"**, il **"gestore"** e il **"servizio minimo"**.

All'articolo 2 e 3 invece specifica gli elementi informativi che devono essere garantiti all'utente, con particolare riferimento al sito internet (vedi **Volume 6 relazione di progetto §11.4**).

I gestori, secondo questo articolo dovranno predisporre e mantenere aggiornata una apposita sezione del proprio sito internet, facilmente accessibile dalla home page. Questo appare leggermente contraddittorio con quanto contenuto nel citato DM 13 febbraio 2014 sui Criteri Minimi Ambientali, che invece specifica che l'appaltatore (gestore) deve rendere disponibile per l'utenza un *"sito web"*.

In ogni caso i contenuti delle pagine web dovranno essere le seguenti:

- a) *ragione sociale del gestore che eroga il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero del gestore che effettua le attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti, del gestore della raccolta e trasporto e del gestore dello spazzamento e lavaggio delle strade, qualora tali attività siano effettuate da soggetti distinti;*

²⁸ Scaricabile al link: <https://www.arera.it/it/docs/19/444-19.htm>

²⁹ Scaricabile al link: <https://www.arera.it/allegati/docs/19/444-19all.pdf>

- b) recapiti telefonici, postali e di posta elettronica per l'invio di richieste di informazioni, segnalazione di disservizi e reclami nonché, ove presenti, recapiti e orari degli sportelli fisici per l'assistenza agli utenti;*
- c) modulistica per l'invio di reclami, liberamente accessibile e scaricabile;*
- d) calendario e orari vigenti relativi alla raccolta dei rifiuti urbani, con riferimento a tutte le modalità di raccolta a disposizione dell'utente, ivi inclusi i centri di raccolta e con esclusione delle eventuali modalità di raccolta per cui non è effettuabile una programmazione;*
- e) informazioni in merito a eventuali campagne straordinarie di raccolta dei rifiuti urbani e a nuove aperture o chiusure di centri di raccolta;*
- f) istruzioni per il corretto conferimento dei rifiuti urbani al servizio di raccolta e trasporto;*
- g) Carta della qualità del servizio vigente, liberamente scaricabile;*
- h) percentuale di raccolta differenziata conseguita nel Comune o nell'ambito territoriale in cui è ubicata l'utenza, con riferimento ai tre anni solari precedenti a quello in corso, calcolata come indicato all'Articolo 10, commi 10.1e 10.2;*
- i) calendario e orari di effettuazione del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade oppure, ove il servizio medesimo non sia oggetto di programmazione, frequenza di effettuazione del servizio nonché, in ogni caso, eventuali divieti relativi alla viabilità e alla sosta;*
- j) regole di calcolo della tariffa, con indicazione in forma fruibile per gli utenti, anche attraverso esempi, delle variabili su cui si basa il calcolo della quota fissa e della quota variabile, delle riduzioni applicabili agli utenti domestici e non domestici, dei meccanismi di conguaglio, delle imposte applicabili;*
- k) informazioni per l'accesso alle eventuali riduzioni tariffarie accordate agli utenti in stato di disagio economico e sociale e la relativa procedura, ove le suddette riduzioni siano previste;*

- l) estremi degli atti di approvazione della tariffa per l'anno in corso con riferimento all'ambito o ai comuni serviti;*
- m) regolamento TARI o regolamento per l'applicazione di una tariffa di natura corrispettiva emanato ai sensi dell'articolo 1, comma 668, della legge n. 147/13;*
- n) modalità di pagamento ammesse con esplicita evidenza di eventuali modalità di pagamento gratuite;*
- o) scadenze per il pagamento della tariffa riferita all'anno in corso;*
- p) informazioni rilevanti per il caso di ritardato od omesso pagamento, ivi inclusa l'indicazione, per quanto applicabile, del tasso di interesse di mora e/o di penalità e/o sanzioni, nonché tutte le indicazioni utili affinché l'utente sia messo in condizione di procedere tempestivamente al pagamento dell'importo dovuto;*
- q) procedura/e per la segnalazione di errori nella determinazione degli importi addebitati, e di errori e/o variazioni nei dati relativi all'utente o alle caratteristiche dell'utenza rilevanti ai fini della commisurazione della tariffa, con relativa modulistica, ivi inclusi i moduli per la richiesta di rimborsi, liberamente accessibile e scaricabile;*
- r) indicazione della possibilità di ricezione dei documenti di riscossione in formato elettronico nonché della relativa procedura di attivazione;*
- s) eventuali comunicazioni agli utenti da parte dell'Autorità relative a rilevanti interventi di modifica del quadro regolatorio o altre comunicazioni di carattere generale destinate agli utenti; in tali casi il testo della comunicazione viene reso noto al gestore tramite il sito internet dell'Autorità e deve essere pubblicato sul sito internet dei soggetti di cui al precedente comma 2.2 entro 30 (trenta) giorni solari dalla pubblicazione sul sito internet dell'Autorità.*

La sezione del sito internet di cui al comma 3.1 deve altresì contenere l'indicazione chiara ed evidente delle variazioni di rilievo, così come definite al

successivo Articolo 9, nelle condizioni di erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani ovvero dei singoli servizi che lo compongono.

Le variazioni di cui al precedente comma 3.2 devono essere pubblicate almeno 30 (trenta) giorni solari prima della data di decorrenza delle medesime, fatta eccezione per le variazioni di natura urgente e/o emergenziale, che devono essere comunque pubblicate con il massimo preavviso possibile. I contenuti informativi di cui al precedente comma 3.1 devono essere organizzati in modo tale da favorire la chiara identificazione da parte degli utenti delle informazioni inerenti all'ambito territoriale in cui si colloca l'utenza, nonché la comprensibilità delle informazioni riportate."

Gli articoli successivi della deliberazione ARERA 444 del 2019 riguardano i documenti di riscossione della tariffa e le modalità di pagamento (articoli da 4 a 8) e ulteriori disposizioni in materia di comunicazioni agli utenti (articolo 9).

2.6.5 Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF)

Con provvedimento pubblicato il 24 febbraio 2021, ARERA aveva reso nota una Scheda tecnica nella quale illustrava i propri orientamenti iniziali nella regolazione di alcuni profili di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

124

L'Autorità (attraverso l'introduzione di regole uniformi per l'intero territorio nazionale) intende rafforzare e omogeneizzare i livelli di tutela degli utenti, valorizzando al contempo le efficienze conseguite dai gestori più virtuosi, al fine di favorire la progressiva convergenza delle realtà gestionali verso un modello ottimale in 2 termini di prestazioni garantite all'utente e condizioni per l'erogazione del servizio efficienti e ambientalmente sostenibili.

In particolare l'intervento regolatorio riguarda:

- la qualità contrattuale;
- la qualità tecnica delle prestazioni.

In sintesi, l'Autorità, al fine di garantire prestazioni minime omogenee sull'intero territorio nazionale e di favorire la progressiva convergenza delle diverse realtà territoriali verso un modello ottimale di gestione, prospetta

l'adozione di un approccio graduale e asimmetrico che tenga conto dell'eterogeneità del settore (caratterizzato da significative differenze tra le macro-aree del Paese in termini di prestazioni garantite agli utenti), prevedendo per tutte le gestioni l'obbligo di pubblicazione e adozione della **Carta della qualità dei servizi** che riporta:

- a) un set di obblighi di servizio, definito dall'Autorità, valido per tutte le gestioni;
- b) indicatori e relativi standard generali di qualità differenziati sulla base del livello di partenza delle gestioni;
- c) ulteriori obblighi di servizio e standard migliorativi introdotti dall'Ente territorialmente competente (ETC).

Al fine di favorire l'adozione e il rispetto degli obblighi e degli standard prospettati, il documento introduce altresì:

- a) meccanismi incentivanti in grado di incoraggiare percorsi di miglioramento delle performance conseguite dai gestori, offrendo agli utenti livelli prestazionali dei servizi migliorativi rispetto a quanto stabilito dalla regolazione in materia;
- b) obblighi di registrazione dei dati relativi alle performance effettivamente conseguite dal gestore, e di connessi obblighi di comunicazione all'Autorità, al fine di consentire il monitoraggio delle prestazioni rese dai gestori e, più in generale, la verifica della compliance regolatoria.

125

In data **18 gennaio 2022** ARERA ha deliberato approvando un documento denominato **"Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF)"**.

Il documento è composto da 58 articoli più un'appendice composta da una tabella riassuntiva degli obblighi del servizio previsti per ciascun Schema regolatorio.

All'articolo 1 sono state inserite 56 definizioni di termini utilizzati nel documento utili per una corretta lettura e interpretazione delle norme contenute.

Fra le definizioni più importanti richiamiamo le seguenti:

- **attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti** comprende le operazioni di: i) accertamento, riscossione (incluse le attività di bollettazione e l'invio degli avvisi di pagamento ovvero l'attività di fatturazione); ii) gestione del rapporto con gli utenti (inclusa la gestione reclami) anche mediante sportelli dedicati o call-center; iii) gestione della banca dati degli utenti e delle utenze, dei crediti e del contenzioso; iv) promozione di campagne ambientali; v) prevenzione della produzione di rifiuti urbani;
- **attività di raccolta e trasporto** comprende le operazioni di raccolta (svolta secondo diversi modelli di organizzazione del servizio) e di trasporto dei rifiuti urbani verso impianti di trattamento, di smaltimento, di riutilizzo e/o recupero;
- **attività di spazzamento e lavaggio delle strade** comprende le operazioni di spazzamento - meccanizzato, manuale e misto - e di lavaggio delle strade e del suolo pubblico, svuotamento cestini e raccolta foglie, escluse le operazioni di sgombero della neve dalla sede stradale e sue pertinenze, effettuate al solo scopo di garantire la loro fruibilità e la sicurezza del transito;
- **Carta della qualità:** è il documento, redatto in conformità alla normativa in vigore, in cui sono specificati gli obblighi e i livelli di qualità attesi per i servizi erogati e le loro modalità di fruizione, incluse le regole di relazione tra utenti e gestore del servizio di gestione dei rifiuti urbani;
- **contenitore sovra-riempito** è il contenitore il cui volume risulta saturato, impedendo ulteriori conferimenti da parte degli utenti;
- **disservizio** è il non corretto svolgimento del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani ovvero dei singoli servizi che lo compongono che provoca disagi all'utente o interruzioni del servizio senza, tuttavia, generare situazioni di pericolo per l'ambiente, le persone, o le cose;
- **gestione** è l'ambito tariffario, ovvero il territorio, comunale o sovra-comunale, sul quale si applica la medesima tariffa (sia essa TARI o tariffa corrispettiva);
- **gestore** è il soggetto che eroga il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero i singoli servizi che lo compongono, ivi inclusi i Comuni che

gestiscono in economia. Non sono considerati gestori i meri prestatori d'opera, ossia i soggetti come individuati dall'Ente territorialmente competente che, secondo la normativa di settore, sono stabilmente esclusi dall'obbligo di predisporre il Piano Economico Finanziario;

- **gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti** è il soggetto che eroga i servizi connessi all'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, ivi incluso il Comune che gestisce la suddetta attività in economia;
- **gestore della raccolta e trasporto** è il soggetto che eroga il servizio di raccolta e trasporto, ivi incluso il Comune che gestisce il suddetto servizio in economia;
- **gestore dello spazzamento e del lavaggio delle strade** è il soggetto che eroga il servizio di spazzamento e lavaggio delle strade, ivi incluso il Comune che gestisce il suddetto servizio in economia;
- **livello o standard generale di qualità** è il livello di qualità riferito al complesso delle prestazioni da garantire agli utenti;
- **Programma delle attività di raccolta e trasporto:** documento redatto dal gestore, in coerenza con quanto previsto dal Contratto di servizio, in cui viene riportata la pianificazione del servizio di raccolta e trasporto all'interno della gestione di riferimento;
- **Programma delle attività di spazzamento e lavaggio:** documento redatto dal gestore, in coerenza con quanto previsto dal Contratto di servizio, in cui viene riportata la pianificazione del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade all'interno della gestione di riferimento;
- **servizio integrato di gestione** comprende il complesso delle attività volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti urbani (indipendentemente dalla classificazione che assumono durante il loro percorso) vale a dire: l'attività di raccolta e trasporto; l'attività di trattamento e smaltimento; l'attività di trattamento e recupero; l'attività di spazzamento e lavaggio delle strade, nonché l'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti;
- **tariffa corrispettiva** è la tariffa istituita ai sensi dell'articolo 1, comma 668, della legge 147/13;

- **tariffazione puntuale** è la tariffa corrispettiva o il tributo puntuale istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 651, legge 147/13 ove la TARI sia determinata facendo riferimento ai criteri di calibratura individuale e misurazione delle quantità indicati nel d.P.R. 158/99;
- **tempo di recupero** è il tempo entro cui il servizio non espletato puntualmente può essere effettuato senza recare una effettiva discontinuità all'utente;
- **utenza** è l'immobile o l'area soggetta a tariffazione come definita all'articolo 2, comma 1, lettera c), del D.M. 20 aprile 2017;

Come si vede alcuni punti fino ad oggi controversi vengono chiariti ed esplicitati più nel dettaglio nel corso del provvedimento. In particolare ci preme evidenziare alcuni principi, richiamati sia in questo documento, che nel decreto sui CAM che nel Quadro strategico 2022-2025.

- 1) In tutti i documenti citati viene data particolare enfasi agli obblighi verso gli utenti attraverso una serie di azioni e di strumenti che consentano al "consumatore-utente" di avvalersi dei suoi diritti per reclamare dei servizi per i quali paga una tariffa corrispettiva;
- 2) Il cosiddetto servizio di gestione integrata è composto dalle seguenti attività:
 - raccolta e trasporto;
 - trattamento e smaltimento;
 - trattamento e recupero;
 - spazzamento e lavaggio delle strade;
 - gestione tariffe;
 - rapporto con gli utenti;
- 3) Il rapporto fra soggetto competente (Comune o Egato) e gestore è definito attraverso un contratto di servizio che stabilisce attività e obblighi per l'espletamento del servizio, una carta della qualità del servizio e Programmi di attività (raccolta e trasporto, spazzamento e lavaggio);
- 4) La possibilità di avere una gestione separata fra più soggetti per quanto riguarda i seguenti servizi trattati distintamente:
 - Attività di raccolta e trasporto;
 - Attività di raccolta su chiamata (art 2 comma 3);
 - Attività di spazzamento e lavaggio delle strade;
 - Attività di gestione delle tariffe e rapporto con gli utenti;

- 5) La qualità del servizio deve essere stabilita secondo gli schemi regolatori indicati dall'articolo 3. All'interno di questi schemi deve essere indicato il livello qualitativo dei servizi previsti dal contratto di servizio e/o dalla Carta della qualità del servizio. Gli standard generali sono indicati nella tabella inserita all'articolo 53.1

		PREVISIONI DI OBBLIGHI E STRUMENTI DI CONTROLLO IN MATERIA DI QUALITÀ TECNICA (CONTINUITÀ, REGOLARITÀ, E SICUREZZA DEL SERVIZIO)	
		Qualità tecnica = NO	Qualità tecnica = SI
PREVISIONI DI OBBLIGHI IN MATERIA DI QUALITÀ CONTRATTUALE	Qualità contrattuale = NO	SCHEMA I LIVELLO QUALITATIVO MINIMO	SCHEMA III LIVELLO QUALITATIVO INTERMEDIO
	Qualità contrattuale = SI	SCHEMA II LIVELLO QUALITATIVO INTERMEDIO	SCHEMA IV LIVELLO QUALITATIVO AVANZATO

Gli standard generali di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani, che devono essere garantiti per ogni singola gestione, sono definiti nella tabella inserita nell'articolo 53.1 del TQRIF.

Area Omogenea Centro della Calabria
Piano d'Ambito - Quadro Normativo

Livelli generali di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani
(art. 53.1 - TQRIF)

		SCHEMA			
		I	II	II	IV
1	Percentuale minima di risposte alle richieste di attivazione di cui all'Art. 8, inviate entro trenta (30) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
2	Percentuale minima di attrezzature per la raccolta di cui all'Articolo 9, consegnate all'utente entro cinque (5) giorni lavorativi, senza sopralluogo	n.a.	80%	70%	90%
3	Percentuale minima di attrezzature per la raccolta di cui all'Articolo 9, consegnate all'utente entro dieci (10) giorni lavorativi, con sopralluogo	n.a.	80%	70%	90%
4	Percentuale minima di risposte alle richieste di variazione e di cessazione del servizio di cui all'Articolo 12, inviate entro trenta (30) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
5	Percentuale minima di risposte a reclami scritti, di cui all'Articolo 14, inviate entro trenta (30) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
6	Percentuale minima di risposte a richieste scritte di informazioni, di cui all'Articolo 15, inviate entro trenta (30) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
7	Nei casi di cui all'Articolo 50.1, percentuale minima di reclami, ovvero di richieste inoltrate al gestore della raccolta e trasporto e/o spazzamento e lavaggio delle strade, di cui all'Art. 51, entro cinque (5) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
8	Nei casi di cui all'Articolo 50.1, percentuale minima di risposte ricevute dal gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, inoltrate all'utente, di cui all'Articolo 52, entro cinque (5) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
9	Percentuale minima di risposte a richieste scritte di rettifica degli importi addebitati, di cui all'Articolo 16, inviate entro sessanta (60) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
10	Tempo medio di attesa, di cui all'Articolo 21, tra l'inizio della risposta e l'inizio della conversazione con l'operatore o la conclusione della chiamata per rinuncia prima dell'inizio della conversazione con l'operatore (Tempo medio di attesa per il servizio telefonico)	n.a.	S.R.	S.R.	≤ 240 sec.
11	Percentuale minima di rettifiche degli importi non dovuti di cui all'Articolo 28.3, effettuati entro centoventi (120) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
12	Percentuale minima di ritiri di rifiuti su chiamata, di cui all'Articolo 31, entro quindici (15) giorni lavorativi	n.a.	80%	70%	90%
13	Percentuale minima di segnalazioni per disservizi, di cui all'Articolo 33, con tempo di intervento entro cinque (5) giorni lavorativi, senza sopralluogo	n.a.	80%	70%	90%
14	Percentuale minima di segnalazioni per disservizi, di cui all'Articolo 33, con tempo di intervento entro dieci (10) giorni lavorativi, con sopralluogo	n.a.	80%	70%	90%
15	Percentuale minima di richieste per la riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare, di cui all'Articolo 34, con tempo di intervento entro dieci (10) giorni lavorativi, senza sopralluogo	n.a.	80%	70%	90%
16	Percentuale minima di richieste per la riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare, di cui all'Articolo 34, con tempo di intervento entro quindici (15) giorni lavorativi, con sopralluogo	n.a.	80%	70%	90%
17	Puntualità del servizio di raccolta e trasporto, di cui all'Articolo 39	n.a.	n.a.	80%	85%
18	Diffusione dei contenitori della raccolta stradale e prossimità non sovra-riempiti, di cui all'Articolo 40	n.a.	n.a.	80%	90%
19	Durata delle interruzioni del servizio di raccolta e trasporto, di cui all'Art. 41, non superiori a ventiquattro (24) ore	n.a.	n.a.	n.a.	85%
20	Puntualità del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade, di cui all'Articolo 46	n.a.	n.a.	80%	90%
21	Durata delle interruzioni del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade, di cui all'Articolo 47, non superiore a ventiquattro (24) ore	n.a.	n.a.	n.a.	85%
22	Percentuale minima di prestazioni di pronto intervento, di cui all'Articolo 49, in cui il personale incaricato dal gestore arriva sul luogo entro quattro (4) ore dall'inizio della conversazione con l'operatore	n.a.	70%	80%	90%

NOTE

n.a. non applicato allo schema di riferimento

S.R. Solo registrazione

sec. secondi

Gli obblighi di servizio previsti per ciascuno schema regolatorio sono indicati nella seguente tabella (tabella 2 Appendice TQRIF).

Obblighi dei servizi previsti per ciascuno Schema regolatorio

(Tabella 2 - Appendice TQRIF)

		SCHEMA			
		I	II	III	IV
1	Adozione e pubblicazione di un'unica Carta della qualità del servizio per gestione di cui all'Articolo 5	SI	SI	SI	SI
2	Modalità di attivazione del servizio di cui all'Articolo 6 e all'Articolo 7	SI	SI	SI	SI
3	Modalità per la variazione o cessazione del servizio di cui all'Articolo 6 e all'Articolo 7	SI	SI	SI	SI
4	Procedura per la gestione dei reclami, delle richieste scritte di informazioni e di rettifica degli importi addebitati, di cui all'Art. 13, all'Art. 17 e all'Art. 18	SI	SI	SI	SI
5	Obblighi e requisiti minimi dello sportello fisico e <i>online</i> di cui all'Art. 19 e all'Art. 22	N.A.	SI	SI	SI
6	Obblighi di servizio telefonico di cui all'Articolo 20 e all'Articolo 22	SI	SI	SI	SI
7	Modalità e periodicità di pagamento, rateizzazione e rettifica degli importi non dovuti di cui al Titolo V (ad eccezione dell'Articolo 28.3)	SI	SI	SI	SI
8	Obblighi in materia di servizi di ritiro su chiamata e modalità per l'ottenimento di tali servizi di cui all'Articolo 29 e all'Articolo 30	SI	SI	SI	SI
9	Obblighi in materia di disservizi e riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare di cui all'Art. 32	SI	SI	SI	SI
10	Predisposizione di una mappatura delle diverse aree di raccolta stradale e di prossimità di cui all'Articolo 35.1	SI	SI	SI	SI
11	Predisposizione di un Programma delle attività di raccolta e trasporto di cui all'Articolo 35.2	SI	SI	SI	SI
12	Nelle gestioni che non hanno adottato sistemi di telecontrollo del livello di riempimento dei contenitori, ovvero anche laddove l'implementazione di tali sistemi non assicuri ancora un'adeguata copertura del territorio servito, predisposizione di un Piano di controlli periodici sullo stato di riempimento e di corretto funzionamento delle aree di raccolta stradale o di prossimità di cui agli Articoli 35.3 e 35.4	N.A.	N.A.	SI	SI
13	Registrazione delle interruzioni del servizio di raccolta e trasporto di cui all'Articolo 36	N.A.	N.A.	N.A.	SI
14	Predisposizione di un Programma delle attività di spazzamento e lavaggio delle strade di cui all'Art. 42.1	SI	SI	SI	SI
15	Registrazione delle interruzioni del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade di cui all'Articolo 43	N.A.	N.A.	N.A.	SI
16	Obblighi in materia di sicurezza del servizio di gestione dei rifiuti urbani di cui all'Articolo 48	SI	SI	SI	SI

NOTE

N.A. Si intende "non applicato" allo Schema di riferimento.

L'articolo 4 del TQRIF sono riportati gli indicatori di qualità contrattuale e tecnica del servizio:

- a) tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio;
- b) tempo di risposta alle richieste di variazione e di cessazione del servizio;
- c) tempo di consegna delle attrezzature per la raccolta;
- d) tempo di risposta motivata a reclami scritti;
- e) tempo di risposta motivata a richieste scritte di informazioni;
- f) tempo di risposta motivata alle richieste scritte di rettifica degli importi addebitati;
- g) tempo medio di attesa per il servizio telefonico;
- h) tempo di rettifica degli importi non dovuti;
- i) tempo di ritiro dei rifiuti su chiamata;
- j) tempo di intervento in caso di segnalazione per disservizi;
- k) tempo di riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare.

Si specifica inoltre al fine di definire gli obblighi di servizio e gli standard generali relativi alla qualità tecnica del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, nel presente TQRIF si fa riferimento ai seguenti indicatori:

- a) puntualità del servizio di raccolta e trasporto;
- b) diffusione dei contenitori della raccolta stradale e di prossimità non sovra-riempiti;
- c) durata dell'interruzione del servizio di raccolta e trasporto;
- d) puntualità del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade;
- e) durata dell'interruzione del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade;
- f) tempo di arrivo sul luogo della chiamata per pronto intervento.

All'articolo 5 si prescrive che l'ente territorialmente competente (Comune o EGATO) approva, per ogni singola gestione una Carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, integrandoli in un testo unico qualora i gestori fossero diversi.

L'articolo 6 specifica le informazioni minime obbligatorie che ogni utente, domestico e non domestico, deve fornire al momento della attivazione del servizio

Ai fini della qualità del servizio il TQRIF dall'articolo 7 all'articolo 18, riporta termini, tempi e condizioni per soddisfare reclami e richieste avanzate dagli utenti, mentre dagli articoli 19 al 22 si specificano gli obblighi dei punti di contatto con l'utente.

Il Titolo V del TQRIF (artt. 23 - 28) affrontano il tema delle modalità e

periodicità dei pagamenti, delle rateizzazioni e i sistemi di rettifica degli importi non dovuti.

Il Titolo VI del TQRIF illustra invece i termini e le condizioni dei servizi di ritiro su chiamata.

Sempre nell'ambito della qualità del servizio il Titolo VII (artt. 32, 33 e 34) dettaglia gli interventi che devono essere effettuati in caso di disservizi e nel caso di riparazioni delle attrezzature per la raccolta domiciliare.

Il Titolo VIII (artt. 35 – 41) trattano della regolarità del servizio di raccolta e trasporto entrando nel merito delle possibili cause e origini delle interruzioni dei servizi e dei relativi tempi di recupero.

Analogamente il Titolo IX (artt. 42 – 47) affronta il tema della continuità e regolarità del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade.

Il Titolo X (artt. 48 e 49) tratta gli obblighi relativi alla sicurezza del servizio di gestione dei rifiuti urbani e i tempi di arrivo sul luogo di chiamata per pronto intervento.

Nei successivi articoli 50, 51 e 52 (Titolo XI) il TQRIF entra nel merito degli indicatori e delle modalità per la gestione degli obblighi di qualità nel caso di gestori non integrati del servizio.

I livelli generali di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani, come è stato già riportato in precedenza, è affrontato dall'articolo 53 con una tabella che richiama gli standard generali di qualità.

Il Titolo XIII affronta il tema degli obblighi di registrazione e comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti le prestazioni soggette a livelli generali di qualità (art. 56) e i metodi per la verificabilità delle informazioni e di comunicazione all'ente competente delle stesse (artt. 57 e 58).

2.6.6 Quadro strategico 2022-2025 dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente. Area Ambiente

ARERA, prima con Deliberazione 18 giugno 2019 (n.242/2019/A) e poi con la Deliberazione 13 gennaio 2022 (n.2/2022/A), ha approvato e aggiornato il Quadro Strategico per i periodi 2019-2012 e 2022-2025.

In questi documenti l'Autorità si sofferma sulla qualità dei servizi soprattutto nei rapporti gestore-utente, ma affronta in parte anche alcuni aspetti legati al miglioramento della qualità dei servizi, in particolare nella misura OS.9 Quadro 2019-2021.

In questa misura, fra l'altro, si legge:

“L'Autorità, oltre a disciplinare i contenuti minimi dei contratti di servizio, intende promuovere la trasparenza sulla qualità delle prestazioni erogate agli utenti, nonché una graduale convergenza a livello nazionale verso standard minimi di qualità (commerciale e tecnica) dei servizi resi ...
[...]

Principali linee di intervento

- a. Identificazione dei profili di qualità caratteristici dei diversi servizi di igiene urbana, introduzione dei relativi indicatori di qualità e di standard minimi omogenei sul territorio (nonché del conseguente obbligo di adozione della Carta dei servizi), prevedendo meccanismi di ristoro dell'utenza nel caso di mancato rispetto dei livelli minimi e obblighi di comunicazione e registrazione delle prestazioni.
- b. Individuazione degli standard minimi di qualità dei servizi infrastrutturali per la chiusura del ciclo, unitamente all'introduzione di obblighi di comunicazione e registrazione delle performance.”

ARERA, sempre nell'ambito del **Quadro Strategico 2019-2021**, ha indicato le linee di intervento nei diversi settori ed in particolare nel settore del ciclo integrato dei rifiuti, con un cronoprogramma di interventi per perseguire i seguenti obiettivi strategici:

A. Il consumatore³⁰ consapevole;

³⁰ Con il termine "consumatore" l'Autorità si riferisce in modo trasversale ai clienti dei settori energetici (energia elettrica e gas) e agli utenti dei servizi ambientali (servizio idrico integrato e ciclo dei rifiuti), domestici e non domestici di piccola dimensione, laddove non diversamente

L'azione dichiarata dell'Autorità, nel precedente Quadro Strategico, è stata quella di agevolare la trasformazione dei consumatori² in attori consapevoli dei settori regolati, sebbene con strumenti e tempi diversi, nei settori energetico e ambientale.

L'Autorità prevede, inoltre, di accrescere ulteriormente il sistema di tutele non di prezzo, a disposizione del consumatore estendendole, ad esempio, agli utenti finali del settore rifiuti e alle Comunità energetiche. In questa prospettiva, va collocata la focalizzazione dell'attività di controllo per assicurare la trasparenza, nei rapporti clienti finali-venditori, anche in relazione ai corrispettivi applicati.

Agli strumenti regolatori già citati si affianca inoltre il rafforzamento degli strumenti di tutela dei consumatori che si trovano in oggettive condizioni di difficoltà, legate a situazioni di disagio fisico e socioeconomico, nonché a condizioni emergenziali derivanti da eventi eccezionali: a tal fine l'Autorità prevede non solo di perfezionare l'automatismo nell'erogazione del bonus sociale, ma altresì di definirne le modalità attuative, anche per il settore rifiuti.

In questo ambito l'Autorità individua diversi obiettivi strategici di carattere generale (trasversali) e specifici per il settore dei rifiuti:

- **OS.1 Promuovere l'empowerment del consumatore**

L'Autorità intende accrescere la capacità dei consumatori - domestici e non domestici - di prendere decisioni e di utilizzare gli strumenti adeguati finalizzati a gestire le eventuali problematiche e potenziali controversie facendo leva sul binomio "informazione + risoluzione delle controversie" come presupposto delle tutele non di prezzo.

135

Principali linee di intervento

a. Rafforzamento degli strumenti di Risoluzione Alternativa delle Controversie (ADR) per le controversie dei clienti/utenti finali.

c. Potenziamento e promozione di strumenti flessibili di risposta ai reclami e di fornitura di informazioni da parte di venditori/gestori relativamente alle problematiche dei loro clienti/utenti, al fine di favorire il crescente utilizzo di modalità smart e tempestive di

informazione e di risposta ai reclami con piena soddisfazione del reclamante.

d. Potenziamento della consapevolezza dei consumatori rafforzando l'informazione circa i loro diritti, anche mediante pubblicazioni comparative e delineando gli interventi e gli strumenti regolatori. Specifiche misure volte a promuovere una migliore comprensione del servizio, da parte degli utenti, verranno poi adottate sia nel settore dei rifiuti (ad esempio attraverso campagne di informazione e sensibilizzazione da parte dei gestori/associazioni consumatori/Autorità).

h. Promozione dello svolgimento di indagini di *customer satisfaction*, introducendo modelli standardizzati per l'acquisizione delle informazioni in ordine al livello di servizio percepito dal consumatore finale. Si ritiene che tale attività possa essere in particolare necessaria nel settore dei rifiuti, dove la regolazione della qualità è in fase di definizione ed esplicherà i suoi effetti solo nel medio termine.

i. Adozione di misure di semplificazione e maggiore trasparenza delle bollette di tutti i servizi regolati.

136

- **OS.2 Rafforzare le tutele per i consumatori in condizioni di disagio**

L'Autorità, intende perseguire un adeguamento e miglioramento continuo degli strumenti messi a disposizione per i consumatori che versano in condizioni di disagio economico e/o fisico e per coloro che sono colpiti da situazioni emergenziali. L'obiettivo del regolatore è garantire una maggiore sostenibilità economico-sociale dei servizi, specie per i consumatori in disagio socio-economico, mediante l'aumento dell'efficacia degli strumenti di tutela e, in ultima istanza, del numero di aventi diritto effettivamente tutelati.

Principali linee di intervento

a. definizione delle modalità attuative del bonus sociale anche per il settore rifiuti sulla base dei criteri che verranno individuati con l'atteso decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di attuazione della

normativa primaria.

b. Sviluppo di ulteriori progetti di informazione dei cittadini in condizioni di disagio, anche attraverso l'interazione con le associazioni dei consumatori e le organizzazioni presenti sul territorio nonché la rete territoriale dei Comuni, promuovendo in particolare l'informazione diretta ai nuclei famigliari aventi diritto al bonus elettrico per disagio fisico e l'utilizzo più ampio dell'ISEE come fondamentale strumento di accesso ai bonus.

c. Rafforzamento e uniformazione degli strumenti per la tutela dei consumatori colpiti da eventi eccezionali, anche attraverso l'implementazione di quanto previsto dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210 di attuazione della direttiva UE 2019/944.

B. Coordinamento su aspetti regolatori intersettoriali

La regolazione delle infrastrutture, nei diversi ambiti, energetico e ambientale, pur nel rispetto delle specificità settoriali, condivide da tempo alcuni strumenti regolatori fondamentali, quali, ad esempio, la separazione contabile delle attività (unbundling contabile) nonché l'indirizzo volto a promuovere l'innovazione. Nei prossimi anni, verranno consolidati tali sviluppi in ambedue i settori di intervento, mentre gli interventi regolatori di carattere strategico, in particolare, saranno orientati verso gli obiettivi di sostenibilità ambientale.

137

OS.4 Definire un quadro unitario della separazione contabile in tutti i settori regolati

L'Autorità, pur tenendo conto delle specificità che caratterizzano le diverse filiere dei servizi energetici e ambientali, porterà a compimento la definizione di un quadro di separazione contabile, basato su principi uniformi per tutti i settori regolati, aggiornando il Testo integrato vigente in materia anche in relazione agli sviluppi dei gas rinnovabili e introducendo, con riferimento al settore dei rifiuti urbani, direttive per la separazione contabile e amministrativa delle gestioni, anche ai fini della corretta disaggregazione dei costi.

Principali linee di intervento

b. Sviluppo di direttive per la separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani, anche ai fini della corretta disaggregazione dei costi, tenuto conto delle peculiarità del settore e degli effetti delle nuove regole in termini di riallocazione dei costi ricompresi nelle entrate tariffarie di riferimento.

C. Valorizzare, nel processo della transizione ecologica, le specificità del sistema nazionale in ambito europeo e internazionale

Il **Green Deal Europeo** prefigura una serie di obiettivi a tutela dell'ambiente in ambiti di competenza dell'Autorità, tra cui la riduzione dei livelli di inquinamento delle risorse idriche e la transizione ad un'*economia circolare*. In particolare, per i settori dei servizi idrici integrati e dei rifiuti, si fa qui riferimento alle proposte della Commissione europea relative al Piano "inquinamento zero" che prevede una netta riduzione della quantità di plastiche e microplastiche rilasciate nelle acque e nell'ambiente entro il 2050 e al Piano "*economia circolare*", che promuove un consumo sostenibile nei settori a più elevato potenziale di circolarità.

In vista di tali sviluppi, l'Autorità intende rafforzare le interazioni con gli *stakeholder* sulle tematiche europee, in particolare nella fase di definizione del quadro regolatorio di riferimento.

138

OS.7 Promuovere lo sviluppo di regole europee coerenti con il sistema regolatorio nazionale

L'Autorità intende rinforzare l'attività di *advocacy* e *advising*, nei confronti delle Istituzioni europee su specifiche tematiche di rilievo per l'azione regolatoria, per fornire, nell'ambito delle proprie prerogative, un contributo che permetta lo sviluppo di un quadro normativo coerente con le specificità del sistema italiano.

Nel settore ambiente, l'Autorità intende, promuovere, nell'ambito del network WASTE-REG, attività volte a rafforzare il ruolo della regolazione indipendente in Europa e favorire l'armonizzazione del quadro normativo europeo, attraverso il confronto, lo scambio di best practice regolatorie e iniziative di *advocacy* nei confronti delle Istituzioni europee e di *capacity building* tra regolatori nazionali.

Principali linee di intervento

c. **Promozione, tramite WASTE-REG**, l'associazione dei regolatori del settore dei rifiuti, **di iniziative regolatorie e di coordinamento dell'*advocacy* presso le Istituzioni europee** - anche in collaborazione con le agenzie omologhe di altri Paesi, gli enti di ricerca e le Istituzioni europee – per la realizzazione degli obiettivi del “Pacchetto dell'economia circolare”, valorizzando il ruolo della regolazione indipendente e le caratteristiche dei sistemi nazionali.

d. **Definizione di best practice** comuni a livello europeo promuovendo la collaborazione con *Ombudsmen* e organismi europei di risoluzione alternative delle controversie dei consumatori.

Obiettivi strategici 2022-2025 e linee di intervento: area ambiente

A. Sostenibilità ambientale nello sviluppo delle infrastrutture

Gli obiettivi globali ed europei per il prossimo futuro (al 2030 e al 2050) sono ambiziosi.

L'Autorità, nell'ambito delle funzioni e dei compiti attribuitele, ritiene prioritario rafforzare le misure in grado di accelerare la transizione, verso lo sviluppo di infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti. L'azione regolatoria del prossimo quadriennio sarà orientata al consolidamento dei risultati raggiunti nei settori ambientali, nonché all'efficace implementazione degli strumenti individuati dal recente PNRR, in particolare, ai fini del miglioramento “della gestione dei rifiuti e dell'economia circolare, rafforzando le infrastrutture per la raccolta differenziata, ammodernando o sviluppando nuovi impianti di trattamento rifiuti”, e della garanzia “[del]la sicurezza e [del]l'efficienza del sistema idrico”⁶, promuovendo meccanismi, per migliorare la “capacità di ripresa e di adattamento ai rischi legati [al cambiamento climatico]”³¹.

OS.14 Promuovere la realizzazione di infrastrutture adeguate alla gestione del ciclo dei rifiuti

³¹ Cfr. “Missione 2: rivoluzione verde e transizione ecologica” del PNRR.

L'Autorità si propone di implementare nuove azioni e strumenti regolatori, necessari a tener conto, simultaneamente, degli effetti dell'avvenuto recepimento del c.d. "Pacchetto sull'economia circolare" e della concomitante attuazione del PNRR, secondo una stabile impostazione di forte attenzione al profilo infrastrutturale del settore, e di promozione sia della capacità del sistema locale di gestire integralmente i rifiuti, sia del conseguimento degli obiettivi di carattere ambientale, europei e nazionali, quali, ad esempio, la prevenzione o l'incremento dei livelli di riutilizzo e di riciclaggio, da un lato, e la riduzione del conferimento in discarica, dall'altro.

Il PNRR prevede misure rivolte al settore dei rifiuti, che si rivelino utili a contribuire al rilancio dell'intero Paese, contemplando sia investimenti (rivolti "ad un miglioramento della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, alla realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclaggio di rifiuti organici, multimateriale, vetro, imballaggi in carta e alla costruzione di impianti innovativi per particolari flussi"), che riforme, rilevando come, alla luce "delle evidenze emerse dalla Commissione UE sull'assenza di una rete integrata di impianti di raccolta e trattamento rifiuti, attribuibile all'insufficiente capacità di pianificazione delle Regioni e, in generale, alla debolezza della governance, risulti necessario sviluppare un Programma nazionale per la gestione dei rifiuti".

Si tratta di un insieme di azioni che l'Autorità intende supportare, nell'ambito di un quadro di efficace coordinamento delle attività poste in essere dagli attori della regolazione multilivello che caratterizza il comparto, portando a compimento il disegno di un sistema locale capace di chiudere il ciclo di gestione.

Principali linee di intervento

- a. Implementazione delle misure di incentivazione e del sistema di perequazione connesso alle componenti ambientali**, introdotte - sulla base della gerarchia per la gestione dei rifiuti - con il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2), anche procedendo alla quantificazione delle medesime, nonché ai successivi aggiornamenti che si renderanno necessari.
- b. Individuazione di primi standard minimi di qualità dei servizi infrastrutturali per la chiusura del ciclo**, ivi compresi gli standard tecnici e qualitativi per lo svolgimento dell'attività di smaltimento e recupero (in coerenza con gli esiti della discussione parlamentare - avviata alla fine del 2021 - in ordine alla "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021").
- c. Collaborazione con le Amministrazioni individuate nel PNRR, per**

l'implementazione delle misure per la "Realizzazione [di] nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti" e dei "Progetti "faro" di economia circolare", contribuendo alla valutazione e selezione degli interventi proposti, secondo quanto previsto dai decreti del Ministero della transizione ecologica 28 settembre 2021, nn. 396 e 397. Inoltre, l'Autorità contribuirà - nell'ambito dello specifico gruppo di lavoro all'uopo istituito – alla definizione del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, con la finalità di "colmare le lacune impiantistiche e gestionali [nonché] di raggiungere gli obiettivi previsti dalla nuova normativa europea e nazionale (percentuale di rifiuti raccolta in differenziata e percentuale di rifiuti in discarica, riutilizzo, recupero, ecc.)".

B. Sostenibilità economico-finanziaria delle gestioni, a condizioni di efficienza, e affordability

La promozione di un adeguato sviluppo di tecnologie innovative, indispensabili per avanzare verso un'economia circolare, con un alto livello di efficienza delle risorse, non può che inserirsi in un quadro complessivo di regole che - valorizzando le dovute logiche industriali - assicurino la continuità dell'erogazione dei servizi essenziali, ivi compresi quelli ambientali, e un efficace utilizzo di tutte le risorse economiche e finanziarie disponibili, garantendo tra l'altro coerenza tra il costo del servizio e il livello di qualità dello stesso, con una costante attenzione all'accessibilità economica per tutti gli utenti, cui trasferire anche i corretti segnali di prezzo.

141

OS.17 Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti e determinare le tariffe alla luce del paradigma della *Circular Economy*

Le azioni strategiche di cui al presente provvedimento coprono il quadriennio in cui l'Autorità è chiamata ad accompagnare l'applicazione della disciplina tariffaria per il settore dei rifiuti, varata nell'agosto 2021, contribuendo a creare le condizioni per il raggiungimento dei nuovi *target* eurounitari e nazionali.

L'Autorità valuterà l'impatto degli sviluppi tecnologici sulla configurazione delle filiere, anche alla luce degli effetti conseguenti alle novità normative introdotte dal decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità, per tale tipologia di utenza, di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico. Peraltro, con riferimento alla definizione della domanda dei servizi pubblici di

raccolta, trasporto e trattamento, o, sotto un profilo giuridico diverso ma con effetti in termini economici e finanziari analoghi, con riferimento alla definizione di rifiuto, l'appartenenza o meno al perimetro delle attività regolate e, conseguentemente, soggette al relativo recupero dei costi, secondo le modalità di prelievo all'utenza finale, appare un tema di grande rilevanza, che richiede all'Autorità di individuare – in esito ad una costante analisi *evidence based* – le misure più idonee a graduarne gli effetti in un orizzonte temporale congruo.

Alcuni degli strumenti economici richiamati dal citato decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, e delle altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, richiedono lo sviluppo di interventi ulteriori, da inquadrare in un *framework* di progressiva stabilità e certezza della regolazione. In particolare, nuove misure verranno attivate con riferimento alla prevenzione e al riciclaggio, ai “regimi di tariffe puntuali (*pay-as-you-throw*) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati”, nonché ai “regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e [alle] misure per incrementarne l'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la governance”³².

Principali linee di intervento

a. **Aggiornamento e integrazione del metodo tariffario rifiuti**, alla luce delle evidenze riferite alla prima applicazione delle misure recate dal MTR-2 per la promozione della capacità del sistema di gestire integralmente i rifiuti. Un limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie e dei corrispettivi per l'accesso agli impianti, e la possibilità di definire criteri di prossimità a beneficio delle comunità ricadenti in aree limitrofe agli impianti medesimi, saranno elementi che l'Autorità intende mantenere, in un'ottica di sostenibilità delle condizioni economiche applicate agli utenti, anche in sede di impostazione della disciplina tariffaria per il terzo periodo regolatorio.

b. **Revisione dell'attuale disciplina in materia di corrispettivi applicati agli utenti**, in merito ai criteri di ripartizione delle entrate tariffarie tra utenze domestiche e non domestiche, anche favorendo il passaggio graduale alla tariffazione puntuale (con la finalità di introdurre sistemi di tariffazione che forniscano adeguati segnali di prezzo agli utenti, in ossequio al

³² Cfr. Articolo 8, comma 6, del decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116 recante “Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio”.

principio comunitario del “*pay-as-you-throw*”, con effetti positivi anche in termini di prevenzione della produzione di rifiuti).

c. Determinazione e aggiornamento dei costi efficienti per la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari, impostando su corretti e imprescindibili criteri di sostenibilità e di efficienza, il fondamentale principio della “*Extended Producer Responsibility*” (EPR), per una configurazione delle filiere più efficace. A tal fine, a seguito dell’acquisizione di informazioni e dati da imprese e Pubbliche Amministrazioni, verranno condotte analisi ed elaborazioni volte a identificare gli opportuni indicatori di costo, quali benchmark di efficienza a cui tendere.

d. Disciplina dei criteri e delle modalità per la definizione della componente a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, anche definendone le relative modalità di indicazione negli avvisi di pagamento e vigilando sul corretto utilizzo delle risorse che ne derivano (in coerenza con gli esiti della discussione parlamentare in ordine alle “*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell’economia circolare («legge SalvaMare»)*”).

C. Sostenibilità sociale delle condizioni di erogazione dei servizi ambientali

Il buon andamento dell’azione amministrativa “presuppone (...) che al positivo risultato finanziario faccia riscontro una corretta e ottimale erogazione dei servizi e delle prestazioni (...) rese alla collettività”, come ribadito anche dalla Corte costituzionale.

L’Autorità intende rafforzare, in tutti i settori ambientali, la disciplina degli aspetti direttamente percepiti dall’utenza, in modo omogeneo sul territorio nazionale, tenendo comunque conto delle peculiarità e dei livelli di sviluppo delle diverse gestioni.

OS.19 Definire regole uniformi e schemi-tipo per migliorare la qualità del servizio di gestione dei rifiuti

La definizione di un quadro di riferimento uniforme per la predisposizione dei contratti di servizio rappresenta un fondamentale elemento di completamento e raccordo del sistema di regole introdotto dall’Autorità nel settore dei rifiuti, essendo proprio il contratto di servizio l’atto attraverso il quale le parti si

impegnano a realizzare le attività necessarie alla gestione del servizio e a promuovere il miglioramento della qualità delle prestazioni erogate agli utenti.

L'Autorità ritiene altresì necessario promuovere una maggiore efficienza nella gestione dei crediti da parte degli operatori. L'introduzione di direttive per il contenimento della morosità, in un comparto caratterizzato dall'impossibilità di interrompere il servizio al singolo utente, richiederà l'individuazione di strumenti alternativi per prevenire o contenere il fenomeno.

Principali linee di intervento

a. **Definizione, aggiornamento e completamento della regolazione della qualità contrattuale e tecnica**, per l'introduzione di standard uniformi, secondo un approccio di gradualità e in stretta collaborazione con le altre Istituzioni competenti in materia.

b. **Definizione dei contenuti minimi dei contratti di servizio, per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e soggetti gestori**, disciplinando, tra l'altro, le procedure e le modalità di avvicendamento tra operatori, le misure volte a promuovere il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni, gli obblighi delle parti, a garanzia dell'affidabilità dell'operatore.

c. **Individuazione di procedure e criteri uniformi per il contenimento della morosità** (minimizzando gli oneri a carico dei soggetti in regola con i pagamenti), tenuto conto dell'esigenza di assicurare sia la continuità del servizio sia la copertura dei costi efficienti dello stesso.

144

D. Affidabilità della governance per favorire la convergenza

L'Autorità è pronta a sviluppare le ulteriori misure, necessarie affinché la pianificazione e la realizzazione della transizione ecologica, avvengano in modo da contribuire, tra l'altro, a ridurre i divari territoriali nella fruizione dei servizi. Sono state, pertanto, accolte con favore – alla luce delle raccomandazioni specifiche della Commissione UE all'Italia, che invitano a “investire al Sud sulle infrastrutture per la gestione dei rifiuti e le infrastrutture idriche” – le riforme di sistema che accompagnano l'attuazione del PNRR, improntate innanzitutto alla semplificazione e, in secondo luogo, al rafforzamento della capacità amministrativa delle Regioni del Mezzogiorno.

Nell'ambito delle proprie competenze, l'Autorità, peraltro in linea con i traguardi fissati dall'Agenda 2030, ritiene essenziale orientare la propria azione sia verso la promozione, a tutti i livelli, di processi efficaci, responsabili e trasparenti che vedano coinvolte anche altre Istituzioni, sia verso la costituzione di soggetti dotati di adeguate capacità gestionali, quali condizioni necessarie per l'allocazione delle risorse dello stesso PNRR e per l'efficace implementazione degli interventi selezionati.

OS.20 Promuovere strumenti per supportare il riordino degli assetti del settore ambientale

L'Autorità, in coerenza con le funzioni attribuitele dal legislatore, si propone di individuare e implementare ulteriori misure volte a rafforzare i processi di aggregazione degli operatori, e a supportare il riordino, da parte degli enti preposti, della governance del settore idrico e dei rifiuti, tra l'altro potenziando la cooperazione con le altre Istituzioni competenti, a partire dagli attuali strumenti di interlocuzione tecnico-istituzionale con Regioni e Autonomie Locali.

Principali linee di intervento

c. Ricognizione sistematica delle caratteristiche degli assetti di governo locale nel settore dei rifiuti (promuovendo la piena operatività degli Enti di governo dell'ambito, molti dei quali ancora in fase di costituzione), nonché promozione di una compliance alla regolazione sull'intero territorio nazionale, individuando soluzioni per agevolare le attività di approvazione dei piani economico-finanziari e per indurre una progressiva razionalizzazione e semplificazione delle procedure necessarie (anche favorendone la digitalizzazione) e degli atti richiesti (prevedendo, ai fini delle verifiche istruttorie in ordine alla relativa coerenza, più agili modalità di coinvolgimento degli Enti territorialmente competenti, ovvero – nelle realtà in cui questi siano individuabili in soggetti diversi dagli Enti di governo dell'ambito, costituiti ed operativi – dei loro referenti stabilmente identificati). Le citate attività saranno accompagnate, in analogia a quanto già avvenuto in fase di prima applicazione della regolazione tariffaria del settore, dalla messa a disposizione di strumenti di supporto alle attività in capo ai gestori e agli Enti territorialmente competenti, fornendo lo strumento di calcolo (elaborato dall'Autorità in applicazione della metodologia tariffaria), lo schema di relazione descrittiva della proposta tariffaria (per omogenizzare la rappresentazione delle informazioni), una guida per la corretta compilazione dei citati strumenti.

d. Rafforzamento, anche nel settore dei rifiuti, di meccanismi volti a promuovere l'aggregazione di operatori di dimensioni meno efficienti, al fine di superare l'attuale frammentazione gestionale e favorire l'implementazione di sistemi gestionali organizzati su scale territoriali efficienti, a livello di ambito.

Nell'Allegato 1 del documento sono inserite delle tavole di confronto fra gli Obiettivi strategici 2022-2025 e l'Agenda ONU per lo sviluppo sostenibile al 2030.

Fra gli obiettivi che riguardano il settore rifiuti troviamo i seguenti:

OS.4 Definire un quadro unitario della separazione contabile in tutti i settori regolati	Obiettivo 7. Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni	7.1 Garantire entro il 2030 accesso a servizi energetici che siano convenienti, affidabili e moderni
	Obiettivo 10. Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni	10.5 Migliorare la regolamentazione e il monitoraggio di Istituzioni (...) e rafforzare l'attuazione di tali norme
	Obiettivo 11. Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili.	11.6 Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro-capite delle città, prestando particolare attenzione alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti urbani e di altri rifiuti

C. Valorizzare, nel processo della transizione ecologica, le specificità del sistema nazionale in ambito europeo e internazionale		
	Obiettivo 9. Costruire infrastrutture resilienti e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile Obiettivo 12. Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo	9.1 Sviluppare infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti – comprese quelle regionali e transfrontaliere – per supportare lo sviluppo economico e il benessere degli individui, con particolare attenzione ad un accesso equo e conveniente per tutti 9.4 Migliorare entro il 2030 le infrastrutture e riconfigurare in modo sostenibile le industrie, aumentando l'efficienza nell'utilizzo delle risorse e adottando tecnologie e processi industriali più puliti e sani per l'ambiente, facendo sì che tutti gli stati si mettano in azione nel rispetto delle loro rispettive capacità 12.4 Entro il 2020, raggiungere la gestione eco-compatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti durante il loro intero ciclo di vita, in conformità ai quadri internazionali concordati, e ridurre sensibilmente il loro rilascio in aria, acqua e suolo per minimizzare il loro impatto negativo sulla salute umana e sull'ambiente 12.5 Entro il 2030, ridurre in modo sostanziale la produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, la riduzione, il riciclo e il riutilizzo

AREA AMBIENTE		
A. Sostenibilità ambientale nello sviluppo delle infrastrutture		
OS.14 Promuovere la realizzazione di infrastrutture adeguate alla gestione del ciclo dei rifiuti	Obiettivo 9. Costruire infrastrutture resilienti e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile Obiettivo 11. Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili	9.1 Sviluppare infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti (...) per supportare lo sviluppo economico e il benessere degli individui, con particolare attenzione ad un accesso equo e conveniente per tutti 11.6 Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro-capite delle città, prestando particolare attenzione (...) alla gestione dei rifiuti urbani e di altri rifiuti.
	Obiettivo 12. Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo	12.5 Entro il 2030, ridurre in modo sostanziale la produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, la riduzione, il riciclo e il riutilizzo
OS.17 Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti e	Obiettivo 12. Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo	12.5 Entro il 2030, ridurre in modo sostanziale la produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, la riduzione, il riciclo e il riutilizzo

determinare le tariffe alla luce del paradigma della <i>Circular Economy</i>	Obiettivo 14. Conservare e utilizzare in modo sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile	14.1 Entro il 2025, prevenire e ridurre in modo significativo ogni forma di inquinamento marino, in particolar modo quello derivante da attività esercitate sulla terraferma (...)
OS.19 Definire regole uniformi e schemi-tipo per migliorare la qualità del servizio di gestione dei rifiuti	Obiettivo 11. Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili	11.6 Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro-capite delle città, prestando particolare attenzione (...) alla gestione dei rifiuti urbani e di altri rifiuti

2.6.7 Altri provvedimenti ARERA

Si elencano di seguito alcuni provvedimenti recentemente adottati da ARERA o documenti che al momento della stesura di questo volume sono in corso di redazione o consultazione, che riguardano aspetti strategici della gestione del servizio del ciclo integrato dei rifiuti urbani.

- **Delibera 17 marzo 2020, n. 71/2020/A** - Protocollo d'intesa tra l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente e l'Ente Nazionale Italiano di Unificazione. Provvedimento finalizzato all'attivazione di una collaborazione con tale Ente per la redazione, di linee guida, prassi di riferimento e norme tecniche nel settore dei rifiuti con riferimento ai temi inerenti la qualità del servizio, i criteri per la misurazione della qualità e quantità della raccolta differenziata dei rifiuti e la definizione di norme in materia di Economia Circolare, con particolare riferimento al riutilizzo e al riciclaggio dei rifiuti.
- **Memoria 25 maggio 2020, n. 179/2020/I/rif** - Memoria dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente per l'audizione relativa all'esame degli schemi di decreto legislativo di recepimento del cd. "Pacchetto di misure sull'economia circolare". Il cd. "Pacchetto europeo di misure sull'economia circolare", approvato in via definitiva il 22 maggio 2018, modifica le sei principali direttive in materia di rifiuti e discariche: la direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE) e le direttive "speciali" in materia di rifiuti di imballaggio (1994/62/CE), discariche (1999/31/CE), rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, cosiddetti RAEE (2012/19/UE), veicoli fuori uso (2000/53/CE) e rifiuti di pile e accumulatori (2006/66/CE). Gli schemi di decreto legislativo di recepimento, attualmente all'esame in sede consultiva del Parlamento, sono quattro e riguardano:
 - l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (Atto del Governo 169);

- -l'attuazione della direttiva (UE) 2018/850 che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti (Atto del Governo 168);
 - -l'attuazione degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2018/849, che modificano la direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e la direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Atto del Governo n. 167);
 - -l'attuazione dell'articolo 1 della direttiva (UE) 2018/849, che modifica la direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso (Atto del Governo n.166).
 - Con la presente memoria, l'Autorità, nell'ambito delle competenze regolatorie e di controllo assegnate dal Legislatore con la legge 27 dicembre 2017, n. 205, in tema di ciclo dei rifiuti, anche urbani e assimilati, intende soffermarsi sulle disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo di cui all'Atto Governo n. 169, formulando considerazioni e proposte in merito.
-
- **Delibera 6 ottobre 2020, n. 362/2020/R/rif** - Avvio di procedimento per la predisposizione di schemi tipo dei contratti di servizio per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati o di uno dei servizi che lo compongono. Termine previsto entro il 31.7.2021. Senza esito;
 - **Delibera 24 novembre 2020, n. 493/2020/R/rif** - Aggiornamento del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) ai fini delle predisposizioni tariffarie per l'anno 2021. Il provvedimento reca aggiornamenti al MTR (ai fini della predisposizione del PEF per l'anno 2021), con particolare riferimento all'adeguamento dei valori monetari sulla base di quanto già previsto dalla deliberazione 443/2019/R/rif, nonché all'estensione al 2021 di talune delle facoltà introdotte dall'Autorità con deliberazione 238/2020/R/RIF per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19;
 - **Memoria 20 maggio 2021, n. 209/I/rif** - Memoria dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti Ambiente in merito alla determinazione e alla modulazione della TARI. L'Autorità riferisce sugli sviluppi relativi all'elaborazione di uno dei provvedimenti regolatori principali che la stessa si accinge a predisporre, consapevole della rilevanza che esso assume per i cittadini, per le Istituzioni pubbliche attive nel settore dei rifiuti, nonché per l'intero tessuto economico ed industriale. Infatti, l'Autorità ha recentemente avviato il procedimento per la definizione del metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2), al fine di provvedere all'aggiornamento e all'integrazione dell'attuale sistema di

regole per il riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, nonché alla fissazione dei criteri per la determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento

- **Delibera 3 agosto 2021, n. 363/2021/R/rif** - Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025;
- **Delibera 3 agosto 2021, n. 364/2021/R/rif** - Avvio di procedimento per la determinazione dei costi efficienti della raccolta differenziata, del trasporto, delle operazioni di cernita e delle altre operazioni preliminari ai sensi dell'articolo 222, comma 2 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152
- **Delibera 26 ottobre 2021, n. 459/2021/R/rif** - Valorizzazione dei parametri alla base del calcolo dei costi d'uso del capitale in attuazione del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2). Il provvedimento determina taluni valori monetari e finanziari in continuità con quanto già disposto dal MTR, da utilizzarsi per la quantificazione dei costi riconosciuti di cui all'Articolo 7 del MTR-2;
- **Delibera 22 febbraio 2022 n. 68/2022/R/rif** – Valorizzazione dei parametri finanziari alla base del calcolo dei costi d'uso del capitale in attuazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2), sulla base dei criteri recati dal TIWACC di cui alla Deliberazione dell'Autorità n. 614/2021

2.7 Criteri Ambientali Minimi

Nell'ambito del **Piano d'azione per la sostenibilità ambientale nel settore della Pubblica Amministrazione** (Piano d'Azione Nazionale sul Green Public Procurement – PANGPP), adottato con decreto del 11 aprile 2008, sono stati emanati due Decreti contenenti **“Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale”**, il primo nel febbraio del 2014 e il secondo, in sostituzione del primo, il 23 giugno 2022.

A seguito dell'emanazione del **Decreto legislativo 18 aprile 2019, n. 50 "Codice dei contratti pubblici"**, che all'articolo 34 prevede come obbligatorio l'inserimento delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali nella documentazione progettuale e di gara, e delle direttive del "pacchetto economia circolare", si è reso necessario aggiornare i criteri per il servizio di gestione dei rifiuti urbani adottati con il Decreto del 2014

Ripetuti richiami al Decreto 23 giugno 2022 (CAM) sono stati fatti nei **Volumi "Indirizzi tecnici" e "Relazione di progetto"** in quanto numerosi servizi sono stati dettagliatamente disciplinati dall'Allegato a questo Decreto.

L'allegato affronta i diversi aspetti ambientali associati al ciclo di vita del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, del servizio di pulizia e spazzamento e connesse forniture, proponendo soluzioni che favoriscono la riduzione complessiva degli impatti ambientali correlati, tenendo in considerazione il contesto di mercato e gli attuali modelli organizzativi dei servizi di igiene urbana, nonché le specificità territoriali in cui vengono erogati.

Nello specifico, i criteri ambientali proposti mirano a raggiungere i seguenti obiettivi:

- a. Prevenire la produzione di rifiuti: attraverso azioni di sensibilizzazione degli utenti e la promozione dello scambio e del riuso;*
- b. Massimizzare la quantità e la qualità della raccolta differenziata ponendo obiettivi sfidanti ma in linea con le disposizioni normative sull'economia circolare;*
- c. Diffondere beni riciclabili e contenenti materiale riciclato: attraverso l'acquisizione di contenitori e sacchetti in materiale riciclato e riciclabili e la promozione di filiere del riciclo;*
- d. Ridurre gli impatti del trasporto: attraverso la riduzione del peso dei rifiuti trasportati, ad esempio promuovendo il compostaggio di prossimità, ottimizzando i percorsi, promuovendo innovazioni tecnologiche per i mezzi utilizzati e la loro gestione.*

Per il raggiungimento degli obiettivi ambientali succitati, i CAM pongono particolare attenzione all'organizzazione di campagne di informazione e sensibilizzazione delle utenze e, più in generale, dei cittadini, alla formazione degli operatori e al rafforzamento del sistema di monitoraggio e controllo della qualità del servizio.

Al fine di migliorare gli standard qualitativi della raccolta differenziata, sono stati definiti obiettivi di qualità per ogni frazione, oltre agli obiettivi quantitativi stabiliti dalla norma. Tali obiettivi sono stati individuati analizzando i dati medi relativi alla qualità della raccolta differenziata su scala nazionale e dei livelli stabiliti dagli accordi quadro ANCI-CONAI per l'erogazione dei corrispettivi, nonché tenendo conto degli obiettivi di riciclo imposti dalle direttive europee sull'economia circolare recepite con il decreto legislativo 3 settembre 2020 n. 116

Il Decreto introduce, per la prima volta, e con chiarezza, il principio che *“per facilitare la verifica della correttezza dei conferimenti, si prevede che, almeno per il rifiuto urbano residuo, venga individuato il conferitore e, in caso di applicazione della tariffa puntuale, che venga misurata la quantità di rifiuti conferiti”*.

Quindi si indica la strada dell'identificazione dell'utente almeno nei conferimenti del rifiuto urbano residuo con lo scopo di applicare la tariffazione puntuale prevista dal Decreto 20 aprile 2017³³.

Il Decreto promuove inoltre le filiere del riciclo che attuano **sistemi di micro-raccolta di specifiche frazioni** di rifiuti urbani, la **valorizzazione della frazione organica, attraverso la promozione del compostaggio domestico**, di comunità e locale, **l'utilizzo e la diffusione di materiali provenienti da attività di riciclo**, fornendo inoltre criteri sulle caratteristiche tecniche di veicoli e attrezzature sono finalizzati non solo a ridurre l'impatto in fase di utilizzo e a migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio, ma anche a sostenere l'innovazione e la competitività delle imprese che investono nel settore ambientale.

I CAM relativi al servizio di igiene urbana sono articolati in quattro diverse schede in base alla tipologia di affidamento a cui la stazione appaltante vuole fare ricorso:

1. Servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
2. Servizio di pulizia e spazzamento;
3. Fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani;

³³ Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati

4. Fornitura, leasing, locazione e noleggio di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale.

I criteri ambientali minimi non sostituiscono ma integrano le norme di settore. Per quanto riguarda i servizi di assistenza al cittadino, e più in generale ciò che riguarda i profili di qualità contrattuale del servizio, si rimanda a quanto disposto da ARERA.

Il Decreto richiama inoltre le Stazioni appaltanti “nell’ambito della propria prerogativa pianificatoria e del proprio ambito di competenza, dare indicazioni il più dettagliate possibili sul servizio che si intende affidare, declinando i diversi criteri secondo il contesto in cui si trova a operare. I dettagli forniti dalla stazione appaltante relativamente al proprio contesto territoriale e al servizio richiesto consentiranno agli offerenti di proporre un servizio modulare e flessibile che tenga conto delle specificità urbanistiche e territoriali, della varietà abitativa, delle tipologie di utenza ecc. al fine di raggiungere le migliori performance possibili”.

Tutti i nuovi principi cardine, sui quali si articola la nuova normativa sui CAM per l'affidamento della gestione del servizio integrato dei rifiuti urbani, sono contenuti nel progetto per l'Area Omogenea centro della Calabria (vedi Volumi **“Relazione di progetto”** e **“Nota metodologica”**), con continui richiami alle norme contemplate nel Decreto sui CAM.

2.8 Carta dei servizi

La Carta dei Servizi è stata introdotta ufficialmente nella legislazione italiana nel 1994 con lo spirito di istituire tra erogatori di servizi pubblici e cittadini un rapporto di tipo “contrattuale”.

Chi eroga il servizio si assume impegni per soddisfare le esigenze del cittadino e di tali impegni è chiamato periodicamente a renderne conto.

L'azienda che adotta la Carta dei Servizi, infatti, individua quali standard deve possedere il servizio erogato e li divulga periodicamente ai cittadini che hanno il diritto di pretendere dall'Azienda un servizio corrispondente a quello descritto nella Carta.

Oltre ai diritti, nella Carta dei Servizi vengono anche ricordati i doveri che gli utenti devono rispettare.

Ecco perché è un importante passo avanti nella storia dei diritti dei consumatori in generale e degli utenti di un servizio di interesse pubblico in particolare

La Carta dei Servizi definisce di fatto, con il termine “contratto”, gli impegni reciproci tra chi eroga e chi utilizza i servizi.

L'obbligo esplicito di dotarsi di una **Carta dei servizi**, che deve essere aggiornata almeno ogni tre anni, deriva dall'**articolo 2, comma 461 della L.244/2007** (finanziaria 2008) che si riporta integralmente.

“Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, in sede di stipula dei contratti di servizio gli enti locali sono tenuti ad applicare le seguenti disposizioni:

- a. previsione dell'obbligo per il soggetto gestore di emanare una "Carta della qualità dei servizi", da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, recante gli standard di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate così come determinati nel contratto di servizio, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie nonché le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;*
- b. consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori;*
- c. previsione che sia periodicamente verificata, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge, ferma restando la possibilità per ogni singolo cittadino di presentare osservazioni e proposte in merito;*
- d. previsione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori ed aperto alla ricezione di osservazioni e*

- proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia all'ente locale, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori;*
- e. istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;*
 - f. previsione che le attività di cui alle lettere b), c) e d) siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio, predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso.”*

In precedenza, con **Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994**, erano state emanati “Principi sull'erogazione dei servizi pubblici”, nei quali si indicavano principi, strumenti e sanzioni per la mancata osservanza dei contenuti di questa direttiva.

In questa Direttiva si enunciava esplicitamente che:

“Entro tre mesi, i soggetti erogatori individuano i fattori da cui dipende la qualità del servizio e, sulla base di essi, adottano e pubblicano standard di qualità e quantità di cui assicurano il rispetto.

I soggetti erogatori definiscono standard generali e standard specifici di qualità e quantità dei servizi. I primi rappresentano obiettivi di qualità che si riferiscono al complesso delle prestazioni rese. I secondi si riferiscono a ciascuna delle singole prestazioni rese all'utente, che può direttamente verificarne il rispetto.”

Successivamente con l'**articolo 8 del Decreto Legge (testo coordinato) 24.01.2012 n°1** sono stati dettagliati i contenuti delle Carte dei servizi.

1. Le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa o per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura.

2. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità

delle relative prestazioni, le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui al comma 1. Sono fatte salve ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l'infrastruttura definiscono autonomamente.

Abbiamo visto come ARERA nei suoi provvedimenti, ed in particolare nel Testo unico per la regolazione della qualità dei servizi (TQRIF) richiami procedure a tutela dei consumatori e utenti, peraltro diritti fortemente indicati anche dal Nuovo Piano d'azione per l'economia circolare.

Ricordiamo che il compito istituzionale di ARERA è quello di **garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità e tutelare gli interessi di utenti e consumatori.**

2.9 Strategia Nazionale per l'Economia Circolare

Il 30 settembre 2021 il Ministero della Transizione Ecologica ha diffuso un documento con le Linee Programmatiche per l'aggiornamento della Strategia nazionale per l'economia circolare.

Il documento, redatto con il supporto di ISPRA e il contributo di ENEA, si propone di aggiornare il documento "Verso un modello di economia circolare per l'Italia. Documento di inquadramento e di posizionamento strategico" che aveva l'obiettivo di fornire un inquadramento generale dell'economia circolare, nonché di definire il posizionamento strategico dell'Italia sul tema, in continuità con gli impegni adottati nell'ambito dell'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile, in sede G7 e nell'Unione Europea.

Dopo il 2017, essendo mutato il contesto di riferimento, si è reso necessario intervenire per ridurre le emissioni e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici, a livello comunitario sono stati così adottati nuovi piani e programmi per supportare la transizione verso modelli circolari; il rapido sviluppo tecnologico del settore ha consentito di individuare nuovi settori produttivi in grado di generare catene di valore sostitutive di quelle tradizionali, massimizzando il recupero e il

riciclo dei rifiuti.

Il Ministero ha ritenuto pertanto necessario aggiornare le linee strategiche individuate nel 2017 per renderle coerenti alle nuove sfide globali.

Con la nuova “Strategia nazionale per l’economia circolare”, incentrata su *eco-progettazione* ed *ecoefficienza*, il Ministero intende definire i nuovi strumenti amministrativi e fiscali per potenziare il mercato delle materie prime seconde, la responsabilità estesa del produttore e del consumatore, la diffusione di pratiche di condivisione e di “prodotto come servizio”, supportare il raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica, definire una roadmap di azioni e di target misurabili fino al 2040.

Nello specifico la nuova strategia interesserà anche le aree di intervento dell’eco-progettazione ed innovazione di prodotto, bioeconomia, blue economy e materie prime critiche.

La nuova strategia comprenderà le seguenti misure:

- un nuovo sistema digitale di tracciabilità dei rifiuti che possa consentire, da un lato, lo sviluppo di un mercato delle materie prime seconde, dall’altro il controllo e la prevenzione di fenomeni di gestione illecita dei rifiuti;
- lo sviluppo di sistemi di incentivazione fiscale per supportare l’utilizzo di materiali derivanti dalle filiere del riciclo;
- una revisione del sistema di tassazione per rendere il riciclo più conveniente dello smaltimento in discarica;
- la promozione del diritto al riuso e alla riparazione;
- la riforma dei sistemi di EPR (*Extended Producer Responsibility*) e dei Consorzi per supportare il raggiungimento degli obiettivi comunitari;
- il rafforzamento degli strumenti normativi esistenti (legislazione *End of Waste*, Criteri Ambientali Minimi e l’applicazione di detti strumenti a settori strategici: costruzioni, tessile, plastiche, RAEE);
- il supporto allo sviluppo di progetti di simbiosi industriale, anche attraverso strumenti normativi e finanziari.

2.10 Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR)

L'art. 198-bis del decreto legislativo 152/06, introdotto dall'articolo 2 del Decreto legislativo n. 116/2020 di recepimento delle direttive Ue sull'economia circolare, ha innovato la disciplina della pianificazione della gestione dei rifiuti con la messa a disposizione di un nuovo strumento di programmazione a livello nazionale che "fissa i macro-obiettivi, definisce i criteri e le linee guida strategiche che le Regioni e le Province Autonome seguono nella predisposizione dei piani regionali di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199" del decreto 152/2006.

In data 15 marzo 2022 il Ministero per la Transizione Ecologica si è adeguato emanando un documento, denominato **Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti** – (versione 1.1) scaturito dalle consultazioni avviate nel corso del 2021, che contiene quanto richiesto dalla Dir. 2008/98 e dal citato articolo 198-bis.

Il 17 marzo 2022 è stata pubblicata sul sito del **Ministero della Transizione Ecologica**, nell'ambito della procedura di **Valutazione Ambientale Strategica (VAS)**, la proposta di Programma nazionale per la gestione dei rifiuti (PNGR). Si tratta dello strumento di indirizzo per le Regioni e le Province autonome nella pianificazione della gestione dei rifiuti.

157

Il 30 giugno 2022, nel rispetto delle scadenze prefissate dalle Riforme 1.1 e 1.2 (M2C1) del PNRR (Milestone), sono stati firmati i decreti per l'adozione della **"Strategia nazionale per l'economia circolare"** e l'approvazione del **"Programma nazionale per la gestione dei rifiuti"**.

In particolare il **Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti** è lo strumento strategico di indirizzo per le Regioni e le Province autonome nella pianificazione della gestione dei rifiuti.

Il Programma, con un orizzonte temporale di sei anni (2022-2028), partendo dal quadro di riferimento europeo, è preordinato a orientare le politiche pubbliche ed incentivare le iniziative private per lo sviluppo di un'economia sostenibile e circolare, a beneficio della società e della qualità dell'ambiente.

Il PNGR si pone inoltre come uno dei pilastri strategici e attuativi della Strategia Nazionale per l'Economia Circolare, insieme al Programma nazionale di Prevenzione dei rifiuti e ad altri strumenti di policy, come evidenziato nello schema

nella figura seguente.



Il PNRR fissa quindi i macro-obiettivi, definisce i criteri e le linee strategiche a cui le Regioni e le Province autonome dovranno attenersi nella elaborazione dei **Piani di gestione dei rifiuti** di cui all'art. 199, offrendo, contestualmente, una ricognizione nazionale dell'impiantistica, suddivisa per tipologia di impianti e per regione, al fine di fornire, in primis, indirizzi atti a colmare i gap impiantistici presenti nel territorio.

158

Sono in ogni caso fatte salve le competenze regionali di elaborazione e attuazione della pianificazione di cui all'art. 199 del decreto legislativo 3 aprile 2005, n. 152.

Nello specifico, il PNRR, nel rispetto del riparto di competenze fra Stato e Regioni, non reca interventi o progetti puntuali. Ai sensi degli articoli 196 e 199 del D.Lgs. n. 152/2006, compete, infatti, ai Piani regionali di gestione dei rifiuti la previsione degli interventi strutturali da realizzare e la individuazione dei criteri per la loro ubicazione, il cui impatto sull'ambiente sarà valutato, in sede di pianificazione, nell'ambito di una ulteriore e specifica procedura di VAS e, successivamente, in sede di realizzazione, nell'ambito di dedicati procedimenti di VIA, ove necessaria.

Tuttavia, ai sensi dell'art. 199, comma 8 del D.Lgs n. 152/2006, le Regioni sono tenute ad approvare o adeguare i rispettivi piani regionali di gestione dei

rifiuti entro 18 mesi dalla pubblicazione del presente PNGR, a meno che gli stessi non siano già conformi nei contenuti o in grado di garantire comunque il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea. In tale caso i piani regionali di gestione dei rifiuti sono adeguati in occasione della prima approvazione o aggiornamento degli stessi almeno ogni sei anni. Fino a tale momento, restano in vigore i piani regionali vigenti.

Il **PNGR** in sede di prima applicazione costituisce, una delle riforme strutturali per l'attuazione del **Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)**, prevista nella relativa **Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica, Componente 1 – Economia circolare e agricoltura sostenibile (M2C1)**, il cui ambito d'intervento è finalizzato a migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e il paradigma dell'economia circolare, rafforzando le infrastrutture per la raccolta differenziata, ammodernando o sviluppando nuovi impianti di trattamento dei rifiuti, colmando il divario tra regioni del Nord e quelle del Centro-Sud e realizzando progetti *flagship* altamente innovativi per filiere strategiche, quali rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), industria della carta e del cartone, tessile e riciclo meccanico e chimico delle plastiche.

È importante segnalare che nell'ambito degli *Operational Arrangements* del **PNRR** sono riportati i seguenti obiettivi di riduzione del divario territoriale che il **PNGR** assume pienamente:

- entro il 31 dicembre 2023 la differenza tra la media nazionale e la regione con i peggiori risultati nella raccolta differenziata si riduce a 20 punti percentuali, considerando una base di partenza del 22,8% riferita all'anno 2019;
- entro il 31 dicembre 2024 la variazione tra la media della raccolta differenziata delle tre Regioni più virtuose e la medesima media delle tre Regioni meno virtuose si riduca del 20%, considerando una base di partenza di 27,6% riferita all'anno 2019.

Ulteriori obiettivi previsti nel medesimo documento sono:

- entro il 31 dicembre 2023 si raggiunga una riduzione delle discariche irregolari in procedura di infrazione NIF 2003/2007 da 33 a 7;
- entro il 31 dicembre 2023 si raggiunga una riduzione delle discariche irregolari in procedura di infrazione NIF 2011/2215 da 34 a 14

Il D.lgs.152/2006 fornisce alle Regioni ulteriori disposizioni specifiche in materia di prevenzione dei rifiuti. In particolare, ai sensi dell'art. 199, le Regioni, sentite le Province, i Comuni e, per quanto riguarda i rifiuti urbani, le Autorità d'ambito, predispongono e adottano **Piani regionali di gestione dei rifiuti** che devono comprendere, tra gli altri, un **Programma di prevenzione della produzione dei rifiuti**, elaborato sulla base del **Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti**.

I **Programmi regionali di prevenzione** devono descrivere le misure di prevenzione esistenti, fissare ulteriori misure adeguate per la riduzione dei rifiuti alimentari nella produzione primaria, nella trasformazione, nella fabbricazione e nel consumo.

Il PNGR poi si sofferma in particolare sui criteri e le linee strategiche per l'elaborazione dei piani regionali (cfr. § 1.6).

In particolare si sottolinea come il Mi.T.E. abbia commissionato uno studio ad ISPRA³⁴ al fine di:

- valutare, a supporto del Programma, come l'adozione di diverse strategie gestionali e tipologie impiantistiche contribuisca a ridurre i potenziali impatti ambientali di un sistema di gestione rifiuti;
- identificare, a supporto dell'elaborazione dei piani regionali e del raggiungimento degli obiettivi intermedi, criteri metodologici e le linee strategiche generali.

160

L'ISPRA ha condotto l'analisi adottando due strumenti:

1. **l'analisi dei flussi;**
2. **l'analisi del ciclo di vita (*Life Cycle Assessment* . LCA).**

L'**analisi dei flussi** è indicata come strumento da applicare a tutte le tipologie di rifiuti (urbani, speciali, strategici) e richiede la descrizione completa e dettagliata dei flussi dei rifiuti avviati alle diverse fasi gestionali.

Nel **Piano Regionale** quindi si dovrà dare atto di una analisi dei flussi che tenga conto degli obiettivi indicati dal **CEAP** analizzando:

³⁴ ISPRA, 2022, Analisi dei Flussi dei rifiuti urbani come supporto dell'elaborazione della pianificazione nazionale della gestione dei rifiuti urbani e base per il *Life Cycle Assessment*, Relazione Final, ISPRA, Roma.

- l'andamento della produzione dei rifiuti urbani;
- l'andamento della popolazione regionale;
- il potenziale margine di ulteriore sviluppo delle raccolte differenziate secondo i diversi possibili sistemi gestionali finalizzati principalmente al raggiungimento dei migliori obiettivi di qualità e quantità delle raccolte in funzione dell'avvio al riciclo dei materiali riciclabili;
- i flussi delle diverse frazioni dei rifiuti in funzione dei flussi post-raccolta destinati agli impianti di valorizzazione dei materiali raccolti.

Al fine di attuare gli indirizzi strategici così individuati dal **Piano Regionale**, il **Piano d'Ambito per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani**, dovrà perseguire gli obiettivi enunciati in precedenza, attraverso un preciso progetto tecnico e gestionale dei servizi, tenendo conto degli obiettivi di sostenibilità, efficienza, efficacia, ed economicità enunciati sia nel D.Lgs 152/2006 (e successive modifiche ed integrazioni), sia nel **PNGR**.

Il **PNGR** evidenzia inoltre, come l'insieme dei due strumenti, analisi dei flussi dei rifiuti e LCA, fornisce i criteri metodologici di valutazione a supporto della formulazione della programmazione a scala nazionale e della pianificazione regionale. A questo proposito il **Piano Regionale** dovrà:

- descrivere i diversi sistemi di gestione rifiuti in essere;
- individuare i migliori sistemi di raccolta adottabili sul territorio regionale in funzione degli obiettivi da perseguire;
- individuare gli impianti necessari a servizio del sistema di gestione delle raccolte e le eventuali carenze;
- dimensionare il sistema impiantistico in funzione delle previsioni di andamento delle raccolte (e della popolazione) in relazione agli obiettivi temporali stabiliti dal **CEAP** (fino al 2035).

Al fine di ottenere il maggior rendimento ambientale e i minori potenziali impatti, il **PNGR** indica come il sistema di gestione dei rifiuti debba essere caratterizzato dai seguenti elementi:

- *organizzazione della raccolta rifiuti che permette di raggiungere elevate percentuali di raccolta differenziata e conseguente recupero di materia dalle frazioni secche;*
- *elevata intercettazione mediante raccolta differenziata delle frazioni organiche;*
- *presenza di una estesa rete di impianti che assicurano, per ogni sotto-*

servizio, la capacità di trattamento (t/a) necessaria a raggiungere l'auto-sufficienza: i due sotto-servizi oggetto di modellazione di dettaglio sono stati:
1. raccolta differenziata e trattamento delle frazioni organiche e 2. gestione e recupero energetico dai rifiuti indifferenziati;

- *capacità impiantistica per gestire i rifiuti (scarti) derivanti dagli impianti di selezione delle frazioni da raccolta differenziata e dalle operazioni di preparazione ai trattamenti;*
- *presenza di impianti di digestione anaerobica o di tipo integrato aerobico/anerobico che, rispetto al compostaggio delle frazioni organiche, permette anche il recupero di energia dalle frazioni organiche da raccolta differenziata, in particolare con recupero di biometano;*
- *adozione di una strategia di recupero di energia dai rifiuti indifferenziati basata prevalentemente sul recupero diretto in impianti a elevata efficienza di recupero energetico (anche per co-generazione di elettricità e calore); a questa si affianca, in proporzioni ridotte, l'avvio a co-incenerimento dei rifiuti in uscita da impianti di pre-trattamento in cui si prepara CSS di qualità adeguata;*
- *ridotto smaltimento a discarica: reso possibile dall'elevata percentuale di raccolta differenziata raggiunta.*

Il **PNGR** individua in particolare alcuni flussi di rifiuti sui quali la programmazione regionale deve concentrarsi:

1. rifiuti urbani indifferenziati
2. rifiuti provenienti dal trattamento dei rifiuti urbani
3. scarti derivanti dai trattamenti:
 - a. delle frazioni secche da raccolta differenziata
 - b. del trattamento delle frazioni organiche
4. rifiuti organici
5. rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)
6. rifiuti inerti da costruzione e demolizione
7. rifiuti tessili
8. rifiuti in plastica
9. rifiuti contenenti amianto
10. veicoli fuori uso
11. rifiuti sanitari a rischio infettivo

Il PNGR richiama l'articolo 199 del D.Lgs. n. 152/2009 che recepisce gli articoli 28, 29, 30 e 33 della Direttiva europea di riferimento (2008/98/CE), pertanto, nel suo intento il legislatore ha previsto di trattare in un documento

unico sia il tema della pianificazione della gestione dei rifiuti che quello della prevenzione.

In tal senso il Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti è documento unico contenente tutte le componenti previste dal citato articolo 199 del TUA (D.lgs. 152/2006 e smi).

A tal fine, i piani sono articolati in macrosezioni riconducibili ai contenuti previsti dall'art. 199 Dlgs 152/2006:

- A. – Stato di attuazione
- B. – Governance/organizzazione territoriale
- C. – Politiche generali
- D. – Analisi/evoluzione flussi/Fabbisogno impiantistico
- E. – Criteri di localizzazione
- F. – Misure per l'economia circolare
- G. – Prevenzione
- H. – Bonifiche.

MACROSEZIONI	Contenuti del Piano Regionale di Gestione Rifiuti	Rif Direttiva	Rif Art 199 DLgs 152/06
SEZIONE A Stato di attuazione	Valutazione del piano di gestione dei rifiuti	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.2	c.2
	Tipo e quantità dei rifiuti prodotti suddivisi per ambito territoriale ottimale per quanto riguarda i rifiuti urbani	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 a)	c. 3 lett. a)
	Ricognizione impianti di trattamento, smaltimento e recupero dei rifiuti esistenti inclusi eventuali sistemi speciali per gli usi, rifiuti pericolosi, rifiuti contenenti quantità importanti di materie prime critiche o flussi di rifiuti disciplinati da una normativa unionale specifica	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 b) (Direttiva CE 2008/98 art. 21 par.1, lett a)	c. 3 lett. b)
SEZIONE B Governance /organizzazione territoriale	Delimitazione di ogni singolo ambito territoriale ottimale sul territorio regionale	-	c.3 lett. f)
	Complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno di ciascuno degli ambiti territoriali ottimali, nonché ad assicurare lo smaltimento e il recupero dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti	-	c.3 lett. g)
	Sistema di premialità per gli ambiti territoriali ottimali più meritevoli	-	c.3 lett. h)
SEZIONE C Politiche generali	Stima dei costi delle operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti urbani	-	c.3 lett. i)
	Iniziative volte a favorire, il riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero dei rifiuti di materiale ed energia, ivi incluso il recupero e lo smaltimento dei rifiuti che ne derivano	-	c.3 lett. m)
	Misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani e determinazione, nel rispetto delle norme tecniche per la gestione dei rifiuti, dei rifiuti pericolosi e di specifiche tipologie di rifiuti, di disposizioni speciali per specifiche tipologie di rifiuto	-	c.3 lett. n), o)
	Indicazione delle politiche generali di gestione dei rifiuti, incluse tecnologie e metodi di gestione pianificata dei rifiuti, o altre politiche per i rifiuti che pongono problemi particolari di gestione	Direttiva CE 2008/98 Art. 28c.3 e)	c. 3 lett. e)
SEZIONE D Analisi/evoluzione flussi/Fabbisogno impiantistico	Campagne di sensibilizzazione e diffusione di informazioni destinate al pubblico in generale o a specifiche categorie di consumatori	-	c. 4 lett. c)
	Valutazione dell'evoluzione futura dei flussi di rifiuti e dei rifiuti che saranno prevedibilmente spediti da o verso il territorio nazionale	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 a)	c. 3 lett. a)
	Analisi dei flussi derivanti da materiali da costruzione e demolizione nonché, per i rifiuti contenenti amianto, idonee modalità di gestione e smaltimento nell'ambito regionale, allo scopo di evitare rischi sanitari e ambientali connessi all'abbandono incontrollato di tali rifiuti.	-	c.3 lett. r- quarter)
	Valutazione della necessità di nuovi sistemi di raccolta, della chiusura degli impianti esistenti per i rifiuti, di ulteriori infrastrutture per gli impianti per i rifiuti in conformità del principio di autosufficienza e prossimità e, se necessario, degli investimenti correlati	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 c)	c. 3 lett. c)
	Capacità dei futuri impianti di smaltimento o dei grandi impianti di recupero, se necessario	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 d)	c. 3 lett. d)
SEZIONE E Criteri di localizzazione	Criteri di riferimento per l'individuazione dei siti, per l'individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti, nonché per l'individuazione dei luoghi o impianti adatti allo smaltimento dei rifiuti	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 d)	c. 3 lett. d), l)
SEZIONE F Misure per l'economia circolare	Descrizione delle misure volte a contrastare e prevenire tutte le forme di dispersione di rifiuti e per rimuovere tutti i tipi di rifiuti dispersi	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 f)	c. 3 lett. r- ter)
	Descrizione delle misure volte a garantire che, entro il 2030, tutti i rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo, in particolare i rifiuti urbani, non siano ammessi in discarica, a eccezione dei rifiuti per i quali il collocamento in discarica produca il miglior risultato ambientale	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.5)	c. 3 lett. r- bis)

	Aspetti organizzativi connessi alla gestione dei rifiuti.	-	c. 4 lett. a)
	Valutazione dell'utilità e dell' idoneità del ricorso a strumenti economici e di altro tipo per la soluzione di problematiche riguardanti i rifiuti, tenuto conto della necessità di continuare ad assicurare il buon funzionamento del mercato interno	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.1)	c. 4 lett. b)
SEZIONE G Prevenzione	Prevenzione e gestione degli imballaggi e rifiuti di imballaggio	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.5)	c. 3 lett. p)
	Programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica	Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.5)	c. 3 lett. q)
	Programma regionale di prevenzione della produzione dei rifiuti, elaborato sulla base del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti che descriva le misure di prevenzione esistenti e fissi ulteriori misure.	Direttiva CE 2008/98 Art. 29 c.1)	c. 3 lett. r)
	Programma specifico di prevenzione dei rifiuti alimentari nell'ambito dei programmi regionali di prevenzione dei rifiuti"	Direttiva CE 2008/98 Art. 29 c. 2bis)	c. 3 lett. r)
SEZIONE H Bonifiche	Piano per la bonifica delle aree inquinate	-	c.6

Tabella 25 - Altri contenuti obbligatori non direttamente previsti dall'art. 199 Dlgs 152/2006

MACROSEZIONI DI RIFERIMENTO	Contenuti del Piano Regionale di Gestione Rifiuti	Rif Direttiva	Rif norm. nazionale
SEZIONE F Misure per l'economia circolare	Descrizione delle misure necessarie per assicurare che entro il 2035 la quantità di rifiuti urbani collocati in discarica sia ridotta al 10 %, o a una percentuale inferiore, del totale dei rifiuti urbani prodotti (per peso)	(Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.5)	Art. 5 c.4-ter Dlgs 36/2003
	Descrizione delle misure volte a garantire che i rifiuti che sono stati raccolti separatamente per la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio, non siano inceneriti.	(Direttiva CE 2008/98 Art. 10 c.4)	Art. 6 c.1 lett. n) Dlgs 36/2003
	Descrizione delle misure volte a promuovere la preparazione per il riutilizzo e per la riparazione	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.1)	Art. 181 Dlgs 152/2006
	Raccolta differenziata almeno per carta, metalli, plastica e vetro	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.1)	Art. 205 c.6-quater) Dlgs 152/2006
	Raccolta differenziata per i tessili entro il 1° gennaio 2025 - anticipata al 1° gennaio 2022 (D lgs. 152/2006, art. 205 comma 6-quater)	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11c.1)	Art. 205 c.6-quater) Dlgs 152/2006
	Descrizione delle misure intese a promuovere la demolizione selettiva e la cernita dei rifiuti da costruzione e demolizione almeno per legno, frazioni minerali (cemento, mattoni, piastrelle e ceramiche, pietre), metalli, vetro, plastica e gesso.	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c. 1)	Art. 206 c. 6 quinquies) Dlgs 152/2006
	Preparazione per riutilizzo/ riciclaggio (almeno per carta, metalli, plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine) al 50% in peso entro il 2020	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.2 a)	Art. 181 c.4 lett. a) Dlgs 152/2006

	Preparazione per riutilizzo, riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale, dei rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi (escluse terre, CER 170504) almeno al 70% in peso entro il 2020	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.2 b)	Art. 181 c.4 lett. b) Dlgs 152/2006
	Preparazione per riutilizzo/ riciclaggio dei rifiuti urbani al 55% in peso entro il 2025	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.2 c)	Art. 181 c.4 lett. c) Dlgs 152/2006
	Preparazione per riutilizzo/ riciclaggio dei rifiuti urbani al 60% in peso entro il 2030	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.2 d)	Art. 181 c.4 lett. d) Dlgs 152/2006
	Preparazione per riutilizzo/ riciclaggio dei rifiuti urbani al 65% in peso entro il 2035	(Direttiva CE 2008/98 Art. 11 c.2 e)	Art. 181 c.4 lett. e) Dlgs 152/2006
	Collocamento a discarica solo per rifiuti trattati	(Direttiva CE 1999/31 Art. 6)	Art. 7 c.1 lett. n) Dlgs 36/2003
	Riciclaggio di almeno il 65% in peso dei rifiuti di imballaggio (obiettivi per frazione, dal 31/12/2025)	(Direttiva CE 1994/62 Art. 6)	Allegato E - parte IV del Dlgs 152/2006
	Riciclaggio di almeno il 70% in peso dei rifiuti di imballaggio (obiettivi per frazione, dal 31/12/2030)	(Direttiva CE 1994/62 Art. 6)	Allegato E - parte IV del Dlgs 152/2006
	Raccolta differenziata dei RAEE, possibilità di renderli gratuitamente; tasso di raccolta di almeno 4 kg l'anno per abitante di RAEE dal 31/12/2015; tasso minimo di raccolta del 45% in peso dal 2016; tasso minimo di raccolta da conseguire ogni anno pari al 65 % del peso medio delle AEE immesse sul mercato nello Stato membro interessato nei tre anni precedenti o, in alternativa, all'85 % del peso dei RAEE prodotti nel territorio di tale Stato membro dal 2019	(Direttiva CE 2012/19 Art. 5 e 7)	Art. 14 c.1 Dlgs 49/2014
	Raccolta differenziata di pile e accumulatori; Tasso minimo di raccolta del 25% dal 2012 e del 45% dal 2016	(Direttiva CE 2006/66 art. 7)	Art. 6 c. 1 Dlgs 188/2008
	Raccolta differenziata delle frazioni di rifiuti domestici pericolosi entro il 1° gennaio 2025	(Direttiva CE 2008/98 art. 20 c.1)	-
	Raccolta differenziata degli olii usati	(Direttiva CE 2008/98 art. 21 par.1, lett a)	Art. 216-bis Dlgs 152/2006
	Divieto di miscelazione dei rifiuti pericolosi	(Direttiva CE 2008/98 art. 18)	Art. 187 Dlgs 152/2006
SEZIONE I Monitoraggio	Reimpiego e/o riciclaggio dei veicoli fuori uso per almeno l'85 % del loro peso e Reimpiego e/o recupero per almeno il 95 % del loro peso, dal 2015	(Direttiva CE 2000/53 Art. 7)	Art. 7 c. 2 Dlgs 209/2003
	Descrizione degli indicatori e degli obiettivi qualitativi o quantitativi, anche correlati alla quantità di rifiuti prodotti e il relativo trattamento	(Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 g)	-
	Descrizione degli indicatori e degli obiettivi qualitativi o quantitativi dei rifiuti urbani che sono smaltiti o sottoposti a recupero di energia.	(Direttiva CE 2008/98 Art. 28 c.3 g)	-

Ai fini della corretta redazione dei **Piani di gestione dei rifiuti**, il MiTE ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera s), si qualifica quale soggetto competente in materia ambientale (SCA) e pertanto può essere consultato sia in fase di predisposizione del Rapporto Preliminare Ambientale (fase di *scoping*) sia nella successiva fase di consultazione pubblica.

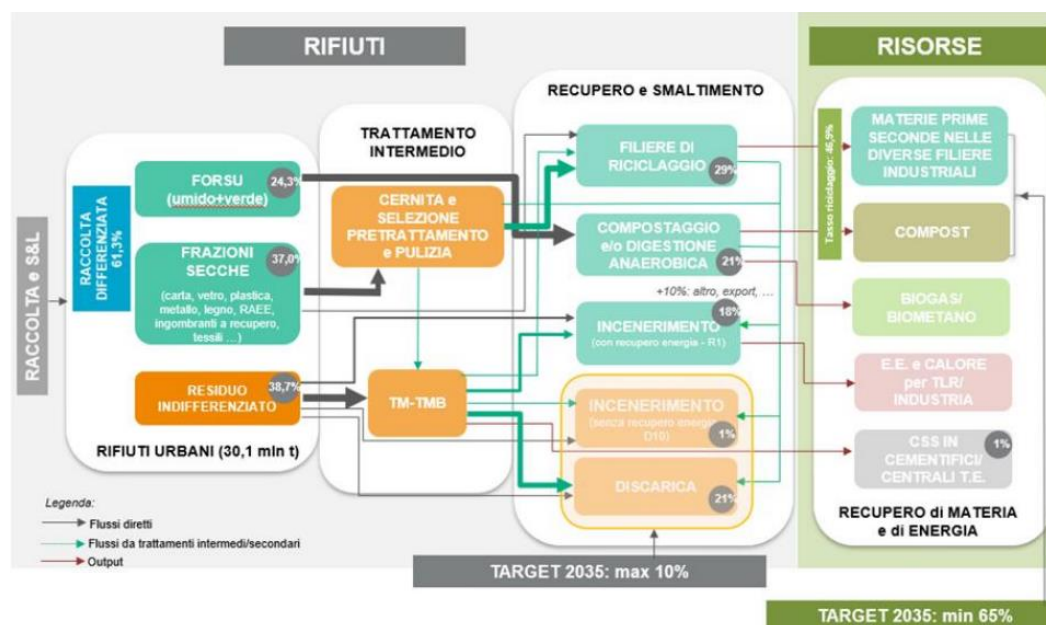
Al termine delle procedure di approvazione dei piani le Amministrazioni sono tenute alla Comunicazione al MiTE dell'approvazione del Piano ai sensi dell'articolo 33 della direttiva 2008/98/CE, che dispone: "Gli Stati membri informano la Commissione dei piani di gestione e dei programmi di prevenzione dei rifiuti di cui agli articoli 28 e 29 che sono stati adottati e delle eventuali revisioni sostanziali ad essi apportate"; l'articolo 199, comma 11 del decreto legislativo n. 152/2006, infatti, recepisce tale vincolo. Ai fini della suddetta notifica, la Commissione Europea con Decisione di esecuzione 2013/727/UE del 6 dicembre 2013 ha disposto (articolo 1) che "Gli Stati membri si servono dei formati che figurano negli allegati I e II della presente decisione al fine di notificare alla Commissione le informazioni sull'adozione e sulle revisioni sostanziali dei piani di gestione e dei programmi di prevenzione dei rifiuti di cui agli articoli 28 e 29 della direttiva 2008/98/CE". Pertanto, subito dopo l'approvazione dei Piani di gestione dei rifiuti, le Amministrazioni che hanno adottato il provvedimento sono tenute a comunicarne la loro approvazione, indicando gli estremi della Delibera, allegando i moduli I e II della Decisione sopra detta.

168

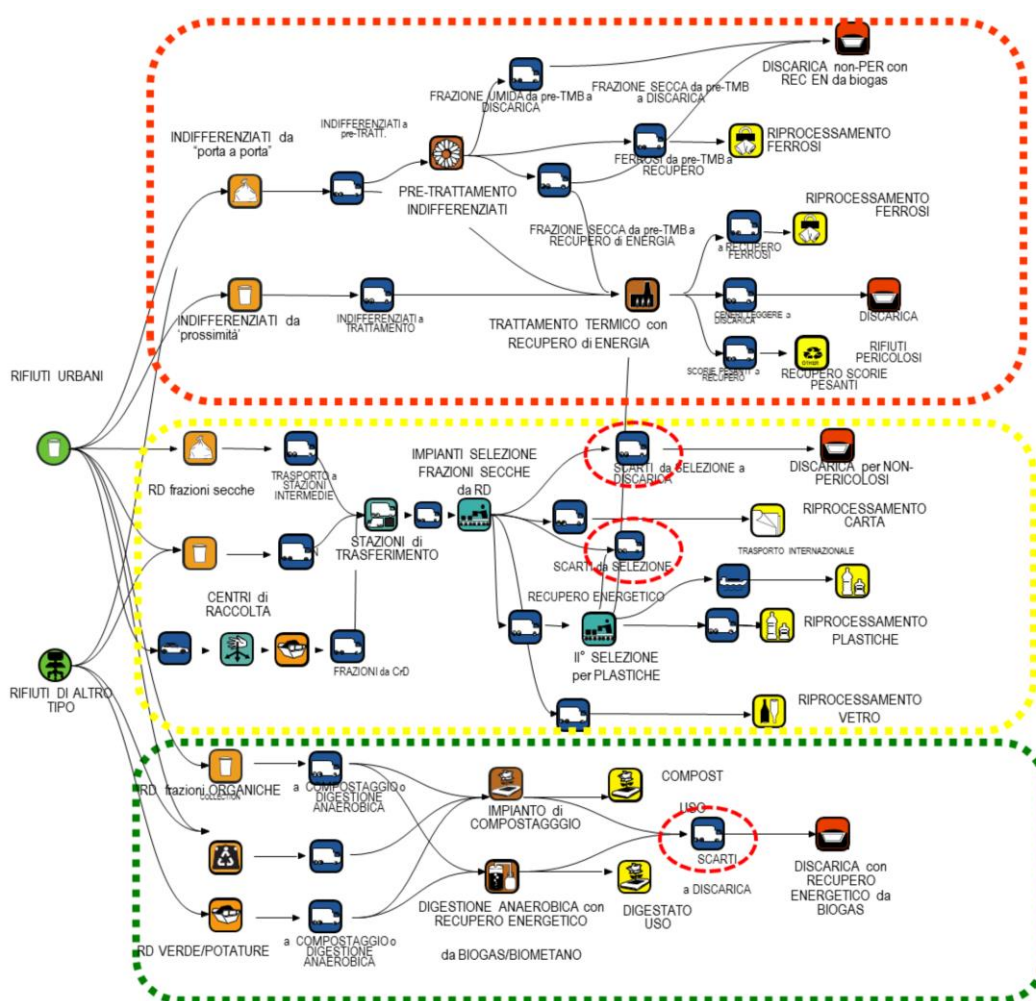
In ambito comunitario sono stati predisposti alcuni documenti di riferimento e studi che, seppur non vincolanti riportano utili indicazioni. Sulla base di detti riferimenti è stata elaborata dal MITE una checklist di controllo dei piani regionali (vedi Tabella 5 pagg. 68 e 69 PNGR).

Il **Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti** è lo "... strumento strategico di indirizzo per le Regioni e le Province autonome nella pianificazione della gestione dei rifiuti" e fornendo numerose indicazioni per i Piani d'Ambito, **non tratta le attività complementari alla raccolta dei rifiuti urbani**, dimenticandosi che la gestione integrata dei rifiuti urbani comprende anche servizi come lo spazzamento, il lavaggio delle strade, la pulizia degli arenili pubblici, la pulizia di parchi e aree verdi pubblici, il taglio dell'erba sui bordi stradali, la pulizia delle aree cimiteriali, ecc. Per il PNGR queste attività producono rifiuti che vengono trattati nei diversi capitoli, ma non affronta il tema dei servizi di provenienza, come invece avviene per tutte le altre raccolte.

A dimostrazione di quanto sopra si può vedere lo schema dei flussi della cosiddetta “filiera interconnessa” che non cita i rifiuti da spazzamento, che pure fanno parte del sistema:



Questo tema non è affrontato nemmeno in un altro schema pubblicato nel PNGR tratto da S. Tunesi. 2014, Conservare il valore - L'industria del recupero e il futuro della comunità, Luiss University Press, nel quale si esemplificano i tre possibili sotto-servizi individuati per la gestione dei rifiuti urbani:



In ogni caso tutte le attività complementari che contribuiscono alla produzione di rifiuti urbani e devono essere comprese nei capitolati per l'affidamento della gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani e quindi nei Piani d'Ambito.

I servizi di spazzamento e alcune attività complementari sono invece trattati nel **Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF)**, adottato da ARERA illustrato nel § 2.6.5.

2.11 Principale normativa nazionale: elenco

Qui di seguito si riportano le principali norme di riferimento a livello nazionale:

- **Decreto Ministeriale 22 settembre 2020, n.188** Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto da carta e cartone, ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
- **Dlgs 3 settembre 2020, n. 121**, attuativo della direttiva (UE) 2018/850 relativa alle discariche di rifiuti
- **Dlgs 3 settembre 2020, n. 119**, attuativo della direttiva (UE) 2018/849 relativa ai veicoli fuori uso;
- **Dlgs 3 settembre 2020, n. 118**, attuativo della direttiva (UE) 2018/849 relativa a rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- **Decreto Legislativo 3 settembre 2020, n. 116** Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. (20G00135);
- **L 2 novembre 2019, n.128**, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali, articolo 14-bis, Cessazione di qualifica di rifiuto;
- **L 30 dicembre 2018, n. 145**, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021, articolo 1 comma 73, 74, 75, 76, riconoscimento di un credito d'imposta per le imprese che acquistano prodotti realizzati con materiali provenienti dalla raccolta differenziata;
- **L 27 dicembre 2017, n. 205**, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, art. 1 comma 527, 528, 529 istituzione dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) e attribuzioni;
- **Decreto Ministeriale 20 aprile 2017**, "Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati

dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati.”

- **Dlgs 18 aprile 2016, n.50**, Codice dei contratti pubblici;
- **DPCM 7 marzo 2016**, Misure per la realizzazione di un sistema adeguato e integrato di gestione della frazione organica dei rifiuti urbani, ricognizione dell’offerta esistente ed individuazione del fabbisogno residuo di impianti di recupero della frazione organica di rifiuti urbani raccolta in maniera differenziata, articolato per regioni;
- **L 27 dicembre 2013, n.147** (art. 1, comma 667, 668 e 688) come modificato dall'art. 42, comma 1, della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico).
- **Decreto legge 14 settembre 2011, n. 138** “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo” convertito nella Legge 14 settembre 2011, n. 148.
- **Decreto Ministeriale 27 settembre 2010** "Criteri di ammissibilità dei rifiuti in discarica".
- **Decreto Legge 6 novembre 2008, n. 172** "Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania, nonché misure urgenti di tutela ambientale."
- **Decreto Legislativo 20 novembre 2008, n. 188** "Attuazione della Direttiva 2006/66/CE concernente pile, accumulatori e relativi rifiuti e che abroga la Direttiva 91/157/CEE".
- **Decreto Ministeriale 8 aprile 2008** "Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche".
- **Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152** "Norme in materia ambientale"- Parte II, titolo II (la Valutazione Ambientale Strategica) e Parte IV.
- **Decreto Legislativo 11 maggio 2005, n. 133** "attuazione della Direttiva 2000/76/CE in materia di incenerimento di rifiuti.
- **Decreto Legislativo 25 luglio 2005, n. 151**: "Attuazione della Direttiva 2002/95/CE, della Direttiva 2002/96/CE e della Direttiva 2003/108/CE, relative alla riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, nonché allo smaltimento dei rifiuti".
- **Decreto Ministeriale 29 luglio 2004, n. 248** "Regolamento relativo alla determinazione e disciplina delle attività di recupero di prodotti e beni di amianto e contenenti amianto".

- **Legge 23 marzo 2003 n. 93** "Disposizioni in campo ambientale".
- **Decreto Legislativo 13 gennaio 2003 n. 36** "Attuazione della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti".
- **Decreto Legislativo 24 giugno 2003, n. 209** "Attuazione della Direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso".
- **Decreto Presidente Repubblica 15 luglio 2003, n. 254** "Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari a norma dell'articolo 24 della L. 31 luglio 2002, n. 179".
- **DPR 27 aprile 1999, n. 158** "Regolamento recante norme per l'elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani";
- **Decreto Ministeriale 5 febbraio 1998** "Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del D.Lgs. 22/97".

3 Il quadro regionale

In questa sede si riporta soltanto un elenco delle principali normative in campo ambientale con particolare riferimento ai rifiuti urbani.

3.1 Principale normativa regionale: elenco

- Ordinanza Commissario Delegato 30 ottobre 2007, n.624 - Aggiornamento e rimodulazione del piano regionale dei rifiuti; Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali rifiuti urbani; Attuazione degli articoli 148 e 149 del decreto legislativo n. 152/2006, mediante l'istituzione delle Autorità d'ambito per la successiva predisposizione e/o aggiornamento dei piani d'ambito.
- L.R. 12 aprile 2013, n.18 – Cessazione dello stato di emergenza nel settore dei rifiuti. Disciplina transitoria delle competenze regionali e strumenti operativi.
- L.R. 11 agosto 2014, n.14 – Riordino del servizio di gestione dei rifiuti urbani in Calabria.
- DGR 13 ottobre 2015, n.381 – Attuazione della L.R. n.14/2014 (delimitazione degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) e delle Aree di Raccolta Ottimali (ARO); approvazione schema di convenzione e schema di regolamento per costituzione e funzionamento delle Comunità d'ambito).
- L.R. 31 dicembre 2015, n.38 – Proroga del termine di cui all'art.2-bis della legge regionale 12 aprile 2013, n.18 (Cessazione dello stato di emergenza nel settore de rifiuti. Disciplina transitoria delle competenze regionali e strumenti operativi).
- Decreto Dipartimento n.11 Ambiente e Territorio 2 dicembre 2016 n.15240 – Valutazione Ambientale Strategica, comprensiva di Valutazione d'incidenza del Piano Regionale di Gestione Rifiuti (PRGR) e del Piano Regionale Amianto per la Calabria (PRAC) – DGR 276 del 19 luglio 2016.
- Del. CR 19 dicembre 2016 n.156 – Piano Regionale di Gestione Rifiuti (PRGR) e del Piano Regionale Amianto per la Calabria (PRAC).

- L.R. 11 dicembre 2017, n.47 – Disciplina transitoria in materia di gestione di rifiuti.
- L.R. 22 dicembre 2017, n.54 – Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2018).
- L.R. 3 agosto 2018, n.29 – Modifica alla legge regionale 11 agosto 2014, n.14 (Riordino del servizio di gestione dei rifiuti urbani in Calabria).
- L.R. 25 gennaio 2019, n.5 – Disposizioni transitorie per la gestione del servizio di trattamento dei rifiuti urbani.
- Del. CR 19 dicembre 1029 n.474 - Modifica al Piano Regionale di Gestione Rifiuti (PRGR).
- DPGR 22 aprile 2022, n.13 – Nomina Commissario Straordinario sull'Autorità Rifiuti e Risorse Idriche Calabria.
- L.R. 20 aprile 2022, n.10 – Organizzazione dei servizi pubblici locali dell'ambiente.
- Decreto CR 9 Maggio 2022, n.2.
- L.R. 8 giugno 2022, n.18 – Modifiche alla legge regionale 20 aprile 2022, n.10 (Organizzazione dei servizi pubblici locali dell'ambiente).
- Del. CR 29 luglio 2022 n.104 – Modifica al Piano Regionale di Gestione Rifiuti (PRGR).
- Del. Dell'Autorità Rifiuti e Risorse Idriche della Calabria (ARRICAL) del 5 dicembre 2022, n.10 – Modello di gestione del ciclo integrato de rifiuti e bilancio di massa.
- Del. Dell'Autorità Rifiuti e Risorse Idriche della Calabria (ARRICAL) del 27 dicembre 2022, n.11 – recante modifiche alla Del. N.10/2022.
- Decreto CR 27 dicembre 2022 n.51 – Documento Unico di Programmazione 2022 (art.11 Decreto Legislativo n.118/2011 e ss.mm.ii.).

3.2 La Legge Regionale n.14 del 2014

Pur essendo nota tutta la legislazione della Regione Calabria in materia di rifiuti urbani, in questa sede, mettiamo in evidenza soltanto il DGR n.381 del 13 ottobre 2015 che definisce – sulla base delle direttive già descritte nella legge regionale n.14 dell'11 agosto 2015 - la perimetrazione degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) come coincidenti con i confini amministrativi delle province e la perimetrazione delle Aree di Raccolta Ottimali (ARO) con i 14 sottoambiti per la Raccolta Differenziata stabiliti in conformità con il PRGR stabilito dall'Ordinanza n.6294 del 30 ottobre 2007.

La deliberazione include due allegati tecnici che definiscono:

- Lo schema di convenzione per la costituzione delle Comunità d'ambito territoriale ottimale (Allegato A),
- Lo schema di regolamento di funzionamento delle Comunità d'ambito territoriale ottimale (Allegato B).

La legge regionale sopracitata (n.14 dell'11 agosto 2015) richiede che venga garantita una coerenza tra la pianificazione regionale e quella d'ambito, con responsabilità di controllo affidata alla Regione. Per quanto riguarda le Comunità d'ambito territoriale ottimale, l'art.4 ne definisce la costituzione (in quanto insieme dei sindaci dei comuni ricadenti nel rispettivo ATO), le modalità di funzionamento e gli obiettivi. Si riporta nello specifico:

3. Le Comunità possono stipulare tra loro accordi finalizzati a promuovere il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza del servizio di gestione dei rifiuti tra gli ATO, dandone opportuna informazione alla Regione.

9. Ferme restando le competenze assegnate dalle norme statali alle Regioni, ogni Comunità, per ciascun ATO di riferimento:

a) predispone e approva i Piani d'ambito e gli altri atti di pianificazione;

b) definisce i livelli qualitativi e quantitativi delle prestazioni, indicandone i relativi standard;

c) definisce gli obblighi di servizio pubblico e universale, ai sensi dell'articolo 5, e le eventuali compensazioni economiche;

d) determina, per quanto di competenza, la tariffa relativa all'erogazione del servizio che ciascun comune integra all'interno del relativo tributo comunale sui rifiuti. La componente del tributo comunale relativa ai rifiuti è destinata alla copertura integrale dei costi del servizio. Le modalità di trasferimento al gestore di detta quota sono definite all'interno dello schema-tipo di contratto di servizio che la Regione adotta ed al quale ciascun contratto di servizio deve conformarsi ai sensi dell'articolo 203 del d.lgs. 152/2006. Ciascuna Comunità tiene conto delle eventuali differenziazioni tariffarie in caso di più gestioni temporaneamente attive nello stesso ATO o nella stessa ARO;

e) individua, nel rispetto dei criteri e delle procedure stabiliti dalla normativa statale, le modalità di gestione del servizio o dei singoli segmenti di esso tra le alternative consentite dalla disciplina vigente, relazionando sulle ragioni della scelta e sulla sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e sulla definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale, indicando le compensazioni economiche, se previste;

f) svolge le procedure per l'affidamento del servizio o dei suoi singoli segmenti, secondo le modalità di cui all'articolo 6, promuovendo il coordinamento e l'omogeneità tra i diversi affidamenti dell'ATO e i relativi contratti di servizio.

Gli schemi-tipo di cui agli allegati tecnici della DGR n.381 sono richiamati nell'Art.5 e vengono definiti dei contenuti minimi su aspetti quali lo spazzamento, la raccolta differenziata e il compostaggio domestico, il trasporto, la tariffazione, gli impianti di recupero della frazione organica e gli impianti di trattamento dell'indifferenziato residuo.

La LR riporta anche un articolo dedicato all'affidamento dei servizi, dove vengono definite le modalità di svolgimento delle procedure da parte della Comunità. A ciascuna ARO deve corrispondere un unico affidamento del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti.

D'altro canto la Comunità può anche procedere all'affidamento unitario del servizio per l'intero ATO o ad affidamenti disgiunti (gestione degli impianti di

selezione e trattamento per l'ATO e spazzamento, raccolta e trasporto per l'ARO). Bisogna sottolineare che nell'articolo 6, comma 5 viene richiesto che:

5. Ogni affidamento è effettuato sulla base della relazione di cui all'articolo 4, comma 9, lettera e) , predisposta e approvata dalla Comunità e pubblicata sui siti internet dei comuni ricadenti nell'ATO o nell'ARO.

3.3 La Deliberazione 10/2022 ARRICAL

La base normativa descritta nella sezione 3.2 e la L.R. 20 aprile 2022 n.10 costituiscono il punto di partenza per la deliberazione n.10 del 5 dicembre 2022 del Commissario Straordinario che ha come oggetto il modello di gestione del ciclo integrato dei rifiuti e bilancio di massa. Nello specifico la deliberazione analizza la dotazione impiantistica e lo stato di fatto della gestione del ciclo dei rifiuti e successivamente presenta un'analisi dei fabbisogni impiantistici, tenendo conto degli obiettivi fissati dalla normativa vigente.

Dall'analisi dei dati per il trattamento dei rifiuti urbani residui, aggiornati al 31 agosto 2022, si evince che l'Ambito corrispondente agli ex ATO 2,3,4 risulta dotato di un sistema impiantistico capace di soddisfare oltre al fabbisogno della Provincia di Catanzaro (ATO CZ) anche l'intero ATO di Vibo Valentia e, con il raggiungimento della raccolta differenziata prevista dalla normativa nella Provincia di Crotone, anche l'ATO KR.

Di conseguenza si prevede di poter raggiungere in un tempo relativamente breve l'autosufficienza territoriale (macroarea) dell'intera area centrale comprendente le tre Province di Vibo Valentia, Catanzaro e Crotone, per quanto attiene la gestione dei rifiuti urbani differenziati e indifferenziati, senza l'ulteriore realizzazione di nuove piattaforme per i due ambiti di Vibo e Crotone.

Per quanto riguarda il fabbisogno impiantistico regionale viene stabilito che il modello organizzativo di gestione più efficace, con un gestore per ogni Ambito, è il seguente:

- **ATO UNICO Regionale per quanto attiene l'impianto di valorizzazione energetica;**
- **AREA OMOGENEA NORD corrispondente all'ex ATO1;**
- **AREA OMOGENEA CENTRO corrispondente agli ex ATO 2,3,4;**
- **AREA OMOGENEA SUD corrispondente all'ex ATO5;**

Per ciascuna delle predette aree omogenee viene riportata una puntuale analisi che, partendo dalla reale produzione dei rifiuti, dai livelli della raccolta differenziata, dalla dotazione impiantistica, dall'attuazione impiantistica in corso, ha portato a definire i reali fabbisogni del sistema regionale legati al trattamento/valorizzazione dei rifiuti urbani e della frazione organica.

Inoltre l'analisi, sulla base di una reale simulazione dei bilanci di massa delle singole piattaforme previste in pianificazione, ha portato a definire i reali fabbisogni di smaltimento in discarica nonché di recupero energetico (WTE).

L'analisi successivamente svolta si basa sull'assunto che il sistema regionale di gestione del ciclo dei rifiuti garantisca il pieno rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata, degli obiettivi di riciclo nonché degli obiettivi di drastica riduzione dello smaltimento in discarica fissati dalle normative vigenti.

A tale proposito viene riaffermato l'assunto che la discarica è destinata esclusivamente al conferimento di frazioni non riciclabili e non combustibili, mentre il recupero energetico (WTE) è limitato esclusivamente a frazioni non riciclabili ma combustibili.





A cura di:
THESIS AMBIENTE srl
Viale XX Settembre 177 F2
54033 AVENZA – Carrara (MS)

POSTA ELETTRONICA
info@thesisambiente.it
info@raccoltedifferenziate.it
thesisambiente@legalmail.it

WEB
www.thesisambiente.it
www.raccoltedifferenziate.it