



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

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



**GOVERNANCE
E CAPACITÀ
ISTITUZIONALE
2014-2020**



Agencia per la Coesione Territoriale

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	11
2. ASSETTI ORGANIZZATIVI	11
3. ASSETTI GESTIONALI	15
3.1. NOTA METODOLOGICA.....	15
3.2. QUADRO COMPLESSIVO DELLA RILEVAZIONE	15
3.3. ANALISI DEGLI AFFIDAMENTI	17
3.3.1 Modalità di affidamento e bacino territoriale di riferimento	17
3.3.2 Analisi temporale degli affidamenti	19
3.4. CARATTERISTICHE DEI GESTORI	20
3.4.1 Classe dimensionale e tipologia di servizio.....	21
APPENDICE - CRONOLOGIA DELL'EVOLUZIONE NORMATIVA E DELL'ASSETTO GESTIONALE	23

Indice delle tabelle

Tabella 1 - Assetti geografici.....	8
Tabella 2 - Assetti demografici	8
Tabella 3 - Urbanizzazione e tipo di località abitata.....	9
Tabella 4 - Turismo	9
Tabella 5 - Assetti amministrativi	10
Tabella 6 - Comuni e popolazione per classi dimensionali.....	10
Tabella 7 - Assetti economici.....	11
Tabella 8 - Produzione dei rifiuti urbani	11
Tabella 9 - Bacini di raccolta delimitati dal Piano Provinciale	13
Tabella 10 - Inquadramento delle gestioni.....	15
Tabella 11 - Distribuzione dei comuni per modalità ed estensione 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	19
Figura 3- Composizione per tipologia di servizio e classe dimensionale dei gestori rilevati.....	22

Il **Progetto ReOPEN SPL¹**, 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 Trento presenta un assetto normativo e una struttura organizzativa e gestionale ispirati agli obiettivi dell'aggregazione organizzativa e gestionale, tenendo conto della specificità delle diverse componenti del ciclo dei rifiuti: per la componente a monte, relativa alla raccolta, l'organizzazione e la gestione, anche se sovracomunale, riguarda frazioni di territorio all'interno della Provincia (corrispondenti generalmente alle Comunità di Valle) e la fase a monte per la quale l'ambito territoriale coincide col territorio provinciale. Questi assetti sono sensibilmente condizionati dalle 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 in materia di assetti organizzativi, corrispondenti a bacini di utenza sovra-comunali, sia di dimensioni e modalità di affidamento (in genere un affidamento unico per ciascun bacino), 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 Trento è interamente montuoso e caratterizzato dalla diffusa presenza di valli. La popolazione della Provincia, pari a più della metà di quella regionale, presenta una densità di 87 ab/Kmq, abbastanza modesta in ragione delle caratteristiche orografiche del territorio, ma superiore a quella della Regione di appartenenza (78 ab/Kmq). Un aspetto di notevole rilievo è costituito dal forte peso del turismo che incide in misura molto rilevante sulla struttura demografica con un numero di arrivi pari al 750% della popolazione residente, fenomeno che determina un significativo impatto nella produzione e nella gestione dei rifiuti.

Circa la struttura amministrativa, nella Provincia sono presenti 176 Comuni la quasi totalità dei quali partecipa alle Comunità montane (o Comunità di valle) che svolgono un ruolo di coordinamento. La grande maggioranza dei Comuni è di piccole dimensioni, quelli fino a 5 mila abitanti sono il 90% del totale con una percentuale di popolazione del 44%, mentre l'unico Comune con oltre 50 mila abitanti è quello di Trento (con oltre 100 mila abitanti) in cui risiede il 22% della popolazione provinciale, seguito da Rovereto con circa 39 mila residenti.

Quanto alla situazione economica, la Provincia di Trento ha *performance* di ottimo livello, superiori generalmente a quelle nazionali e della circoscrizione geografica di riferimento: il PIL pro-capite (35 migl/euro), è molto al di sopra del dato nazionale (27,7 migl/euro) e anche superiore a quello del Nord-Est (33,3 migl/euro). Il Valore aggiunto per addetto (47,7 migl/euro) risulta anche esso al di sopra sia del valore nazionale (44 migl/euro) e, sia pur di poco, a quello della Circoscrizione di riferimento (46 migl/euro). Infine il tasso di occupazione (67,6%) è analogo a quello della Circoscrizione Nord Est e molto superiore al dato 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 (486 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 di assoluta eccellenza della raccolta differenziata (74%), ben al di sopra del target (65%) previsto dalla legge e nettamente superiore tanto a quello della Circoscrizione di riferimento (66,6%), quanto, soprattutto, al valore nazionale (52,5%)

Venendo agli aspetti organizzativi e gestionali, in base alla Legge provinciale 3/2006 vengono definiti due diversi livelli: il primo, relativo alle fasi a valle della filiera dei rifiuti (trasporto, trattamento e smaltimento)

per il quale la dimensione dell'ambito corrisponde all'intero territorio provinciale e le funzioni di organizzazione sono di competenza della Provincia; il secondo, riguardante le fasi a monte (raccolta) per il quale sono individuati più bacini sub-provinciali (14 bacini previsti dalla suddetta legge, poi ridotti a 12 a seguito del Piano provinciale di Gestione dei Rifiuti del 2014) nei quali le funzioni di organizzazione, affidamento e controllo sono generalmente assegnate alle Comunità di Valle. Nei casi in cui i confini dell'ambito non coincidano con quelli delle Comunità, tali funzioni sono esercitate dai Comuni associati tramite la forma dei consorzi o delle convenzioni.

Dall'analisi degli assetti gestionali, condotta su un panel di 172 Comuni, inclusi nei 12 bacini di raccolta, rappresentativi del 96% della popolazione provinciale, si conferma la tendenza all'aggregazione, con la presenza di 13 affidamenti (sostanzialmente uno per ciascun bacino, relativo in media a 13 Comuni e a 40 mila abitanti) e 9 gestori i quali operano, in media, su un bacino 17 Comuni e 52 mila abitanti. Ciò, come si è detto, è in larga misura dovuto ad indirizzi presenti sia nella normativa che nella pianificazione provinciale orientati a promuovere la gestione unitaria per bacino di utenza.

Circa il modello di affidamento, il prevalente è quello tramite gara (60% dei Comuni), mentre l'affidamento diretto *in house*, pur rappresentando una percentuale più bassa dei Comuni (34%), riguarda quelli di maggiori dimensioni (in particolare Trento e Rovereto) e copre il 57% della popolazione. Rileva evidenziare la residua presenza di gestioni in economia che interessano il 7% dei Comuni e il 3% della popolazione. Analogamente per quanto riguarda l'assetto territoriale degli affidamenti, quelli di rango pluri-comunale sono il 99% in termini di numerosità e il 70% come popolazione servita. Per quanto riguarda, infine, gli orizzonti temporali degli affidamenti, essi in maggioranza (nel 55% dei casi) hanno una durata breve (tra i tre e i cinque anni). Le durate lunghe (oltre i 20 anni) hanno un peso di gran lunga minore (12%) e sono riferite esclusivamente a gestioni *in house*.

1. Inquadramento territoriale

1.1. Informazioni di sintesi

- Popolazione 538.604 ab.
- Superficie 6.207,12 km²
- Densità abitativa 86,77 ab. / km²
- Numero di famiglie 222.572
- Componenti per famiglia (valori medi) 2,33
- Numero dei comuni 177

1.2. Assetti geografici

Il territorio della Provincia Autonoma di Trento è a prevalenza montuoso, sebbene le catene montuose abbiano diversa origine. Inoltre la presenza di valli e l'abbondanza di bacini idrici contribuiscono alla varietà delle condizioni ambientali.

Tabella 1 - Assetti geografici		
	Provincia Autonoma di Trento	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 Trento supera di poco quella di Bolzano; la densità abitativa risulta più alta della media regionale. Guardando alla Provincia di Bolzano e al dato regionale, si rileva che nel territorio della Provincia di Trento è concentrato un maggior numero di nuclei familiari benché il numero di componenti per famiglia sia relativamente più basso.

Tabella 2 - Assetti demografici		
Popolazione		
Provincia Autonoma di Trento	538.604 ab.	
Trentino Alto Adige	1.062.860 ab.	
Densità		
Provincia Autonoma di Trento	86,77 ab./km ²	78,12 ab./km ²

Trentino Alto Adige	
Numero di famiglie (valori assoluti)	
Provincia Autonoma di Trento	222.572
Trentino Alto Adige	426.988
Componenti per famiglia (valori medi)	
Provincia Autonoma di Trento	2,33
Trentino Alto Adige	2,38

Fonte: ISTAT (2011), (2017).

Box 1: Urbanizzazione

Le caratteristiche del territorio incidono anche sulla tipologia e sulla distribuzione della popolazione e dell'abitato: pochissimi comuni presentano un grado di urbanizzazione alto, la maggioranza dei comuni, al contrario, è a basso grado di urbanizzazione. La distribuzione della popolazione rivela che una parte significativa dei residenti dimora in aree a basso grado di urbanizzazione; tuttavia, più del 20% della popolazione risiede nei pochissimi centri ad elevata urbanizzazione. Infine, si noti che solo una minima percentuale dell'abitato figura tra i piccoli nuclei e/o le case sparse.

Tabella 3 - Urbanizzazione e tipo di località abitata

	Provincia Autonoma di Trento	Trentino Alto Adige
Comuni (%)		
Grado di urbanizzazione alto	0,5	0,6
Grado di urbanizzazione medio	13,8	12,9
Grado di urbanizzazione basso	85,7	86,5
Popolazione (%)		
Grado di urbanizzazione alto	21,9	21,2
Grado di urbanizzazione medio	33,7	31,5
Grado di urbanizzazione basso	44,4	47,3
Abitazioni (%)		
Centri abitati	87,7	85,5
Nuclei abitati	4,6	4,6
Case sparse	7,7	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

I flussi turistici rappresentano un fenomeno importante sia nella Provincia Autonoma di Trento che nel territorio regionale. I dati provinciali sono relativamente più bassi rispetto al dato regionale poiché il settore turistico nella Provincia di Bolzano è particolarmente sviluppato. Si noti che i flussi turistici potrebbero interessare proprio le aree in cui lo svolgimento del servizio richiederebbe una più attenta organizzazione per via delle caratteristiche del territorio.

Tabella 4 - Turismo

	Provincia Autonoma di Trento	Trentino Alto Adige
Arrivi (% popolazione residente)	750,19	1038,21
Permanenza media (gg)	4,19	4,37
Pressione turistica*	31,43	45,39

* Numero di presenze per abitante.

Fonte: ISTAT - Annuario statistico italiano (2017).

1.4. Assetti amministrativi

I comuni della Provincia Autonoma di Trento sono organizzati in 15 Comunità Montane o Comunità di Valle, tutte a sub-provinciale e composte da almeno tre comuni. L'assetto della gestione dei rifiuti mira, almeno parzialmente, questa forma organizzativa ad eccezione delle Comunità degli Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi (ad esclusione del Comune di Lasino), Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg, ed i comuni di Aldeno, Cimone e Garniga Terme, Lasino e Madruzzo. Infine, con la Provincia Autonoma di Bolzano e la regione del Tirolo compartecipa all'Euroregione Tirolo-Alto Adige-Trentino, che sostiene e promuove progetti transfrontalieri anche in materia di territorio ed ambiente.

	Provincia Autonoma di Trento	Trentino Alto Adige
Province Autonoma di Trento		2
Città metropolitane	-	-
Comuni		
Totale	177	293
Comprensori-Unioni dei Comuni		
Totale	-	22
Comuni aderenti (%)	-	97,95
Comunità montane*		
Totale	15	22
Comuni aderenti (%)	94,35	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. Nel calcolo del dato regionale, tra le Comunità Comprensoriali sono incluse le Comunità Montane della Provincia Autonoma di Trento.

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 Trento, oltre ad essere il più popoloso, risulta anche l'unico al di sopra dei 100.000 abitanti, seguito dal comune di Rovereto, con una popolazione di circa 39.000 residenti. Di fatto, la maggioranza dei comuni è di piccole dimensioni: quasi il 90% dei comuni ha meno di 5000 abitanti e raccoglie più del 40% della popolazione provinciale. Infine, i comuni di medie dimensioni (i.e. popolazione compresa tra i 5.000 ed 30.000 abitanti), rappresentano una minoranza esigua dei comuni e della popolazione.

Classi dimensionali	Comuni		Popolazione	
	n.	%	n.	%
Meno di 5.000 abitanti	159	89,83	236.112	43,84
5.001 – 15.000 abitanti	13	7,35	89.452	16,61
15.001 – 30.000 abitanti	3	1,69	56.141	10,42
30.001 – 50.000 abitanti	1	0,56	39.482	7,33
Più di 50.000 abitanti	1	0,56	117.417	21,80
TOTALE	177	100	538.604	100

Fonte: Rielaborazione su dati ISTAT.

1.5. Assetti economici

L'assetto economico della Provincia Autonoma di Trento mostra alcuni dei risultati migliori del paese. L'organizzazione delle attività produttive in forma di consorzi e/o cooperative, peculiarità dell'economia del territorio, interessa diversi settori economici, dal credito al comparto agroalimentare. I fondamentali economici, nel complesso, si attestano su livelli migliori del dato nazionale e sostanzialmente in linea con i quelli regionali. Inoltre, le performance della provincia autonoma di Trento appaiono aderenti a quelle delle altre regioni del nord est del paese; si noti, tuttavia, che il dato su PIL pro capite, valore aggiunto per addetto e tasso di occupazione sono di poco più alti dei valori della macroarea.

Tabella 7 - Assetti economici				
	Provincia Autonoma di Trento	Trentino Alto Adige	Nord Est	Italia
PIL (milioni di euro)	18,832	41,104	387.553	1.680.523
PIL pro capite (migliaia di euro)	35,000	35,5*	33,3	27,7
Numero di imprese	40.314	84.398	925.067	4.338.085
Numero di addetti	161.985	352.010	3.853.070	16.289.875
Fatturato per addetto (migliaia di euro, valori medi)	160,9	172,1	178,8	188,9
Valore aggiunto per addetto (valori medi)	47,7	51,8	46,1	44
Tasso di occupazione	67,55	70,2	67,4	58,0
Reddito medio dei lavoratori dipendenti (migliaia di euro)	21,7	-	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

Le performance ambientali della Provincia Autonoma di Trento sono tra le migliori in Italia, sostanzialmente in linea con il dato regionale. La percentuale di raccolta differenziata è superiore al dato regionale, nazionale e di macroarea; la produzione di rifiuti urbani pro capite, tuttavia, è di poco superiore al dato regionale ma più bassa dei valori medi nazionali e delle altre regioni del nord est. Nel complesso, quindi, la Provincia Autonoma di Trento resta uno dei territori più virtuosi dal punto di vista della produzione e riciclo dei rifiuti urbani.

Tabella 8 - Produzione dei rifiuti urbani				
	Provincia Autonoma di Trento	Trentino Alto Adige	Nord Est	Italia
Produzione RU totale annua (tonnellate)	261.661,52	510.477,10	6.386.596,48	30.116.604,56
Produzione RU pro capite annua (kg/ab.)	486,40	480,29	548,81	497,06
% di raccolta differenziata	74,31	70,47	66,61	52,54

Fonte: Rapporto rifiuti urbani ISPRA (2016).

2. Assetti organizzativi

L'assetto organizzativo-istituzionale del servizio rifiuti nella Provincia di Trento è definito dalla Legge Provinciale 16 giugno 2006, n. 3³, che individua due differenti livelli:

³ Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino, artt. 13 e 13-bis, come modificati o inseriti dalla Legge Provinciale 30 luglio 2012 n. 17.

- i. per le fasi di trasporto, trattamento e smaltimento di rifiuti urbani indifferenziati, un ambito territoriale ottimale coincidente con il territorio provinciale (art. 13bis comma 1 lett. c));
- ii. per la fase di raccolta, più bacini interni al territorio provinciale, di dimensioni non inferiori rispetto a quelle delle aree servite da un gestore unico alla data di entrata in vigore dell'art. 13bis⁴ comma 5 della L.P. 3/2006, vale a dire:⁵
 1. Valle di Fiemme;
 2. Valle del Primiero;
 3. Valsugana e Tesino;
 4. Alta Valsugana - Bersntol;
 5. Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi (ad esclusione del Comune di Lasino), Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg, Aldeno, Cimone e Garniga Terme;
 6. Valle di Non;
 7. Valle di Sole;
 8. Giudicarie;
 9. Alto Garda e Ledro;
 10. Vallagarina (ad esclusione di Isera e Rovereto) e Comunità degli Altipiani Cimbri;
 11. Valle di Fassa;
 12. Trento e Rovereto;
 13. Isera;
 14. Lasino.

In riferimento all'ambito per l'organizzazione delle fasi di trattamento e smaltimento dei rifiuti (rif. punto sub i) precedente), le funzioni di governo sono esercitate dalla Provincia di Trento. Le funzioni di organizzazione, affidamento e controllo del servizio di raccolta all'interno di ciascun bacino, (rif. punto ii) sono in capo:

- alla Comunità di Valle⁶, qualora il territorio dell'ambito coincida con i relativi confini amministrativi;
- qualora il perimetro dell'ambito non coincida con il perimetro della comunità, agli enti locali (comuni e/o comunità) che le esercitano mediante consorzio ovvero apposito organo individuato con convenzione.

Il Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, aggiornato nel 2014, si è posto l'obiettivo di una maggiore concentrazione organizzativo-gestionale del servizio di raccolta rispetto a quella definita a valle della prima applicazione della L.R. 3/2006, proponendo la riorganizzazione dei bacini di raccolta allora vigenti che si riducono ai 12 di cui all'elenco seguente:⁷

1. Valle di Fiemme;

⁴ Inserito dalla L.P. 17/2012.

⁵ Fonte: 4° Aggiornamento piano gestione rifiuti - Sezione rifiuti urbani, Allegato 4 "Concluso di Giunta Provinciale in materia di A.T.O. per il servizio pubblico locale di raccolta dei rifiuti urbani.

⁶ Le comunità di valle (in tedesco: Talgemeinschaften) sono gli enti territoriali locali della provincia autonoma di Trento che formano il livello istituzionale intermedio fra i comuni e la provincia autonoma.

⁷ Fonte: 4° Aggiornamento piano gestione rifiuti - Sezione rifiuti urbani, Allegato 4 "Concluso di Giunta Provinciale in materia di A.T.O. per il servizio pubblico locale di raccolta dei rifiuti urbani.

2. Primiero;
3. Valsugana e Tesino;
4. Alta Valsugana - Bersntol;
5. Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi, Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg ed i Comuni di Aldeno, Cimone, Garniga Terme e Lasino;
6. Valle di Non;
7. Valle di Sole;
8. Giudicarie;
9. Alto Garda e Ledro;
10. Vallagarina e Comunità degli Altipiani Cimbri;
11. Valle di Fassa;
12. Trento, Isera, Rovereto.

La tabella che segue sintetizza le principali grandezze dei 12 bacini di raccolta definiti dal Piano Provinciale.

Tabella 9 - Bacini di raccolta delimitati dal Piano Provinciale					
Bacini di raccolta	Categoria dimensionale	N° comuni	Popolazione (al 01/01/17)	Superficie (kmq)	Densità (ab/kmq)
Trento, Isera e Rovereto	Sub-provinciale	3	159.663	222,95	716
Alta Valsugana - Bersntol	Sub-provinciale	15	54.453	360,12	151
Alto Garda e Ledro	Sub-provinciale	7	50.582	353,31	143
Vallagarina e Comunità degli Altipiani Cimbri	Sub-provinciale	18	53.196	663,83	80
Primiero	Sub-provinciale	5	9.899	413,39	24
Valle di Fiemme	Sub-provinciale	11	20.078	414,70	48
Valle di Non	Sub-provinciale	29	39.420	597,11	66
Valle di Sole	Sub-provinciale	13	15.650	611,56	26
Giudicarie	Sub-provinciale	25	37.335	1.175,18	32
Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi, Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg; Aldeno, Cimone, Garniga Terme e Lasino	Sub-provinciale	26	61.082	499,12	122
Valle di Fassa	Sub-provinciale	7	10.056	317,85	31
Valsugana e Tesino	Sub-provinciale	18	27.190	577,99	47
TOTALE		177	538.604	6.207,11	87

In base a quanto stabilito dalla normativa regionale, la riorganizzazione dell'assetto territoriale nei bacini di cui all'elenco immediatamente precedente, deve essere ratificata attraverso intesa con il Consiglio delle Autonomie Locali su proposta della Giunta Provinciale.

Box 4: Atti e documenti di riferimento

Legge Provinciale 16 giugno 2006, n. 3, Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino

4° Aggiornamento del Piano Provinciale di smaltimento dei rifiuti, approvato con Deliberazione della Giunta Provinciale n. 2175 del 9 dicembre 2014

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 per 172 Comuni della Provincia Autonoma di Trento inclusi nei 12 bacini di raccolta definiti a livello sub-provinciale. La copertura è pari al 96,14% della popolazione regionale.

La gestione del servizio d'igiene urbana ricalca sostanzialmente l'assetto organizzativo-istituzionale dei bacini di raccolta descritti nella sezione precedente, ad ognuno dei quali, in linea di massima corrisponde un gestore unico (si rilevano, infatti, 13 affidamenti). La tabella che segue propone la sintesi degli assetti gestionali.

Tabella 10 - Inquadramento delle gestioni						
Bacini di raccolta	N° gestioni rilevate	N. gestori rilevati	N° comuni serviti	Copertura comuni	Popolazione servita	Copertura popolazione
Trento, Isera e Rovereto	2	1	2	66,67%	156.899	98,27%
Alta Valsugana - Bersntol	1	1	15	100%	54.453	100%
Alto Garda e Ledro	2*	2 [§]	7	100%	50.582	100%
Vallegarina e Comunità degli Altipiani Cimbri	1	1 [§]	18	100%	53.196	100%
Primiero	1	1	5	100%	9.899	100%
Valle di Fiemme	1	1	11	100%	20.078	100%
Valle di Non	1*	1	26	89,65%	26.448	67,09%
Valle di Sole	1	-	13	100%	15.650	100%
Giudicarie	1	1	25	100%	37.335	100%

Tabella 10 - Inquadramento delle gestioni

Bacini di raccolta	N° gestioni rilevate	N. gestori rilevati	N° comuni serviti	Copertura comuni	Popolazione servita	Copertura popolazione
Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi, Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg; Aldeno, Cimone, Garniga Terme e Lasino	1	1	25	96,15%	56.007	91,69%
Valle di Fassa	1	1	7	100%	10.056	100%
Valsugana e Tesino	1	1	18	100%	27.190	100%
Provincia di Trento	13	9	172	97,18%	517.793	96,14%

- 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 sub-ATO. Per un maggiore dettaglio, si rimanda alle tabelle successive.
- Il simbolo § sta ad indicare la presenza di un'ATI come affidataria del servizio.
- L'indicazione dello stesso numero di simboli nella colonna delle gestioni sta ad indicare lo stesso affidamento.

In due casi, la gestione del servizio interessa più ATO e con la medesima casistica si rileva la presenza di ATI come gestore del servizio. Per l'ATO Alto Garda e Ledro, sono stati rilevati due distinti affidamenti: uno relativo al comune di Tenno che fino all'aggiudicazione della gara prevista per il 2018 per la gestione del servizio tra i comuni dell'ATO ha scelto di proseguire la gestione associata con i comuni della Val Di Non; l'altro riguarda invece tutti i restanti Comuni dell'ATO che, seppur con modalità diverse, avevano già assunto la gestione associata del servizio. In entrambi i casi il gestore rilevato è SOGAP S.R.L., tuttavia poiché opera in virtù di affidamenti distinti qui è stato considerato due volte solo a livello di bacino e non per il totale provinciale. Si sottolinea, infine, che in riferimento al bacino della Val di Sole, non sono stati rilevati atti relativi all'affidamento del servizio. Le fonti informali consultate suggeriscono, tuttavia, che il servizio sul territorio dei 13 Comuni interessati sia svolto in forma diretta.

Si riportano i dati di sintesi relativi al bacino di popolazione e di comuni serviti per ogni gestione e gestore, includendo anche la gestione in economia.

- In media, ogni gestione si riferisce ad un bacino di 39.830 abitanti e 13 Comuni;
- Ogni gestore serve, in media, 51.779 abitanti e 17 Comuni.

Al contrario, escludendo l'unica gestione in economia rilevata da questa analisi, risulta che

- In media, ogni affidamento copre un bacino di 41.845 abitanti e 13 Comuni;
- Ogni gestore, in media, opera su un bacino d'utenza di 55.793 abitanti e 18 Comuni.

3.3 Analisi degli affidamenti

3.3.1 Modalità di affidamento e bacino territoriale di riferimento

La seguente tabella mostra, per ciascun ATO, la distribuzione dei comuni analizzati in base alla 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**⁸;
- 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).

Tabella 11 - Distribuzione dei comuni per modalità ed estensione dell'affidamento							
Bacini di raccolta	Modalità affidamento/gestione					Estensione territoriale	
	Gara	In house	Soc. mista	In economia	Altro ⁹	Comunale	Sovracomunale
Trento, Isera e Rovereto		100%				100%	
Alta Valsugana - Bersntol		100%					100%
Alto Garda e Ledro	100%						100%
Vallegarina e Comunità degli Altipiani Cimbri	100%						100%
Primiero		100%					100%
Valle di Fiemme		100%					100%
Valle di Non	100%						100%
Valle di Sole				100%			100%
Giudicarie	100%						100%
Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi, Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg; Aldeno, Cimone, Garniga Terme		100%					100%

⁸ 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".

⁹ Es.: cottimo fiduciario, ordinanza contingibile e urgente, ecc.

e Lasino							
Valle di Fassa	100%						100%
Valsugana e Tesino	100%						100%
Provincia di Trento	58,72	33,72	-	7,56	-	1,16	98,84

I risultati di questa rilevazione suggeriscono che per la maggioranza dei Comuni della Provincia Autonoma di Trento, poco meno del 60%, l'affidamento del servizio avviene tramite gara. Tuttavia, la gestione del servizio in *house providing* rappresenta una quota rilevante dei comuni, oltre il 30%. Rispetto al livello territoriale dell'affidamento, nei soli Comuni di Trento e Rovereto, è stata rilevata la gestione comunale del servizio affidata alla stessa società in *house*, sebbene in virtù di affidamenti diversi. Come detto, il bacino della Val di Sole si caratterizza per una gestione del servizio in forma diretta.

Cambiando l'unità d'analisi e, dunque, guardando alla popolazione, i risultati cambiano in modo sostanziale: la modalità di affidamento *in house* interessa quasi il 60% della popolazione provinciale, l'affidamento tramite gara poco meno del 40% ed infine la gestione in economia coinvolge appena il 3% della popolazione rilevata.

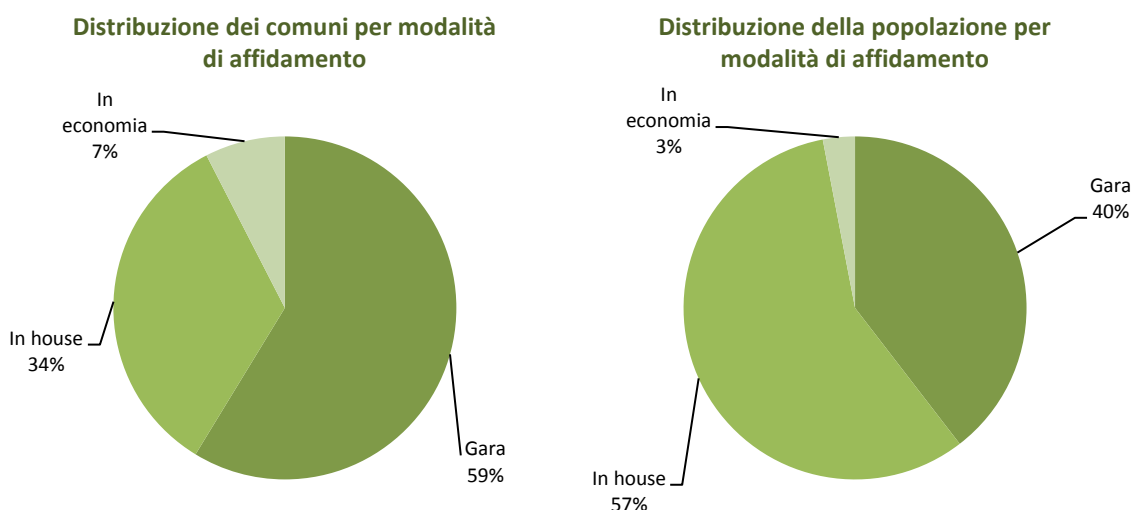


Figura 1- Modalità di affidamento su base comunale e demografica

Analogamente, per il livello territoriale degli affidamenti: guardando alla popolazione rilevata, il 30% è servita da gestioni comunali (i.e. Comune di Trento e Rovereto) e per il restante 70% della popolazione l'affidamento è sovracomunale, nella maggior parte dei casi a livello di ATO.

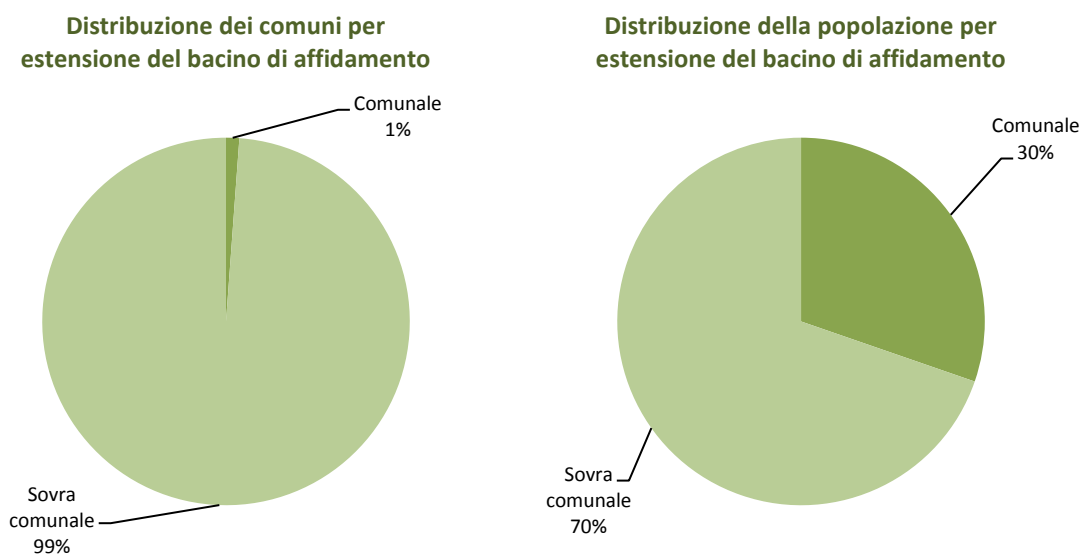


Figura 2- Estensione del bacino di affidamento su base comunale e demografica

3.3.2 Analisi temporale degli affidamenti

Le informazioni sul timing rivelano che una buona parte degli affidamenti è stata definita tra gli anni 1993 e 2003, ovvero il 24,42%, mentre nel decennio 2004-2014 ha avuto inizio il 37,21% dei comuni. Infine, solo il 27,33% è di più recente definizione, ovvero nell'ultimo triennio. La scadenza dell'affidamento è prevista entro i prossimi tre anni per il 44,77% dei Comuni; tra il 2021 ed il 2025, per il 25% dei Comuni ed infine scadenze più avanzate nel tempo rilevano, spesso, quelle delle gestioni *in house* che spesso coincidono con la scadenza della società stessa.

Tabella 12 - Timing degli affidamenti			
		Numero Comuni	Dato Percentuale (%)
Anno inizio	1993-2003	42	24,42
	2004-2014	64	37,21
	2015-2018	47	27,33
	n.d.	19	11,05
	Totale	172	100
Anno fine	2016-2020	76	44,77
	2021-2025	43	25,00
	Oltre il 2025	31	18,02
	n.d.	21	12,21
	Totale	172	100
Durata in anni	3-5	95	55,23
	6-20	11	6,40
	Oltre i 20	20	11,62

n.d.	46	13,95
Totale	172	100

3.4 Caratteristiche dei gestori

Nella Provincia Autonoma di Trento sono stati rilevati 9 gestori attivi. Tra questi si rilevano cinque società *in house*, come indicato nella tabella che segue. Si rilevano inoltre due gestioni affidate ad ATI, per il dettaglio sulla composizione delle ATI rilevate in quest'analisi si rimanda al seguito della tabella.

Gestore	Sub ATO serviti	Modalità di affidamento	Comuni serviti	Abitanti serviti	Segmento di servizio
Amnu S.P.A.	Alta Valsugana - Bersntol	<i>In house</i>	15	54.453	R S T
ASIA Azienda Speciale per l'Igiene Ambientale	Altipiani della Paganella, Valle dei Laghi, Valle di Cembra e Rotaliana – Koenisberg; Aldeno, Cimone, Garniga Terme e Lasino	Azienda Speciale	25	56.007	R S T
Azienda Ambiente S.R.L.	Primiero	<i>In house</i>	5	9.899	R S T
Chiocchetti Luigi S.R.L.	Val di Fassa	Gara	7	10.056	R S T
Dolomiti Ambiente S.R.L.	Trento-Rovereto	-	2	156.899	R S T
Ecoopera Soc. Cooperativa	Valsugana e Tesino	Gara	18	27.190	R S T
Fiemme Servizi S.P.A.	Val di Fiemme	<i>In house</i>	11	20.078	R S T
S.N.U.A. S.R.L.(ATI)	Vallegarina e Comunità Altipiani Cimbri	Gara	18	53196	R S T
Sogap S.R.L. (Gestore singolo ed ATI)*	Giudicarie, Val di Non, Alto Garda-Ledro	Gara	58	114.365	R S T

Composizione ATI

SOGAP SRL e Cooperativa di Produzione e Lavoro (mandataria) – ATO Alto Garda e Ledro.

S.N.U.A. S.R.L., ADIGEST S.r.l. e ING.AM. S.r.l. – ATO Vallegarina e Altipiani Cimbri.

In merito all'effettiva operatività, non è stato possibile per le due ATI individuare l'effettivo gestore del servizio o l'eventuale suddivisione del segmento del servizio o del territorio. Si noti, infine, che Dolomiti Ambiente S.R.L. attualmente non figura come società *in house* dei comuni di Trento e Rovereto: questa società nasce dalla fusione delle aziende municipalizzate che in precedenza svolgevano il servizio nei due comuni. Ad oggi, tuttavia, la modalità di affidamento *in house* non trova diretto riscontro nell'attuale

assetto gestionale e proprietario. Dolomiti Ambiente S.R.L. fa parte del gruppo Dolomiti Energia S.P.A., tra i cui azionisti figurano in percentuali ridotte anche i comuni di Trento e Rovereto. Inoltre la capogruppo, ovvero Dolomiti Energia Holding S.P.A è una società a controllo pubblico indiretto.

3.4.1 Classe dimensionale e tipologia di servizio

Rispetto alla classe dimensionale¹⁰, il 44,44% dei gestori risulta avere medie dimensioni, solo due e, quindi, il 22,22%, di grandi dimensioni ed il restante 33,33% figura come piccola società. Non sono state rilevate imprese di micro dimensioni.

Tabella 14 - Analisi per classe dimensionale		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Grande	2	22,22%
Media	4	44,44%
Piccola	3	33,33%
Micro	-	-
TOTALE	9	100%

Per quanto riguarda la tipologia di servizio¹¹, il pool di gestori rilevati è composto sostanzialmente da società monoservizio, attive nel solo settore della raccolta dei rifiuti. L'unica eccezione è costituita dal gestore Ecoopera Società Cooperativa, una grande società che si occupa anche del servizio idrico.

Tabella 15 - Analisi per tipologia di servizio		
	Valori assoluti	Valori percentuali
Monoservizio	8	88,89%
Multiservizi	1	11,11%
TOTALE	9	100%

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

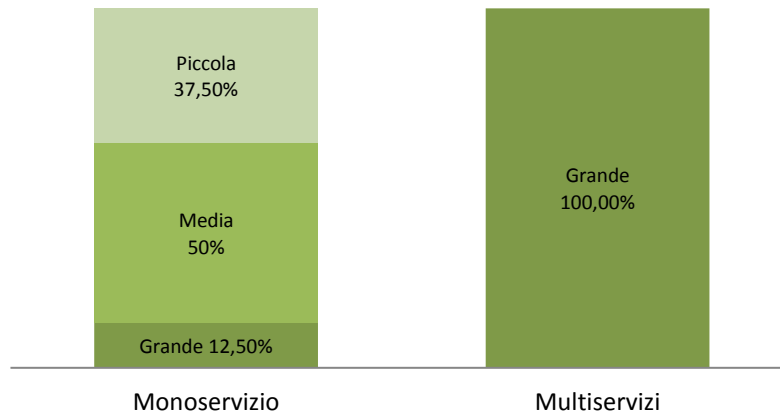


Figura 3- Composizione per tipologia di servizio e classe dimensionale dei gestori rilevati

1. Appendice - Cronologia dell'evoluzione normativa e dell'assetto gestionale

ASSETTO NORMATIVO	L.P. 16/2006 Smaltimento a livello provinciale e RST definite con l'intesa del Consiglio delle Comunità	L.P. 17/2012 introduzione dei criteri per la definizione dell'ambito ottimale per la raccolta	Deliberazione n. 2175/2014 Impulso all'aggregazione per lo svolgimento del servizio- attuale assetto degli ambiti territoriali ottimali		
	ANNO	2006	2012	2014	2019
ASSETTO GESTIONALE					Scadenza degli affidamenti per 52 comuni
					Dal 2020 in poi Scadenza degli affidamenti per 92 comuni