

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO
DELLA PROPOSTA DI LEGGE REGIONALE RECANTE
«DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE DEL
SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI»
DI INIZIATIVA DEL COMUNE DI GARBAGNA NOVARESE

La proposta di legge regionale che i Comuni del Consorzio di Bacino Basso Novarese, ai sensi dell'art. 75 Statuto della Regione Piemonte e dell'art. 7 l.r. 16.1.1973 n. 4, presentano al Consiglio regionale per l'esame e l'approvazione ha come oggetto la sola **organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani**.

Le **finalità** principalmente perseguite con la proposta sono **due: a)** l'attuazione dell'art. 7 l. r. 29.10.2015 n. 23, recante «*Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)*» in conformità e coerenza con i principi costituzionali di autonomia degli enti locali e di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione delle funzioni ad essi conferite; **b)** la salvaguardia e la valorizzazione della positiva esperienza della gestione del servizio rifiuti fondata sul modello organizzativo dei consorzi di comuni – denominati dalla l. r. 24.10.2002 n. 24 consorzi di bacino –. Il modello organizzativo della l.r. 24 ha permesso alla Regione Piemonte, già nell'anno 2007, di essere la terza Regione a livello nazionale (fonte ISPRA) per raccolta differenziata e nell'anno 2015 l'ottava regione a livello nazionale. La perdita di posizioni non è dovuta al mancato funzionamento dei consorzi ma è legata ad una tendenza di maggiore crescita dei territori delle altre regioni e alla staticità di alcune realtà piemontesi per scelte proprie e non per mancanza di idonei strumenti normativi. Alcuni territori piemontesi ancora oggi eccellono con percentuali di raccolta differenziata che li collocano ai vertici nazionali. Pertanto, la proposta non disciplina i poteri e gli strumenti della pianificazione, l'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti speciali, il tributo speciale per il deposito in discarica e il sistema sanzionatorio.

Quanto alla **prima finalità**, l'art. 7 l. r. n. 23/2015 attribuisce le «*funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*» alla Città metropolitana di Torino e alle Province. Le modalità di esercizio di tali funzioni devono essere stabilite da apposita legge regionale «*nel rispetto dei seguenti principi: «a) la **Città metropolitana** e le **province esercitano in forma associata a livello di ambito regionale** le funzioni inerenti la realizzazione e la gestione degli impianti tecnologici di recupero e smaltimento dei rifiuti, ivi comprese le discariche; b) la **Città metropolitana** e le **province** esercitano le **funzioni** concernenti i conferimenti separati, la **raccolta differenziata, la raccolta e il trasporto dei rifiuti** garantendo la **partecipazione diretta dei comuni**, organizzati **per aree territoriali omogenee**, alle **relative decisioni**».*

La garanzia della partecipazione diretta dei Comuni alle decisioni inerenti il governo dei rifiuti solidi urbani va intesa alla luce dei precetti costituzionali che individuano nei Comuni stessi il livello di governo più prossimo ai cittadini (artt. 114 e 118 Cost.) nonché della tradizionale attribuzione ai medesimi della funzione di governo del servizio pubblico locale di gestione dei rifiuti solidi urbani. Lo strumento migliore per attribuire ai Comuni un effettivo peso decisionale nel governo di tale servizio è l'istituzione di un organismo rappresentativo delle amministrazioni comunali all'interno del quale il peso di queste possa influenzare in modo decisivo le decisioni degli enti titolari della funzione di governo, cioè della Città metropolitana e delle Province.

Quanto alla **seconda finalità**, essa muove dalla constatazione che il modello organizzativo attualmente operante, cioè quello delineato dalla l.r. 24.10.2002 n. 24 e fondato sulla distinzione tra servizi di ambito di dimensione provinciale e servizi di bacino di dimensione sovracomunale, ha prodotto ottimi risultati in termini sia di incremento della raccolta differenziata sia di autosufficienza regionale dello smaltimento dei rifiuti urbani sia di riduzione della produzione regionale di rifiuti. In particolare, il governo dei servizi di bacino tramite la costituzione degli appositi consorzi di Comuni si è rilevato un modello nel quale bene si sono coniugate le esigenze di efficienza ed economicità con quelle di prossimità alle collettività

interessate e di controllo pubblico di un servizio fondamentale per le collettività stesse.

Il progetto di legge regionale si compone di otto articoli.

L'**articolo 1** conferma l'articolazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani su due livelli.

Il livello regionale, così denominato perché l'ambito territoriale di riferimento coincide con il territorio regionale, ha la funzione di governo degli impianti di recupero e smaltimento di rifiuti solidi urbani aventi tecnologia complessa, cioè, sostanzialmente, dei servizi di ambito di cui alla l.r. 24.10.2002 n. 24.

Il livello metropolitano e provinciale, così denominato perché l'ambito territoriale di riferimento coincide con i territori della Città metropolitana e delle Province, ha la funzione di governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, cioè dei conferimenti separati, della raccolta differenziata, della raccolta e del trasporto dei rifiuti.

L'**articolo 2** definisce la struttura organizzativa del livello regionale.

Essa consiste in una Conferenza regionale, istituita mediante una convenzione stipulata ai sensi dell'art. 30 d. lgs. 18.8.2000 n. 267 tra la Regione, la Città metropolitana e le Province, alla quale sono attribuite le funzioni di governo degli impianti di smaltimento dei rifiuti, ivi comprese le discariche, anche esaurite.

L'**articolo 3** definisce la struttura organizzativa del livello metropolitano o provinciale.

Essa si identifica, in ciascun ambito territoriale provinciale, con l'«*Agenzia locale per la gestione del servizio rifiuti*» partecipata dalla Città metropolitana o dalla Provincia e da tutti i Comuni appartenenti all'ambito territoriale metropolitano o provinciale. In conformità al modello dell'attuale composizione delle Autorità d'ambito la quota di partecipazione della Città metropolitana e della Provincia corrisponde ai 50 millesimi, mentre i restanti 950 millesimi sono suddivisi tra i singoli Comuni in misura proporzionale al numero di abitanti risultanti dall'ultimo censimento.

L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia finanziaria, patrimoniale e gestionale; ha una propria struttura tecnico-operativa alle dipendenze di un direttore.

L'Agenzia ha un proprio statuto ed è titolare del potere regolamentare in relazione alle funzioni ad essa assegnate. Queste consistono in tutte le funzioni di governo concernenti i conferimenti separati, la raccolta differenziata, la raccolta e il trasporto dei rifiuti. L'Agenzia rilascia altresì un parere preventivo, obbligatorio e vincolante alla Conferenza regionale sulle decisioni relative agli impianti di tecnologia complessa per i rifiuti indifferenziati ubicati nell'ambito territoriale dell'Agenzia stessa.

I costi di funzionamento dell'Agenzia sono coperti integralmente dalle tariffe del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani.

L'articolo 4 individua gli organi dell'Agenzia nel Presidente e nell'Assemblea. Al primo sono attribuiti la rappresentanza legale dell'ente nonché il potere di convocazione dell'Assemblea. Quest'ultima è composta dal Sindaco metropolitano e dal Presidente della Provincia o da loro delegati nonché dai Sindaci dei Comuni o da loro delegati. A tale organo competono le decisioni di competenza dell'Agenzia inerenti all'esercizio delle funzioni a questa demandate.

L'Assemblea è validamente costituita se è presente il 51% dei componenti e il 60% delle quote di partecipazione. Le deliberazioni sono assunte con le medesime maggioranze.

L'articolo 5 regola il trasferimento all'Agenzia dei beni e delle posizioni patrimoniali attive e passive dei consorzi di bacino appartenenti al territorio metropolitano o provinciale nonché del personale dipendente e comunque utilizzato eccettuati i rapporti spettanti alla Conferenza regionale.

I beni e le posizioni patrimoniali attive e passive, nonché il personale dipendente e comunque utilizzato dalle Autorità d'ambito sono trasferiti alla Conferenza regionale.

L'articolo 6 disciplina la figura del Direttore dell'Agenzia.

L'**articolo 7** prevede lo scioglimento dei consorzi di bacino e delle Autorità d'ambito e fissa in sei mesi decorrenti dall'entrata in vigore della legge il termine massimo per darvi attuazione.

L'**articolo 8** indica le disposizioni abrogate.

**«DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE
DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI»**

Articolo 1

***Definizione del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi
urbani e degli ambiti territoriali ottimali***

1. Il servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani è costituito dal complesso delle attività, degli interventi e delle strutture tra loro interconnesse concernenti la raccolta, la raccolta differenziata, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

2. Il territorio della Regione, in attuazione degli artt. 114 e 118 Cost. nonché dell'art. 7 l.r. 29.10.2015 n. 23, è articolato nei seguenti ambiti territoriali ottimali:

a) l'ambito territoriale regionale coincide con il territorio della Regione Piemonte e costituisce il livello di governo delle funzioni inerenti la realizzazione e la gestione degli impianti a tecnologia complessa, intendendosi per tali i termovalorizzatori e le discariche, anche esaurite.

b) gli ambiti territoriali provinciali coincidono con il territorio della Città metropolitana di Torino e delle Province e costituiscono il livello di governo delle funzioni inerenti alla prevenzione della produzione dei rifiuti urbani, alla raccolta differenziata, al trasporto e all'avvio a specifico trattamento delle raccolte differenziate, del rifiuto organico della raccolta e del trasporto dei rifiuti urbani residuali indifferenziati e le strutture a servizio della raccolta differenziata.

Articolo 2

Conferenza regionale

Le funzioni inerenti alla realizzazione e alla gestione degli impianti a tecnologia complessa per lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati sono esercitate dalla Conferenza regionale costituita mediante una convenzione stipulata tra la Regione Piemonte, la Città metropolitana di Torino e le Province ai sensi dell'art. 30 d. lgs. 18.8.2000 n. 267.

Articolo 3

Agenzia locale per il governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani

1. In ciascun ambito territoriale provinciale è istituita un'Agenzia locale per il governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani alla quale sono attribuite le funzioni inerenti alla prevenzione della produzione dei rifiuti urbani, alla raccolta differenziata, al trasporto e all'avvio a specifico trattamento delle raccolte differenziate, del rifiuto organico, della raccolta e del trasporto dei rifiuti urbani residuali indifferenziati e delle strutture a servizio della raccolta differenziata.
2. L'Agenzia rilascia un parere preventivo, obbligatorio e vincolante alla Conferenza regionale sulle decisioni relative alla realizzazione e alla gestione degli impianti di smaltimento a tecnologia complessa ubicati nel relativo ambito territoriale. Il conferimento agli impianti a tecnologia complessa per lo smaltimento del rifiuto indifferenziato è disposto dalla Conferenza regionale.
3. L'Agenzia è partecipata dalla Città metropolitana o dalla Provincia nonché dai Comuni inclusi nel territorio dell'ambito provinciale di riferimento. La quota di partecipazione della Città metropolitana e delle Province è stabilita nella misura di 50 millesimi. I restanti 950 millesimi sono suddivisi tra i singoli Comuni in misura proporzionale al numero degli abitanti risultanti dall'ultimo censimento.
4. L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico, dotata di autonomia finanziaria, patrimoniale e gestionale, ha un proprio statuto e ha potestà regolamentare in relazione alle funzioni ad essa attribuite.
5. L'Agenzia è dotata di un'apposita struttura tecnico-operativa alle dipendenze del direttore.
6. I costi di funzionamento dell'Agenzia sono coperti integralmente dai proventi dalla tariffa per la gestione integrata dei rifiuti solidi urbani.

Articolo 4

Organi dell'Agenzia locale per il governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani. Competenze

1. Sono organi dell'Agenzia:

- a) il Presidente;
 - b) l'Assemblea;
 - c) il Direttore;
 - d) il Revisore dei Conti;
2. Il Presidente è nominato dall'Assemblea tra i propri componenti; convoca e presiede l'Assemblea e ne fissa l'ordine del giorno.
 3. L'Assemblea è composta dal Sindaco della Città metropolitana o dal Presidente della Provincia nonché dai Sindaci dei Comuni membri oppure da loro delegati.
 4. L'Assemblea è validamente costituita in presenza del 60% delle intere quote di partecipazione e del 51% dell'intero numero dei componenti dell'Assemblea stessa. Ogni decisione dell'Assemblea è deliberata con le medesime maggioranze previste.
 5. L'Assemblea esercita le funzioni di governo inerenti alla prevenzione della produzione dei rifiuti urbani, alla raccolta differenziata, al trasporto e all'avvio a specifico trattamento delle raccolte differenziate, al rifiuto organico, alla raccolta e al trasporto dei rifiuti urbani residuali indifferenziati e alle strutture a servizio della raccolta differenziata.
 6. All'Assemblea partecipano, senza diritto di voto, il Direttore e il Revisore.
 7. L'Assemblea, per le proprie attività, si avvale di un Segretario scelto tra i Segretari dei Comuni partecipanti, senza diritto di voto.
 8. Al Presidente e ai componenti l'Assemblea non è dovuto alcun compenso, gettone o indennità per l'esercizio delle funzioni svolte.

Articolo 5

Trasferimento dei rapporti patrimoniali attivi e passivi

1. I beni e le posizioni patrimoniali attive e passive dei consorzi di bacino, nonché il personale dipendente e comunque utilizzato sono trasferiti all'Agenzia locale per il governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani ad eccezione dei rapporti spettanti alla Conferenza regionale.
2. I beni e le posizioni patrimoniali attive e passive delle Autorità d'ambito per il governo dei servizi d'ambito, nonché il personale dipendente e comunque utilizzato sono trasferiti alla Conferenza regionale.

Articolo 6

Direttore

1. L'Agenzia ha un direttore, di qualifica dirigenziale, assunto con deliberazione dell'Assemblea, con contratto di lavoro subordinato.
2. Il direttore ha la legale rappresentanza dell'Agenzia e la responsabilità della gestione tecnica, amministrativa e contabile e in particolare:
 - a) formula proposte ed esprime pareri all'Assemblea;
 - b) attribuisce gli incarichi dirigenziali, definisce gli obiettivi che i dirigenti di area devono perseguire e attribuisce le connesse risorse umane, finanziarie e materiali;
 - c) esercita i poteri di spesa e quelli di acquisizione delle entrate, salvo i poteri assegnati ai dirigenti;
 - d) adotta gli atti generali di organizzazione e di gestione del personale;
 - e) dirige, coordina e promuove la collaborazione tra i dirigenti e ne controlla l'attività, anche con potere sostitutivo in caso di inerzia;
 - f) applica le penali per violazione delle clausole contrattuali;
 - g) risponde agli organi di controllo sugli atti di sua competenza;
 - h) provvede alla predisposizione degli schemi del bilancio preventivo e di quello consuntivo dell'esercizio e alla loro sottoposizione preliminare all'Assemblea per l'approvazione.

Articolo 7

Scioglimento delle Autorità d'ambito e dei consorzi di bacino

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge le Province e i Comuni deliberano lo scioglimento delle Autorità d'ambito e dei consorzi di bacino. Nelle more le Autorità d'ambito e i consorzi di bacino proseguono nell'esercizio delle funzioni loro conferite dalla l.r. 24.10.2002 n. 24.

Articolo 8

Abrogazioni

Sono abrogati il Capo III della l. r. 24.10.2002 n. 24, il Capo III della l.r. 24.5.2012 n. 7 nonché tutte le altre disposizioni legislative e regolamentari incompatibili con le disposizioni della presente legge.