

Deliberazione n. 21 del 02/12/2019

OGGETTO: PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI ANNO 2020. PROPOSTA ALL'ASSEMBLEA.

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

PREMESSO CHE:

- Ai sensi della L.R. 24/02 l'Associazione d'Ambito ha il compito di provvedere al governo ed al coordinamento dei servizi di ambito.
- L'ATO opera tenuto conto dei seguenti criteri previsti dall'art. 200 del D.lgs. n. 152/2006:
 - superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;
 - conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;
 - adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;
 - valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;
 - ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;
- Tali criteri si correlano con quelli specificamente previsti dall'art. 182 bis del medesimo D.lgs. n. 152/2006 che dispone *"1. Lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi e i benefici complessivi, al fine di: a) realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento in ambiti territoriali ottimali; b) permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei 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.."*
- Per rispondere alle finalità sopra descritte, ATO-R, in quanto ente di governo, esercita l'attività di regolazione del sistema di gestione degli impianti di smaltimento dell'ambito della provincia di Torino, attraverso la quale determina gli obiettivi da perseguire per garantire la gestione del sistema secondo criteri di efficienza, di efficacia, di economicità e di trasparenza. Tale attività si orienta su tre livelli, come previsto dalla normativa regionale e nazionale:
 - organizzazione del sistema impiantistico dell'ambito sulla base del PPGR vigente;
 - affidamento della realizzazione e gestione degli impianti e del relativo servizio alle società di gestione;
 - controllo sul servizio affidato.

Lo strumento di regolazione del sistema è il Piano d'Ambito.
- L'art. 203 comma 3 del citato D.lgs. n. 152/2006 prevede che *"Le Autorità d'Ambito 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 d'Ambito contiene la definizione dei flussi agli impianti e la disciplina generale delle tariffe.
- L'art. 3 dello Statuto dell'ATO-R prevede che *"il Consorzio, nell'esercizio delle proprie funzioni di governo di ambito, assicura obbligatoriamente l'organizzazione delle attività di realizzazione e gestione degli impianti di competenza d'ambito, compresa l'approvazione del Programma di realizzazione degli impianti medesimi. Ai sensi della normativa vigente effettua la scelta dei soggetti realizzatori e gestori degli impianti predetti ed esercita i poteri di vigilanza, anche in qualità di Autorità di settore"*.
- L'art. 6 dello Statuto prevede che *"le scelte e gli obiettivi fissati dal Consorzio, in attuazione degli indirizzi contenuti nella vigente normativa in materia di rifiuti, nel Piano regionale e nel Programma provinciale di gestione dei rifiuti, trovano adeguato sviluppo nel Programma di realizzazione degli impianti di"*

competenza d'ambito, quale atto fondamentale di programmazione generale degli interventi e dei relativi investimenti".

- L'art. II della convenzione istitutiva prevede che l'ATO-R, *"nell'esercizio delle proprie funzioni di governo di ambito, assicura obbligatoriamente l'organizzazione delle attività di realizzazione e gestione degli impianti di competenza d'ambito"*.
- L'art. 13 dello Statuto citato prevede ancora che sono atti fondamentali dell'Assemblea *"il Programma di realizzazione degli impianti di competenza d'ambito, ivi compresa la disciplina dei rapporti con i gestori, anche mediante l'approvazione dei relativi contratti di servizio, la disciplina generale delle tariffe di conferimento agli impianti, la definizione delle forme di gestione operativa degli impianti in conformità alle disposizioni vigenti..."*
- In attuazione delle disposizioni normative e statutarie di riferimento sopra citate, con deliberazione di Assemblea n. 3 del 26/04/2018, veniva approvato il Piano d'Ambito per l'anno 2018.
- Con Deliberazione n. 13 del 20/12/2018, l'Assemblea di ATO-R approvava la programmazione dei flussi di rifiuto urbano residuo agli impianti dell'Ambito per l'anno 2019, in via transitoria, nelle more della costituzione della Conferenza d'Ambito Regionale, ente regionale subentrante competente all'emanazione del Piano d'Ambito ai sensi della L.R. 1/2018.

PRESO ATTO CHE:

- Il Piano d'Ambito è lo strumento di regolazione del sistema di gestione integrata dei rifiuti urbani, attraverso il quale determinare gli obiettivi da perseguire per garantire la gestione del sistema secondo criteri di efficienza, di efficacia, di economicità e di trasparenza.
- Per attuare una regolazione efficace, il Piano d'Ambito è uno strumento dinamico, rispondente alle esigenze del sistema. La programmazione contenuta nel documento è infatti un processo in continua evoluzione, perciò il suo stato di attuazione viene monitorato costantemente dagli Uffici.
- Le linee guida e di organizzazione del sistema contenute nel Piano d'Ambito devono essere annualmente integrate dalla determinazione dei flussi e definizione delle tariffe che l'Assemblea dell'ATO-R è chiamata ad effettuare.

DATO ATTO CHE:

- l'emanazione della L.R. 1/2018 "Norme in materia di gestione dei rifiuti e servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifica alle Leggi Regionali 26 aprile 2000 n°44 e 24 maggio 2012 n°7" avvia l'iter di costituzione dei Consorzi di Area Vasta per l'organizzazione dei servizi di igiene urbana e della nuova Autorità regionale per l'organizzazione del sistema impiantistico. La norma delinea un sistema impiantistico ormai di ambito regionale, organizzato attraverso un Piano d'Ambito che dovrà programmare l'avvio a trattamento della frazione residuale indifferenziata e del rifiuto organico e la realizzazione degli impianti a tecnologia complessa individuati in ragione delle esigenze di riciclaggio, recupero e smaltimento espresse dagli ambiti territoriali ottimali di area vasta oltre che i costi dei servizi di competenza.
- La Legge Regionale n. 1 del 10/01/2018 citata, prevede, all'art. 33, che:
"1. Entro nove mesi dalla data dell'entrata in vigore della presente legge:
a) *i consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002 insistenti negli ambiti territoriali di area vasta delle Province di Asti, Biella, Vercelli e del Verbano Cusio Ossola adottano lo statuto di cui al comma 2 e adeguano la convenzione alle disposizioni della presente legge;*
b) *la Città di Torino adegua i propri atti deliberativi in materia alle disposizioni della presente legge;*
c) *negli ambiti territoriali di area vasta coincidenti con il territorio della Città metropolitana di Torino e delle Province di Alessandria, Cuneo e Novara i consorzi di cui all'articolo 9 sono riorganizzati attraverso la fusione dei consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002.*
[...]
6. *Entro quindici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge i consorzi di area vasta di cui all'articolo 9, la Città di Torino, la Città metropolitana di Torino e le province stipulano la convenzione istitutiva della conferenza d'ambito per l'esercizio associato delle funzioni di cui all'articolo 10 sulla base della convenzione tipo approvata dalla Giunta regionale.*
[...]
9. *Alla data di costituzione della conferenza d'ambito di cui all'articolo 10 la medesima subentra in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi, ivi compresi quelli relativi al personale, riferibili alle funzioni di ambito regionale.*
[...]
11. *A decorrere dalla data di costituzione della conferenza d'ambito di cui all'articolo 10, le associazioni d'ambito di cui alla l.r. 24/2002 sono sciolte o poste in liquidazione, senza necessità di ulteriore atto o deliberazione e si estinguono in conformità alle norme che le disciplinano."*

- Alla data odierna, tuttavia, sono ancora incerti i tempi e gli esiti della conclusione del percorso di costituzione dei CAV, pur essendo già avviato, e di conseguenza della Conferenza d'Ambito Regionale.

RITENUTO in ogni caso, alla luce di quanto sopra, stante la vigenza della L.R. 1/2018, che la programmazione dei flussi per l'anno 2020 non possa che avere carattere di transitorietà in attesa che l'ente regionale subentrante proceda all'emanazione del Piano d'Ambito a livello territoriale regionale.

DATO ATTO CHE:

- Il D. Lgs 36/2003 all'articolo 7- Rifiuti ammessi in discarica, comma 1 (come modificato dall'art. 48 della Legge 28 dicembre 2015, n. 221) dispone che: *"I rifiuti possono essere collocati in discarica solo dopo trattamento. Tale disposizione non si applica:*
a) ai rifiuti inerti il cui trattamento non sia tecnicamente fattibile;
b) ai rifiuti il cui trattamento non contribuisce al raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1, riducendo la quantità dei rifiuti o i rischi per la salute umana e l'ambiente, e non risulta indispensabile ai fini del rispetto dei limiti fissati dalla normativa vigente. L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale individua, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, i criteri tecnici da applicare per stabilire quando il trattamento non è necessario ai predetti fini".
- In data 7 dicembre 2016 ISPRA ha pubblicato il documento n. 145/2016 recante *"Criteri tecnici per stabilire quando il trattamento non è necessario ai fini dello smaltimento del rifiuto in discarica ai sensi dell'art. 48 della Legge 28 dicembre 2015 n. 221"*.
- I criteri tecnici ISPRA declinano i principi contenuti nella cosiddetta Circolare Orlando (nota del 06/08/2013 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela Del Territorio e del Mare, Prot. 0042442/GAB indirizzata a tutte le Regioni) nella quale si precisa che la sola raccolta differenziata spinta, *"non è di per se idonea a escludere la necessità di sottoporre a preventivo trattamento i rifiuti indifferenziati residuali se ... non viene data anche la dimostrazione (art. 7) che il trattamento non contribuisce a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e i rischi per la salute umana..."*
- Tuttavia, nella Circolare n. 5672 del 21 aprile 2017 il Ministero dell'Ambiente ha affermato la non vincolatività dei Criteri Tecnici ISPRA che per essere efficaci nell'ordinamento dovranno essere recepiti mediante decreto ministeriale ad integrazione del DM 27 settembre 2010.

DATO INOLTRE ATTO CHE:

- L'art. 35 del Decreto-Legge 133/2014 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, afferma che gli impianti di recupero di energia e di smaltimento dei rifiuti urbani e speciali, esistenti o da realizzare, costituiscono un sistema atto a conseguire la sicurezza nazionale nell'autosufficienza e superare le procedure di infrazione per mancata attuazione delle norme europee di settore.
- Sulla base di tale principio, il comma 2 dell'articolo di legge sopra citato prevede che: *"Tutti gli impianti, sia esistenti che da realizzare, devono essere autorizzati a saturazione del carico termico, come previsto dall'art. 15 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 46."*
- Al comma 6 del medesimo articolo viene prescritto che, ai sensi del D. Lgs n.152/2006 e smi, non sussistendo vincoli di bacino per i flussi di rifiuti indirizzati agli impianti di recupero, negli stessi deve essere data priorità al trattamento dei rifiuti urbani prodotti nel territorio nazionale e, a saturazione del carico termico degli impianti medesimi, devono essere trattati rifiuti speciali non pericolosi o, ancora, pericolosi a solo rischio sanitario: le autorità competenti sono tenute ad adeguare coerentemente le autorizzazioni integrate ambientali alle nuove citate disposizioni.
- In attuazione del citato art. 35 del Decreto-Legge 133/2014 convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164, la Città Metropolitana di Torino con Determinazione del Dirigente del Servizio Pianificazione e Gestione Rifiuti, Bonifiche, Sostenibilità Ambientale n.135-22762 del 16/7/2015 ha adeguato l'autorizzazione dell'impianto TRM a saturazione del carico termico, contestualmente classificandolo come impianto di recupero energetico di cui al punto R1, allegato C, del DLgs 152/2006.
- In data 3/12/2018 con Determinazione del Dirigente del Servizio Pianificazione e Gestione Rifiuti, Bonifiche, Sostenibilità Ambientale n. 353-28635 è stato rilasciato l'atto di riesame con valenza di rinnovo dell'AIA dell'impianto del Gerbido, ai sensi dell'art. 29 octies del D. Lgs 152/2006.

RILEVATO CHE:

- Alla data del 31/10/2019 sono state conferite presso l'impianto TRM circa 462.000 tonnellate di rifiuti (380.500 tonnellate di rifiuti urbani residui alla raccolta differenziata provenienti dall'Ambito Torinese e 81.500 tonnellate di RSA di prevalente derivazione urbana).
- Per quanto riguarda i rifiuti urbani residui alla raccolta differenziata provenienti dall'Ambito Torinese, i dati ad oggi disponibili, relativi ai primi dieci mesi del 2019, portano ad una stima complessiva per l'anno in corso di 457.000 tonnellate di rifiuti urbani indifferenziati, in riduzione rispetto al 2018. La riduzione è dovuta soprattutto alla Città di Torino in virtù dell'avvio del sistema di raccolta domiciliare in alcuni quartieri della città.

- ATO-R ha richiesto al Comune di Torino (nota prot. n. 817 del 21/11/2019) di fornire una stima della produzione di rifiuti urbani indifferenziati per l'anno 2020 tenuto conto dell'avvio del sistema di raccolta domiciliare in alcuni quartieri della città. Il Comune di Torino ha risposto in data 29/11/2019 (prot. n° 10555) indicando quale obiettivo per l'anno 2020 una produzione di rifiuti urbani residui alla raccolta differenziata pari a 218.500 tonnellate, e confermando pertanto il trend di riduzione registrato nell'ultimo anno.

RITENUTO PERTANTO DI stimare la produzione di rifiuto urbano indifferenziato dell'Ambito per l'anno 2020 in 450.000 tonnellate.

PRESO ATTO CHE:

- Le discariche presenti nell'Ambito sono esaurite o comunque, alla luce della normativa sopra esposta, possono accogliere soltanto rifiuti speciali.
- Il termovalorizzatore di Torino (Località Gerbido), autorizzato a saturazione del carico termico, è l'unico impianto che permette di soddisfare il fabbisogno di smaltimento di rifiuti urbani indifferenziati dell'Ambito.

CONSIDERATO PERTANTO CHE la programmazione dei rifiuti dell'Ambito per l'anno 2020 deve essere effettuata sulla base delle seguenti assunzioni:

- attuare la normativa nazionale (in particolare il D. Lgs 36/2003, la "Circolare Orlando") che prevede il superamento del sistema discarica per i rifiuti urbani ponendo limiti restrittivi per il suo utilizzo;
- attuare il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani e dei Fanghi di Depurazione approvato con Delibera di Consiglio Regionale n. 140-14161 del 19 aprile 2016 che al paragrafo 8.5.4 prevede di destinare il rifiuto urbano indifferenziato dell'Ambito Torinese alla termovalorizzazione, *"mantenendo comunque la possibilità di ricorrere al pre-trattamento di quantitativi limitati ..."*;
- continuare a destinare gli spazi residui delle discariche dell'Ambito ai soli rifiuti speciali permettendo ai gestori il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario;

VISTO il Contratto di Servizio in vigore tra ATO-R e la società TRM spa, che, all'art. 7.7, prevede che ATO-R si impegni, tra l'altro, a *"(ii) definire il Piano d'Ambito in modo tale da destinare in via esclusiva all'Impianto tutti i rifiuti prodotti nel territorio dei Conferenti e in modo tale da assicurare, nei limiti dei rifiuti disponibili nell'area di riferimento di ciascun Conferente, la saturazione della capacità di smaltimento dell'Impianto; (iii) per quanto di propria competenza, far sì che i Conferenti individuati nel Piano d'Ambito conferiscano in via esclusiva presso l'Impianto i quantitativi di rifiuti destinati, ai sensi del Piano d'Ambito, allo smaltimento presso l'Impianto; (iv) per quanto di propria competenza, assicurare il rispetto delle previsioni del Piano d'Ambito da parte di tutti i soggetti coinvolti nel sistema di gestione dei rifiuti urbani, nell'ottica di una organizzazione del sistema stesso ispirata ai principi di efficienza ed economicità e al fine di assicurare il mantenimento dell'Equilibrio Economico e Finanziario"*.

DATO ATTO CHE:

- I conferimenti totali all'impianto del Gerbido registrati negli ultimi due anni sono pari a 510.971 tonnellate nel 2017 e 533.240 tonnellate nel 2018; i quantitativi conferiti nei primi 10 mesi del 2019 portano ad una stima, per l'anno in corso, di circa 550.000 tonnellate. L'impianto è pertanto in grado di soddisfare il fabbisogno dell'Ambito anche per l'anno 2020.
- TRM dovrà gestire l'eventuale capacità eccedente dell'impianto in ottemperanza alla prescrizione autorizzativa n. 2.1.2 (Determinazione del Dirigente del Servizio Pianificazione e Gestione Rifiuti, Bonifiche, Sostenibilità Ambientale n. 353-28635 del 3/12/2018) garantendo la *"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."* e secondo le indicazioni degli Enti competenti.

RITENUTO PERTANTO di:

- proporre all'Assemblea, in via transitoria nelle more della costituzione della Conferenza d'Ambito Regionale, la programmazione dei flussi di rifiuto urbano residuo agli impianti dell'Ambito per l'anno 2020, destinando all'impianto TRM tutti i rifiuti urbani indifferenziati raccolti nell'ambito (Consorzio di Bacino 18, CCS, COVAR 14, CADOS, BACINO 16, CCA, CISA, ACEA) per un quantitativo stimato pari a 450.000 tonnellate;

Acquisito il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica ai sensi dell'art. 49, comma 2 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n. 267.

Visto l'art. 134 del D. Lgs. 267/2000 e ritenuta l'urgenza;

Atteso che il numero di voti richiesti per l'adozione della presente deliberazione è stabilito dall'art. 20 dello Statuto Consortile.

Preso atto della seguente votazione:

	Presenti	Assenti
Rossi Maurizio	X	
Casotti Gianluigi	X	
Genovese Manuela		X
Massaglia Angela	X	

Presenti n. 3

Assenti n. 1

Non partecipanti al voto n. 0

Astenuti n. 0

Votanti n. 3

Favorevoli n. 3

Contrari n. 0

Il Consiglio di Amministrazione, all'unanimità dei presenti

DELIBERA

1. Di approvare quale proposta all'Assemblea, per le motivazioni espresse in premessa ed in via transitoria nelle more della costituzione della Conferenza d'Ambito Regionale, la programmazione dei flussi di rifiuto urbano residuo agli impianti dell'Ambito per l'anno 2020, destinando all'impianto TRM tutti i rifiuti urbani indifferenziati raccolti nell'ambito (Consorzio di Bacino 18, CCS, COVAR 14, CADOS, BACINO 16, CCA, CISA, ACEA).
2. Di dare atto che TRM dovrà gestire l'eventuale capacità eccedente dell'impianto in ottemperanza alla prescrizione autorizzativa n. 2.1.2 (Determinazione del Dirigente del Servizio Pianificazione e Gestione Rifiuti, Bonifiche, Sostenibilità Ambientale n. 353-28635 del 3/12/2018) garantendo la *"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."* e secondo le indicazioni degli Enti competenti.
3. Di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile con successiva votazione separata, espressa e favorevole di tutti gli intervenuti.

Il Segretario
Dott. Gerlando Luigi Russo

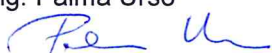


Il Presidente
Avv. Maurizio Rossi



Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49 comma 1 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n. 267.

Il Responsabile Tecnico
Ing. Palma Urso



Il Responsabile Amministrativo
Dott.ssa Federica Canuto

