



**ASSETTI ORGANIZZATIVO-GESTIONALI DEL
SERVIZIO DI GESTIONE RIFIUTI URBANI
REPORT RILEVAZIONE**

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

Indice

EXECUTIVE SUMMARY	6
1. INQUADRAMENTO TERRITORIALE	8
1.1. INFORMAZIONI DI SINTESI	8
1.2. ASSETTI GEOGRAFICI	8
1.3. ASSETTI DEMOGRAFICI	8
1.4. ASSETTI AMMINISTRATIVI	10
1.5. ASSETTI ECONOMICI	11
1.6. PRODUZIONE DEI RIFIUTI	12
2. ASSETTI ORGANIZZATIVI	13
3. ASSETTI GESTIONALI	15
3.1 NOTA METODOLOGICA	15
3.2 QUADRO COMPLESSIVO DELLA RILEVAZIONE	15
3.3 ANALISI DEGLI AFFIDAMENTI	16
3.3.1 Modalità di affidamento e bacino territoriale di riferimento	16
3.3.2 Analisi temporale degli affidamenti	19
3.4 CARATTERISTICHE DEI GESTORI RILEVATI	20
3.4.1 Classe dimensionale tipologia di servizio	20
APPENDICE – CRONOLOGIA DELL’EVOLUZIONE NORMATIVA E DELL’ASSETTO GESTIONALE	23

Indice delle tabelle

Tabella 1 – Assetti geografici	8
Tabella 2 - Assetti demografici	9
Tabella 3 – Urbanizzazione e tipo di località abitata	9
Tabella 4 – Turismo	10
Tabella 5 – Assetti amministrativi	10
Tabella 6 – Comuni e popolazione per classi dimensionali	11
Tabella 7 – Assetti economici	11
Tabella 8 – Produzione dei rifiuti urbani	12
Tabella 9 – Dimensioni dei bacini di utenza	13
Tabella 10 – Inquadramento delle gestioni	15
Tabella 11 – Distribuzione dei comuni per modalità ed estensione territoriale dell’affidamento	17
Tabella 12- Timing degli affidamenti	19
Tabella 13 – Inquadramento gestori rilevati	20
Tabella 14 – Analisi per classe dimensionale	21
Tabella 15 – Analisi per tipologia di servizio.....	21

Indice delle figure

Figura 1- Modalità di affidamento su base comunale e demografica.....	18
Figura 2- Estensione del bacino di affidamento su base comunale e demografica	18
Figura 3- Composizione per classe dimensionale e tipologia di servizio.....	22

Il **Progetto ReOPEN SPL**¹, in continuità con l'esperienza svolta su impulso del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie nel periodo 2011-2016, si pone la generale finalità di migliorare le competenze delle amministrazioni territoriali impegnate nei processi di organizzazione ed efficientamento dei servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, caratterizzati da complessità sia di tipo **organizzativo-istituzionale**, sia connesse all'**efficienza gestionale** e alla **razionalizzazione della spesa pubblica**. In tale contesto, INVITALIA, soggetto attuatore dell'iniziativa, raccoglie, mette a sistema, elabora e analizza dati e informazioni riguardanti la dimensione organizzativo-territoriale dei servizi² e gli aspetti economico-gestionali delle aziende attive sul territorio.

Il presente rapporto è frutto dell'attività di monitoraggio degli **assetti organizzativi e gestionali del servizio di gestione rifiuti urbani**, condotto analizzando la situazione in essere sul territorio di ciascuna regione italiana.

¹ Acronimo di **Regolamentazione, Organizzazione, Pianificazione, Efficienza Nei Servizi Pubblici Locali** di interesse economico generale a rete.

² I comparti di interesse del Progetto ReOPEN SPL sono: gestione rifiuti urbani, servizio idrico integrato, trasporto pubblico locale.

Executive summary

La provincia autonoma di Bolzano presenta un assetto normativo e una struttura organizzativa e gestionale fortemente condizionati dallo specifico statuto autonomo della Provincia e delle particolari caratteristiche fisiche e ambientali del territorio. Tenendo conto di queste peculiarità si rileva comunque una situazione sostanzialmente in linea con gli indirizzi generali delle discipline europee e nazionali in materia, sia di assetti organizzativi, corrispondenti a bacini di utenza sovra-comunali (quasi sempre corrispondenti alle articolazioni comprensoriali della Provincia, perimetrare generalmente sulle valli in essa presenti), sia di dimensioni e modalità di affidamento, sia di struttura gestionale. Prima di entrare nel merito di questi aspetti il presente Rapporto contiene una parte relativa ad una sintetica illustrazione della situazione territoriale ed economica e degli assetti demografici ed urbanistici della Provincia che esercitano una significativa influenza sulle scelte organizzative e gestionali in materia di rifiuti. Ciò è particolarmente rilevante in questa Provincia in relazione, come si è detto, delle accentuate peculiarità che la caratterizzano.

Il territorio della Provincia di Bolzano è interamente montuoso e di dimensioni geografiche molto estese, con una superficie tra le più grandi d'Italia. La popolazione della provincia, pari a più della metà di quella regionale, presenta una densità relativamente modesta (70,8 ab/Kmq), dovuta alle caratteristiche orografiche del territorio. I pochi centri popolosi sono situati nei fondo-valle in cui risiede oltre la metà della popolazione. L'aspetto caratterizzante la Provincia è il forte peso del turismo che incide in misura rilevante sulla struttura demografica con un numero di arrivi pari al 1.334% della popolazione residente, fenomeno che determina un significativo impatto nella produzione e nella gestione dei rifiuti.

Circa la struttura amministrativa, nella Provincia sono presenti 116 Comuni la totalità dei quali partecipa alle Comunità comprensoriali di appartenenza che svolgono un ruolo di coordinamento delle loro attività. La grande maggioranza dei Comuni è di piccole dimensioni, quelli fino a 15 mila abitanti sono il 96% del totale con una percentuale di popolazione del 61%, mentre l'unico Comune con oltre 50 mila abitanti è quello di Bolzano in cui risiede oltre il 20% della popolazione provinciale.

Quanto alla situazione economica, la Provincia di Bolzano ha *performance* tali da collocarla tra le migliori nel panorama nazionale: il PIL pro-capite (42,6 migl/euro), è di gran lunga superiore non solo al dato nazionale (27,7 migl/euro), ma anche a quello della Circostrizione Nord-Est (33,3 migl/euro). Il Valore aggiunto per addetto (55,5 migl/euro) risulta al di sopra sia del valore nazionale (44 migl/euro), sia di quello della Circostrizione di riferimento (46 migl/euro). Infine il tasso di occupazione (73%) è fortemente più elevato di quello della Circostrizione Nord Est (67%) e di quello nazionale (58%).

Tali elementi, dettagliati nel primo capitolo di questo Rapporto, sono rilevanti ai fini della lettura della grandezza relativa alla produzione pro-capite dei rifiuti che, come è noto, viene posta in correlazione al livello del reddito e dei consumi (questi ultimi, a loro volta, direttamente influenzati dal livello del reddito disponibile). Dalla lettura di questo dato emerge un valore (474 Kg/ab.), inferiore rispetto a quello del Nord-Est (549 Kg/ab) e a quello nazionale (497 Kg/ab). Ciò rileva la virtuosità della Regione nel contenimento nella produzione di rifiuti; fenomeno peraltro confermato dal dato sulla raccolta differenziata (66%), in linea con quello della Circostrizione di riferimento, al di sopra del target (65%) previsto dalla legge e nettamente maggiore del valore nazionale (52,5%).

Venendo agli aspetti organizzativi e gestionali, in base al Piano provinciale di Gestione Rifiuti (aggiornamento del 2005) l'ambito territoriale ottimale (ATO) corrisponde all'intero territorio della Provincia e il suo ultimo aggiornamento (2016) individua nelle otto Comunità comprensoriali e nel Comune

di Bolzano i soggetti responsabili del conseguimento degli obiettivi del Piano stesso che possono dunque considerarsi i bacini di utenza del servizio.

Dall'analisi degli assetti gestionali, condotta su un panel di 83 comuni, distribuiti nelle 8 Comunità comprensoriali e nel Comune di Bolzano, rappresentativi dell'81% della popolazione provinciale, si conferma la tendenza all'aggregazione, con la presenza di 15 affidamenti (ogni affidamento interessa 5,5 Comuni e un bacino di 28 mila abitanti) e 8 gestori i quali operano, in media, su un bacino di utenza di 53 mila abitanti e 10 Comuni. Ciò è dovuto ad indirizzi presenti sia nella normativa che nella pianificazione regionale orientati a promuovere la gestione unitaria per bacino di utenza.

Circa il modello di affidamento, il prevalente è quello tramite gara (95% dei Comuni), mentre l'affidamento diretto *in house*, rappresenta una bassa percentuale dei Comuni (solo 4 affidamenti pari a meno del 5%) e riguarda quelli di maggiori dimensioni (Bolzano, Bressanone, Laives e Merano) coprendo oltre il 44% della popolazione. Analogamente, per quanto riguarda l'assetto territoriale degli affidamenti, quelli di rango pluri-comunale sono il 93% in termini di numerosità e il 52% come popolazione servita. Per quanto riguarda, infine, gli orizzonti temporali degli affidamenti, essi per la grande maggioranza hanno una durata relativamente breve, in media di 7 anni, (per l'87% inferiori a 10 anni). Le durate più lunghe hanno un peso minore e sono riferite a gestioni *in house*.

1. Inquadramento territoriale

1.1. Informazioni di sintesi

- Popolazione 524.256 ab.
- Superficie 7.398,38 km²
- Densità abitativa 70,8 ab. / km²
- Numero di famiglie 204.416
- Componenti per famiglia (valori medi) 2,44
- Numero dei comuni 116

1.2. Assetti geografici

La geografia della Provincia Autonoma di Bolzano presenta molteplici peculiarità: in primo luogo, la superficie provinciale è tra le più grandi in Italia per estensione, preceduta solo dalla provincia di Sassari; in secondo luogo il territorio provinciale è interamente montuoso, costellato da valli e con un'importante caratterizzazione di bacini d'acqua naturali. Il passo del Brennero costituisce il più importante valico transfrontaliero tra Italia ed Austria.

Tabella 1 – Assetti geografici		
	Provincia Autonoma di Bolzano	Trentino Alto Adige
Zone altimetriche (% superficie)		
Montagna	100	100
Collina	-	-
Pianura	-	-
Zone altimetriche (% popolazione residente)		
Montagna	100	100
Collina	-	-
Pianura	-	-
Parchi e aree naturali protette (valori assoluti)		69
Comuni con parchi e aree naturali protette (%)		45,89

Fonte: ISTAT - *Annuario statistico italiano (2017)*; elaborazione Ancitel su dati del Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare (2018).

1.3. Assetti demografici

La popolazione della Provincia Autonoma di Bolzano rappresenta poco meno di quella regionale; la densità abitativa, di poco più bassa del dato regionale, riflette le caratteristiche del territorio. Il numero di famiglie

ed il dato sui componenti per famiglia, seppur quest'ultimo marginalmente più alto, sono entrambi in linea con il dato regionale.

Tabella 2 - Assetti demografici		
Popolazione		
Provincia Autonoma di Bolzano		524.256 ab.
Trentino Alto Adige		1.062.860 ab.
Densità		
Provincia Autonoma di Bolzano		70,8 ab./km ²
Trentino Alto Adige		78,12 ab./km ²
Numero di famiglie (valori assoluti)		
Provincia Autonoma di Bolzano		204.416
Trentino Alto Adige		426.988
Componenti per famiglia (valori medi)		
Provincia Autonoma di Bolzano		2,44
Trentino Alto Adige		2,38

Fonte: ISTAT (2011), (2017).

Box 1: Urbanizzazione

La caratterizzazione del territorio provinciale, totalmente montuoso, incide in modo sostanziale sulla distribuzione della popolazione e dell'abitato. I pochi centri relativamente popolosi (i.e. grado di urbanizzazione medio ed alto) sono situati nelle aree fondovalle del fiume Adige e dei suoi affluenti ed ospitano circa la metà della popolazione. Il grado di urbanizzazione è basso, invece, per quasi il 90% dei comuni che raccolgono la restante metà della popolazione provinciale. Non si rilevano particolari scostamenti nel confronto tra il dato provinciale e quello regionale.

Tabella 3 – Urbanizzazione e tipo di località abitata		
	Provincia Autonoma di Bolzano	Trentino Alto Adige
Comuni (%)		
Grado di urbanizzazione alto	0,9	0,6
Grado di urbanizzazione medio	11,2	12,9
Grado di urbanizzazione basso	87,9	86,5
Popolazione (%)		
Grado di urbanizzazione alto	20,5	21,2
Grado di urbanizzazione medio	29,2	31,5
Grado di urbanizzazione basso	50,3	47,3
Abitazioni (%)		
Centri abitati	82,2	85,5
Nuclei abitati	4,6	4,6
Case sparse	13,3	9,9

Fonte: ISTAT (2011), (2016).

Nota: Per un dettaglio sulla definizione formale del grado di urbanizzazione e della classificazione delle abitazioni per le

differenti modalità si guardi la nota metodologica dell'Annuario ISTAT.

Box 2: Turismo

Il territorio della Provincia Autonoma di Bolzano è certamente meta di un'importante flusso turistico invernale ed estivo. I dati qui considerati per l'analisi dei flussi turistici sono più alti rispetto al dato regionale e italiano. L'area delle Dolomiti costituisce uno dei poli d'attrazione più forti della provincia e della regione stessa. Ai fini di questa analisi, si rileva quindi un'importante fenomeno turistico, con relativa incidenza sulla produzione dei rifiuti, proprio nelle aree in cui l'organizzazione del servizio potrebbe risultare più complessa a causa delle peculiarità del territorio. Infine il settore turistico rappresenta una delle voci più rilevanti anche rispetto alle performance economiche del territorio.

Tabella 4 – Turismo		
	Provincia Autonoma di Bolzano	Trentino Alto Adige
Arrivi (% popolazione residente)	1334,11	1038,21
Permanenza media (gg)	4,48	4,37
Pressione turistica*	59,73	45,39

* Numero di presenze per abitante.

Fonte: ISTAT - Annuario statistico italiano (2017)

1.4. Assetti amministrativi

La Provincia Autonoma di Bolzano fa parte, insieme a Trento ed al Tirolo, dell'Euroregione Tirolo-Alto Adige-Trentino, attiva in sede europea nella promozione della realtà transfrontaliera; tra le tematiche d'interesse, figurano anche progetti per il territorio e l'ambiente. Tutti i comuni della Provincia prendono parte alle Comunità Comprensoriali d'appartenenza, che svolgono la funzione di coordinamento delle attività dei comuni.

Tabella 5 – Assetti amministrativi		
	Provincia Autonoma di Bolzano	Trentino Alto Adige
Province Autonoma di Bolzano		2
Città metropolitane		-
Comuni		293
Totale	116	
Comunità comprensoriali		22
Totale	8	
Comuni aderenti (%)	100	97,95
Comunità montane*		22
Totale	7	
Comuni aderenti (%)	99,14	97,95

* Si noti che, in applicazione alla legge regionale, le Comunità Montane dovrebbero essere state abolite e poi sostituite dalle Unioni dei Comuni e/o Aree programma. Le Comunità Comprensoriali coincidono con le Comunità Montane ad eccezione del Comune di Bolzano.

Fonte: Elaborazione Ancitel su dati del Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare (2018).

Box 3: Comuni e popolazione per classi dimensionali

Il comune di Bolzano è l'unico con più di 50.000 abitanti e raccoglie circa un quinto della popolazione provinciale (20,40), seguito da Merano (7,64%), e dai comuni di Bressanone, Laives e Brunico (10,65%). I comuni di piccole e piccolissime dimensioni rappresentano, quindi, la quasi totalità dei comuni dove risiede la restante parte del 61,31% della popolazione provinciale.

Tabella 6 – Comuni e popolazione per classi dimensionali

Classi dimensionali	Comuni		Popolazione	
	n.	%	n.	%
Meno di 5.000 abitanti	95	81,90	208.665	39,80
5.001 – 15.000 abitanti	16	13,79	112.769	21,51
15.001 – 30.000 abitanti	3	2,59	55.824	10,65
30.001 – 50.000 abitanti	1	0,86	40.047	7,64
Più di 50.000 abitanti	1	0,86	106.951	20,40
TOTALE	116	100	524.256	100

Fonte: Rielaborazione su dati ISTAT.

1.5. Assetti economici

Le performance economiche della Provincia Autonoma di Bolzano, mimando quelle regionali, si collocano tra le migliori del panorama italiano. L'attività economica è piuttosto diversificata ed il settore turistico deve considerarsi un forte driver dell'economia altoatesina e della capacità di creare valore aggiunto. Il settore delle energie rinnovabili, inoltre, riveste un ruolo di crescente importanza per lo sviluppo industriale dell'area. I dati sull'occupazione sono storicamente tra i più alti in Italia ed i dati sulle performance economiche si collocano sopra la media delle regioni del nord est. Nel complesso l'assetto economico della Provincia di Bolzano rappresenta sicuramente una realtà tra le più floride del paese, più virtuosa della vicina Provincia Autonoma di Trento.

Tabella 7 – Assetti economici

	Provincia Autonoma di Bolzano	Trentino Alto Adige	Nord Est	Italia
PIL (milioni di euro)	22,272	41,104	387.553	1.680.523
PIL pro capite (migliaia di euro)	42,6	35,5*	33,3	27,7
Numero di imprese	44.084	84.398	925.067	4.338.085
Numero di addetti	190.025	352.010	3.853.070	16.289.875
Fatturato per addetto (migliaia di euro, valori medi)	182,1	172,1	178,8	188,9
Valore aggiunto per addetto (valori medi)	55,5	51,8	46,1	44
Tasso di occupazione	72,9	70,2	67,4	58,0

Reddito medio dei lavoratori dipendenti (migliaia di euro)	23,2	-	23,9	22,9
--	------	---	------	------

Fonte: ISTAT - Annuario statistico italiano (2017); EUROSTAT; Ministero dell'Economia e delle Finanze.

* Dato riferito all'anno 2015.

1.6. Produzione dei rifiuti

I dati sulla produzione dei rifiuti nella Provincia Autonoma di Bolzano sono piuttosto incoraggianti: sia per la produzione dei rifiuti pro capite sia rispetto alla percentuale di raccolta differenziata, si colloca sopra la media nazionale. Rispetto alle regioni del nord est, Bolzano registra valori inferiori per la produzione di RU e superiori per la raccolta differenziata. Dal confronto regionale, infine, solo i dati sulla raccolta differenziata risultano essere lievemente peggiori rispetto alla Provincia Autonoma di Trento, tradizionalmente capofila nell'attenzione all'ambiente.

Tabella 8 – Produzione dei rifiuti urbani				
	Provincia Autonoma di Bolzano	Trentino Alto Adige	Nord Est	Italia
Produzione RU totale annua (tonnellate)	248.500,985	510.477,099	6.386.596,48	30.116.604,564
Produzione RU pro capite annua (kg/ab.)	474,01	480,29	548,81	497,06
% di raccolta differenziata	66,44	70,47	66,61	52,54

Fonte: Rapporto rifiuti urbani ISPRA 2016.

2. Assetti organizzativi

In base a quanto disposto nel secondo aggiornamento del Piano Provinciale di Gestione Rifiuti, approvato con Delibera di Giunta Provinciale 18 luglio 2005, n. 2594, l'ambito territoriale ottimale per la gestione dei rifiuti urbani è la Provincia. La normativa nazionale all'epoca vigente non prevedeva l'obbligo di istituire autorità d'ambito e non si ravvisano atti attraverso i quali venga individuato esplicitamente alcun ente di governo.

Le funzioni riguardanti le attività di smaltimento e recupero rifiuti urbani sono in capo alla Provincia. Per quanto concerne i servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti la Legge provinciale 26 maggio 2006, n. 4 attribuisce ai comuni le competenze in materia.

Analogamente, per i medesimi servizi di raccolta e trasporto rifiuti, in riferimento alle disposizioni di cui all'art. 3-bis del D.L. 138/2011³, con Delibera di Giunta 25 giugno 2012, n. 925, constatando che *"a livello statale è in corso una modifica al decreto legislativo n. 152/2006"*, la Provincia Autonoma ha deliberato che *"attualmente non è opportuno disporre in materia"*. Non vengono, dunque, esplicitamente previsti bacini gestionali interni all'ATO provinciale per i servizi di igiene urbana. Tuttavia, il già citato Piano Provinciale, il cui ultimo aggiornamento risale al 2016,⁴ individua le Comunità comprensoriali⁵ e il Comune di Bolzano quali soggetti responsabili per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano. Nel complesso, tali "bacini di utenza" sono riassunti nella tabella che segue.

Tabella 9 – Dimensioni dei bacini di utenza					
Bacini di utenza	Categoria dimensionale	N° comuni	Popolazione (al 01/01/17)	Superficie (kmq)	Densità (ab/kmq)
Bolzano	Comunale	1	106.951	52,29	2045,03
Comunità comprensoriale Burgraviato	Sub-provinciale	26	103.028	1.281,66	80,3
Comunità comprensoriale Oltradige – Bassa Atesina	Sub-provinciale	18	74.938	423,22	177
Comunità comprensoriale Salto-Sciliar	Sub-provinciale	13	49.661	1.039,99	47,7
Comunità comprensoriale Val Venosta	Sub-provinciale	12	34.410	1.230,62	27,9
Comunità comprensoriale Valle Isarco	Sub-provinciale	13	52.269	624,43	83,7
Comunità comprensoriale Valle Pusteria	Sub-provinciale	26	82.035	2.068,71	39,6

³ Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e individuazione dei rispettivi enti di governo.

⁴ Deliberazione della Giunta Provinciale del 20 dicembre 2016, n. 1431.

⁵ Per comunità comprensoriale si intende un'unità amministrativa posta tra la provincia autonoma e i comuni, con compiti delegati dalla stessa provincia (Legge provinciale 20 marzo 1991, n. 71).

Comunità comprensoriale Wipptl - Alta Valle Isarco	Sub-provinciale	7	20.964	677,46	30,9
TOTALE ATO PROVINCIALE		116	524.256	7.398,38	70,8

Box 4: Atti e documenti di riferimento

Legge provinciale 26 maggio 2006, n. 4, La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo

Delibera di Giunta Provinciale 25 giugno 2012, n. 925 Promozione della concorrenza dei servizi locali pubblici - Determinazione dei bacini ottimali

Piano Gestione Rifiuti 2000, ultimo aggiornamento approvato con Deliberazione della Giunta Provinciale del 20 dicembre 2016, n. 1431

3. Assetti gestionali

3.1 Nota metodologica

Questa sezione ha l'obiettivo di illustrare lo scenario attuale del settore di gestione dei rifiuti urbani, dando evidenza dei principali aspetti che riguardano gli assetti gestionali in essere a livello regionale. In particolare, i dati illustrati sono il risultato di una prima fase di analisi che si concentra sul segmento di servizio di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti urbani. L'analisi sarà successivamente integrata in una seconda fase con una rilevazione sul segmento di servizio di smaltimento dei rifiuti urbani.

La rilevazione è stata effettuata fra gennaio e febbraio 2018, per cui le informazioni di seguito riportate non tengono conto di eventuali modifiche dell'assetto gestionale verificatesi più recentemente. Inoltre, le informazioni sulla gestione del servizio non sempre sono risultate complete e/o aggiornate.

Le principali fonti utilizzate per la rilevazione sono gli atti e provvedimenti amministrativi dei Comuni (i.e. deliberazioni di Giunta Comunale, deliberazioni di Consiglio Comunale, determinazioni dirigenziali, etc.), i bilanci di esercizio dei gestori e gli articoli di stampa.

3.2 Quadro complessivo della rilevazione

L'analisi sugli assetti gestionali è stata svolta su un campione di 83 Comuni della Provincia Autonoma di Bolzano. La copertura di questa analisi è dell'80,73% della popolazione regionale. La tavola che segue riassume i risultati complessivi della rilevazione sugli affidamenti in essere, aggregando i dati in funzione dei bacini di utenza previsti dal Piano provinciale dei rifiuti.

Tabella 10 – Inquadramento delle gestioni						
Bacini di utenza	N° affidamenti rilevati	N° gestori rilevati	N° comuni serviti	Copertura comuni	Popolazione servita	Copertura popolazione
Bolzano	1	1	1	100%	106.951	100 %
Comunità comprensoriale Burgraviato	2	2	26	100%	103.028	100%
Comunità comprensoriale Oltradige – Bassa Atesina	5 ⁶	3	14	77,78%	46.646	62,25%
Comunità comprensoriale Salto-Sciliar	2	2 [§]	13	100%	49.661	100 %
Comunità comprensoriale Val Venosta	1	1	12	100%	34.410	100%
Comunità comprensoriale Valle Isarco	1	1	1	7,69%	21.688	41,49%
Comunità comprensoriale Valle Pusteria	3	2	9	34,62%	39.912	48,65%
Comunità comprensoriale Wipptl - Alta Valle Isarco	1	1	7	100%	20.964	100%
ATO Provincia di Bolzano	15	8	83	71,55%	423.260	80,73%

⁶ Nel comprensorio Oltradige Bassa Atesina, si rilevano 5 affidamenti di cui 4 segnalano lotti diversi della stessa gara per la gestione del servizio.

*Si noti che il numero di affidamenti e di gestori rilevati a livello regionale non necessariamente corrisponde alla somma dei valori riportati in colonna, poiché uno stesso affidamento e/o gestore può coinvolgere il servizio in più bacini. Per un maggiore dettaglio, si rimanda alle tabelle successive.

L'assetto emerso dalla rilevazione rispecchia, in linea di massima, l'organizzazione del servizio definita dalla normativa e dai documenti di pianificazione provinciali, il cui indirizzo orienta il settore verso una gestione unitaria per bacino di utenza. Le 8 comunità comprensoriali in cui è suddiviso il territorio provvedono ad individuare il gestore del servizio, molto spesso unico per tutti i comuni ricompresi nella relativa area. Si rilevano per questa analisi, infatti, 15 affidamenti, di cui 4 relativi a lotti diversi della medesima gara, che coinvolgono, come detto, 83 comuni e 423.260 abitanti.

Nel complesso, operano sul territorio provinciale 8 gestori alcuni dei quali titolari di affidamenti in più bacini di utenza.

Ogni affidamento interessa, in media, 28.217 abitanti e 5,53 comuni; mentre un singolo gestore serve, in media, 52.907 abitanti e 10,37 comuni.

È opportuno precisare che, in alcuni casi, sui territori dei comuni analizzati è stata rilevata la presenza di operatori ulteriori rispetto a quelli considerati nell'analisi a seguire. Si tratta di soggetti ai quali è stata affidata una porzione minoritaria del servizio di raccolta, ad esempio, riferita particolari categorie merceologiche di rifiuto (es.: vetro bianco). I gestori oggetto delle analisi che seguiranno rappresentano, in ogni caso, i principali operatori presenti sui corrispondenti territori.

3.3 Analisi degli affidamenti

3.3.1 Modalità di affidamento e bacino territoriale di riferimento

La tabella seguente sintetizza la distribuzione dei comuni per modalità di affidamento/gestione differenziando tra:

- affidamenti disposti a terzi tramite **gara**;
- affidamenti diretti a società considerata **in house** agli enti affidanti;
- affidamento a **società mista**⁷;
- gestione diretta da parte dell'ente (c.d. **in economia**);
- **altro** (es.: cottimo fiduciario, affidamento diretto sotto-soglia, affidamento in seguito ad ordinanza contingibile e urgente, ecc.).

Analogamente, viene proposta la distribuzione per estensione territoriale dell'affidamento (comunale Vs sovracomunale).

⁷ In relazione a tale modalità di affidamento/gestione non è stata approfondita la modalità di scelta del socio privato che, in base all'ordinamento vigente, dovrebbe essere individuato con procedura ad evidenza pubblica c.d. "a doppio oggetto".

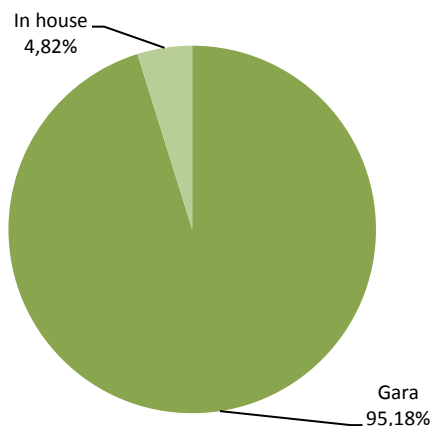
Tabella 11 – Distribuzione dei comuni per modalità ed estensione territoriale dell'affidamento

Bacini di utenza	Modalità affidamento/gestione					Estensione territoriale	
	Gara	In house	Soc. mista	In economia	Altro	Comunale	Sovracomunale
Bolzano	-	100%	-	-	-	100%	-
Comunità comprensoriale Burgraviato	96,15%	3,85%	-	-	-	3,85%	96,15%
Comunità comprensoriale Oltradige – Bassa Atesina	92,86%	7,14%	-	-	-	14,28%	85,72%
Comunità comprensoriale Salto-Sciliar	100%	-	-	-	-	-	100%
Comunità comprensoriale Val Venosta	100%	-	-	-	-	-	100%
Comunità comprensoriale Valle Isarco	-	100%	-	-	-	100%	-
Comunità comprensoriale Valle Pusteria	100%	-	-	-	-	11,11%	88,89%
Comunità comprensoriale Wipptl - Alta Valle Isarco	100%	-	-	-	-	-	100%

Dalla rilevazione emerge che la modalità più diffusa nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano risulta essere l'affidamento tramite gara, indipendentemente dall'estensione territoriale del bacino di riferimento. Nel dettaglio, l'esternalizzazione a terzi tramite procedura ad evidenza pubblica è una modalità di affidamento che interessa il 95,18% dei comuni analizzati. L'unica modalità alternativa interessa, invece, 4 gestioni *in house* nei comuni di Bolzano, Bressanone, Laives e Merano (quindi, solo il 4,82% del campione). Per precisione, è opportuno rilevare che in due casi l'estensione comunale è stata rilevata anche per due affidamenti tramite gara: per la città di Brunico e per il lotto costituito dal solo comune di Vadena, nel comprensorio Salto Sciliar.

Guardando al totale dell'ATO della Provincia Autonoma di Bolzano, i dati percentuali rivelano che, in termini di popolazione servita, la modalità di affidamento tramite gara interessa il 55,95% della popolazione, ben al di sotto del dato sui comuni pari al 95,18%. Di converso, il 44,05% della popolazione rilevata per l'ATO provinciale è servita da un gestore/società *in house*. In altre parole, per questo territorio, le gestioni *in house* coinvolgono solo comuni di medio-grandi dimensioni e quindi un bacino importante della popolazione.

Distribuzione dei comuni per modalità di affidamento



Distribuzione della popolazione per modalità di affidamento

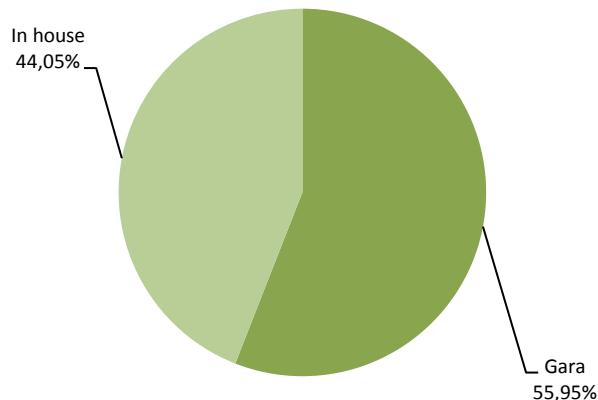
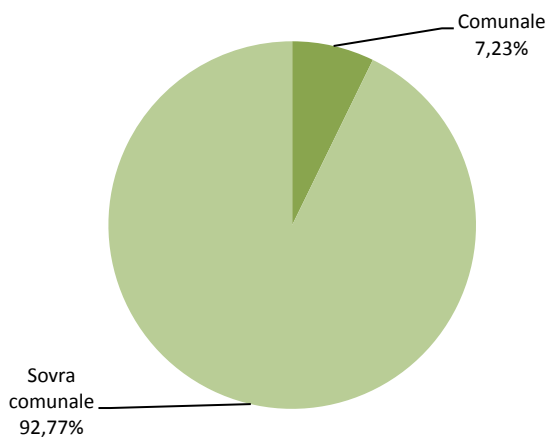


Figura 1- Modalità di affidamento su base comunale e demografica

Analogamente, prendendo in considerazione la popolazione servita, il dato sugli affidamenti comunali e sovracomunali risulta più bilanciato rispetto alla stessa informazione riportata sulla base del numero dei comuni: rispettivamente il 48,16% comunale ed il 51,84% sovracomunale.

Distribuzione dei comuni per estensione del bacino di affidamento



Distribuzione della popolazione per estensione del bacino di affidamento

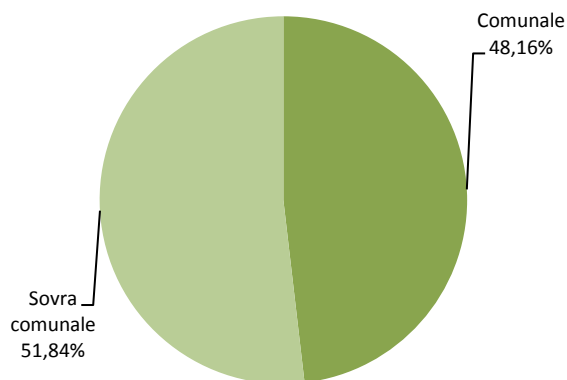


Figura 2- Estensione del bacino di affidamento su base comunale e demografica

3.3.2 Analisi temporale degli affidamenti

Le informazioni sul timing degli affidamenti rivelano che molte gestioni sono di recente definizione (circa il 73% nel triennio 2014-2018), solo il 14,46% delle gestioni ha avuto avvio tra il 2009 ed il 2013 ed infine solo il 2,41 è antecedente al 2008. Si noti che i due affidamenti più lontani nel tempo si riferiscono alle due gestioni *in house* dei comuni di Bressanone e Laives.

Guardando invece alle scadenze, la maggior parte degli affidamenti, ovvero il 55,42%, terminerà nel triennio 2023-2026, il 40,96% tra il 2018 ed il 2022 e, infine, per 2 comuni la scadenza è fissata oltre il 2026 (ma, anche in questo caso, si tratta delle società *in house* dei comuni di Bolzano e Merano).

In merito alla durata, invece, oltre il 70% degli affidamenti ha durata inferiore ai 10 anni mentre gli unici due casi in cui la gestione ha durata superiore rilevano di nuovo le due gestioni *in house* per i comuni di Bolzano e Laives. Si noti che la durata media degli affidamenti supera di poco i 7 anni.

Tabella 12- Timing degli affidamenti			
		Numero Comuni	Dato Percentuale (%)
Anno inizio			
	2004-2008	2	2,41
	2009-2013	12	14,46
	2014-2018	61	73,49
	n.d.	8	9,64
	Totale	83	100
Anno fine			
	2018-2022	34	40,96
	2023-2026	46	55,42
	Oltre il 2026	2	2,41
	n.d.	1	1,21
	Totale	83	100
Durata in anni			
	5-7	36	43,37
	8-10	36	43,37
	Oltre i 10	2	2,41
	n.d.	9	10,84
	Totale	83	100

3.4 Caratteristiche dei gestori rilevati

Come accennato nei paragrafi precedenti, sul territorio della Provincia Autonoma di Bolzano sono stati rilevati 8 gestori di cui due, attivi singolarmente in virtù di altri affidamenti, fanno parte del Raggruppamento Temporaneo di Imprese aggiudicatario del servizio nel Comprensorio Salto Sciliar.

In media, considerando anche le gestioni *in house*, ogni gestore serve un bacino di 52.907 abitanti per circa 10 comuni. Rispetto alla modalità di affidamento, si noti che tre operatori corrispondono alle società *in house* dei comuni di Bolzano, Bressanone, Laives e Merano, coprendo da soli più del 44% della popolazione oggetto di questa rilevazione.

I 5 gestori affidatari del servizio tramite gara risultano attivi su più comuni, anche in comunità comprensoriali differenti, ed in molti casi operano in forza di più affidamenti.

Tabella 13 – Inquadramento gestori rilevati					
Gestore	Bacini di utenza/comprensori serviti	Modalità di affidamento	Comuni serviti	Abitanti serviti	Segmento di servizio
ASM Bressanone S.P.A.	Valle Isarco	In house	1	21.688	R S T
Azienda Servizi Municipalizzati di Merano	Burgraviato	In house	1	40.047	R S T
Ciocchetti Luigi S.R.L.*	Oltradige-Bassa Atesina	Gara	8	23.092	R S T
Energeticambiente S.R.L.	Wipptl-Alta Valle Isarco	Gara	7	20.964	R S T
Konrad Tappeiner S.R.L.	Val Venosta	Gara	12	34.410	R S T
Sager S.R.L.	Burgraviato, Salto-Sciliar, Valle Pusteria	Gara	32	87.027	R S T
SEAB S.P.A.	Oltradige-Bassa Atesina, Bolzano	In house	2	124.731	R S T
TPA S.R.L.*	Salto-Sciliar, Valle Pusteria, Oltradige-Bassa Atesina	Gara	20	71.301	R S T

* ATI composta da TPA S.R.L. e Ciocchetti Luigi S.R.L., affidataria del servizio per i comuni della Comunità Comprensoriale Salto-Sciliar.

3.4.1 Classe dimensionale tipologia di servizio

Dall'analisi delle caratteristiche dei gestori emerge che nella classe dimensionale⁸ delle grandi e delle piccole società figurano, in entrambe, due soli gestori corrispondenti al 28,57% del campione per ciascuna

⁸ La classificazione dei gestori per classe dimensionale è basata su tre parametri, ovvero Totale Attivo, numero dei dipendenti e fatturato, rilevati dalla piattaforma Aida Bureau van Dijk per l'anno 2016.

classe. Il restante 42,86% è composto da imprese di medie dimensioni mentre non sono state rilevate imprese cosiddette micro.

Si noti che il campione di gestori è composto da 7 società poiché al momento della rilevazione non sono risultati disponibili i dati sul gestore del servizio della Comunità Comprensoriale Salto Sciliar.

Tabella 14 – Analisi per classe dimensionale		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	2	28,57%
Media	3	42,86%
Piccola	2	28,57%
Micro	-	-
TOTALE	7	100%

Per quanto concerne la tipologia di servizio⁹, il pool di gestori rilevati è composto per il 57,14% da società monoservizio, attive nel solo settore della raccolta dei rifiuti. Il 42,86% dei gestori è, invece, multiservizi, operando anche in altri comparti di servizio pubblico locale. Di fatto, i tre gestori multiservizio coincidono con le società affidatarie del servizio nei quattro comuni in cui è stata scelta la gestione *in house*.

Infine tra i gestori monoservizio, la metà sono di piccole dimensioni mentre la restante parte è composta ugualmente da grandi e medie società. Nelle multiservizio, ovvero tra le società *in house*, due sono di medie società mentre il gestore dei comuni di Bolzano e Laives è di grandi dimensioni.

Tabella 15 – Analisi per tipologia di servizio		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Monoservizio	4	57,14%
Multiservizi	3	42,86%
TOTALE	7	100%

⁹ Si considerano multiservizi i gestori che operano in più settori di servizi pubblici locali (gestione dei rifiuti urbani, servizio idrico integrato, trasposto pubblico locale, energia e gas). I gestori monoservizio sono invece operativi nel solo settore di servizio pubblico locale relativo all'igiene urbana.

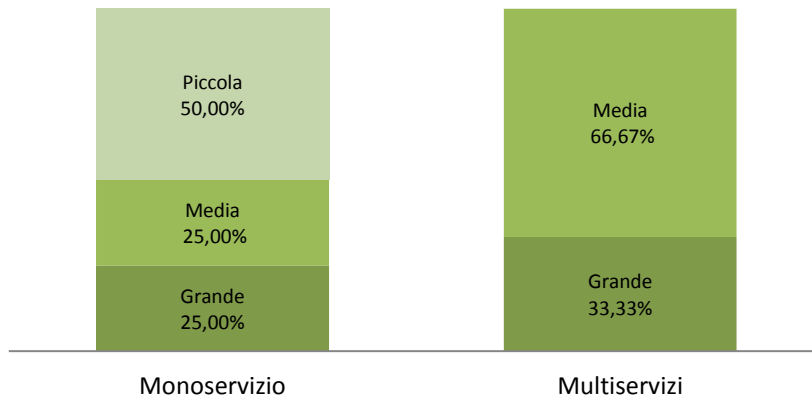


Figura 3- Composizione per classe dimensionale e tipologia di servizio

Appendice – Cronologia dell’evoluzione normativa e dell’assetto gestionale

ANNO	1993	2005	2006	2012	2018	2023
ASSETTO NORMATIVO	DGP n. 6801/93 “Piano Gestione rifiuti 2000”	DGP 2594/05 Individuazione ATO provinciale	L.P. 4/2006 Responsabilità della gestione affidata ai comuni in regime di privativa	D.G.P. 925/2012 Promozione della concorrenza dei spl e definizione dei bacini ottimali		
ASSETTO GESTIONALE		Evidenza su forme associate della gestione del servizio Inizio affidamenti meno recenti			2018-2022 Scadenza degli affidamenti per il 40,96% dei comuni	2023-2026 Scadenza degli affidamenti per il 55,42% dei comuni