Assetti di governance nella gestione dei rifiuti urbani: la fotografia di Arera

La Relazione descrive gli esiti del settimo monitoraggio effettuato dall'Autorità nel primo semestre dell'anno 2026 con riferimento all'attuazione della disciplina del settore rifiuti con particolare riferimento alla definizione del perimetro degli ambiti territoriali ottimali e della costituzione degli enti di governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, in osservanza di quanto previsto dall'art. 5, comma 6, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 20.

In questo contesto, l' Emilia-Romagna si conferma una delle regioni italiane più strutturate e mature sotto il profilo della governance del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Il rapporto evidenzia infatti come, a livello nazionale, permangano forti differenze territoriali nell'organizzazione del servizio, con modelli di governance ancora frammentati in numerose aree del Paese. In questo contesto, l'Emilia-Romagna rappresenta invece uno dei casi più avanzati di applicazione delle disposizioni normative, grazie a un modello organizzativo consolidato.

L'Emilia-Romagna ha infatti adottato da tempo un **Ambito Territoriale Ottimale (ATO) unico regionale**, articolato in **16 bacini di affidamento** individuati dall'Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR). Il modello coinvolge **330 Comuni** e una popolazione di oltre **4,4 milioni di abitanti**.

La relazione ricorda che la legge regionale n. 23 del 2011 ha istituito un unico ambito regionale e ha individuato in **ATERSIR** l'Ente di governo competente per l'organizzazione del servizio. Tutti i Comuni e le Province emiliano-romagnole partecipano obbligatoriamente all'Agenzia, che opera attraverso il Consiglio d'Ambito e i Consigli Locali.

Per Arera, ATERSIR risulta oggi**"costituita e pienamente operativa"** sia per il servizio idrico integrato sia per il servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Uno degli elementi di maggiore interesse della relazione riguarda la struttura degli affidamenti.

Nonostante il quadro nazionale resti caratterizzato da una forte frammentazione, l'Emilia-Romagna presenta una situazione diametralmente opposta. Nei **16 bacini di affidamento regionali**, in **15 casi è presente un unico affidamento**, mentre soltanto in un bacino si registrano due affidamenti distinti.

Si tratta di un dato particolarmente significativo perché dimostra il grado di integrazione raggiunto dal sistema regionale, coerente con gli obiettivi fissati dal legislatore nazionale in termini di economie di scala, efficienza e razionalizzazione del servizio.

La stessa Autorità inserisce l'Emilia-Romagna tra le poche regioni italiane in cui si osserva una marcata**"unicità gestionale"**, insieme a Liguria, Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Friuli Venezia Giulia e Umbria.

Un altro aspetto che distingue positivamente la realtà emiliano-romagnola riguarda la titolarità dei contratti di servizio.

A livello nazionale, Arera evidenzia che in molti territori i contratti continuano a essere detenuti dai singoli Comuni, con evidenti effetti di frammentazione amministrativa e gestionale. In Emilia-Romagna, invece, la situazione risulta allineata al modello previsto dalla normativa: la titolarità dei contratti è attribuita ad **ATERSIR**, che esercita pienamente le funzioni di Ente di governo.

L'Autorità colloca infatti l'Emilia-Romagna tra le regioni dove si registra una sostanziale coincidenza tra l'ente responsabile della governance del servizio e il soggetto titolare degli affidamenti.

I numeri del sistema regionale

La relazione riporta nel dettaglio i principali bacini di affidamento e le rispettive popolazioni servite.

Tra i più rilevanti figurano:

- **Provincia di Bologna**, con circa **907 mila abitanti serviti**;
- **Bacino Ravenna-Cesena**, con quasi **598 mila abitanti**;

- **Area Reggio Emilia Centro-Sud**, con oltre **455 mila abitanti**;
- **Provincia di Parma**, con oltre **423 mila abitanti serviti**;
- **Pianura e Montagna Modenese**, con quasi **490 mila abitanti**.

Nel complesso, Arera rileva una prevalenza di **affidamenti in house** e di **affidamenti mediante gara pubblica**, oltre alla presenza di un caso di società mista con gara a doppio oggetto. Tutti gli affidamenti sono regolati attraverso contratti di **concessione**.

La relazione evidenzia come il processo di riorganizzazione del settore dei rifiuti non sia ancora completato in molte regioni italiane e che in numerosi territori persistono affidamenti comunali e competenze distribuite tra una pluralità di soggetti. In questo scenario, l'esperienza dell'Emilia-Romagna emerge come uno dei riferimenti nazionali più avanzati: un ATO unico regionale, un Ente di governo pienamente operativo, una forte integrazione degli affidamenti e una gestione coordinata a livello sovracomunale.