



**CONSORZIO CANAVESANO AMBIENTE**

Consorzio Unico di Bacino 17 – Legge Regionale 24 Ottobre 2002 n. 24

## **Documento Unico di Programmazione (DUP)**

### **Sezione Strategica (SeS)**

**2020-2022**

## INTRODUZIONE

Con l'entrata in vigore del nuovo sistema di contabilità degli enti locali, introdotto con il D.Lgs. 118/2011, la programmazione di bilancio deve essere rappresentata nel Documento Unico di Programmazione (DUP), redatto secondo il Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio Allegato n. 12 del DPCM 28/12/2011.

Il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa dell'Ente e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico ed unitario le discontinuità ambientali ed organizzative. Il DUP costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti che costituiscono il Sistema di Bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO).

La Sezione Strategica sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato e individua in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'Ente con un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo. Il quadro strategico di riferimento è definito anche in coerenza con le linee di indirizzo regionale e tenendo conto del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione Europea.

La Sezione Strategica individua le principali scelte che caratterizzano il programma dell'Amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che possono avere un impatto di medio e lungo periodo, le politiche di mandato che l'Ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato.

Nel primo anno del mandato amministrativo, individuati gli indirizzi strategici, sono definiti, per ogni Missione di bilancio, gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato e negli anni successivi il documento viene aggiornato con eventuali nuovi obiettivi e per le variazioni di carattere normativo che dovessero essere intervenute.

L'individuazione degli obiettivi strategici consegue a un processo conoscitivo di analisi strategica delle condizioni esterne all'Ente e di quelle interne, sia in termini attuali che prospettici e alla definizione degli indirizzi generali da natura strategica.

Con riferimento alle condizioni esterne l'analisi strategica si fonda sull'approfondimento dei seguenti profili:

1. Gli obiettivi individuati dal Governo per il periodo considerato anche alla luce degli indirizzi e delle scelte contenute nei documenti di programmazione comunitari e nazionali;

2. La valutazione corrente e prospettica della situazione socio-economica del territorio di riferimento e della domanda di servizi pubblici locali, anche in considerazione dei risultati e delle prospettive future di sviluppo socio-economico;
3. I parametri economici essenziali utilizzati per identificare, a legislazione vigente, l'evoluzione dei flussi finanziari ed economici dell'Ente.

Con riferimento invece alle condizioni interne l'analisi strategica sviluppa l'approfondimento dell'organizzazione delle modalità di gestione dei servizi pubblici locali dei quali l'Ente ha la responsabilità della gestione e gli indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse e agli impieghi e sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica (investimenti ed opere pubbliche con relative fonti di finanziamento, tributi e tariffe dei servizi pubblici, spesa corrente, indebitamento, equilibri finanziari, ecc.).

La Sezione Strategica costituisce la base e il presupposto per la redazione della Sezione Operativa.



## **Quadro delle condizioni esterne dell'Ente**

# 1 LO SCENARIO INTERNAZIONALE E NAZIONALE

Nel settore ambientale e nell'organizzazione del territorio coesistono la competenza a normare del Legislatore comunitario e nazionale sulla tutela dell'ambiente e sulla promozione della concorrenza e la competenza del Legislatore regionale, con particolare riguardo alla pianificazione ed organizzazione del territorio e dei servizi pubblici locali, nel quale rientra il servizio di gestione integrata dei rifiuti.

La disciplina comunitaria prevede che gli Stati membri disciplinino la gestione dei rifiuti attraverso una specifica pianificazione basata sugli indirizzi della direttiva quadro 2008/98/CE.

Il Trattato di Roma istitutivo della Comunità Economica Europea (oggi Unione Europea) non prevedeva specifici riferimenti alla politica ambientale comunitaria, ma venivano individuati alcuni principi generali definiti all'art. 174 del Trattato ed in particolare, in particolare:

- la salvaguardia, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente;
- la protezione della salute umana;
- l'utilizzazione razionale e accorta delle risorse naturali;
- la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale.

Alla Conferenza dei Capi di Stato della Comunità tenutasi a Parigi nel 1972 in un memorandum veniva sottolineata la necessità per gli Stati membri di adottare un programma d'azione a livello comunitario che riguardasse la tutela dell'ambiente.

I principi che informano l'azione comunitaria nel settore ambiente sono enunciati nel secondo paragrafo del medesimo articolo 174 e sono così sintetizzabili:

- azione preventiva;
- correzione dei danni causati all'ambiente;
- chi inquina paga;
- precauzione.

Il VII Programma di Azione in materia Ambientale, relativo al periodo 2010-2020, intitolato "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta", è stato adottato con decisione 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, in data 20 novembre 2013. In stretta continuità con il precedente 6° Programma d'Azione, il 7° PAA fissa le priorità e gli obiettivi della politica ambientale comunitaria sino al 2020 ed illustra le misure da intraprendere.

Oltre ai principi già indicati dall'art. 174 del Trattato di Roma, sono inoltre fissati 9 obiettivi prioritari, tra i quali spiccano i seguenti:

1. proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'UE;
2. trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva;
3. proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni e rischi d'origine ambientale per la salute e il benessere.

L'obiettivo quindi è quello di progredire verso un'economia "circolare" basata sul ciclo di vita, rimuovendo gli ostacoli alle attività di riciclaggio nel mercato interno dell'Unione, e riducendo la quantità di rifiuti non riciclabili a quantità quasi inesistenti (punti 39 e 40 dell'allegato al 7° PAA).

La politica ambientale comunitaria, enunciata nelle linee generali e nei programmi d'azione per l'ambiente, trova concreta attuazione attraverso regolamenti e decisioni, immediatamente applicabili negli Stati membri, nonché attraverso direttive – decisamente più numerose in campo ambientale - che devono essere recepite dagli Stati all'interno del proprio ordinamento giuridico.

Pertanto gli atti dell'UE sono ormai sistematicamente alla base di tutte le disposizioni nazionali. Qui di seguito si fornisce una breve sintesi della legislazione comunitaria che caratterizzano la gestione dei rifiuti urbani, individuando, pur sommariamente, principi e contenuti, poi trasposti nella legislazione nazionale.

**La direttiva 2008/98/CE** costituisce il riferimento base per la gestione dei rifiuti e che è stata recepita dallo Stato Italiano con il d.lgs. 205/2010, che integra e modifica il d.lgs. 152/2006 (cd. Codice dell'Ambiente).

La nuova direttiva individua le fasi della gestione dei rifiuti secondo le seguenti priorità:

- prevenzione;
- preparazione per il riutilizzo;
- riciclaggio (recupero di materia);
- recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;
- smaltimento.

Inoltre la direttiva individua specifici obiettivi di riciclaggio e di recupero e risponde alle esigenze di chiarezza introducendo la definizione di rifiuto e di sottoprodotto.

La norma di recepimento della direttiva rifiuti attualmente vigente in Italia è il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante "Norme in materia ambientale".

**La direttiva 94/62/CE** sugli imballaggi ed i rifiuti di imballaggio persegue principalmente due obiettivi: tutelare l'ambiente, sia in termini di prevenzione che di riduzione dell'impatto, e garantire il funzionamento del mercato interno anche al fine di prevenire l'insorgere di ostacoli agli scambi e restrizioni alla concorrenza nella Comunità. In particolare la direttiva istituisce misure destinate in via prioritaria ad impedire la generazione di rifiuti di imballaggio ed in secondo luogo a promuovere il riutilizzo e il riciclaggio degli imballaggi, oltre ad altre forme di recupero dei rifiuti di imballaggio per ridurre lo smaltimento finale.

**La direttiva 94/62/CE**, recepita in Italia con il citato **decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152** e modificata dalla **direttiva 2004/12/CE**. Tra le modifiche si ricorda l'introduzione di nuovi e più ambiziosi obiettivi minimi di riciclaggio e l'introduzione dell'opportunità per gli Stati membri di incoraggiare il recupero energetico, qualora sia da preferire al recupero dei materiali per motivi ambientali o in considerazione del rapporto costi/benefici.

**La direttiva 1999/31/CEE** relativa alle discariche di rifiuti mira a ridurre le ripercussioni negative sull'ambiente, in particolare sulle acque superficiali, sulle acque freatiche, sul suolo, sull'atmosfera e sulla salute umana, risultanti dalle discariche di rifiuti. Altro obiettivo è quello di assicurare un costo di smaltimento che rifletta i costi reali dell'intera gestione derivante non solo dalla costruzione dell'impianto e dall'esercizio dello stesso, ma anche dalla fase di gestione successiva per 30 anni a partire dalla chiusura definitiva della discarica. Inoltre la stessa direttiva prevede una progressiva riduzione del conferimento dei rifiuti biodegradabili in discarica. La direttiva discariche è stata recepita in Italia con il **decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36**.

In merito alla riduzione dei rifiuti biodegradabili in discarica, il decreto legislativo 36/2003 fissa le quantità massime di rifiuti urbani biodegradabili conferibili in discarica entro il 2018, prevede che possa essere conferito in discarica solo il rifiuto trattato (salvo specifiche esclusioni) e stabilisce il per rifiuto conferito in discarica un potere calorifico inferiore (P.C.I.) minore di 13.000 kJ/kg.

**La direttiva 2000/76/CE** sull'incenerimento dei rifiuti risponde all'obiettivo di prevenire o ridurre, per quanto possibile, l'inquinamento dell'atmosfera, dell'acqua e del terreno, provocato

dall'incenerimento e dal co-incenerimento dei rifiuti ed i relativi rischi per la salute umana. Tale direttiva è tesa a colmare le lacune della legislazione comunitaria, precedentemente disciplinata da tre diverse direttive. Il campo di applicazione della direttiva comprende l'incenerimento dei rifiuti urbani, l'incenerimento dei rifiuti non pericolosi diversi da quelli urbani e dei rifiuti pericolosi (esclusi quelli disciplinati dalla direttiva 94/67/CE – oli usati e solventi). La direttiva si applica non solo agli impianti destinati all'incenerimento dei rifiuti, ma anche agli impianti di "co-incenerimento", ossia impianti la cui funzione principale consiste nella produzione di energia o materiali, che utilizzano regolarmente o in via aggiuntiva rifiuti come combustibile. La direttiva è anche intesa ad integrare nella legislazione vigente i progressi tecnici in materia di controllo delle emissioni ed a garantire il rispetto degli impegni internazionali presi dalla Comunità in materia di riduzione dell'inquinamento, in particolare quelli concernenti la fissazione di valori limite per le emissioni di diossine, di mercurio, di polveri sottili e di altri inquinanti risultanti dalle operazioni d'incenerimento di rifiuti. La direttiva 2000/76/CE è stata recepita nel nostro Paese con il **decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133**.

Con riferimento all'incenerimento dei rifiuti occorre ricordare che ai sensi **dell'art. 35 del Decreto Legge n.133 del 12 settembre 2014 (Sblocca Italia)** tutti gli impianti di recupero energetico da rifiuti, sia esistenti sia da realizzare, sono autorizzati a saturazione del carico termico, come previsto dall'articolo 237-sexies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, qualora sia stata valutata positivamente la compatibilità ambientale dell'impianto in tale assetto operativo, incluso il rispetto delle disposizioni sullo stato della qualità dell'aria di cui al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le autorità competenti provvedono ad adeguare le autorizzazioni integrate ambientali degli impianti esistenti, qualora la valutazione di impatto ambientale sia stata autorizzata a saturazione del carico termico. A tal fine per gli impianti esistenti, le autorità competenti provvedono a verificare la sussistenza dei requisiti per la loro qualifica di impianti di recupero energetico R1 e, quando ne ricorrono le condizioni e nel medesimo termine, adeguano in tal senso le autorizzazioni integrate ambientali.

Pertanto, in attuazione della citata disposizione, la Città Metropolitana di Torino adottava il provvedimento n. 145-23306/2015 di revisione AIA ex art. 35 cit., autorizzando l'impianto di termovalorizzazione di Torino Gerbido a saturazione del carico termico.

Ai sensi dello Sblocca Italia, il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, individua a livello nazionale la capacità complessiva di trattamento di rifiuti urbani e assimilati degli impianti di incenerimento in esercizio o autorizzati a livello nazionale, con l'indicazione espressa della capacità di ciascun impianto, e gli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati da realizzare per coprire il fabbisogno residuo, determinato con finalità di progressivo riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale e nel rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio, tenendo conto della pianificazione regionale. Gli impianti così individuati costituiscono infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale, attuano un sistema integrato e moderno di gestione di rifiuti urbani e assimilati, garantiscono la sicurezza nazionale nell'autosufficienza, consentono di superare e prevenire ulteriori procedure di infrazione per mancata attuazione delle norme europee di settore e limitano il conferimento di rifiuti in discarica. L'individuazione degli impianti strategici di interesse nazionale è oggi in corso.

**La direttiva 2012/19/UE** sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (R.A.E.E.) mira in via prioritaria a prevenire la produzione dei suddetti rifiuti, a favorire il loro reimpiego e le altre forme di recupero e di raccolta differenziata presso i distributori, in modo da ridurre il volume dei rifiuti da smaltire e la loro pericolosità: ciò anche e soprattutto grazie ad una maggior responsabilizzazione dei produttori di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (A.E.E.). Quest'ultimo aspetto è

specificamente previsto dalla **direttiva 2011/65/UE** sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche. Le direttive costituiscono un miglioramento ed aggiornamento di due precedenti direttive che riguardavano esattamente sugli stessi due argomenti, e rispondono all'esigenza di intervenire drasticamente su una delle poche tipologie di rifiuti urbani che sono vistosamente aumentate negli ultimi anni, e che contengono sostanze potenzialmente pericolose per l'ambiente. Il recepimento della direttiva sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle A.E.E., anche conosciuta come direttiva RoHS, è stato effettuato con il **d.lgs. n. 27 del 4/3/2014**; il recepimento della direttiva sui rifiuti elettrici ed elettronici è stato effettuato con il **d.lgs. n. 49 del 14/3/2014**.

**Il decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152** ha recepito la direttiva 2008/98/CE con le modifiche introdotte dal d.lgs. 205/2010; viene stabilito che le Regioni effettuino la programmazione in materia di rifiuti attraverso piani regionali nei quali devono essere definiti gli ambiti territoriali ottimali per una gestione efficace ed efficiente dei rifiuti urbani. Sono quindi le Regioni che - sentite le Province, i Comuni e, per la sezione relativa ai rifiuti urbani, le Autorità d'Ambito - predispongono ed adottano il piano regionale per la gestione dei rifiuti.

In particolare, ai sensi del d. lgs. 152/2006, il piano dei rifiuti urbani deve contenere l'analisi della gestione dei rifiuti, le misure da adottare per migliorare l'efficacia ambientale relativa alle operazioni di gestione rifiuti e la valutazione del modo in cui il piano contribuisce ad attuare gli obiettivi previsti.

Dalla normativa sopra descritta emerge con evidenza che il Servizio di gestione integrata dei rifiuti è servizio pubblico locale di rilevanza economica e, come tale, regolato dalla normativa di settore.

In materia di servizi pubblici locali, il **Decreto legge 13/08/2011 n. 138 all'art. 3 bis** prevede, in tema di governance: *"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..."*. *"1 bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente."*

Inoltre l'art. 3 bis citato dispone in maniera rilevante sui criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali, tra cui il servizio di smaltimento.

**Il Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50**, Codice dei contratti pubblici, è in generale norma di riferimento per le procedure ad evidenza pubblica di affidamento del servizio di smaltimento quale servizio pubblico locale di rilevanza economica.

L'Art. 5. (Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico) prevede che *"una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*  
*a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*



*b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;*  
*c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

Le linee guida Anac n.7 (Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016) delineano, in attuazione dell'art. 5 citato, le specifiche condizioni presenti le quali si configura una gestione *in house*, escludendo l'applicazione del codice per l'affidamento del servizio e consentendone la disposizione in via diretta.

Infine, è norma di riferimento anche il Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.

## 2 L'ASSETTO TERRITORIALE E FUNZIONALE DEL SISTEMA

L'organizzazione della gestione dei rifiuti in Piemonte è disciplinata dalla legge regionale n. 24/2002 sino alla piena attuazione della nuova L.R. n. 1/2018.

### 2.1 La L.R. 24/2002

La legge della Regione Piemonte n. 24/2002 "Norme per la gestione dei rifiuti" articola il sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani in ambiti territoriali ottimali (ATO), generalmente coincidenti con le province, nei quali sono organizzate le attività di realizzazione e gestione degli impianti tecnologici di recupero e smaltimento dei rifiuti (servizi di ambito).

La medesima legge suddivide poi gli ambiti in bacini. I bacini di gestione dei rifiuti corrispondono territorialmente ad aree omogenee accomunate da specifiche caratteristiche territoriali e socio-economiche.

Nei bacini sono svolti i servizi di raccolta differenziata e di raccolta del rifiuto indifferenziato, il trasporto, lo spazzamento stradale, i conferimenti separati, la realizzazione delle strutture al servizio della raccolta differenziata, il conferimento agli impianti tecnologici ed alle discariche (si tratta dei servizi di bacino specificamente previsti dall'art. 10 comma 1 della L.R. 24/2002).

In ciascun bacino e in ciascun ATO l'organizzazione dei rispettivi servizi deve avvenire nel rispetto del principio sancito dalla legge regionale di separazione delle funzioni amministrative di governo dalle attività di gestione operativa. Pertanto, nei bacini e negli ATO le funzioni di governo sono svolte rispettivamente dai Consorzi obbligatori di bacino e dalle Associazioni d'ambito, mentre le attività di gestione operativa dei servizi sono affidate alle società di gestione ai sensi della normativa vigente e nel rispetto del principio, previsto dall'art. 10, comma 3 della L.R. 24/2002, di separazione delle attività di gestione operativa degli impianti dalle attività di erogazione dei servizi agli utenti.

Le Associazioni d'Ambito svolgono - come previsto dall'art. 12 della L.R. 24/02 - le funzioni di governo e coordinamento dei servizi di ambito per assicurare la gestione unitaria dei rifiuti urbani nelle fasi di trattamento e smaltimento, costituendo l'ambito territoriale al cui interno si chiude il ciclo di gestione dei rifiuti.

Ogni Associazione d'Ambito è costituita, in consorzio obbligatorio, dai Consorzi di bacino appartenenti allo stesso ambito territoriale ottimale e dai Comuni con maggior popolazione per ciascun bacino.

I Consorzi obbligatori di bacino - previsti dall'art. 11 della L.R. 24/2002 e costituiti ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 267/2000 - svolgono, nel bacino o sub-bacino di riferimento, le funzioni di governo e coordinamento dell'organizzazione dei servizi di bacino, per assicurare la gestione unitaria dei rifiuti urbani nelle fasi di raccolta e avvio al recupero. I Consorzi sono costituiti dai Comuni appartenenti allo stesso bacino.

## 2.1.1 Bacini di gestione dei rifiuti e Consorzi obbligatori di bacino in vigore sino alla piena attuazione della L.R. 1/2018

All'interno dell'ambito territoriale ottimale della Provincia di Torino sono attualmente delineati 7 bacini di gestione dei rifiuti (il bacino 17 è diviso in due sub-bacini) e sono costituiti 8 Consorzi obbligatori di bacino, come rappresentato nella tabella che segue.

**Bacini di gestione dei rifiuti e Consorzi obbligatori della Città Metropolitana di Torino – anno 2019**

Bacini e Sub-bacini	Area Geografica	Denominazione Consorzio	Sigla	N° Comuni	Abitanti (1° gennaio 2018 - ISTAT)	% Abitanti
12	Pinerolese	Consorzio Acea Pinerolese	ACEA	47	148.940	7%
13	Chierese	Consorzio Chierese Servizi	CCS	19	124.839	5%
14	Torino Sud	Consorzio Valorizzazione Rifiuti 14	COVAR 14	19	250.087	11%
15	Torino Ovest e Valsusa	Consorzio Ambiente Dora Sangone	CADOS	54	342.209	15%
16	Torino Nord	Consorzio Bacino 16	BACINO 16	31	227.445	10%
17 A	Ciriè e Valli di Lanzo	Consorzio Intercomunale di Servizi per l'Ambiente	CISA	38	98.384	4%
17 B/C/D	Canavese	Consorzio Canavesano Ambiente	CCA	104	186.580	8%
18	Città di Torino	Città di Torino	BACINO 18	1	882.523	39%
Ambito Torinese				313	2.270.017	100%

## 2.1.2 Ambito Territoriale Ottimale e ATO-R

L'Associazione d'Ambito della Provincia di Torino si è formalmente costituita il 5 ottobre 2005 con la denominazione "Associazione d'Ambito Torinese per il governo dei rifiuti" – ATO-R - attraverso la sottoscrizione della Convenzione istitutiva da parte degli Enti partecipanti.

La tabella che segue riporta gli attuali componenti di ATO-R.

**Tab. 2.2 – Componenti di ATO-R**

Consorzio di Bacino	Quota in millesimi	Comune	Quota in millesimi
ACEA	62,40	Pinerolo	6,26
CONSORZIO BACINO 16	106,66	Settimo Torinese	6,26
CADOS	128,25	Collegno	6,26
CCA	79,25	Ivrea	6,26
CCS	50,60	Chieri	6,26
CISA	40,56	Ciriè	6,26
COVAR 14	106,30	Moncalieri	6,26
CONSORZIO BACINO 18	375,90	Torino	6,26

## **2.2 La L.R. 1/2018**

In data 10/1/2018 è stata emanata la nuova Legge Regionale n. 1, avente ad oggetto “Norme in materia di gestione dei rifiuti e servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani...”.

La nuova legge istituisce 9 Consorzi di area vasta (CAV), composti dai Sindaci delle Aree Omogenee di ciascuna Provincia di riferimento, che svolgono le seguenti funzioni, in materia di raccolta differenziata, trasporto e avvio agli impianti:

- a) approvano il Piano d’Ambito;
- b) predispongono i piani finanziari per ciascun Comune;
- c) determinano il modello tariffario;
- d) definiscono, in accordo con le indicazioni di ciascuna delle aree territoriali omogenee, il modello organizzativo sul territorio e individuano le forme di affidamento della gestione;
- e) procedono all’affidamento dei segmenti di servizio di loro competenza;
- f) procedono al controllo operativo;
- g) definiscono, acquisiti i pareri delle singole aree territoriali omogenee, criteri omogenei per la stesura dei regolamenti comunali di disciplina della raccolta.

Nell’ambito della Città Metropolitana, secondo la nuova legge, dovrebbe sorgere quindi un unico Consorzio di Area Vasta che comprenderà i territori di tutti gli attuali consorzi di bacino con l’esclusione della Città di Torino che farà Consorzio di Area Vasta e se stante. Il nuovo consorzio di area vasta (CAV),<sup>9</sup> con l’esclusione della città di Torino, si formerà per fusione degli attuali Consorzi. Questi nuovi Enti sono organizzati al loro interno per Aree Territoriali Omogenee che, in prima istanza, coincidono con gli ex bacini previsti dalla legge regionale 24/2002 competenti nell’esprimere indirizzi vincolanti sui propri territori di riferimento in particolare in materia di determinazione dei piani finanziari, modalità e affidamento del servizio.

La Legge istituisce inoltre l’Ambito Territoriale Ottimale Regionale per gli impianti, con una dimensione territoriale regionale. Il nuovo ente ha una conferenza composta dai rappresentanti dei CAV più i rappresentanti di ciascuna Provincia, la Città di Torino, la Città Metropolitana di Torino; ha una struttura tecnica e svolge le seguenti funzioni politiche in materia di impianti:

- a) approva il piano d’ambito regionale, che deve programmare l’avvio a trattamento della frazione residuale indifferenziata e del rifiuto organico e la realizzazione degli impianti a tecnologia complessa;
- b) approva il conseguente piano finanziari e determina i costi del segmento di servizio;
- c) definisce il modello organizzativo e individua le forme di gestione del segmento di servizio di competenza;
- d) definisce la propria struttura organizzativa.

Tuttavia, nel mese di ottobre dello scorso anno il nuovo Assessore Regionale all’Ambiente ha comunicato, in una riunione con tutti i Presidenti dei Consorzi della Città Metropolitana di Torino, la volontà della nuova Giunta Regionale di apportare alcune modifiche alla legge 1/2018, sospendendo di fatto la sua applicazione. Si attende quindi di conoscere quali saranno gli intendimenti della nuova amministrazione regionale e le modifiche che saranno introdotte alla Legge 1/2018 e che dovrebbero entrare in vigore nel corso dell’anno 2020. Gli attuali Consorzi, quindi, continueranno a svolgere l’attività e le competenze per le quali sono stati istituiti con legge regionale n. 24 del 2002.

### 3 IL SERVIZIO DI RACCOLTA E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI

Il Consorzio Canavesano Ambiente conta complessivamente 104 comuni, anche a seguito delle fusioni avvenute a fine 2018 per effetto delle quali i comuni di Alice Superiore, Lugnacco e Pecco fondendosi hanno dato origine al comune di Val di Chy e comuni di Meugliano, Trausella e Vico Canavese hanno fatto sorgere il nuovo comune di Valchiusa.

La popolazione complessiva del Consorzio al 31 dicembre 2017 (ultimo dato ufficiale) è di 188.170 abitanti.

Il Consorzio, da un punto di vista operativo, è suddiviso due aree: l'eporediese composto da 57 comuni con una popolazione di circa 110.000 abitanti e l'Alto Canavese composto da 47 comuni per una popolazione complessiva di circa 78.000 abitanti.

La produzione di rifiuti totale nel territorio della Città Metropolitana di Torino in questi anni si è attestata a poco più di 1 milione di tonnellate con un tasso di raccolta differenziata di poco superiore al 52%, contro una media di circa il 54% a livello regionale. Nel caso della Città Metropolitana pesa molto il dato di Torino, città dove la percentuale di raccolta differenziata si attesta al di sotto del 50%. Senza considerare la città di Torino il dato della raccolta differenziata della Città Metropolitana si attesta intorno al 58%.

Va sottolineato che Il nuovo Piano Regionale dei Rifiuti riguarda obiettivi sfidanti da raggiungere entro il 2020. In particolare, il raggiungimento di un valore di produzione non superiore a 455 Kg per abitante, un tasso di raccolta differenziata almeno pari al 65% a livello di Ambito Territoriale Ottimale con una produzione pro capite annua di rifiuto urbano indifferenziato non superiore a 159 Kg per abitante. Obiettivi sfidanti che dovranno essere perseguiti con politiche attente e mirate, ma che possono concretamente contribuire a conseguire risultati importanti nella direzione della salvaguardia dell'ambiente e del risparmio dei costi di gestione della raccolta e smaltimento dei rifiuti. Per incentivare il raggiungimento di questi obiettivi gli orientamenti regionali sono indirizzati verso l'applicazione, da parte delle società che gestiscono il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti, del sistema così detto a "tariffa puntuale", sistema che tende di fatto a premiare chi produce meno rifiuti. Sempre nella direzione di una politica tesa a una maggiore raccolta differenziata è incentivato il sistema per la gestione dell'autocompostaggio. In questa direzione, il Consorzio Canavesano Ambiente ha approvato nell'anno 2017 il regolamento quadro per la gestione dell'autocompostaggio, regolamento che per poter essere applicato deve essere adottato dalle singole amministrazioni comunali. In questo modo, sulla base delle nuove disposizioni in materia, anche i rifiuti smaltiti in autocompostaggio saranno conteggiati nella raccolta differenziata.

La dimensione del rifiuto urbano indifferenziato si è attestato nel 2019 a circa 470.000 tonnellate, tutte smaltite al termovalorizzatore del "Gerbido".

Il termovalorizzatore del Gerbido infatti dall'anno 2015 è stato autorizzato a trattare fino a un massimo di 520.000 tonnellate di rifiuti all'anno, cioè pari alla massima capacità di smaltimento dell'impianto.

L'ATO-R, a seguito del pronunciamento della direzione generale del Ministero dell'Ambiente circa l'interpretazione della "circolare Orlando" del 6 agosto 2013 sulla "impossibilità di collocare in discarica rifiuti senza un preventivo trattamento", ha disposto che tutti i Consorzi di Bacino della Città Metropolitana sono tenuti a conferire i rifiuti indifferenziati all'impianto di termovalorizzazione del "Gerbido". Tale indicazione risulta compatibile con la dimensione totale di rifiuti indifferenziati che è stata stimata per l'anno 2018, in particolare per effetto delle azioni specifiche intraprese dal comune di Torino, in circa 445.000 tonnellate per tutto il territorio della Città Metropolitana di Torino.

La tariffa di conferimento al Termovalorizzatore per l'anno 2020 è al momento confermata al livello di quella del 2019, approvata dall'ATO-R con delibera n. 10 del 29 giugno 2017, pari a 107,37€ a tonnellata, oltre ai contributi obbligatori pari a 2,50€ a tonnellata a favore dei Comuni vicini su cui è ubicato l'impianto di termovalorizzazione e 1,00€ a favore dell'ATO-R



***Rappresentazione territoriale dei Consorzi di Bacino della Città Metropolitana di Torino.***

Nell'ambito della Città Metropolitana di Torino, il Consorzio Canavesano Ambiente si colloca in una buona posizione con un livello di raccolta differenziata pari al 62%, quindi superiore alla media dell'intera Città Metropolitana anche senza contare la città di Torino.

In particolare, l'area dei comuni serviti da SCS si attesta a un livello di circa 68% di raccolta differenziata, mentre l'area dei Comuni serviti da Teknoservice è di poco superiore al livello del 53%.

A livello di Consorzio la produzione media pro-capite di rifiuti si attesta a circa 475 kg. per abitante, contro un obiettivo previsto dal Piano Regionale di 455 Kg. per abitante all'anno. Una media

superiore di circa il 7% della media a livello di Città Metropolitana che si attesta a circa 458 Kg/ab/anno e contro una media di circa 460 Kg/ab/anno a livello regionale.

Da un punto di vista del costo del servizio il Consorzio Canavesano Ambiente risulta tra i più efficienti di tutta la Città Metropolitana.

Infatti il costo del servizio per il CCA, al netto dei costi di spazzamento e quelli che ciascun comune carica per i propri oneri (costi di fatturazione, esazione, gestione del credito ecc..) si attesta a circa 120 € per abitante, livelli ben lontani da quelli della città di Torino, ma anche della media della Città Metropolitana.



## **Quadro delle condizioni interne dell'Ente**



## 5 INDIRIZZI GENERALI DI NATURA STRATEGICA RELATIVI ALLE RISORSE E AGLI IMPIEGHI

Occorre premettere che nel 2020, seppure con le modifiche che saranno introdotte dalla nuova Giunta Regionale, dovrebbe trovare attuazione la L.R. 1/2018. Tuttavia, non sono ancora note le modifiche che saranno apportate dalla Regione, pertanto l'analisi delle risorse relative al Consorzio Canavesano Ambiente effettuata nel presente documento è da considerarsi puramente informativa.

### **5.1 Analisi delle risorse**

La presente Sezione individua le risorse che il Consorzio Canavesano Ambiente avrà a disposizione per l'espletamento delle attività esposte nei successivi paragrafi.

Il Bilancio di previsione ha carattere finanziario ed è redatto in termini di competenza e di cassa con riferimento al primo esercizio del periodo considerato e in termini di competenza con riferimento agli esercizi successivi, secondo quanto previsto dall'art. 162 del TUEL come modificato dal D.Lgs 126/2014.

### **5.2 Entrate per spese correnti**

- Tributarie: assenti

- Contributi e trasferimenti correnti: Il CCA finanzia il proprio funzionamento attraverso un contributo da parte dei soci determinato in modo da garantire l'equilibrio di bilancio.

Anche per l'anno 2020 il criterio di quantificazione del contributo a carico di comuni soci, da destinare alle spese di funzionamento del Consorzio, si basa sul numero delle quote di ciascun comune, complessivamente pari a 189.019, determinate sulla base del numero degli abitanti e assunte con deliberazione dell'Assemblea, da versarsi da parte dei Comuni del Consorzio.

Per gli anni 2021 e 2022, è stata fatta un'ipotesi di riduzione di tale contributo.

- Extra - tributarie: riguardano le entrate per gli interessi attivi sui depositi nel conto corrente e incassi da rimborsi.

### **5.3 Entrate correnti destinate agli investimenti**

Parte delle entrate correnti sono anche destinate per finanziare gli investimenti in attrezzature necessarie allo svolgimento dei compiti propri del Consorzio.

### **5.4 Entrate tributarie**

Assenti.

### **5.5 Contributi e trasferimenti correnti**

Le quote consortili per l'anno 2020, determinate in modo da garantire l'equilibrio economico-finanziario dell'Ente, sono pari a € 0,59 per abitante per i comuni del sub-bacino C (area SCS) e di € 1,86 per abitante per i comuni dei sub-bacini B e D (area Teknoservice).

## 5.6 Entrate extratributarie

Le entrate extra-tributarie riguardano, per l'anno 2020, gli interessi attivi sul conto corrente pari a € 5,0 e la voce di rimborsi diversi per € 50,00.

## 5.7 Totale entrate dell'Ente

Nella tabella che segue si riporta il quadro sintetico delle entrate dell'Ente.

*Tabella di sintesi delle Entrate(\*)*

Voci di ENTRATA	Competenza 2020	Cassa 2020	Competenza 2021	Competenza 2022
<b>Fondo cassa iniziale</b>		<b>173.001</b>		
<b>Utilizzo Avanzo di Amministrazione 2018</b>	<b>30.000</b>	-	-	-
<b>Trasferimenti da Enti Pubblici</b>	<b>211.798</b>	<b>322.420</b>	<b>179.323</b>	<b>141.723</b>
- Quote Consortili	211.798	283.514	178.323	141.723
- Trasferimenti da Regione a altri		34.860		
- Recupero quote pregresse		4.046	-	-
<b>Entrate extra-tributarie</b>	<b>55</b>	<b>55</b>	<b>30</b>	<b>30</b>
- interessi	5	5	5	5
- rimborsi	50	50	25	25
<b>Partite di giro</b>	<b>100.000</b>	<b>100.000</b>	<b>100.000</b>	<b>100.000</b>
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>341.853</b>	<b>595.476</b>	<b>279.353</b>	<b>241.753</b>

(\*) Valori espressi in euro

## 5.7 Analisi della spesa corrente e in conto capitale suddivisa per missioni e programmi di bilancio

Nella tabella che segue sono evidenziate le voci di spesa suddivise per missione.

*Tabella di sintesi delle spese(\*)*

Voci di SPESA	Competenza 2020	Cassa 2020	Competenza 2021	Competenza 2022
<b>MISSIONE 1</b>	<b>67.453</b>	<b>104.537</b>	<b>63.453</b>	<b>63.453</b>
<b>Servizi istituzionali di gestione</b>				
- Organi istituzionali	4.000	4.500	4.000	4.000
- Segreteria Generale - Spese funzionamento Ente	14.250	17.655	10.250	10.250
- Compensi su incarichi	34.203	44.912	34.203	34.203
- Spese legali	15.000	37.470	15.000	15.000
<b>MISSIONE 9</b>	<b>170.400</b>	<b>308.378</b>	<b>112.400</b>	<b>75.800</b>

<b>Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente</b>				
<b>Costi per servizi</b>				
- Quota ATO-R	9.500	9.500	9.500	9.500
- Attività gestione amministrativa (tariffe Arera, gare rinnovo gestione)	112.900	90.300	54.900	18.300
- Incarico DEC e attività varie	40.000	133.946	40.000	40.000
- Piani Finanziari e MUD	8.000	74.362	8.000	8.000
<b>MISSIONE 20</b>	<b>4.000</b>	<b>-</b>	<b>3.500</b>	<b>2.500</b>
<b>Fondi e Accantonamenti</b>				
- Fondo di riserva	4.000	-	3.500	2.500
<b>MISSIONE 99</b>	<b>100.000</b>	<b>109.189</b>	<b>100.000</b>	<b>100.000</b>
<b>Servizi per conto terzi</b>				
<b>Partite di giro</b>				
<b>TOTALE SPESA</b>	<b>341.853</b>	<b>522.104</b>	<b>279.353</b>	<b>241.753</b>

(\*) Valori espressi in euro

Nella Missione 1 sono ricomprese le spese dovute ai costi per i servizi istituzionale e generali relativi alle spese di funzionamento dell'Ente (compensi per incarichi funzionari e legali, compenso al revisore dei conti, spese diverse di funzionamento).

Nella Missione 9 sono ricompresi i costi per i servizi gestiti direttamente dal Consorzio. In particolare il costo dell'incarico al Direttore per l'esecuzione del Contratto di appalto con la ditta Teknoservice, i costi di predisposizione ed elaborazione dei Piani Finanziari, il costo di elaborazione dei modelli unici di dichiarazione ambientale.

Per l'anno 2020 sono stati previsti i costi per i rinnovi degli affidamenti per la gestione del servizio per i comuni sul territorio del Consorzio Canavesano Ambiente. Nel 2020 giungono, infatti, a scadenza sia l'affidamento in house alla Società Canavesana Servizi per i 57 comuni soci della SCS stessa, sia l'appalto di servizio alla società Teknoservice per i 47 comuni dell'Alto Canavese. Complessivamente sono stati previsti circa 64.000€ di spesa che comprendono i costi per il rinnovo dell'affidamento *in house providing* a SCS, sia il costo della gara per l'appalto del servizio per i comuni dell'Alto Canavese e il costo per la redazione del capitolato di servizio che sarà realizzata da un soggetto esterno.

La quota annuale dovuta all'ATO-R per l'anno 2019 è di 0,05€ ad abitante per un costo previsto di 9.500€.

Le partite di giro (rimborsi per servizi per conto terzi, le ritenute erariali, le ritenute previdenziali) ammontano a €100.000 e sono compensate con l'analoga voce in entrata.

Infine, sono stati previsti accantonamenti ai Fondi di riserva (generico e per i crediti di dubbia esigibilità).

## 6 DISPONIBILITA' E GESTIONE DELLE RISORSE UMANE E STRUMENTALI

### **6.1 Personale**

Il Consorzio Canavesano Ambiente non ha personale dipendente.

### **6.2 Risorse strumentali**

Il Consorzio Canavesano Ambiente non possiede mezzi operativi, mezzi informatici e veicoli.

Non possiede inoltre partecipazioni in Enti e/o Società.

Nell'anno 2020 verrà realizzato il sito internet del Consorzio e per questo intervento è stata prevista una spesa di 4.000€.



## **Obiettivi strategici**

Linea programmatica 1	Regolazione del sistema dei rifiuti urbani
Missione 1	Servizi istituzionali, generali e di gestione
Missione 9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente

### INDIRIZZO STRATEGICO 1: **Organizzazione, affidamento e controllo del sistema dei rifiuti urbani**

Descrizione: Il Consorzio Canavesano Ambiente, in quanto ente di governo del sistema di gestione dei rifiuti sul proprio territorio di competenza ai sensi della legge regionale 24/2002, esercita l'attività di regolazione del sistema di gestione integrata dei rifiuti urbani perseguendo i seguenti obiettivi generali:

- avere un sistema operativo di gestione dei rifiuti che opera sul territorio in grado assolvere all'attività complessa di gestione: raccolta con particolare attenzione all'obiettivo della raccolta differenziata, trasporto, stoccaggio, avvio a smaltimento, spazzamento e altre attività complementari;
- esercitare, nelle forme e nei modi previsti dalla normativa, il controllo sui soggetti che svolgono le attività relative alla gestione integrata dei rifiuti sul territorio;
- indirizzare gli operatori verso forme organizzative dell'attività orientate al raggiungimento degli obiettivi indicati dal "Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e dei fanghi di depurazione";
- promuovere sui comuni del territorio attraverso le società di gestione iniziative atte a sviluppare una cultura della gestione del rifiuto orientata alla riduzione del rifiuto e a una corretta raccolta differenziata.

L'attività di regolazione, attraverso la quale raggiungere gli obiettivi da perseguire per garantire la gestione del sistema secondo criteri di efficienza, di efficacia, di economicità e di trasparenza, sarà orientata su tre livelli, come previsto dalla normativa regionale e nazionale:

→AFFIDAMENTO della realizzazione e gestione delle attività e del relativo servizio alle società di gestione;

→ CONTROLLO sul servizio affidato.

→ CONDIVISIONE delle attività e degli obiettivi con gli altri Consorzi della Città Metropolitana di Torino.

Linea programmatica 2	Attuazione Obiettivi Piano Regionale dei rifiuti
Missione 9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
Missione 1	Servizi istituzionali, generali e di gestione

## **INDIRIZZO STRATEGICO 2: Attuazione degli obiettivi del Piano Regionale dei rifiuti urbani e della legge regionale 1/2018**

Descrizione: Il nuovo Piano Regionale dei Rifiuti traguarda obiettivi sfidanti da raggiungere entro il 2020. In particolare, il raggiungimento di un valore di produzione non superiore a 455 Kg per abitante, un tasso di raccolta differenziata almeno pari al 65% a livello di Ambito Territoriale Ottimale con una produzione pro capite annua di rifiuto urbano indifferenziato non superiore a 159 Kg per abitante. Obiettivi sfidanti che dovranno essere perseguiti con politiche attente e mirate, ma che possono concretamente contribuire a conseguire risultati importanti nella direzione della salvaguardia dell'ambiente e del risparmio dei costi di gestione della raccolta e smaltimento dei rifiuti. Per incentivare il raggiungimento di questi obiettivi gli orientamenti regionali sono indirizzati verso l'applicazione, da parte delle società che gestiscono il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti, del sistema così detto a "tariffa puntuale", sistema che tende di fatto a premiare chi produce meno rifiuti. Sempre nella direzione di una politica tesa a una maggiore raccolta differenziata è incentivato il sistema per la gestione dell'autocompostaggio. In questa direzione, il Consorzio Canavesano Ambiente ha approvato nell'anno 2017 il regolamento quadro per la gestione dell'autocompostaggio, regolamento che per poter essere applicato deve essere adottato dalle singole amministrazioni comunali. In questo modo, sulla base delle nuove disposizioni in materia, anche i rifiuti smaltiti in autocompostaggio saranno conteggiati nella raccolta differenziata.

La legge regionale 1/2018 prevede la riorganizzazione della governance del sistema dei rifiuti sul territorio piemontese. Tuttavia, nel mese di ottobre dello scorso anno il nuovo Assessore Regionale all'Ambiente ha comunicato la volontà della nuova Giunta Regionale di apportare alcune modifiche alla legge 1/2018, sospendendo di fatto la sua applicazione. Si attende quindi di conoscere quali saranno gli intendimenti della nuova amministrazione regionale e le modifiche che saranno introdotte alla Legge 1/2018 e che dovrebbero entrare in vigore nel corso dell'anno 2020.