



# **La disciplina sui Servizi Pubblici Locali, le competenze, i centri decisionali**

## **Approfondimento Regionale Lombardia**



### 3.6 Analisi delle modalità di gestione

#### 3.6.1 Il sistema integrato di gestione dei rifiuti lombardo e la sua organizzazione

La norma nazionale di riferimento e di settore in materia di organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è il D.lgs 152/06 che, ai sensi dell'art. 200 comma 7, consente alle Regioni di adottare *"modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali"*, rispetto al modello proposto dall'art. 200 comma 1 subordinando, tale facoltà, alla predisposizione da parte delle medesime regioni di *"un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia allo Stato, ai sensi dell'art. 195"* del medesimo codice ambiente. Tutto ciò premesso, Regione Lombardia già dal 2003 ha organizzato il proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo rispetto all'organizzazione per ATO, approvando la Legge Regionale n. 26 del 2003 e il Programma Regionale Rifiuti (PRGR) di cui alla D.g.r n. 220 del 27 giugno 2005, redatto nel rispetto degli obiettivi strategici previsti dalla norma a suo tempo vigente, il D.lgs 22/97.

La L.r. 26/03, attribuisce ai Comuni la funzione dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale e dai piani provinciali. L'impostazione consolidata in Regione Lombardia è perciò in linea con l'art. 200 comma 7 del D.lgs 152/06 e viene confermata nel presente Programma.

---

# I centri decisionali sul servizio rifiuti nella Regione Lombardia



## Le fonti

- ❖ **Legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26** recante «*Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e delle risorse idriche*»
- ❖ **Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti (P.R.G.R.)** approvato con D.G.R. n. 1990 del 20 giugno **2014** e **suoi strumenti attuativi**, tra cui:
  - **Linee Guida per la redazione dei capitolati per l'affidamento del servizio di igiene urbana** approvate con DGR del 10 dicembre 2015 n. 4544;
  - **Linee Guida per la stesura dei regolamenti comunali per la gestione dei rifiuti urbani e per l'assimilazione dei rifiuti speciali** (approvate con DGR 29 aprile 2016 n. 5105)

---

# I centri decisionali sul servizio rifiuti nella l.r. 26/2003 (1/2)

Alla Regione competono (art. 14, 17)

---

- a) l'orientamento delle attività di recupero e smaltimento verso un sistema integrato di gestione dei rifiuti che, per gli urbani, assicuri l'autosufficienza regionale per lo smaltimento;
- b) l'organizzazione la gestione dei rifiuti secondo il modello del presente Titolo (es. «è di norma vietata ogni attività di smaltimento, termovalorizzazione e recupero energetico della raccolta differenziata che deve essere destinata esclusivamente al riciclaggio ed al recupero di materia, salvo impurità e scarti») e sulla base dei criteri di economicità, efficienza, efficacia e trasparenza;
- c) l'approvazione di impianti di incenerimento per rifiuto CER 20 03 01, di impianti che effettuano ricerca e sperimentazione, impianti che hanno carattere innovativo;
- d) l'emanazione di procedure e regolamenti per la predisposizione di progetti di bonifiche, anche di gestione del rischio e strumenti di supporto nelle decisioni;

---

# I centri decisionali sul servizio rifiuti nella l.r. 26/2003 (2/2)

- e) l'approvazione del programma regionale per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica;
- f) lo svolgimento delle attività in materia di spedizioni e destinazioni transfrontaliere di rifiuti;
- g) la promozione dello sviluppo di iniziative finalizzate a recuperare porzioni di territorio occupate da discariche, pubbliche o private, cessate o in post-gestione;
- h) l'esercizio delle funzioni relative ai rifiuti di amianto limitatamente alle discariche monorifiuto o con celle dedicate e agli impianti di trasformazione a inerte.



**La Regione è il soggetto che definisce obiettivi e criteri con cui deve essere effettuata la programmazione e l'organizzazione della gestione, compresa la specificazione degli obiettivi ambientali**

---

# I centri decisionali sul servizio rifiuti nella l.r. 26/2003 (2/2)

## Le competenze delle province (art. 16)

---

- ✓ approvazione degli impianti che non rientrano nella competenza regionale;
- ✓ esercizio delle funzione amministrativa in materia di gestione post operativa discariche cessate;
- ✓ rilevamento statistico dei dati inerenti la produzione e gestione dei rifiuti urbani, nonché monitoraggio delle percentuali frazioni merceologiche avviate a recupero;
- ✓ in situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente che interessino il territorio di più comuni, l'emanazione di ordinanze contingibili e urgenti per il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti;
- ✓ l'individuazione, nel rispetto del P.R.G.R. ed in base alle previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale, delle aree idonee e di quelle non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali.



Le competenze delle province progressivamente ridotte: abrogate lettere a), c), d), e), h-bis) art. 16 legge regionale 26/2003.

---

# I centri decisionali sul servizio rifiuti nella l.r. 26/2003 (2/2)

## Le competenze dei comuni (art. 15)

---

- a) affidano il servizio di gestione dei rifiuti urbani;
- b) organizzano la raccolta differenziata secondo le modalità del piano regionale;
- c) applicano alla tariffa dei rifiuti urbani un coefficiente di riduzione, modulabile fino a completa copertura dell'importo, a favore dei soggetti svantaggiati. Per favorire e incentivare la diminuzione dei rifiuti urbani i comuni, nel determinare la quota variabile della tariffa, possono applicare il principio di causalità con l'introduzione della tassa sul sacco.

**NB.** Normativa TA.RI prevede l'obbligo di coprire ipotesi di riduzioni o esenzioni «sociali» col ricorso a risorse derivanti dalla fiscalità generale del comune (art. 1, co. 660, legge 147/2013).

La Regione **promuove** azioni a sostegno degli **enti locali che affidano in forma associata il servizio**, ovvero procedono all'affidamento congiunto di più servizi, al fine di raggiungere livelli ottimali nell'erogazione dei servizi (art. 9 legge regionale 26/2003)

# La fotografia delle gestioni del PRGR



Figura 3.6.1 – Rappresentazione GIS dei principali gestori della raccolta in Lombardia (fonte O.R.S.O. anno 2010)



---

# Gli obiettivi del P.R.G.R. 2014 (1/2)

## Obiettivi al 2020

---

- 67% di raccolta differenziata a livello regionale e 65% a livello comunale;
- estensione di un modello omogeneo di raccolta differenziata almeno per le frazioni principali (RUR, FORSU, plastica, carta e vetro) per l'80% dei comuni;
- 60 kg (abitante\*anno) FORSU, con possibilità di deroga per comuni con forte incentivazione al compostaggio domestico;
- aumento della capillarità dei centri di raccolta a servizio fino a coprire almeno del 90% della popolazione;
- 65% di recupero di materia;
- 55% in termini di peso di rifiuti quali (come minimo) carta, metalli e plastica provenienti da nuclei domestici;
- 80% di recupero totale come materia ed energia;
- azzeramento RUR conferito in discarica;

---

# Gli obiettivi del P.R.G.R. 2014 (1/2)

## Obiettivi al 2020

---

- recupero scorie e ceneri da incenerimento;
- massimizzazione recupero rifiuti ingombranti e delle terre di spazzamento stradale attraverso:
  - invio a impianti di recupero del 100% dei rifiuti ingombranti raccolti e del 100% dello spazzamento stradale;
  - recupero come materia o come rifiuti pronti per il riciclo del 40% da impianti selezione ingombranti e del 60% da impianti di recupero terre da spazzamento.

# Gli obiettivi del P.R.G.R. 2014 (1/2)

Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti e di Bonifica delle Aree Inquinata

RA  
Rapporto Ambientale

	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	TIPO DI OBIETTIVO	STRUMENTO/AZIONE DI ATTUAZIONE	CAPITOLO / PARAGRAFO DI RIFERIMENTO
RIFIUTI URBANI	P: Produzione di Rifiuti Urbani	P1: Variazione della produzione di RU inferiore del 8 % rispetto alla variazione della spesa per consumi delle famiglie (SCF) al 2020 rispetto al 2011	Strategico UE / Nazionale	1. Azioni del Programma di prevenzione della produzione dei rifiuti	12
	RD: Raccolta Differenziata	RD1: raggiungimento del 67% di raccolta differenziata a livello regionale al 2020 e del 65% a livello di singolo Comune	Strategico UE / Nazionale	1. Modello omogeneo di RD	11.4
				2. Campagne di sensibilizzazione	11.5
				3. Strumenti incentivanti economico-finanziari	Verranno dettagliati entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma
				4. Strumenti di governance	Verranno dettagliati entro 12 mesi dall'approvazione del presente Programma
		RD2: incremento frazioni raccolte	Strategico UE / Nazionale	1. Modello omogeneo di RD	11.4
				2. Strumenti di governance (es. capitolato tipo da proporre ai Comuni per l'affidamento del servizio di igiene urbana)	Verranno dettagliati entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma
	RD3: estensione di un "modello omogeneo" di raccolta almeno per le frazioni principali nell'80% dei Comuni entro il 2020	Specifico del Programma	1. Modello omogeneo di RD	11.4	
	RD4: raggiungimento di 60 kg/(abitante*anno) di FORSU raccolta al 2020	Specifico del Programma	1. Modello omogeneo di RD	11.4	
	RD5: aumento della capillarità dei centri di raccolta	Specifico del Programma	1. Strumenti incentivanti economico-finanziari (es. bandi FRISL)	Verranno dettagliati entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma	
RE: Recupero di materia e di energia	RE1: avvio a recupero di materia pari ad almeno il 65% al 2020	Specifico del Programma	1. Strumenti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi relativi alla RD (vedi R1, R2, R3; R4 e R5)	Vedi sopra	

# Gli obiettivi del P.R.G.R. 2014 (1/2)

			2. Linee guida finalizzate al miglioramento delle prestazioni degli impianti di recupero di materia ed energia	11.1; le Linee Guida verranno dettagliate entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma
			3. Ecotassa	11.8
	RE2: Entro il 2020, aumento della 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, almeno al 55% in termini di peso	Strategico UE / Nazionale	1. Strumenti autorizzativi (es. prescrizioni)	11.2
			2. Linee guida finalizzate al miglioramento delle prestazioni degli impianti di recupero di materia ed energia	11.1; le Linee Guida verranno dettagliate entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma
			3. Incentivazione delle politiche di "Green Economy"	11.6
			4. Ecotassa	11.8
	RE3: recupero totale come materia ed energia pari ad almeno l'80% al 2020	Specifico del Programma	1. Linee guida finalizzate al miglioramento delle prestazioni degli impianti di recupero di materia ed energia	11.1; le Linee Guida verranno dettagliate entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma
			2. Strumenti autorizzativi (es. prescrizioni)	11.2
			3. Ecotassa	11.8
	RE4: azzeramento, entro il 2020, del RUR conferito in discarica	Strategico UE / Nazionale	1. Strumenti autorizzativi (es. prescrizioni)	11.2
			2. Ecotassa	11.8
	RE5: riciclaggio entro il 2020 del 90% del quantitativo totale di scorie prodotte da incenerimento; riciclaggio entro il 2020 del 30% del quantitativo totale di ceneri leggere prodotte da incenerimento.	Specifico del Programma	1. Linee guida finalizzate al miglioramento delle prestazioni degli impianti di trattamento	11.1; le Linee Guida verranno dettagliate entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma
		2. Ecotassa	11.8	
RE6: massimizzazione del recupero dei rifiuti ingombranti e delle terre di spazzamento stradale entro il 2020.	Specifico del Programma	1. Linee guida finalizzate al miglioramento delle prestazioni degli impianti di recupero di materia ed energia	11.1; le Linee Guida verranno dettagliate entro 24 mesi dall'approvazione del presente Programma	



A cura di

-----

**Avv. Monica Bettiol**

Legale Consiglio di Bacino PRIULA (TV)

[monica.bettiol@priula.it](mailto:monica.bettiol@priula.it)

Responsabile di progetto Ing. Paolo Azzurro