



*Ministro per i Rapporti con le Regioni
e per la Coesione Territoriale*

AUTONOME
PROVINZ
BOZEN
SÜDTIROL



PROVINCIA
AUTONOMA
DI BOLZANO
ALTO ADIGE

AA. VV.

L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali (CPT)

Il decentramento delle funzioni sul territorio

Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani nella Provincia Autonoma di Bolzano



La raccolta delle monografie regionali

L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali (CPT) - Il decentramento delle funzioni sul territorio - Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani – Provincia Autonoma di Bolzano è il risultato di un lavoro collettivo dell'intera Rete dei Nuclei dei Conti Pubblici Territoriali. Ciascuna monografia è stata curata dal Nucleo Regionale CPT della Regione interessata. L'Unità Tecnica Centrale CPT, che ha ideato e promosso la raccolta delle monografie, ha costantemente affiancato i Nuclei Regionali guidando la stesura dei singoli volumi e curando l'omogeneità e gli aspetti redazionali dei testi pubblicati. Le opinioni espresse impegnano solo gli autori, responsabili unici del prodotto finale nonché di eventuali errori o omissioni.

Il Nucleo Regionale dei Conti Pubblici Territoriali della Provincia Autonoma di Bolzano è composto da:

Lorenzo Smaniotto (Referente del Nucleo)
Mattia Altieri
Thomas Benelli
Barbara Piazzzi

Internet: <http://www.provincia.bz.it/cpt/>
E-mail: astat@provincia.bz.it

In particolare sono autori del volume:

Mattia Altieri (Cap. 1,3,5,6,9,10)
Thomas Benelli (Cap. 5,9)
Barbara Piazzzi (Cap. 2)
Giulio Angelucci - Ufficio Gestione rifiuti della Provincia Autonoma di Bolzano (Cap. 8,10)
Wilfried Rauter - Ufficio Gestione risorse idriche della Provincia Autonoma di Bolzano (Cap. 4,7)
Ernesto Scarperi - Ufficio Tutela acque della Provincia Autonoma di Bolzano (Cap. 4,6,7)

Il Nucleo Regionale ringrazia tutti i rappresentanti delle istituzioni pubbliche e private che hanno collaborato alla fornitura dei dati, garantendo un quadro di riferimento completo ed esaustivo dell'ambito locale.

Il volume riflette il percorso metodologico e istituzionale del progetto Conti Pubblici Territoriali. I dati riportati sono tratti prevalentemente dalla Banca dati CPT e sono aggiornati al maggio 2011.

Finito di stampare nel settembre 2011

INDICE

GUIDA ALLA LETTURA DEL VOLUME	V
PARTE I - IL DECENTRAMENTO SUL TERRITORIO	11
1. Il contesto nazionale del decentramento	11
2. La declinazione del decentramento nella Regione	17
3. La nascita e lo sviluppo dei Soggetti Pubblici Locali (SPL)	22
PARTE II - L'ATTIVITÀ DEI SOGGETTI PUBBLICI LOCALI NEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	33
4. Il Servizio Idrico Integrato nella Regione	33
5. Le risorse finanziarie e la funzionalità del servizio	38
6. I principali gestori del servizio nella Regione	55
7. Obiettivi di settore da raggiungere nella Regione	64
PARTE III - L'ATTIVITÀ DEI SOGGETTI PUBBLICI LOCALI NELLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI	69
8. La Gestione dei Rifiuti Urbani nella Regione	69
9. Le risorse finanziarie e la funzionalità del servizio	71
10. I principali gestori del servizio nella Regione	85
11. Obiettivi di settore da raggiungere nella Regione	97
A. APPENDICE METODOLOGICA	101

GUIDA ALLA LETTURA DEL VOLUME

La raccolta delle monografie regionali *L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali - Il decentramento delle funzioni sul territorio - Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani* propone un'analisi settoriale dei flussi finanziari pubblici di ciascuna regione italiana, con l'intento di offrire un contributo quantitativo al dibattito corrente su due settori di grande rilievo nel dibattito sui servizi pubblici.

Il processo di ricostruzione delle informazioni si fonda sulla rilevazione dei valori di spesa e di entrata di tutti i soggetti che operano sul territorio regionale, siano essi appartenenti alla Pubblica Amministrazione (PA) che all'*Extra PA* nazionale o locale, ovvero a quel complesso di enti e aziende che rientrano nel Settore Pubblico Allargato (SPA).

I dati statistici alla base delle analisi proposte sono quelli dei Conti Pubblici Territoriali (CPT). Si tratta di una Banca dati che è parte del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) ed è prodotta da una Rete di Nuclei presenti nelle diverse Regioni e Province Autonome, che rilevano direttamente tutte le realtà pubbliche locali¹, con il coordinamento metodologico e operativo dell'Unità Tecnica Centrale² che opera presso l'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) del Dipartimento delle Politiche di Sviluppo del Ministero dello Sviluppo Economico. I dati dei Conti Pubblici Territoriali sono stati integrati con informazioni settoriali, di fonte Istat ed Ispra, riferiti, rispettivamente, ad alcuni indicatori fisici per il Servizio Idrico Integrato e per la Gestione dei Rifiuti Urbani.

Ciascun volume è curato dal Nucleo Regionale CPT di riferimento, nell'ambito di un lavoro collettivo dell'intera Rete CPT.

Dettagli su universo rilevato, criteri di classificazione settoriale, di regionalizzazione e di consolidamento, nonché sugli indicatori fisici utilizzati, sono disponibili nell'Appendice metodologica al presente volume. Alcune caratteristiche dei dati CPT sono però indispensabile premessa alla loro lettura.

¹ Si fa riferimento, in particolare, a: Regioni e Province Autonome, Enti dipendenti a livello regionale e locale, Autorità ed enti portuali, Aziende e istituzioni regionali e locali, Società e fondazioni partecipate da Enti locali o Regionali. Si fa presente che nel testo il termine Regione, per motivi di uniformità con la terminologia adottata in CPT, è frequentemente utilizzato in sostituzione di Provincia Autonoma. L'ente Provincia Autonoma, inoltre, è incluso nel livello di governo Amministrazioni Regionali.

² L'Unità Tecnica Centrale si occupa inoltre di rilevare le informazioni sui flussi finanziari di: Stato e Amministrazioni Centrali, Amministrazioni Comunali, Amministrazioni Provinciali, Comunità Montane, Università, ASL, IRCCS e Ospedali pubblici, Imprese Pubbliche Nazionali.

La Banca dati Conti Pubblici Territoriali ricostruisce, per ciascun soggetto appartenente al Settore Pubblico Allargato, i flussi di spesa e di entrata a livello regionale sulla base dei bilanci consuntivi dell'ente stesso o di informazioni tratte da fonti ufficiali (quali ad esempio l'Istat per gli Enti locali e gli Enti di Previdenza, la RGS-IGEPA per la regionalizzazione della spesa dello Stato, il Dipartimento delle Politiche Fiscali per la regionalizzazione delle entrate erariali, ecc.) senza effettuare, in linea di principio, riclassificazioni. Successivamente si giunge alla costruzione di conti consolidati per ciascuna regione. Da quanto detto deriva che i metodi di regionalizzazione utilizzati nei CPT sono quasi sempre derivati da quanto dichiarato dallo specifico ente o pubblicato da altre fonti ufficiali.

I dati CPT sono confrontabili con tutte le principali fonti istituzionali che producono informazioni di contabilità pubblica (come ad esempio i dati elaborati dalla Ragioneria Generale dello Stato o dalla Contabilità Nazionale dell'Istat) e divulgati in documenti ufficiali. I risultati cui si perviene, a livello territoriale, non sono però necessariamente omogenei con dette fonti. Ciò è l'inevitabile riflesso delle scelte metodologiche adottate dalle diverse istituzioni, elemento indispensabile per una corretta lettura dei dati contabili pubblicati.

I dati CPT garantiscono una piena confrontabilità a livello regionale, che deriva dall'adozione di criteri metodologici e di copertura dell'universo di riferimento, univoci tra tutti i Nuclei coinvolti nella rilevazione. Alcune realtà territoriali dispongono, però, di informazioni di maggior dettaglio rispetto a quanto inserito in Banca dati o riescono a coprire un universo di enti più ampio del SPA considerato nei CPT. Si tratta di eccellenze a cui l'intera Rete dei CPT tende progressivamente ad avvicinarsi ma, ovviamente, a garanzia della qualità delle informazioni pubblicate, qualsiasi modifica alla rilevazione può essere recepita in Banca dati solo quando questa è garantita per tutte le regioni. Vi è quindi la possibilità, in alcuni casi, che il Nucleo Regionale disponga di informazioni di maggior dettaglio rispetto a quanto presente nei dati ufficiali dei CPT. Nelle Monografie viene specificato l'eventuale uso di queste informazioni aggiuntive.

Di seguito si dettagliano i principali contenuti del volume con riferimento ai temi trattati nei diversi capitoli.

La PARTE I – IL DECENTRAMENTO SUL TERRITORIO si articola in tre capitoli che approfondiscono il contesto nazionale e regionale su cui si fonda la successiva analisi settoriale.

Nel **Capitolo 1 – Il contesto nazionale del decentramento** si descrive l'evoluzione del processo di decentramento di funzioni a livello nazionale attraverso un breve *excursus* della storia recente, della principale

normativa e delle motivazioni alla base del processo, supportando l'esposizione con alcuni grafici generali basati sugli indicatori di decentramento dei flussi complessivi di spesa e di entrata.

Nel **Capitolo 2 – La declinazione del decentramento nella Regione** si evidenzia in che modo le linee generali nazionali illustrate nel Capitolo 1 si siano declinate nel territorio regionale di riferimento. Il ragionamento è supportato da grafici generali basati su indicatori di decentramento dei flussi complessivi di spesa e entrata, analizzati a livello regionale.

Il **Capitolo 3 – La nascita e lo sviluppo dei Soggetti Pubblici Locali** descrive, a livello regionale, il ruolo attribuito ai Soggetti Pubblici Locali (SPL)³ per la gestione dei servizi pubblici: quanti sono, chi sono, che natura giuridica hanno, come si finanziano, quali settori gestiscono. Viene approfondito il fenomeno della societizzazione e l'attuale orientamento alla creazione di aziende multisettoriali o alla fusione di più società in un unico soggetto giuridico. La lettura dei dati contabili dei CPT consente, attraverso l'analisi di alcuni indicatori sintetici, di approfondire i modelli di comportamento caratteristici delle diverse realtà esistenti sul territorio italiano.

La PARTE II – L'ATTIVITÀ DEI SOGGETTI PUBBLICI LOCALI NEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO affronta l'analisi del settore idrico, primo ambito di approfondimento cui è dedicata la Monografia.

Il **Capitolo 4 – Il Servizio Idrico Integrato nella Regione** descrive sinteticamente la principale normativa di riferimento per il settore e approfondisce le motivazioni, a livello regionale e locale, alla base dell'attuazione del decentramento amministrativo per il Servizio Idrico Integrato, mettendo in luce specificità e caratteristiche della gestione di tale servizio.

Il **Capitolo 5 – Le risorse finanziarie e la funzionalità del servizio** contiene, per il settore idrico, l'analisi dei dati CPT (di entrate e spese) per la quantificazione delle risorse finanziarie destinate al settore e alcuni indicatori fisici, di fonte Istat-SIA (Sistema Integrato delle Acque), che misurano il servizio offerto sul territorio. La lettura congiunta dei flussi finanziari pubblici e delle principali caratteristiche del servizio erogato, consente di disporre di un quadro esaustivo della gestione del settore e di approfondire i modelli di comportamento che caratterizzano le diverse realtà territoriali.

³ Con tale locuzione si intende l'insieme di Enti dipendenti, Consorzi, Aziende e Società controllati o partecipati a livello regione e/o locale.

La lettura riportata nel **Capitolo 6 – I principali gestori del servizio nella Regione** si basa sull'individuazione dei soggetti più rilevanti per il settore Idrico nel territorio regionale di riferimento. Si riporta un'analisi dell'evoluzione e delle caratteristiche di tali soggetti (natura giuridica, gestione finanziaria e organizzazione), ricostruita anche attraverso informazioni rilevate direttamente presso le aziende.

Il **Capitolo 7 – Obiettivi di settore da raggiungere nella Regione** descrive gli obiettivi fissati a livello settoriale per il territorio di riferimento, i *target* normativi esistenti e il loro attuale livello di raggiungimento, le politiche messe in atto, la programmazione di settore, gli eventuali meccanismi di incentivazione esistenti⁴, nonché le tendenze in atto per l'evoluzione della gestione a livello settoriale.

La PARTE III – L'ATTIVITÀ DEI SOGGETTI PUBBLICI LOCALI NELLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI riporta, per il settore dei Rifiuti, un'analisi analoga a quella effettuata per il settore Idrico.

Infatti, il **Capitolo 8 – La Gestione dei Rifiuti Urbani nella Regione** descrive le principali caratteristiche del settore da un punto di vista storico-normativo, per poi lasciare al **Capitolo 9 – Le risorse finanziarie e la funzionalità del servizio** l'analisi dei dati finanziari (di fonte CPT) e fisici (di fonte Ispra) che restituiscono un quadro esaustivo delle risorse pubbliche erogate e del livello di servizio raggiunto nella Gestione dei Rifiuti Urbani.

Nel **Capitolo 10 – I principali gestori del servizio nella Regione**, si individuano e analizzano le caratteristiche principali dei soggetti istituzionali che gestiscono il settore dei rifiuti nella regione, mentre nel **Capitolo 11 – Obiettivi di settore da raggiungere nella Regione** ci si dedica all'analisi dei *target* fissati, già raggiunti o da perseguire sulla base della programmazione del settore.

A conclusione del volume, nell'**Appendice metodologica** sono raccolti, in modo sintetico⁵ alcuni tratti fondamentali della Banca dati CPT. Brevi approfondimenti sono dedicati alla natura del dato, all'universo di

⁴ Si fa riferimento, ad esempio, al sistema degli Obiettivi di Servizio previsto dal Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, che ha stabilito, per le regioni del Mezzogiorno, *target* quantitativi da raggiungere al 2013 in quattro ambiti di servizi essenziali ai cittadini tra i quali il Servizio Idrico Integrato e la Gestione dei Rifiuti Urbani.

Cfr. www.dps.tesoro.it/dps/obiettivi_servizio.

⁵ Approfondimenti e dettagli in AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su: www.dps.tesoro.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp.

riferimento⁶, ai livelli di governo considerati, ai metodi adottati per la regionalizzazione dei flussi finanziari, agli schemi adottati per la classificazione economica di spese e entrate e per quella settoriale delle spese, al processo di consolidamento cui sono sottoposti i dati per consentire un'analisi a livello di PA e di SPA, nonché alcuni dettagli sui due settori approfonditi, con la lista degli enti regionali che li gestiscono, e alcune informazioni sulle rilevazioni statistiche alla base degli indicatori fisici settoriali considerati nel testo (Banca dati Istat-SIA e dati Ispra sui rifiuti urbani).

⁶ Rispetto all'universo teorico di base dei CPT, nella Monografia non si considerano le Fondazioni partecipate, in quanto, a tutt'oggi, la rilevazione di tali soggetti non risulta uniforme sull'intero territorio nazionale.

PARTE I - IL DECENTRAMENTO SUL TERRITORIO

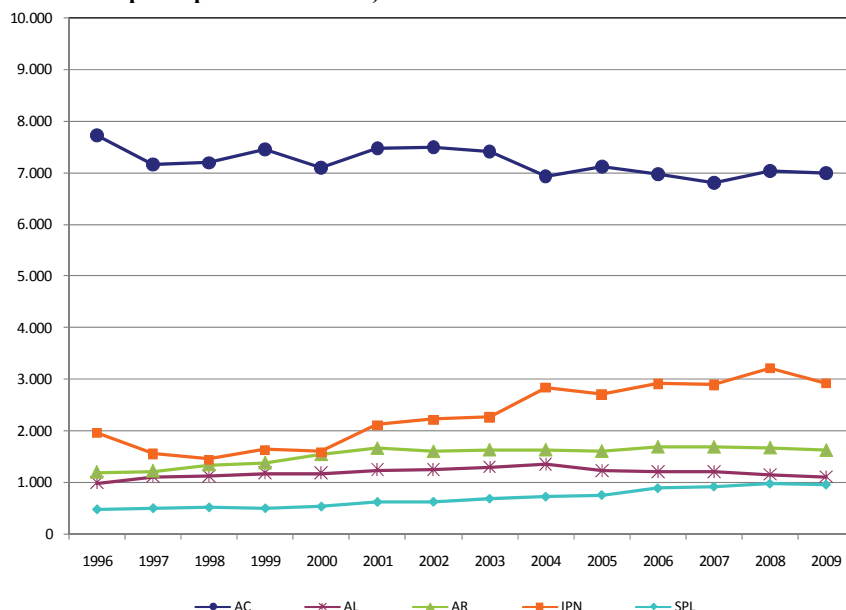
1. Il contesto nazionale del decentramento

Lo studio del processo di decentramento di funzioni a livello nazionale, e degli sviluppi futuri, non può prescindere dall'analisi del "federalismo fiscale", ovvero l'insieme di normative che mirano a dare attuazione all'art. 119 della Costituzione. Tali normative sanciscono l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa per i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni, e completano il processo di revisione contenuto nella legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 (riforma del Titolo V della Costituzione). È stato in tal modo disegnato un nuovo assetto del sistema delle autonomie territoriali, collocate al fianco dello Stato in qualità di elementi costitutivi della Repubblica (art. 114 della Costituzione). L'attuazione della riforma del Titolo V è contenuta nella legge n. 131 del 2003, mentre le linee procedurali sono state definite dall'accordo interistituzionale del 20 giugno 2002.

Dal federalismo fiscale, disciplinato dalla L.42/2009, sono poi scaturiti otto decreti attuativi (Federalismo demaniale, Roma Capitale, Fabbisogni *standard*, Federalismo municipale, Autonomia tributaria di Regioni e Province, Perequazione e rimozione squilibri, Sanzioni e premi per Regioni, Province e Comuni, e Armonizzazione sistemi contabili). Alcuni decreti hanno concluso il loro iter e sono stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale. L'obiettivo è garantire l'auto sostenibilità delle finanze locali, attraverso la creazione di un rapporto diretto tra le imposte riscosse nella Regione, o comunque afferenti all'ambito regionale, e le spese effettuate nel medesimo territorio. Si dovrebbe pervenire così all'indipendenza dall'erogazione dei flussi finanziari da parte dello Stato, compensata dalla maggiore capacità di copertura tramite introiti fiscali generati direttamente nella Regione stessa.

La spesa totale media per livelli di governo in Italia (cfr. Figura 1.1) segnala come, nel periodo 1996-2009, il 55,7 per cento delle uscite sia ascrivibile alle Amministrazioni Centrali, e il 21,0 per cento alle Amministrazioni Regionali (AR) e Locali (AL). La media degli ultimi quattro anni (2006-2009) vede diminuire il peso dello Stato e degli altri enti centrali (50,7 per cento), a fronte però di una stabilità delle AR e AL (20,7 per cento). L'evoluzione legata al federalismo fiscale mira, come già illustrato, ad aumentare le capacità di finanziamento degli enti locali, in previsione di un'ulteriore riduzione del ruolo statale e di una accresciuta capacità delle Regioni, delle Province e dei Comuni a far fronte con i propri mezzi ai necessari impegni di spesa.

Figura 1.1 - SPA - Spesa totale per livelli di governo in Italia (anni 1996-2009; euro pro capite costanti 2000)⁷



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La situazione delle Autonomie speciali, come la Provincia Autonoma di Bolzano, si presenta differente da quella del restante territorio nazionale. L'Alto Adige, infatti, per ragioni storiche e culturali, è regolato in base a disposizioni particolari contenute nello Statuto di Autonomia, elaborato inizialmente per la Regione Trentino-Alto Adige e, successivamente, per la Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige. Esso conferisce competenze legislative assimilabili a quelle delle altre Regioni a Statuto speciale. In particolare vi sono importanti disposizioni che mirano alla specifica tutela delle minoranze tedesca e ladina insediate sul territorio.

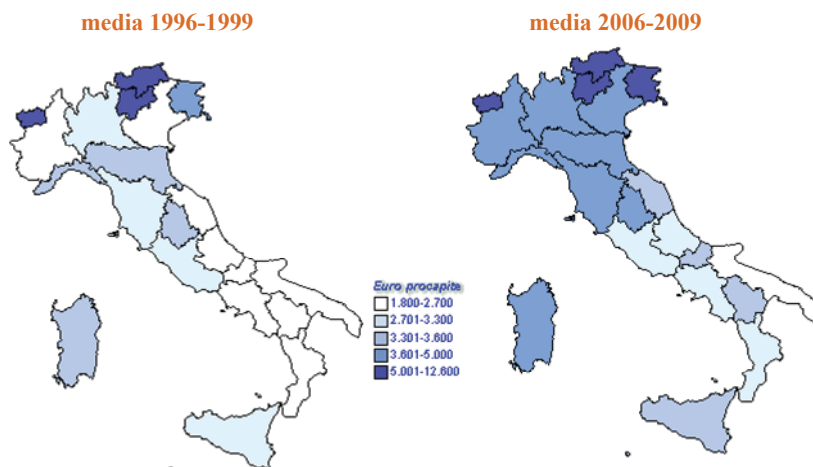
Tali disposizioni di tutela sono state emanate in seguito agli impegni internazionali assunti dallo Stato Italiano di fronte ai più importanti organismi internazionali nell'ambito del Trattato *De Gasperi-Gruber* del 1946, da cui scaturì il Primo Statuto di Autonomia nel 1948, nonché del "Pacchetto" elaborato di comune accordo tra la Repubblica Italiana e la Repubblica d'Austria durante gli anni Sessanta e culminato con il Secondo Statuto di Autonomia, entrato in vigore nel 1972 dopo

⁷ In tutta la Monografia si utilizzeranno i seguenti acronimi: AC = Amministrazione Centrale; AL = Amministrazione Locale; AR = Amministrazione Regionale; IPN = Imprese Pubbliche Nazionali; SPL = Soggetti Pubblici Locali.

l'approvazione di una apposita legge costituzionale. Proprio in forza del Secondo Statuto di Autonomia, la Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige si presenta come il soggetto pubblico più importante nel panorama locale, sia per via delle competenze primarie e secondarie a essa conferite, che della forza lavoro impiegata. Essa è anche, finanziariamente, il più importante erogatore di spesa e il maggiore beneficiario di entrate e devoluzioni. Il ruolo sostenuto da tale ente coincide con quello svolto dalle Regioni nel restante territorio nazionale, ma, alle normali funzioni regionali, vanno aggiunte le competenze statali a lei attribuite dalle normative autonomistiche.

Il federalismo fiscale (L.42/2009) prevede disposizioni esclusive per le Regioni e Province a statuto speciale, e l'impegno di definire, in sede di emanazione delle norme di attuazione, appositi obiettivi di perequazione e di solidarietà per le autonomie e l'assegnazione di ulteriori competenze a fronte di un minore impegno finanziario dello Stato: dal 2010 le Province autonome di Bolzano e Trento si finanziano già solamente in base ai 9/10 dei tributi statali riferiti al territorio, attuando così il passaggio da un regime di contrattazione a un regime di separazione finanziaria.

Figura 1.2 - SPA - Spesa totale del comparto locale (AR, AL, SPL) in Italia (medie 1996-1999 e 2006-2009; euro pro capite costanti 2000)



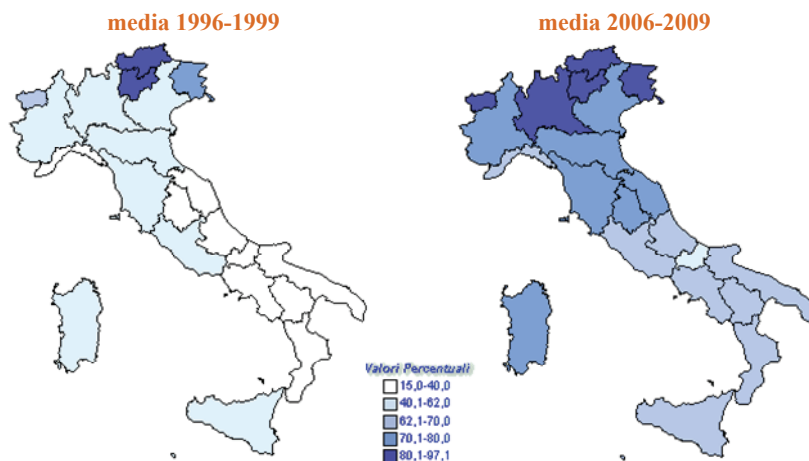
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La specificità della provincia di Bolzano e la necessità di far fronte a numerose competenze primarie e secondarie, ha portato nel periodo 2006-2009 (cfr. Figura 1.2) a una spesa da parte del comparto locale (Amministrazioni Regionali Provincia Autonoma, AL e SPL) pari a

9.225,98 euro pro capite. Tale dato si pone ai livelli della confinante Provincia Autonoma di Trento ed è inferiore solamente a quello della Valle d'Aosta. Il raffronto con il quadriennio 1996-1999 evidenzia una relativa stabilità per Bolzano e le altre autonomie speciali, e importanti mutamenti per le altre Regioni. In sintesi, il processo di decentramento in Alto Adige può dirsi in fase avanzata già da diversi anni, in considerazione del fatto che le ultime competenze primarie di grande portata, ovvero istruzione e rete viaria, sono state trasferite dallo Stato alla Provincia Autonoma alla fine degli anni Novanta.

Nella Provincia Autonoma di Bolzano, il rapporto tra i Tributi propri e devoluti e la somma data dai Tributi propri, devoluti e i trasferimenti dallo Stato, denota una minore dipendenza dai flussi centrali rispetto alle Regioni ordinarie (cfr. Figura 3.1). Nel 2006-2009, infatti, su 100,00 euro introitati dalle AR e AL, 96,20 euro provenivano da fonti tributarie proprie o da devoluzioni. Solamente la Provincia Autonoma di Trento e la Valle d'Aosta si sono posizionate su livelli simili, con Friuli Venezia Giulia e Lombardia appena un gradino sotto. Nel 1996-1999 vi era una situazione pressoché identica (96,90 euro su 100,00). Per il futuro, tramite il decentramento di funzioni, si intende ridurre il divario tra autonomie speciali e Regioni ordinarie. Per un'analisi dettagliata del sistema di finanziamento della Provincia di Bolzano, caratterizzato dalla compartecipazione al gettito locale di imposte erariali e configurato come meccanismo di finanza derivata, si rimanda al Capitolo 2.

Figura 1.3 - SPA - Finanziamento delle AR e AL⁸ in Italia (medie 1996-1999 e 2006-2009; valori percentuali)

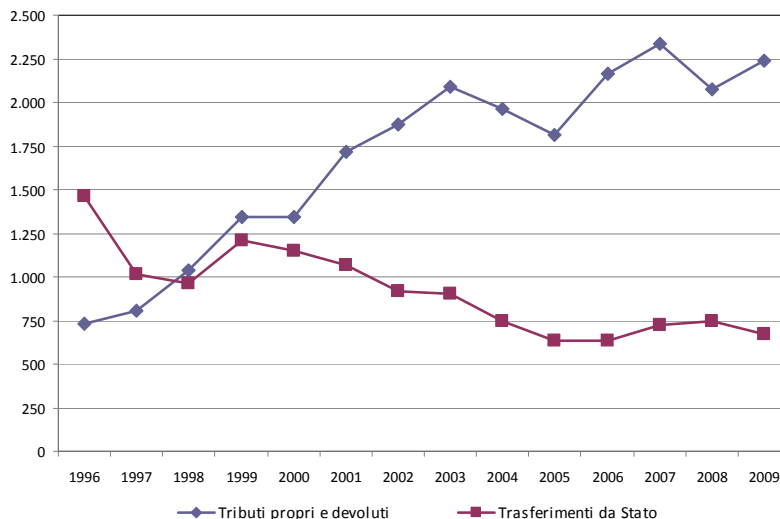


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Ritornando al contesto nazionale, il rapporto tra Tributi propri e devoluti e i trasferimenti dello Stato delinea un progressivo aumento del livello di autosostentamento delle realtà locali (cfr. Figura 1.4). Nel 1996, infatti, le entrate provenienti da propria capacità impositiva e da devoluzioni statali ammontavano a 730,42 euro pro capite; nel 2009 tale valore è quasi triplicato, ponendosi a 2.240,71 euro pro capite. Nel contempo i flussi di trasferimento dallo Stato verso gli Enti locali sono andati diminuendo, da 1.465,28 euro pro capite nel 1996 a 669,23 euro pro capite nel 2009. La causa di tale andamento è da ricercare anche negli effetti di un processo iniziato negli anni 1990 e culminato con la nuova configurazione finanziaria degli Enti locali per effetto della riforma del Titolo V della Costituzione e dei successivi decreti attuativi.

⁸ Il Finanziamento è calcolato come rapporto tra i Tributi propri e devoluti e la somma dei Tributi propri e devoluti e i Trasferimenti dallo Stato. Per la definizione di Tributi propri e devoluti adottata in questa pubblicazione, cfr. nota Figura 1.4.

Figura 1.4 - SPA - Evoluzione del finanziamento delle AR e AL⁹ in Italia (anni 1996-2009; euro pro capite costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

⁹ Nelle elaborazioni riportate in questa pubblicazione i Tributi propri e le compartecipazioni sono tra loro assimilati, assumendo alcuni orientamenti condivisi a livello internazionale. In particolare, l'OECD ha dedicato notevole attenzione, nell'ambito del *Network on fiscal relation across levels of government*, alla linea di demarcazione tra trasferimenti e compartecipazioni, al fine di pervenire a una classificazione omogenea nei propri Conti Nazionali e nelle proprie Statistiche sulle Entrate. In base a un *test* sottoposto ai vari Paesi si è assunto che in Italia le compartecipazioni non risultano assimilabili a trasferimenti in quanto le entrate possono essere usate liberamente dall'ente locale (*unconditionality*), il criterio di riparto è predeterminato (formula *stability*), e il governo locale si assume il rischio di fluttuazioni (*risk sharing*), essendo l'allocazione strettamente correlata al totale delle entrate. (Cfr. *OECD, Finding the dividing line between tax sharing and grants: a statistical investigation*, 2009).

2. La declinazione del decentramento nella Regione

L'ordinamento finanziario della Provincia Autonoma di Bolzano poggia sul secondo Statuto di Autonomia (entrato in vigore nel 1972) sulle norme per il coordinamento della finanza della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige e delle Province Autonome di Trento e Bolzano con la riforma tributaria (L.386/1989), e su altre norme di attuazione. In base a tali disposizioni, gli oneri derivanti dalle numerose competenze proprie delle AR altoatesine sono finanziati per la maggior parte tramite la compartecipazione al gettito locale di imposte e tasse erariali. La devoluzione avviene sia in quota fissa che in quota variabile.

In ordine alle quote fisse, alla Provincia Autonoma sono devolute, con riferimento al gettito percepito nel territorio della stessa, i 9/10 di quasi tutte le imposte erariali, ad eccezione dell'imposta sull'energia elettrica (devoluta al 100,0 per cento), dell'IVA interna (devoluta al 70,0 per cento) e dell'IVA all'importazione (53,0 per cento dei 4/10 del gettito derivato dalle riscossioni nell'intero territorio regionale). Alla Regione Autonoma spettano invece i 9/10 delle imposte sulle successioni e donazioni e del provento del Gioco del lotto, il 100,0 per cento delle imposte ipotecarie, i 2/10 dell'IVA interna, nonché gli 0,5/10 dell'IVA all'importazione. Per il calcolo delle quote fisse si tiene conto anche delle entrate afferenti all'ambito provinciale, ma riscosse da uffici situati fuori dal territorio altoatesino.

La quota variabile invece viene stabilita annualmente fra la Provincia Autonoma di Bolzano e il Governo. Essa ha lo scopo di adeguare le finanze della Provincia al raggiungimento delle finalità e all'esercizio delle funzioni stabilite dalla legge. Si può pertanto affermare che, per la Provincia di Bolzano, il decentramento delle entrate e delle spese è da tempo sostanzialmente già operativo. A partire dal 2010, come già anticipato nel Capitolo precedente, anche la Provincia Autonoma deve attenersi, pur nel pieno rispetto della propria autonomia, ai principi contenuti nel recente provvedimento riguardante il federalismo fiscale (L.42/2009). Il decentramento della spesa, e quindi l'elevata capacità di impegno e pagamento di risorse finanziarie, nel rispetto del patto di stabilità con lo Stato, va inquadrato nell'universo di competenze attribuite alla Provincia e nella necessità di farvi fronte in maniera adeguata.

Sin dagli anni Settanta, la Provincia si è mossa nella direzione del trasferimento di competenze e di delega di funzioni amministrative nei confronti dei Comuni. È utile precisare che, per il finanziamento dei Comuni, l'articolo 1 della L.Prov.6/1992 prevede che la Provincia assegni alle AL idonei finanziamenti, allo scopo di adeguare le loro finanze al

raggiungimento delle finalità e all'esercizio delle funzioni proprie, trasferite e delegate, e tali da consentire loro un'adeguata programmazione pluriennale degli interventi. In alcuni ambiti di grande importanza civica, come la Gestione dei Rifiuti Urbani e il Servizio Idrico Integrato, le AL hanno successivamente delegato le proprie mansioni operative ai SPL (Aziende e istituzioni, Enti dipendenti e Società partecipate o controllate), i quali a loro volta diventano centri di spesa.

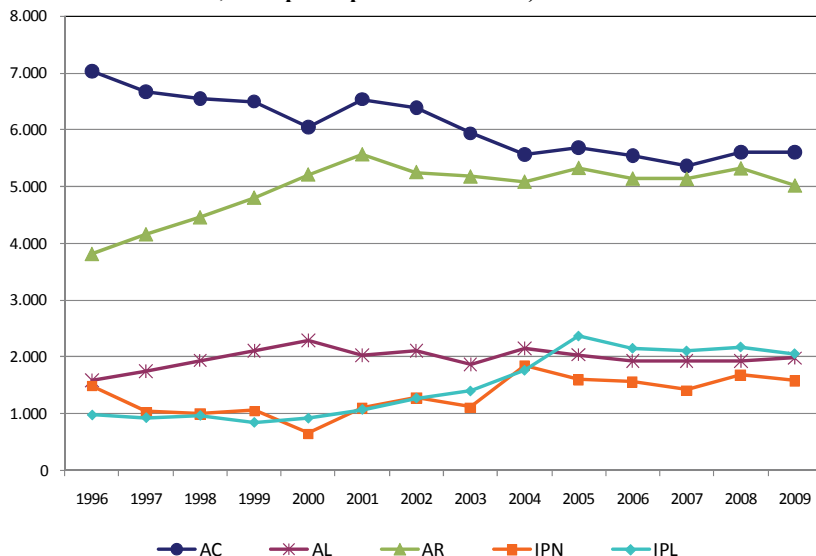
L'analisi della spesa totale pro capite per livelli di governo evidenzia come nel corso degli ultimi 14 anni la capacità di esborso delle AR, prima fra tutte la Provincia Autonoma di Bolzano, sia aumentata notevolmente ponendosi ai livelli delle AC¹⁰. La motivazione di tale crescita è da ascrivere alle ulteriori competenze delegate dallo Stato negli anni Novanta alla Provincia, prima fra tutte la gestione della rete viaria statale, dove i poteri delegati comprendevano non solo gli obblighi di manutenzione ordinaria e straordinaria, ma anche l'elaborazione dei piani pluriennali di viabilità, di intesa con il Ministero competente¹¹.

L'andamento della spesa pro capite per livello di governo (cfr. Figura 2.1) evidenzia quindi come in Provincia di Bolzano sia in atto da tempo un accentuato processo di decentramento.

¹⁰ Va ricordato che i dati delle Amministrazioni Centrali comprendono le erogazioni effettuate dagli Enti previdenziali.

¹¹ La spesa delle AC deve essere considerata nella particolare ottica metodologica di allocazione territoriale dei flussi attuata dal progetto Conti Pubblici Territoriali. Per ulteriori approfondimenti cfr. l'Appendice metodologica.

Figura 2.1 - SPA - Spesa totale per livelli di governo nella Provincia Autonoma (anni 1996-2009; euro pro capite costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nel corso del periodo esaminato si riscontra un accresciuto ruolo, all'interno del comparto locale, dei SPL, passati da una quota di spesa pari all'11,6 per cento del totale nel periodo 2000-2002 al 21,8 per cento del quadriennio 2006-2009 (cfr. Figura 2.2).

Figura 2.2 - SPA - Distribuzione della spesa totale del comparto locale (AR, AL, SPL) per livello di governo (medie 2000-2002 e 2007-2009; valori percentuali)

Regione	media 2000-2002				media 2007-2009			
	AL	AR	SPL	Totale	AL	AR	SPL	Totale
Piemonte - Pie	37,7	46,7	15,6	100,0	33,3	45,0	21,8	100,0
Valle d'Aosta - VdA	19,3	67,0	13,6	100,0	19,2	56,7	24,1	100,0
Lombardia - Lom	34,6	45,8	19,7	100,0	25,5	37,8	36,7	100,0
Veneto - Ven	35,2	46,9	17,8	100,0	28,3	44,1	27,6	100,0
Friuli Venezia Giulia - FVG	34,9	40,1	25,0	100,0	29,1	40,2	30,6	100,0
Liguria - Lig	42,8	34,9	22,3	100,0	28,7	32,7	38,6	100,0
Emilia-Romagna - RER	32,8	40,6	26,6	100,0	27,5	36,2	36,4	100,0
Toscana - Tos	39,1	40,5	20,4	100,0	36,7	42,0	21,3	100,0
Umbria - Umb	41,7	45,2	13,2	100,0	37,6	43,3	19,1	100,0
Marche - Mar	40,6	46,4	12,9	100,0	34,2	47,5	18,3	100,0
Lazio - Laz	42,1	36,3	21,6	100,0	37,5	30,2	32,3	100,0
Abruzzo - Abr	39,3	46,8	13,8	100,0	33,1	51,1	15,8	100,0
Molise - Mol	38,0	52,5	9,5	100,0	40,6	53,3	6,1	100,0
Campania - Cam	38,1	47,5	14,4	100,0	35,9	49,6	14,5	100,0
Puglia - Pug	36,0	54,8	9,2	100,0	33,0	57,3	9,7	100,0
Basilicata - Bas	37,8	53,9	8,3	100,0	36,8	52,1	11,1	100,0
Calabria - Cal	32,2	58,5	9,3	100,0	31,3	59,2	9,5	100,0
Sicilia - Sic	32,0	58,8	9,3	100,0	29,5	57,3	13,2	100,0
Sardegna - Sar	31,8	52,5	15,7	100,0	36,7	44,0	19,3	100,0
P. A. di Trento - PAT	29,5	45,7	24,7	100,0	23,0	47,9	29,1	100,0
P. A. di Bolzano - PAB	25,0	62,3	12,8	100,0	21,1	55,9	23,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

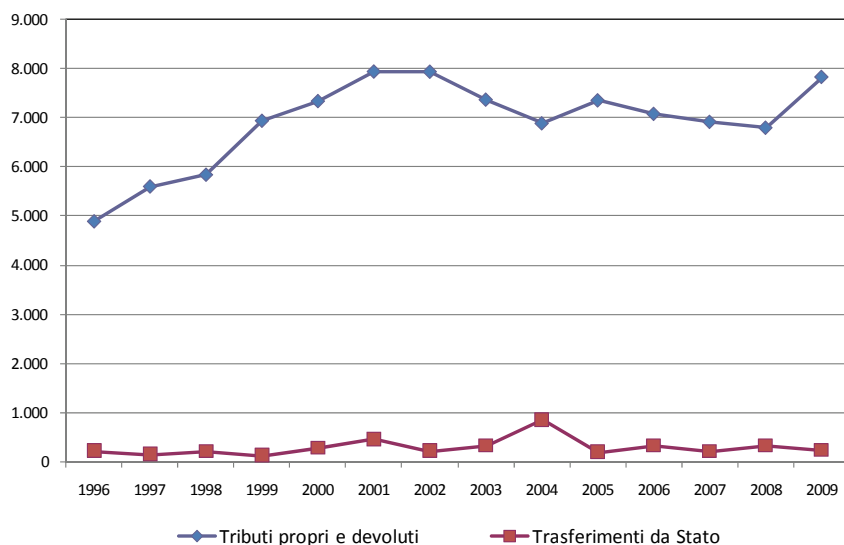
In particolare, per quanto riguarda il decentramento dal lato del finanziamento, quanto sopra esposto mette in evidenza l'elevata quota di entrate proprie rispetto alle Regioni ordinarie, in quanto le numerose competenze previste dalle normative autonomistiche, comportanti gravosi oneri finanziari, hanno necessariamente delineato anche l'esigenza di adeguare le risorse finanziarie al fabbisogno della Provincia Autonoma di Bolzano.

Pur rilevando l'importanza dei Tributi propri e devoluti come fonte di finanziamento della Provincia Autonoma (nel 2009 tali voci hanno costituito il 93,1 per cento delle entrate totali dell'ente), va considerato che il meccanismo di compartecipazione si configura prevalentemente quale sistema a finanza derivata. Difatti, ogni intervento modificativo o soppressivo dei tributi erariali, ad esempio variazioni di aliquote, per effetto di manovre fiscali di competenza statale, può produrre sui conti provinciali conseguenze significative non direttamente controllabili dalla Provincia, sensibili alle oscillazioni del gettito devoluto.

Il confronto della quota pro capite dei tributi propri e devoluti tra la Provincia Autonoma di Bolzano e le macroaree, deve naturalmente tener conto del diverso sistema di finanziamento della Provincia rispetto alle altre Regioni, le quali hanno una compartecipazione al gettito tributario più limitata, compensata però da un maggior livello di trasferimenti dallo Stato.

L'andamento nel tempo del finanziamento delle AR e delle AL (cfr. Figura 2.3.) può rappresentare, in linea teorica, ciò cui l'introduzione a livello nazionale delle norme sul federalismo fiscale intende tendere.

Figura 2.3 - SPA - Evoluzione del finanziamento delle AR e AL¹² nella Provincia Autonoma (anni 1996-2009; euro pro capite costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

¹² Cfr. nota Figura 1.4.

3. La nascita e lo sviluppo dei Soggetti Pubblici Locali (SPL)

La molteplicità di competenze attribuite dallo Statuto di Autonomia alla Provincia Autonoma di Bolzano ha portato alla possibilità di operare in ambiti di precedente competenza dello Stato e delle Imprese Pubbliche Nazionali, e quindi alla creazione di un importante insieme di SPL. Si tratta di Enti dipendenti, Consorzi e forme associative, Aziende e istituzioni e, soprattutto, di Società partecipate. Queste ultime sono in gran parte controllate dall'ente Provincia Autonoma di Bolzano, ovvero la maggiore realtà pubblica del territorio.

Esaminando le categorie tipologiche dei SPL, si evince come, in Alto Adige, ognuna di esse tenda ad operare in propri ambiti funzionali. Se, infatti, gli Enti dipendenti regionali palesano una forte attività soprattutto nell'*Edilizia* e in *Agricoltura*, settore tradizionale dell'economia montana locale, gli Enti dipendenti subregionali si caratterizzano invece negli *Interventi in campo sociale* (Assistenza e beneficenza). L'attività dei Consorzi e forme associative subregionali è fortemente presente nel *Servizio Idrico Integrato*, mentre il principale ambito operativo delle Aziende e istituzioni subregionali è volta soprattutto agli *Interventi in campo sociale* e all'*Energia*. Infine, le Società a partecipazione regionale denotano una spiccata funzionalità nella sfera energetica e nella *Previdenza e Assistenza*, al contrario delle corrispettive entità subregionali, dirette verso lo *Smaltimento dei rifiuti* e la *Cultura e servizi ricreativi*.

L'analisi dei singoli enti evidenzia come alcune tra le più rappresentative Società partecipate altoatesine svolgano la propria attività nel settore dell'*Energia* (SEL Società elettrica altoatesina SpA, Azienda Energetica SpA), altre nei trasporti (ABD Airport SpA), nel terziario (Informatica Alto Adige SpA) o nella Gestione dei Rifiuti Urbani e dello Smaltimento delle acque reflue (Eco-center SpA).

A livello comunale, le più importanti Aziende municipalizzate aventi competenza in campo ambientale o energetico sono state trasformate in società di capitali. È stato questo il caso della Azienda energetica SpA, della SEAB SpA (Servizi Energia Ambiente Bolzano), della ASM Merano SpA (Azienda Servizi Municipalizzati Merano) e della ASM Bressanone SpA Azienda Servizi Municipalizzati Bressanone. La stessa logica è valsa per altri enti operanti nei *Trasporti* (SASA - Società Autobus Servizi d'Area SpA) o nel terziario. Tra le Società partecipate altoatesine, vi è anche il Centro pensioni complementari regionali SpA, ente controllato dalla Regione Trentino-Alto Adige e quindi presente e operativo anche nella confinante provincia di Trento. Da notare, infine, la trasformazione

della Comunità comprensoriale di Bolzano in un'entità aziendale di livello sub-regionale, denominata ASSB Servizi Sociali Bolzano, la quale esercita attività nel campo sociale e assistenziale. Per il *Turismo*, con la privatizzazione delle Aziende di soggiorno e turismo, al 2009 sono rimaste in capo agli enti pubblici (in questo caso i rispettivi Comuni) solamente l'Azienda di soggiorno e turismo di Bolzano e la Azienda di cura, soggiorno e turismo di Merano.

Considerando le società sopra citate, solamente SEAB SpA, ASM Merano SpA e ASM Bressanone SpA sono considerate attive in più settori (nello specifico in *Acqua*, *Fognature e depurazione acque*, *Smaltimento dei rifiuti* e *Energia*). Il fenomeno della multisettorializzazione è ristretto quindi, in Provincia di Bolzano, alle aziende municipalizzate (alcune aventi ora assetto societario), e ad Eco-center SpA (*Smaltimento dei rifiuti* e *Fognature e depurazione acque*).

Negli ultimi anni il panorama locale si è arricchito di nuovi protagonisti. Tra di essi spiccano TIS - Techno Innovation Alto Adige SpA e Alto Adige Marketing SpA. La prima svolge la propria attività, grazie all'esperienza acquisita nel campo della realizzazione di nuove tecnologie, nella promozione e sostegno di nuove imprese innovative e nello sviluppo di imprese ad alta tecnologia e con potenzialità di crescita nelle branche dell'industria, dell'artigianato e dei servizi. La seconda persegue invece lo scopo di gestire e rafforzare il *marketing* delle destinazioni turistiche a livello provinciale, in cooperazione con le municipalità e i consorzi vocati al turismo.

Infine meritano una citazione, tra le Aziende e istituzioni, l'IPES (Istituto per l'edilizia sociale della Provincia di Bolzano), ente di diritto pubblico con funzioni di ausiliarità della Provincia, per il soddisfacimento del fabbisogno abitativo delle famiglie a reddito basso e di particolari categorie sociali e, nel settore *Ricerca e sviluppo*, l'Eurac (Accademia europea per la ricerca applicata, importante centro di ricerca con sede a Bolzano impegnato in cinque aree scientifiche e suddiviso in undici istituti). Per una migliore analisi dei SPL altoatesini è però importante soffermarsi sul settore dell'*Energia*, facente parte del macrosettore Reti infrastrutturali. Le più importanti Società partecipate operanti in Provincia sono infatti attive, come già detto, in campo energetico, settore in forte sviluppo e in cui la continua ricerca di fonti innovative conduce a cospicui investimenti e miglioramenti. A livello provinciale, le maggiori Imprese Pubbliche Locali sono l'Azienda energetica SpA e la SEL SpA (Società Elettrica Altoatesina), il cui ruolo si inquadra nella produzione e commercio di elettricità, anche mediante lo sfruttamento delle numerose centrali idroelettriche di *ex-competenza* statale. Dalla SEL SpA sono poi

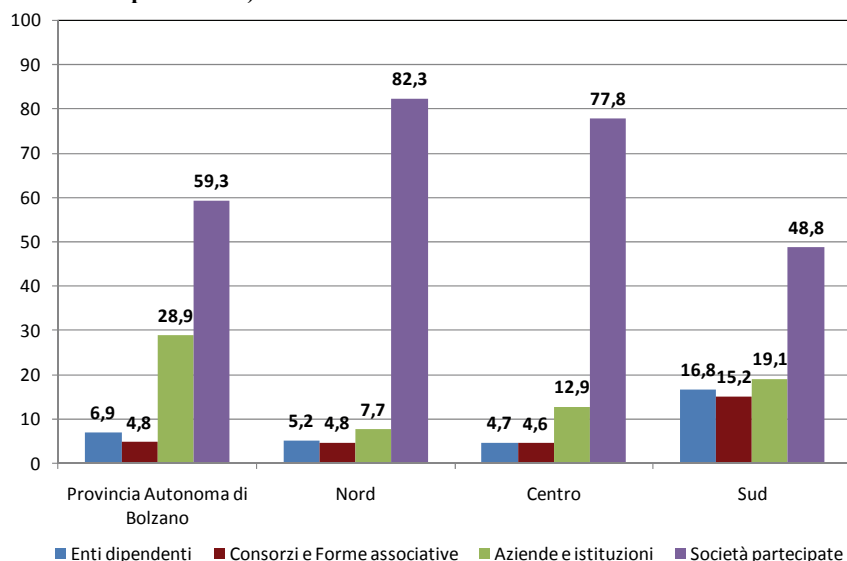
nate numerose controllate, come Seltrade SpA e Seledison SpA, ed è stata acquisita la partecipazione in altre realtà preesistenti, al fine di potere aumentare la potenzialità operativa in ogni singolo segmento della filiera energetica: dalla produzione (Seledison SpA, Enerpass società consortile arl, Energy Welsperg Srl, Centrale elettrica Moso, AECT SpA, Energia Isarco SpA, BE Energia Srl, Göge Energia Srl), all'interconnessione (progetto Interconnectirol Energia elettrica), sino al commercio (Seltrade SpA).

Le Società partecipate dalla Pubblica Amministrazione evidenziano un aumento, nel corso dell'ultimo decennio, della spesa indirizzata verso gli investimenti sia a livello regionale (SEL SpA) che sub-regionale (Azienda energetica SpA e altre). Nel 2005 vi è stato un primo picco, dovuto principalmente alle partecipazioni azionarie della SEL SpA nei confronti di altre partecipate. Da settembre 2005, infatti, SEL SpA è divenuta azionista di Delmi SpA, con l'acquisto del 10,0 per cento del capitale sociale. Delmi SpA, congiuntamente con EdF Electricité de France, attraverso la società Transalpina di Energia controlla la società Edison SpA. Grazie a questa operazione, SEL SpA è divenuta quindi azionista, con il 2,3 per cento, di Edison SpA, secondo operatore energetico del mercato italiano, accrescendo quindi le possibilità di ampie sinergie nel settore commerciale ed industriale. Nel 2008 è avvenuto un altro cospicuo esborso, sempre da parte di SEL SpA, finalizzato all'ingresso, tramite il 60,0 per cento delle partecipazioni, in Hydros Srl, entità societaria a cui Edison SpA ha conferito sette centrali idroelettriche situate sul territorio locale. La politica provinciale, a seguito dei passaggi di competenza avvenuti nel corso degli ultimi venti anni, mira quindi ad aumentare il più possibile l'autonomia energetica altoatesina e la sicurezza negli approvvigionamenti. Per l'analisi dei SPL operanti nei comparti ambientali (Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani), di estremo rilievo nel panorama del decentramento, si rimanda ai capitoli del volume ad essi dedicati.

Esaminando la classificazione dei SPL altoatesini (cfr. Figura 3.1) emerge come la spesa sia sostenuta soprattutto da Società partecipate (59,3 per cento), ma in misura minore rispetto a quanto si rileva nella macroarea Nord (82,3 per cento); occorre prestare attenzione però al fatto che, in termini assoluti, la spesa pro capite delle Società partecipate e degli Enti dipendenti altoatesini si presenta quantitativamente più elevata rispetto al Nord e al Centro Italia. In futuro si può immaginare, anche a causa di quanto sopra detto per l'ambito energetico, una sempre maggiore capacità di impegno finanziario da parte di tale categoria di imprese. La prospettiva per i prossimi anni vede inoltre un calo della spesa delle Aziende e

istituzioni, pari al 28,9 per cento nella media 2000-2009, e, in parte, dei Consorzi e forme associative (4,8 per cento), soprattutto a causa del rafforzamento delle Società partecipate o controllate già esistenti e, in qualche caso, per via di un possibile prossimo passaggio di funzioni a soggetti di capitale.

Figura 3.1 - Spesa totale dei SPL per categoria di ente (media 2000-2009; valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Tra gli Enti dipendenti attualmente più attivi nella spesa vi sono RAS (Radiotelevisione Azienda Speciale), Centro di sperimentazione agraria e forestale Laimburg e Musei provinciali altoatesini. Volgendo lo sguardo verso le Aziende e istituzioni, oltre all'IPES, spiccano WIFI (Istituto per la promozione dello sviluppo economico) e Azienda pubbliservizi Brunico.

I SPL che appartengono all'universo di rilevazione dei CPT¹³ ammontano, nel 2009, a 97 unità (cfr. Figura 3.2). Le Società partecipate, ovvero i maggiori centri di spesa sul territorio, ammontano a 29, pari al 29,9 per cento del totale. Esse sono in gran parte strutturate in società per azioni e, in qualche caso, rivestono la forma giuridica di Società a responsabilità limitata. A fronte di un costante aumento della capacità di spesa dei SPL, nel decennio si è però assistito a una diminuzione della loro numerosità,

¹³ Cfr. Appendice metodologica

per via della trasformazione di parecchi IPAB (Istituti Pubblici di Assistenza e Beneficenza, quali le case di riposo e le case di cura), in soggetti del tutto privati, anche sotto il profilo giuridico, e quindi non più ascrivibili al Settore Pubblico Allargato. Altri IPAB sono invece divenuti, mediante delibera della Giunta Provinciale, APSP (Aziende pubbliche di servizi alla persona) e come tali adottano attualmente una contabilità di tipo economico. Nel contempo si è assistito a un processo di razionalizzazione per i Consorzi e forme associative, per cui molti piccoli Consorzi di bonifica e di smaltimento acque reflue hanno cessato la propria attività o sono confluiti in realtà di maggiori dimensioni.

Figura 3.2 - Classificazione per sottotipo dei SPL nella Provincia Autonoma (anni 2000-2009; unità)

Categoria Ente	SottoCategoria Ente	SottoTipo Ente	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Enti dipendenti	Enti dipendenti di livello regionale	Enti e Istituti regionali	17	17	17	17	14	14	14	14	14	14
	Enti dipendenti di livello sub-regionale	Enti e Istituti di province e/o comuni	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
		Enti di promozione turistica di livello sub-regionale	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Consorzi e Forme associative	Forme associative di livello regionale	Consorzi di bonifica	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
	Forme associative di livello sub-regionale	Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni	25	24	23	23	21	21	18	14	10	9
Aziende e istituzioni	Aziende e istituzioni di livello regionale	Istituzioni regionali			1	1	1	1	1	1	1	1
		Aziende di edilizia residenziale di livello regionale	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Aziende e istituzioni di livello sub-regionale	Aziende speciali e municipalizzate	5	5	6	6	6	6	6	6	6	6
		Istituzioni di province e/o comuni	46	46	46	46	46	46	46	46	44	29
Società partecipate	Società a partecipazione regionale	Società di capitali a partecipazione regionale, per la gestione di pubblici servizi	6	6	6	7	7	7	7	7	7	7
		Società di capitali a partecipazione regionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	2	2	4	4	4	4	4	4	4	4
	Società a partecipazione sub-regionale	Società di capitali a partecipazione sub-regionale, per la gestione di pubblici servizi	17	19	20	20	20	20	20	20	20	17
		Società di capitali a partecipazione sub-regionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Totale complessivo			128	129	133	134	129	129	126	122	116	97

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il trasferimento di competenze alla Provincia Autonoma di Bolzano in materia di energia, e la conseguente nascita di apposite società controllate o partecipate, porta il 37,2 per cento delle spese dei SPL dell'Alto Adige ad essere allocato nel macrosettore Reti Infrastrutturali, comprensivo delle spese per *Energia*. Tale dato si distingue dai corrispettivi di Nord e Centro Italia, pari al 30,9 per cento e al 21,6 per cento del totale erogato (cfr. Figura 3.3).

Altra particolarità dei SPL per la Provincia Autonoma di Bolzano è l'elevata spesa per Politiche Sociali (22,1 per cento), derivata dall'attività del Centro pensioni complementari regionali SpA nella sfera della *Previdenza e Assistenza*, e delle Aziende e istituzioni di livello sub-regionale, prima fra tutte la ASSB, (Azienda Servizi Sociali Bolzano), per quanto concerne gli *Interventi in campo sociale*. In particolare, il Centro pensioni complementari regionali, nasce per supportare il progetto Pensplan, che dal 1997, sotto l'egida della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, sviluppa strategie finalizzate alla creazione ed alla gestione di fondi previdenziali ed assistenziali a carattere regionale.

Non rivestono invece, in termini percentuali, un'importanza pari a quella riscontrata nel Nord e in Italia i macrosettori del Servizio Idrico Integrato e quello della Gestione dei Rifiuti Urbani (rispettivamente al 3,6 per cento e al 6,3 per cento), soprattutto perché la maggior parte degli investimenti in detti ambiti è stata effettuata ancora negli anni Novanta, attraverso l'impianto termovalorizzatore di Bolzano e le numerose strutture di riciclo e trattamento delle acque reflue diffuse capillarmente sul territorio. Inoltre, la Provincia Autonoma di Bolzano e i singoli Comuni si sono spesso fatti carico in prima persona delle spese più significative. Per quanto concerne la Mobilità, occorre infine notare il ruolo dominante delle AR, le quali, in seguito alla dismissione delle inerenti competenze statali, sono dal 1998 incaricate di curare l'amministrazione e la gestione dell'intera rete stradale, e la conseguente scarsa attività dei SPL in tale ambito.

Figura 3.3 - Spesa totale per macrosettori dei SPL (media 2000-2009; euro pro capite costanti 2000 e valori percentuali)

	euro pro capite costanti				valori percentuali			
	Provincia Autonoma di Bolzano	Nord	Centro	Sud	Provincia Autonoma di Bolzano	Nord	Centro	Sud
Amministrazione Generale	0,0	2,33	2,35	0,22	0,0	0,2	0,3	0,1
Servizi Generali	20,58	7,31	0,03	0,01	1,2	0,5	0,0	0,0
Conoscenza, Cultura e Ricerca	114,48	43,15	26,88	22,94	6,6	4,2	3,5	6,0
Servizio Idrico Integrato	55,35	99,46	117,98	61,17	3,6	9,4	14,9	16,0
Gestione dei Rifiuti Urbani	98,44	150,72	99,23	51,95	6,3	13,5	12,9	13,5
Ambiente e gestione del territorio	0,10	25,08	17,40	28,59	0,0	2,5	2,3	7,4
Sanità	0,0	26,88	28,72	7,59	0,0	2,6	3,8	2,0
Politiche sociali	385,24	27,89	2,13	1,45	22,1	2,6	0,3	0,4
Attività produttive e Opere Pubbliche	304,88	158,19	124,14	105,29	18,7	15,2	16,3	27,9
Mobilità	74,37	194,25	184,78	92,04	4,5	18,4	24,2	24,2
Reti infrastrutturali	683,75	345,82	166,42	9,80	37,2	30,9	21,5	2,6
Totale	1.737,19	1.081,08	770,07	381,04	100,0	100,0	100,0	100,0

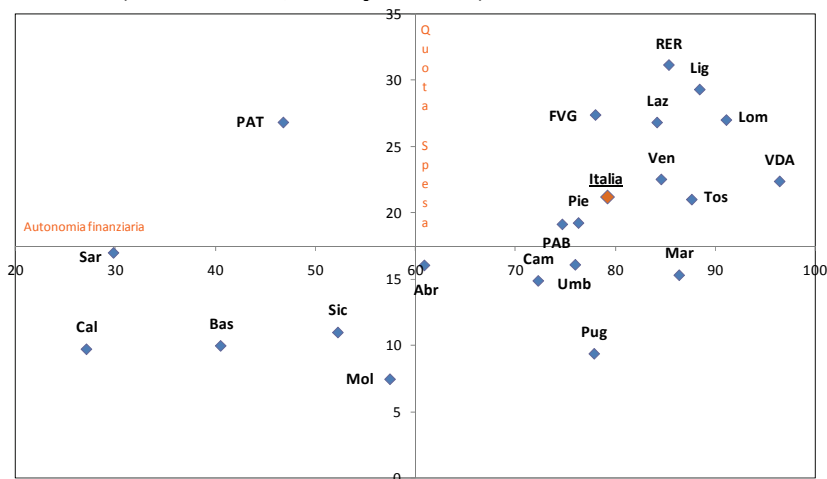
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La percentuale delle entrate provenienti dalla Vendita di beni e servizi rispetto ai Trasferimenti correnti e in conto capitale consente di misurare il livello di autofinanziamento raggiunto dai SPL di un determinato territorio (cfr. Figura 3.4).

In Alto Adige, la situazione presenta una dinamica temporale particolare: infatti, dopo la nascita di numerose società controllate o partecipate attive in vari settori, la necessità di finanziare tali soggetti ha portato, all'inizio del decennio in corso, ad un aumento dei trasferimenti dalla PA verso le nuove realtà societarie. In seguito, il progressivo avviamento e sviluppo delle neocostituite aziende e la conquista di sempre più ampie quote di mercato, hanno determinato la crescita delle entrate per Vendita di beni e servizi. Una delle finalità del lungo processo di privatizzazione e di creazione di aziende e società controllate o partecipate, è infatti quella di condurre le stesse, laddove possibile, al perseguimento di logiche di mercato, in particolare riguardo ai ricavi, con la conseguente diminuzione della dipendenza dai trasferimenti provenienti dalla PA. La conquista di ulteriori quote di mercato e l'ampliamento delle competenze primarie della Provincia Autonoma di Bolzano ha così permesso ai SPL di operare in sfere di attività prima esclusive delle IPN. Ciò è particolarmente vero per le problematiche relative a questioni di elevata pregnanza civica, come la Gestione dei Rifiuti Urbani e delle risorse idriche, che ha portato alla creazione e al rafforzamento di numerose controllate (ASM Merano SpA,

Seab SpA, Eco-center SpA), a volte compartecipate da più enti pubblici. A ciò si aggiunge, infine, la trasformazione della Comunità comprensoriale di Bolzano in un'azienda sub-regionale (ASSB Azienda Servizi Sociali Bolzano) avente finalità sociali e di assistenza.

Figura 3.4 - Autonomia finanziaria¹⁴ e peso della spesa sul comparto locale¹⁵ dei SPL (anni 2000-2009; valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'evoluzione della competitività dei SPL ha portato, nella media 2000-2009 a un grado di autonomia finanziaria pari al 74,7 per cento. In pratica, su 100 euro introitati, oltre tre quarti provengono dalle attività tipiche del singolo soggetto. Risulta invece non elevata, nel confronto con le altre regioni, la quota di spesa dei SPL rispetto al totale speso dal comparto locale complessivo (19,1 per cento), ma occorre tenere conto dell'autonomia di cui gode la Provincia Autonoma di Bolzano, la quale in base allo Statuto è incaricata di adempiere ad innumerevoli competenze con conseguenti ingenti esborsi che, in altre Regioni, sono invece di appannaggio dello Stato. Tale specificità deve essere tenuta in considerazione in un tipo di analisi che vuole porre a confronto le diverse realtà territoriali.

Da notare, infine, come il Soggetto Pubblico Locale più attivo nell'ambito della vendita di beni e servizi sia l'Azienda Energetica SpA, società di

¹⁴ Calcolata come rapporto tra la Vendita di beni e servizi e la somma dei Trasferimenti dalla PA percepiti dai SPL e del totale della Vendita di beni e servizi.

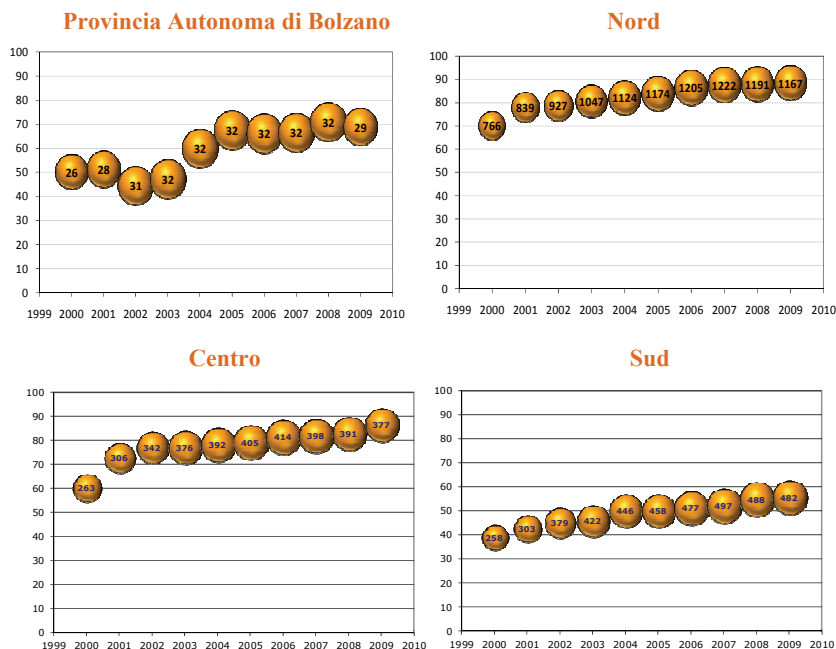
¹⁵ Calcolato come rapporto tra la spesa dei SPL e quella del comparto locale totale (AR, AL e SPL).

capitale operativa nella produzione e distribuzione delle materie prime. In particolare, essa eroga energia elettrica a metà della popolazione altoatesina e gas a parte della cittadinanza di Bolzano e Merano.

Il processo di societarizzazione dei servizi pubblici locali, con la trasformazione di Enti dipendenti, Consorzi e Aziende in vere e proprie Società, è in atto in Italia già da tempo. In Provincia di Bolzano (cfr. Figura 3.5) esso è partito in tempi successivi, e ha seguito l'ampliamento delle competenze attribuite dallo Stato alla Provincia Autonoma di Bolzano. Nel periodo 2004-2009 la quota di spesa delle Società partecipate è aumentata in maniera pressoché costante, a fronte di un numero di soggetti praticamente invariato, sino raggiungere valori intorno al 70,0 per cento (anni 2008 e 2009), e riducendo parzialmente il divario con le macroree più vicine. Seppure destinata ancora a diminuire, rimane comunque consistente la differenza con la macroarea Nord, in cui oltre l'88,4 per cento delle somme spese dai SPL è effettuato dalle Società partecipate.

Nel dettaglio, la crescita delle realtà societarie è imputabile ancora una volta alle assegnazioni in materia energetica a Società a partecipazione regionale e, in misura inferiore, sub-regionale. Esempi sono le già citate SEL SpA e Azienda energetica SpA. Ad esse si affianca inoltre il Centro pensioni complementari regionali SpA, impegnato nello sviluppo e nella promozione della previdenza complementare a carattere locale.

Figura 3.5 - Evoluzione del processo di Societarizzazione¹⁶ dei SPL (anni 2000-2009; valori percentuali e numero di Società)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il calo evidenziato tra il 2002 e il 2003 non è dovuto a un'effettiva diminuzione delle erogazioni da parte delle Società partecipate, ma piuttosto ad ingenti investimenti da parte delle Aziende e istituzioni, che solo successivamente si sono trasformate in Società, anche al fine di coadiuvare la politica provinciale e dei singoli Comuni. Notevole in quel periodo, poi, l'impegno nell'*Edilizia* dell'IPES (Istituto per l'Edilizia Sociale) della Provincia Autonoma di Bolzano nella realizzazione di alloggi da destinarsi alla locazione di soggetti redditualmente e socialmente deboli.

¹⁶ Calcolato come rapporto tra la spesa totale dalle Società e quella dei SPL. Dimensione ed etichetta delle bolle sono determinate dalla numerosità delle Società.

PARTE II - L'ATTIVITÀ DEI SOGGETTI PUBBLICI LOCALI NEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

4. Il Servizio Idrico Integrato nella Regione

Le risorse idriche della provincia di Bolzano sono alimentate dalle precipitazioni atmosferiche, che riversano sul territorio altoatesino mediamente 5 miliardi di mc di acqua all'anno. Di queste, circa 45 milioni di mc, pari a meno dell'1,0 per cento del totale, sono destinate alla popolazione sotto forma di acqua potabile. La gestione di tale acqua è regolata dal Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche, ovvero il documento in cui viene illustrata la situazione esistente del settore, si definiscono gli obiettivi e i criteri di governo, e si riassumono le normative vigenti¹⁷.

Il primo Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche per la Provincia di Bolzano è stato redatto a metà degli anni Ottanta ed è stato approvato nel 1986. A distanza di 20 anni, si è resa necessaria una revisione di questo documento di pianificazione, sia per la necessità di considerare i vari cambiamenti di natura socio-economica intervenuti, che per aggiornarne l'innovato quadro normativo di riferimento. Attraverso il D.Lgs.463/1999, sono state trasferite alla Provincia Autonoma di Bolzano le competenze relative al demanio idrico, alle opere idrauliche di prima e seconda categoria e alle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico e di produzione e distribuzione di energia elettrica, completando il quadro autonomistico in materia e rendendo di conseguenza necessario un adeguamento del Piano Generale. Le altre norme di legge emanate negli ultimi due decenni, sia a livello nazionale, che a livello comunitario, hanno poi ulteriormente modificato, in modo sostanziale, alcuni principi di gestione delle acque e richiesto nuovi elementi di programmazione. In ambito nazionale, il verificarsi di eventi calamitosi di natura idrogeologica di particolare gravità e di ripetute emergenze idriche a seguito di prolungati periodi di siccità, nonché l'affermarsi di una maggiore sensibilità a livello di opinione pubblica riguardo alle problematiche ambientali, hanno condotto all'emanazione di nuove leggi a tutela dal rischio idrogeologico, volte a definire nuovi criteri di utilizzo delle acque e di salvaguardia dei corpi idrici. Anche l'Unione Europea ha introdotto un quadro di riferimento generale per l'azione comunitaria in materia di acque.

¹⁷ Il Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche è scaricabile dal sito della Ripartizione Acque pubbliche ed Energia della Provincia autonoma di Bolzano <http://www.provincia.bz.it/acque-energia/default.asp>

I principali atti legislativi nazionali e comunitari che hanno modificato in modo sostanziale l'approccio alla gestione delle acque e previsto nuovi elementi di pianificazione sono:

- L.183/1989;
- L.36/1994;
- D.Lgs.152/1999;
- D.CE.2000/60/CE;
- D.Lgs.152/2006.

I più importanti riferimenti normativi che hanno regolamentato, e tuttora regolamentano, l'utilizzo delle acque invece sono¹⁸, in ordine cronologico:

- D. Regio 1775/1933 - Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici;
- D.P.R.381/1974 - Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica e opere pubbliche;
- D.P.R.235 /1977 - Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di energia;
- D.Lgs.275/1993 Riordino in materia di concessione di acque pubbliche;
- L.Prov.8/2002 - Disposizioni sulle acque;
- L.Prov.1/2005 - Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico;
- L.Prov.7/2005 - Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici;
- D.Lgs.152/2006 - Norme in materia ambientale;
- L. Prov. 7/2006 - art. 19 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico).

La situazione attuale dei comparti delle fognature e depurazione acque reflue e delle acque potabili è contenuta nel nuovo Piano Generale, approvato con Delibera della Giunta Provinciale 704/2010, della quale si espongono qui i punti più rilevanti.

Fognature e depurazione acque reflue

Il D.Lgs.152/2006, riprendendo quanto definito nel D.Lgs.152/1999, individua all'art. 91 alcune aree del territorio nazionale, definite "aree sensibili", le quali richiedono specifiche misure di prevenzione dall'inquinamento e di risanamento. Tra le aree individuate, vi sono le zone costiere dell'Adriatico nord-occidentale, dalla foce dell'Adige a

¹⁸ Per un esame dettagliato del contenuto di ciascuna normativa, cfr. il *Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche* della Provincia Autonoma di Bolzano

Pesaro, e i corsi d'acqua a esse afferenti, per un tratto di 10 chilometri a partire dalla costa. Con la sentenza del 25.04.2002, causa 396/00, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha tuttavia stabilito che l'intero bacino del corso d'acqua riguardante un'area sensibile deve essere considerato come bacino drenante. Alla luce di tale interpretazione, considerato che l'Adige sfocia nell'area sensibile dell'Adriatico nord-occidentale, l'intero bacino imbrifero del Fiume Adige viene posto sotto tutela. Al fine di prevenire, o almeno contenere, l'inquinamento, il D.Lgs.152/2006 prevede un trattamento più efficace delle acque reflue urbane che, dopo la depurazione, vengono immesse in corpi idrici afferenti ad aree sensibili. In particolare esso prevede, all'Allegato 5, che gli scarichi delle acque vengano sottoposti a specifico trattamento tale da garantire il rispetto di specifici valori limite di emissione di azoto totale e fosforo totale.

Il Piano provinciale per la depurazione delle acque reflue urbane, approvato nel 1981, prevedeva la costruzione di 50 impianti di depurazione, per il trattamento di una quantità di acque reflue pari a circa 1,5 milioni di AE (Abitanti Equivalenti)¹⁹. Procedendo nella realizzazione di tali infrastrutture, è emersa l'opportunità di impegnarsi maggiormente nel trattamento centralizzato degli scarichi, in considerazione dei vantaggi che ne derivano, come la riduzione dei costi specifici degli impianti e l'efficienza della loro gestione. Sul territorio provinciale si trovano in funzione, a tutto il 2008, 53 impianti di depurazione, due dei quali in fase di ampliamento, mentre altri 2 ulteriori impianti sono in fase di progettazione. Dei 53 impianti in esercizio, 8 hanno carattere provvisorio e saranno dismessi nei prossimi anni, dopo avere convogliato le acque da essi depurate verso impianti maggiori. La capacità inizialmente prevista è già stata raggiunta da alcuni anni. In base alla normativa vigente gli impianti inferiori a 10.000 AE non devono essere provvisti di stadi per l'eliminazione di fosforo e azoto, tuttavia anche per alcuni di essi, in base alle condizioni del ricettore e alle tecnologie utilizzate, sono stati definiti, con l'autorizzazione allo scarico, dei valori limite per l'emissione di fosforo e azoto.

Acqua potabile

¹⁹ Un abitante equivalente (AE), come definito dal D.Lgs.152/2006, corrisponde al carico organico biodegradabile avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD₅) pari a 60 grammi di ossigeno al giorno, ovvero quanto viene mediamente immesso nelle acque di scarico da un abitante residente stabilmente.

Il compito prioritario nell'ambito della gestione delle acque potabili è costituito dalla necessità di soddisfare le esigenze idropotabili della popolazione con risorse idriche di elevata qualità. In termini quantitativi, il fabbisogno per l'utilizzo idropotabile in Alto Adige è minore rispetto a quello degli utilizzi irriguo, idroelettrico e industriale.

L'approvvigionamento idropotabile non rappresenta quindi una voce particolarmente rilevante del bilancio idrico provinciale. Solo in alcuni ambiti limitati, quali per esempio gli altopiani del Renon e di S. Genesio, le risorse a disposizione sono scarse in periodi di siccità. L'Alto Adige, grazie alla sua posizione geografica e alle caratteristiche del sottosuolo, può fortunatamente disporre di acqua potabile di ottima qualità. Nella maggior parte dei casi, infatti, l'acqua non viene trattata ed è utilizzata come sgorga dalla sorgente. In alcuni ambiti, tuttavia, la presenza nel sottosuolo di sostanze, soprattutto di origine geogenica (come l'arsenico), a lungo termine dannose per la salute, impone la necessità di effettuare ulteriori sforzi per la ricerca di fonti di approvvigionamento alternative. La richiesta di acqua potabile è notevolmente aumentata nel corso degli ultimi decenni. Ciò è da ricondurre solo in parte all'incremento demografico della popolazione. Un ruolo decisivo, a tale riguardo, è stato giocato dai cambiamenti intervenuti dal punto di vista sociale: il crescente benessere ha infatti determinato una diversificazione degli usi e un aumento generalizzato dei consumi. In base ai dati registrati dai gestori delle reti di fornitura, il consumo di acqua potabile in Alto Adige si aggira intorno ai 50 milioni di mc annui (dato 2008).

Circa il 96,0 per cento dell'acqua potabile è distribuito tramite le condutture pubbliche e il restante 4,0 per cento attraverso piccoli acquedotti privati. L'approvvigionamento è garantito, per la maggior parte dei centri abitati, da sorgenti naturali. Per i grandi centri urbani di Bolzano e Laives, e in parte per Bressanone e Brunico, sono invece utilizzate soprattutto le acque di falda. Complessivamente, circa il 60,0 per cento dell'acqua potabile proviene da sorgenti, il restante 40,0 per cento da acque di falda. In casi eccezionali, come accade talvolta nel Comune di Renon, il fabbisogno idropotabile deve essere in parte garantito dal ricorso ad acque superficiali. Considerando l'andamento demografico registrato in provincia di Bolzano negli ultimi anni, la popolazione residente dovrebbe restare nel prossimo futuro pressoché costante. Anche per quanto riguarda i flussi turistici, non dovrebbero verificarsi incrementi sensibili. Il numero complessivo di utenti dovrebbe quindi rimanere all'incirca simile o, comunque, variare in misura limitata rispetto alla situazione attuale. In considerazione dell'elevato livello di sviluppo raggiunto in Alto Adige, sia dalle infrastrutture pubbliche, come per

esempio le piscine, sia da quelle private, come gli impianti turistico-alberghieri, non sono previsti aumenti di rilievo del consumo idropotabile dovuti al miglioramento dello *standard* di vita. La politica tariffaria, finalizzata a coprire i costi d'esercizio, e la conduzione di campagne di sensibilizzazione nei confronti dei cittadini dovrebbero inoltre contribuire a evitare sprechi e, di conseguenza, a prevenire un aumento del fabbisogno complessivo futuro.

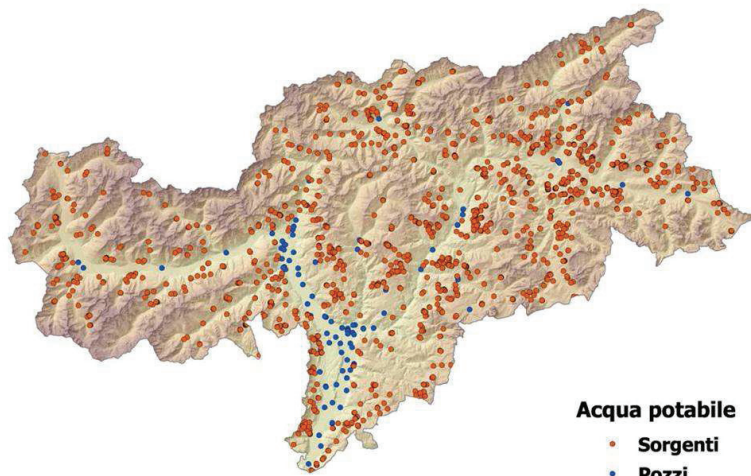
5. Le risorse finanziarie e la funzionalità del servizio

L'analisi dello sviluppo e delle dinamiche del Servizio Idrico Integrato in Provincia di Bolzano è particolarmente interessante, e presenta forti discontinuità con la situazione nazionale e con quella della macroarea Nord. In Alto Adige, infatti, le particolarità geomorfologiche del territorio e la presenza di numerosi insediamenti a case sparse e masi isolati impongono una struttura di acquedotti per l'approvvigionamento idropotabile degli abitanti quanto mai ramificata. Il territorio altoatesino è rifornito di acqua potabile mediante più di 500 acquedotti pubblici che forniscono acqua al 96,0 per cento della popolazione. Essi sono alimentati da circa duemila sorgenti e circa cento pozzi gestiti per il 70,0 per cento circa dai Comuni, per il 20,0 per cento da Consorzi, Interessenze e Cooperative, per il 4,0 per cento da Aziende municipalizzate e per il restante 6,0 per cento da privati, altri Enti pubblici o Frazioni. Il 4 per cento dei residenti è approvvigionato da piccoli acquedotti privati. Il fabbisogno idrico complessivo si aggira su 52 milioni di mc d'acqua, mentre quello medio giornaliero della popolazione residente risulta pari a 241 litri per persona. Il fabbisogno per ogni singola presenza turistica ammonta invece a 448 litri. L'acqua fornita ai Comuni di Bolzano, Laives e Brunico proviene da pozzi, mentre i Comuni di Merano e Bressanone utilizzano acqua di grandi sorgenti. Vi sono poi altre trentadue sorgenti che sono state riconosciute come acque minerali con delibera della Giunta Provinciale nell'anno 2000 e successive integrazioni²⁰. Esse fanno parte di un gran numero di pozzi surgivi utilizzati già nei secoli scorsi sia nei bagni contadini, i cosiddetti "Bauernbädl", che nei grandi stabilimenti termali frequentati dalla nobiltà asburgica. Alcune di esse venivano usate anche per scopi terapeutici idropinici.

In Alto Adige si ha una situazione fortemente decentralizzata per quanto riguarda l'approvvigionamento idropotabile, dovuta al territorio montuoso con grandi dislivelli e alla localizzazione diffusa su tutto il territorio dei centri abitati (cfr. Figura 5.0).

²⁰ Cfr. delibera della Giunta Provinciale del 16 ottobre 2000, n. 3919 *Approvazione dell'elenco delle acque minerali nella provincia di Bolzano*; delibera della Giunta Provinciale del 28 novembre 2005, n. 4617 e delibera della Giunta Provinciale del 14 maggio 2007, n. 1594.

Figura 5.0 - Distribuzione delle sorgenti e dei pozzi di acqua potabile nella Provincia Autonoma di Bolzano - 2009



Fonte: Ufficio Gestione risorse idriche della Provincia Autonoma di Bolzano

Circa il 90 per cento delle acque idropotabili altoatesine non richiede alcun trattamento, il 6,5 per cento necessita di un trattamento di deacidificazione, mentre al 3,5 per cento sono aggiunte sostanze disinfettanti, ottenendo così un'ottima qualità delle acque potabili a disposizione.

Nei decenni passati, e fino a pochi anni fa, il notevole aumento del consumo di acqua da parte di industrie, attività produttive e domestiche, ha portato a un aumento del carico delle acque reflue, complicando, o addirittura in parte impedendo, il potere di autodepurazione dell'acqua. Il mancato equilibrio naturale è stato ripristinato tramite una notevole spesa per la realizzazione di impianti di depurazione e di reti fognarie adeguate, attraverso i quali è stato garantito il mantenimento di un'acqua corrente pulita.

L'ente Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, ovvero il più importante organismo pubblico presente in Alto Adige per competenze e capacità di spesa, ha finanziato in prima persona o attraverso contributi diretti a Comuni e Consorzi, la realizzazione di numerosi impianti di depurazione. Per esempio, nel 2009 l'esborso provinciale per contributi quinquennali ai Comuni, loro Consorzi e Comunità comprensoriali per la progettazione e la realizzazione di impianti di depurazione per il trattamento delle acque di rifiuto e dei relativi collettori principali (in base alla L.Prov. 18 giugno 2002, n. 8) è stato pari a 22,4 milioni di euro. Ad essi si aggiungono i contributi alle imprese per la tutela delle acque e il riciclo e riutilizzo delle acque reflue per un ammontare di 363 mila euro, e altri contributi a enti pubblici per 243 mila euro. La spesa complessiva in un anno è quindi di quasi 23 milioni di euro.

L'art. 5 della L.Prov.8/2002 prevede la riorganizzazione dei servizi di fognatura e depurazione sulla base di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) delimitati dalla Giunta Provinciale, tenendo conto dell'omogeneità idrogeografica e di adeguate dimensioni gestionali, sentiti i Comuni, il Consorzio dei comuni e le Comunità comprensoriali. Dopo aver acquisito i pareri dei Comuni e delle Comunità comprensoriali, la Giunta provinciale ha deciso²¹ la delimitazione di quattro Ambiti Territoriali Ottimali (Val Venosta, Bolzano-Burgraviato-Oltradige-Bassa Atesina-Salto Sciliar, Valle Isarco-Alta Valle Isarco e Pusteria). La gestione unitaria degli impianti ha portato ad evidenti vantaggi dal punto di vista economico, grazie alla riduzione dei costi di gestione. A seguito dell'avvio, nell'anno 2006, della gestione unitaria degli impianti di depurazione degli Ambiti Territoriali Ottimali 1 "Venosta" e 2 "Bolzano-Burgraviato-Oltradige-Bassa Atesina-Salto Sciliar", nel 2008 è stata avviata anche la gestione unitaria dell'ATO 4 "Pusteria", con la costituzione della società di gestione ARA Pustertal SpA. In provincia di Bolzano sono attualmente presenti oltre 50 impianti di depurazione, circa la metà dei quali gestiti da Eco-center SpA, che servono tutte le vallate e garantiscono la copertura totale del territorio.

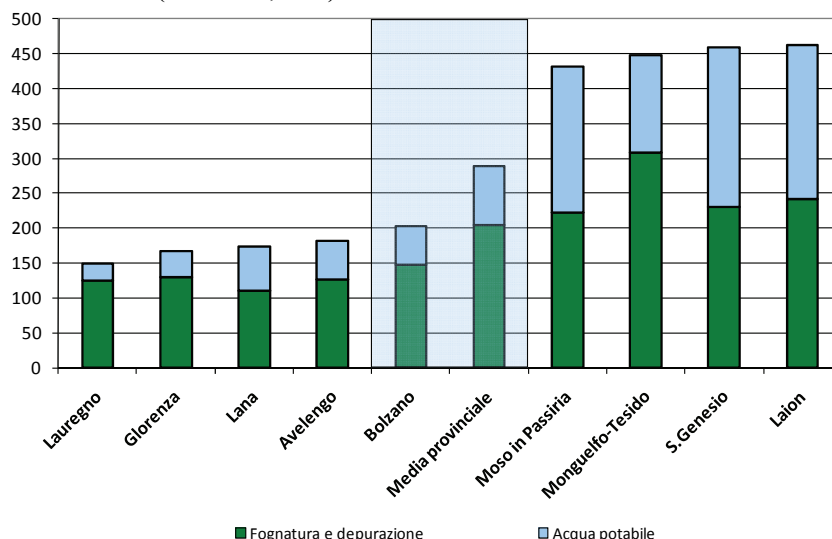
L'importanza sempre crescente della tutela dell'ambiente, oramai divenuta prioritaria per l'opinione pubblica, hanno portato gli enti della PA verso la ricerca di una maggiore efficienza e capacità d'azione per la protezione e nel risanamento del patrimonio naturale e seminaturale. In passato la frammentazione delle funzioni, svolte in maniera autonoma da ogni singolo Comune, impediva una visione globale delle problematiche e ostacolava la celerità nella ricerca di efficaci soluzioni. Sono così nati numerosi consorzi caratterizzati dalla compartecipazione di più comuni (ad esempio Consorzio smaltimento acque di rifiuto Fossa Grande Bronzolo, Consorzio smaltimento acque di rifiuto Bassa Atesina Sud, Consorzio di bonifica Valle Venosta e Consorzio per lo smaltimento delle acque Oltradige-Bassa Atesina). Ad alcuni di essi veniva affidata, oltre alla canalizzazione, anche la gestione di piccoli e medi impianti di depurazione. A metà degli anni Novanta, con la nascita di Eco-center SpA, realtà societaria partecipata dalla Provincia Autonoma di Bolzano e da altri Enti locali, si è voluto compiere un ulteriore passo in avanti, portando in seno a un unico ente la responsabilità nella conduzione dei più importanti impianti di smaltimento delle acque reflue ubicati nella Valle dell'Adige e nei territori circostanti, sino a giungere alla situazione attuale.

²¹ Cfr. deliberazione n. 3353 del 13 dicembre 2004.

La Provincia Autonoma di Bolzano si occupa di coordinare il settore del Servizio Idrico Integrato e di creare le sinergie necessarie tra i vari organismi pubblici e privati, attraverso la Ripartizione 29 - Agenzia provinciale per l'ambiente, suddivisa in dieci Uffici tra cui l'Ufficio Tutela acque e il Laboratorio analisi acqua. Quest'ultimo ha il compito, tra gli altri, di consentire al cittadino di conoscere i valori chimici e microbiologici dell'acqua che sgorgano dal rubinetto della proprio abitazione. Nel caso in cui si sospetti la non conformità ai requisiti di legge dell'acqua proveniente dalle condotte idriche, ad esempio in caso di odore o sapore sgradevoli, presenza di colorazione particolare o di sedimento, il cittadino si può infatti rivolgere al Comprensorio Sanitario-Servizio Igiene di competenza, che provvederà ad eseguire i prelievi e a consegnare i campioni per le analisi al Laboratorio Analisi Acqua. L'Agenzia effettua inoltre un'importante attività di educazione ambientale e di sensibilizzazione riservata alle scuole elementari, medie, superiori e professionali.

Le tariffe per lo smaltimento delle acque reflue sono definite dai singoli Comuni tramite la somma degli importi dovuti per il servizio di fognatura e per il servizio di depurazione (cfr. Figura 5.0.1). Il calcolo si basa moltiplicando un coefficiente, determinato mediante delibera comunale, per la quantità di acqua potabile consumata, prelevata o comunque accumulata, distinguendo tra acque reflue domestiche e acque reflue industriali. È possibile deliberare tariffe più elevate per le seconde case, e differenziare gli importi per scaglioni di consumo. Analogamente, la tariffa per l'acqua potabile è individuata grazie a contatori posizionati nelle abitazioni che rilevano la quantità di acqua prelevata da ciascuna utenza.

Figura 5.0.1 - Provincia Autonoma di Bolzano: Estremi delle tariffe comunali per fognatura e depurazione e per acqua potabile di una famiglia tipo (anno 2010, euro)²²



Fonte: ASTAT

L'Istituto Provinciale di Statistica della Provincia Autonoma di Bolzano (ASTAT) rileva le tariffe applicate dai Comuni dell'Alto Adige, elaborando un valore medio per una famiglia di riferimento²³. Nel 2010 l'importo medio annuo della tariffa per le acque reflue è risultato pari a 205 euro per famiglia tipo (in aumento del 2,1 per cento rispetto al 2009), con minimi comunali di 111 euro e massimi di 308 euro. Le tariffe meno onerose si registrano soprattutto nei Comuni ubicati nella Comunità comprensoriale del Burgraviato, quelle più care tra i Comuni turistici o periferici. La quantità di acque reflue da trattare e la distanza dagli impianti di depurazione rivestono quindi un ruolo importante nella fissazione degli importi tariffari.

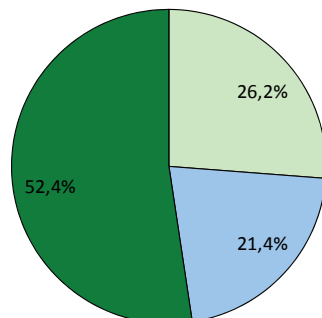
Per quanto riguarda l'acqua potabile, si ha invece una tariffa media di 84 euro annui a famiglia, con un incremento del 2,1 per cento nel raffronto con il 2009. Il valore minimo rilevato è di 22 euro, mentre il valore massimo raggiunge i 230 euro. Le tariffe più elevate sono riscontrabili presso quei Comuni in cui le caratteristiche geomorfologiche causano una

²² Nel grafico si rappresentano i primi e gli ultimi quattro Comuni risultati in graduatoria.

²³ Tale "famiglia-tipo" è composta da quattro persone, due delle quali in condizione lavorativa, e consuma in totale 200 mc di acqua potabile in un anno. Per ulteriori informazioni vedi ASTAT, *Tariffe comunali 2010*, *Astat Informazioni* 39, Bolzano 2010.

ridotta disponibilità di acqua, da integrare quindi mediante pompaggio o trasporto da altri acquedotti²⁴.

Figura 5.0.2 - Provincia Autonoma di Bolzano: Distribuzione delle tariffe Comunali per tipologia di servizio (anno 2010, valore medio percentuale)



Fonte: ASTAT

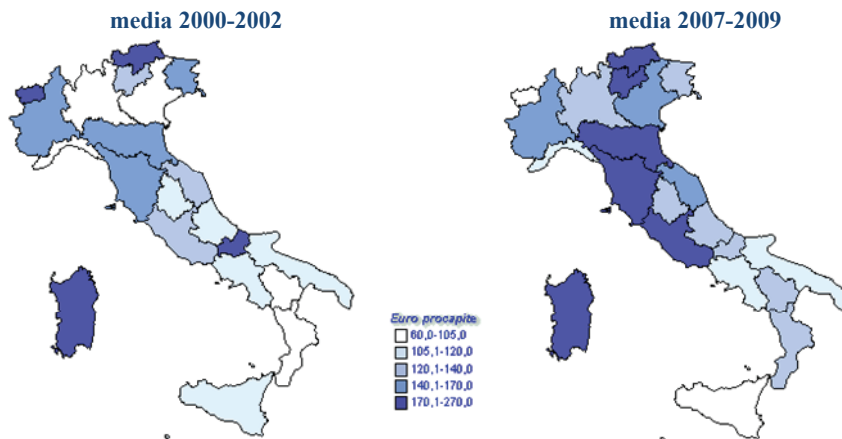
La tariffa per fognatura e depurazione, come mostra la Figura 5.0.2, presenta la maggiore incidenza sul totale (52,4 per cento), divenendo quindi la più onerosa voce tariffaria di spesa per le famiglie. Similare il peso delle tariffe per acqua potabile (21,4 per cento) e smaltimento dei rifiuti (26,2 per cento).

L'analisi dei dati rileva dunque una tariffa media di 225 euro per famiglia tipo per le acque reflue e potabili, con una certa variabilità tra i Comuni dell'Alto Adige. Il confronto di queste informazioni con i dati CPT può consentire di apprezzare ulteriormente la posizione relativa della Provincia Autonoma di Bolzano rispetto alle altre regioni italiane e approfondire caratteristiche della spesa pubblica settoriale.

La spesa totale del Settore Pubblico Allargato per il Servizio Idrico Integrato in Provincia di Bolzano si pone su livelli elevati (cfr. Figura 5.1): la media decennale 2000-2009 è infatti pari a 225 euro pro capite, con un picco di 282 euro pro capite nel 2005. Negli ultimi anni, a seguito del completamento della realizzazione delle infrastrutture richieste per una ottimale gestione del settore, gli esborsi si sono assestati intorno a un valore di 200 euro per abitante, confermando l'eccellenza dell'Alto Adige in un ambito di primaria importanza per la tutela e la valorizzazione del patrimonio naturale. L'ambiente montano si presta infatti ad essere una fondamentale risorsa per la popolazione altoatesina, date le possibilità di sviluppo economico e sociale che possono derivare da uno sfruttamento ecocompatibile delle risorse naturali.

²⁴ Il dettaglio per ogni singolo comune è disponibile al seguente link:
<http://www.provincia.bz.it/osservatorio-tariffe/>

Figura 5.1 - SPA - Spesa totale per il Servizio Idrico Integrato (medie 2000-2002 e 2007-2009; euro pro capite costanti 2000)

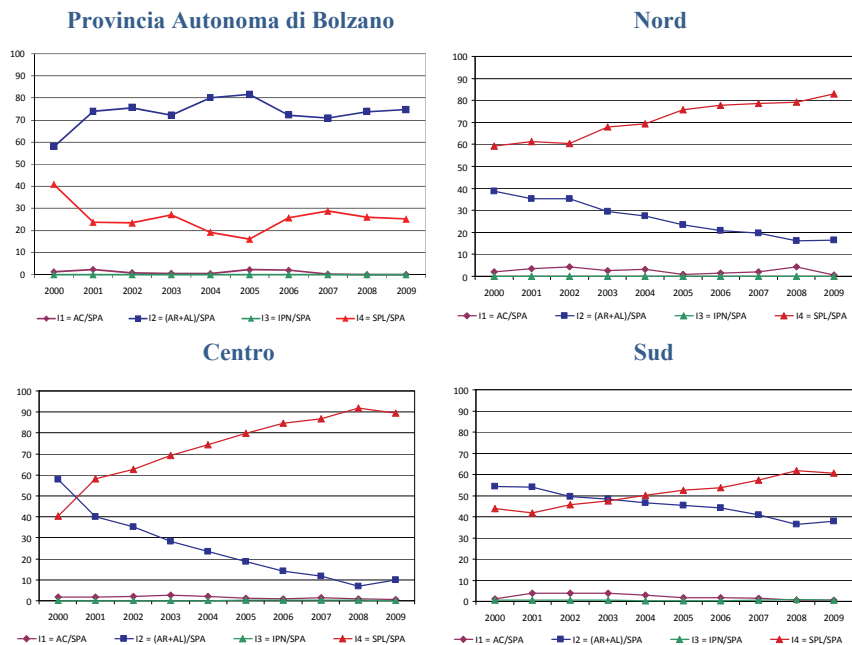


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La L.Cost.1/1971, entrata in vigore il 20 gennaio 1972, rappresenta una pietra miliare nella storia recente dell'Alto Adige. Grazie a tale legge, meglio conosciuta come Secondo Statuto di autonomia, la Provincia Autonoma di Bolzano ha infatti assunto pienamente la competenza primaria in numerose materie, tra cui la gestione dell'intero Servizio Idrico Integrato, dando luogo a un impegno sempre crescente della PA (Provincia, Comuni e Comunità comprensoriali).

L'elevata spesa delle AR (Provincia Autonoma *in primis*) e delle AL porta questi soggetti a divenire il principale attore nella catena di governo delle risorse idriche, sia attraverso spese dirette che verso contributi ad altre realtà pubbliche o private (cfr. Figura 5.2). In Alto Adige, infatti, tre euro su quattro focalizzati verso tali finalità provengono dalla Pubblica Amministrazione e il restante euro dai SPL (Consorzi di smaltimento, società partecipate o controllate, ecc.). Nel Nord Italia invece gli esborsi più cospicui sono affrontati dai SPL.

Figura 5.2 - Indicatori di decentramento per il Servizio Idrico Integrato (anni 2000-2009; valori percentuali)²⁵



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

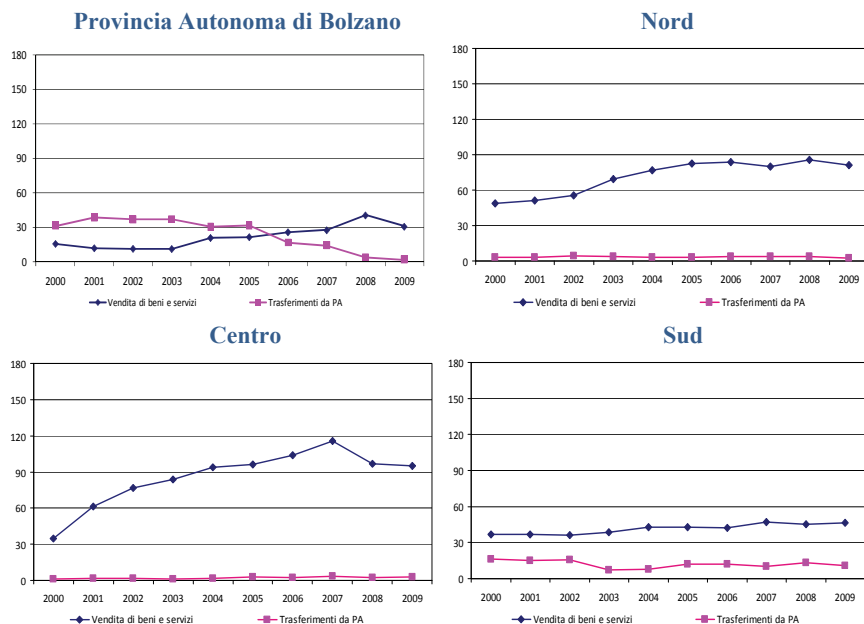
L'attività dei SPL attivi nell'ambito del Servizio Idrico Integrato, i più importanti dei quali sono Eco-center SpA, Ara Pustertal SpA, ASM Azienda Servizi Municipalizzati di Merano SpA, Azienda pubbliservizi Brunico e ASM Bressanone SpA, ha visto nel decennio 2000-2009 un peso sempre crescente degli introiti da Vendita di beni e servizi (passati da 16 a 31 euro pro capite) a discapito dei Trasferimenti da PA (da 32 a 2 euro pro capite), segno di una autonomia finanziaria oramai consolidata e,

²⁵ Sono stati individuati i seguenti indicatori di decentramento:

- $I_1 = AC/SPA$, definito come il rapporto percentuale tra la spesa totale del livello di governo Amministrazioni Centrali e la spesa totale del Settore Pubblico Allargato;
- $I_2 = (AR+AL)/SPA$, quota percentuale della spesa totale dei livelli di governo Regionali e Locali rispetto alla spesa del SPA;
- $I_3 = IPN/SPA$, definito come rapporto percentuale tra la spesa delle Imprese Pubbliche Nazionali e quella del SPA;
- $I_4 = SPL/SPA$, definito come rapporto percentuale della spesa totale dei Soggetti Pubblici Locali su quella del SPA.

di conseguenza, di una minore dipendenza dai flussi provenienti dalla mano pubblica²⁶ (cfr. Figura 5.3).

Figura 5.3 - SPL - Evoluzione della Vendita di beni e servizi e dei Trasferimenti dalla PA nel Servizio Idrico Integrato²⁷ (anni 2000-2009; euro pro capite costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La gestione del Servizio Idrico Integrato conosce due momenti centrali: il mantenimento di un comportamento *reattivo*, teso a aumentare la quantità di acqua a disposizione attraverso l'immediata depurazione dopo il suo utilizzo; e il comportamento *proattivo* degli utenti che ne razionalizzano il consumo e prestino attenzione ai fattori inquinanti.

²⁶ In tali valori non sono compresi i dati di bilancio della SEAB SpA, per i quali non è attualmente possibile distinguere i ricavi e gli esborsi a seconda della funzione economica, ma la cui attività comprende la gestione e la cura dell'acquedotto della città di Bolzano, nonché la distribuzione dell'acqua potabile e il convogliamento delle acque nere verso il depuratore del capoluogo. In futuro, i dati della società potrebbero, a seguito di opportuna revisione, essere corretti per la parte più strettamente attinente al Servizio Idrico Integrato.

²⁷ La Banca dati CPT non dispone della distribuzione settoriale delle entrate. Al fine di evidenziare quanto le aziende operanti nel settore si finanzino con fondi propri e quanto con Trasferimenti provenienti dalla PA, è stato necessario ricostruire le entrate del settore tramite una stima *ad hoc*, ipotizzando che, per i SPL, la distribuzione settoriale delle entrate segua quella della spesa non consolidata erogata dagli enti.

La Provincia Autonoma di Bolzano si trova in uno stato di vantaggio rispetto al resto d'Italia: oltre a disporre di abbondanti risorse idriche, l'Alto Adige si avvale infatti di un sistema di gestione del Servizio Idrico Integrato molto avanzato. Negli ultimi tempi si sta assistendo, complessivamente, a una riduzione del carico inquinante (riduzione imputabile soprattutto al settore manifatturiero).

L'obiettivo perseguito dall'Amministrazione Provinciale negli scorsi decenni è stato quello di garantire l'approvvigionamento d'acqua potabile sia per la copertura, che per la soddisfazione del fabbisogno quantitativo dell'intero territorio altoatesino. Recentemente si è invece deciso di dare maggior importanza alla tutela delle risorse idriche e alla razionalizzazione degli impianti di approvvigionamento tramite opere di riorganizzazione e di miglioramento tecnico.

Il Servizio Idrico Integrato è costituito da quattro fasi principali (cfr. Figura 5.4). Nella prima fase l'acqua è prelevata dalle fonti di approvvigionamento (falde acquifere, sorgenti, bacini idrografici, ecc.) e trasportata tramite acquedotti nei serbatoi. Successivamente l'acqua viene immessa nella rete di distribuzione idrica urbana per poi essere nella terza fase erogata (e quindi impiegata dall'utente). Nell'ultima fase l'acqua reflua viene raccolta dalla rete fognaria e trattata dagli impianti di depurazione. Nel corso di questo ciclo una parte dell'acqua prelevata viene dispersa, sia per motivi "fisiologici" sia per motivi riguardanti le condizioni del sistema idrico. Per ridurre tale spreco i gestori del sistema devono quindi agire su queste ultime al fine di migliorarle.

Nel 2008 sono stati prelevati in provincia di Bolzano 76,9 milioni di mc di acqua. Di questi, 63,7 milioni di mc sono stati immessi nella rete di distribuzione causando una dispersione durante il trasporto del 17,1 per cento. L'acqua complessivamente erogata è stata pari a 50,8 milioni di mc. Grazie al 79,6 per cento dell'acqua prelevata che viene effettivamente erogata, l'Alto Adige si pone a livello nazionale al vertice dell'efficienza nell'erogazione di risorse idriche. Avendo inoltre registrato un incremento di tale indicatore dell'1,3 per cento rispetto al 2005, si osserva come il livello di funzionalità continui ad aumentare a ritmi mediamente più sostenuti che nel resto d'Italia. Analizzando i litri pro capite erogati al giorno si nota infine come in provincia di Bolzano i consumi (279,0 litri per abitante al giorno) siano più alti della media nazionale (253,0 litri per abitante al giorno) e come tale valore continui a registrare un *trend* in crescita (3,9 per cento rispetto al 2005).

Un'ultima osservazione riguarda la qualità dell'acqua altoatesina, in particolare in riferimento alla quantità prelevata e trattata in impianti di potabilizzazione. In Alto Adige tale quota (21,0 per cento) è nettamente

inferiore rispetto al valore medio nazionale (32,2 per cento). Il motivo di questa sensibile differenza risiede nel fatto che l'acqua prelevata in provincia di Bolzano è proveniente quasi in via esclusiva da sorgenti e pozzi. Tali tipologie di prelievo garantiscono di norma un livello qualitativo molto superiore rispetto alle fonti superficiali d'acqua, non rendendo di fatto necessario (nella maggior parte dei casi) alcun genere di trattamento della risorsa idrica prima che questa sia erogata all'utente. Relativamente alla qualità dell'acqua prelevata, la D.CE 60/2000 prevede il conseguimento entro il 2015 da parte degli Stati membri di uno stato delle acque (superficiali e sotterranee) di livello buono, ovvero con impatto antropico ridotto e sostenibile sul lungo periodo e con buone caratteristiche idro-chimiche.

Figura 5.4 - Servizio Idrico Integrato: principali indicatori di struttura (anno 2008)

		Bolzano	Sud	Centro-Nord	Italia
Approvvigionamento idrico-potabile	Acqua potabilizzata (mc per abitante)	32,5	50,4	48,4	49,1
	Acqua prelevata (mc per abitante)	154,9	151,7	152,5	152,2
	Acqua potabilizzata/acqua prelevata (%)	21,0	33,2	31,7	32,2
Indicatori Obiettivi di Servizio	Acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale (%)	79,6	60,3	71,9	67,9
	Quota di abitanti equivalenti effettivi urbani, solo civili, serviti da impianti di depurazione che effettuano trattamento secondario e terziario (%)	89,7	53,1	58,4	56,5
Fognatura - Popolazione con depurazione completa delle acque reflue convogliate nella rete fognaria (%)		92,1	50,6	49,3	49,8

Fonte: ISTAT-SIA

Secondo quanto pubblicato dall'ISPRA²⁸ lo stato chimico delle acque sotterranee in Alto Adige nel 2008 soddisfaceva quanto richiesto dalla direttiva comunitaria già nell'87,9 per cento dei casi (29 punti di prelievo su 33, quattro dei quali hanno un livello qualitativo d'eccellenza), dato in Italia secondo solo a quello relativo alla provincia di Trento (93,1 per cento). La ristretta percentuale che non ha soddisfatto la direttiva comunitaria (12,1 per cento) dipende da tre punti di prelievo che pur avendo un impatto antropico nullo o trascurabile presentano particolari *facies* idrochimiche naturali in concentrazioni più elevate della norma (nel caso della provincia di Bolzano si tratta per lo più di arsenico, presente nel territorio provinciale in formazioni minerali naturali).

²⁸ ISPRA, *Rapporto rifiuti urbani - Edizione 2009*, Roma 2010

La soluzione di tale problematica rimane, comunque, un obiettivo dichiarato dell'Amministrazione Provinciale. L'ultimo dei 33 punti di prelievo è invece di livello appena inferiore a quanto stabilito dalla direttiva.

Come precedentemente detto, dopo che l'acqua è stata utilizzata e prima che venga rilasciata nell'ambiente, è necessario che venga trattata in impianti di depurazione che dovrebbero essere commisurati al carico inquinante prodotto sul territorio.

Il carico inquinante è misurato in Abitanti Equivalenti (AE), che vanno a stimare il carico organico biodegradabile prodotto sia dalle attività domestiche sia da quelle economiche. In particolare un abitante equivalente, come definito dal D.Lgs.152/2006, corrisponde al carico organico biodegradabile avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD5) pari a 60 grammi di ossigeno al giorno, ovvero quanto viene immesso nelle acque di scarico da un abitante residente stabilmente.

Nell'analisi che segue si fa riferimento a due particolari tipologie di abitanti equivalenti: gli Abitanti Equivalenti Totali Urbani (AETU) e gli Abitanti Equivalenti Totali (AET). Per il calcolo dei primi vengono considerate le acque reflue urbane derivanti da attività domestiche e assimilabili (tra cui ad esempio alberghi, scuole, microimprese in cui il carico inquinante prodotto è composto prevalentemente da sostanze biodegradabili). Per il calcolo degli AET si devono ricomprendere anche gli scarichi delle industrie manifatturiere che diventano assimilabili a quelli delle attività domestiche solo dopo essere stati depurati da sostanze inorganiche. Per questi ultimi viene conteggiata solo la componente biodegradabile.

Nel 2008 il carico inquinante potenziale totale (AET) è stato pari a 1.650.839 AE, mentre, escludendo dal conteggio la piccola, media e grande industria (che rappresenta il 43,7 per cento del totale), il risultato (AETU) scende a 929.382 AE. Confrontando tali dati con quelli rilevati nel 2005 si osserva una diminuzione del carico inquinante potenziale totale pari all'1,8 per cento, dovuta alle variazioni avvenute nel settore manifatturiero (-5,3 per cento) e nella cosiddetta microindustria (-13,9 per cento). Al contrario, nel settore relativo alle attività domestiche e assimilabili è stata riscontrata una sostanziale stabilità, con aumento, pari all'1,0 per cento, per lo più coerente con la crescita della popolazione residente.

Per evitare danni a falde e bacini idrografici è necessario che tale carico inquinante venga prima trattato in impianti di depurazione. Gli impianti esistenti sono stati suddivisi in tre categorie: primo, secondo e terzo livello, dove quest'ultimo rappresenta la tipologia più avanzata per qualità depurativa. In Alto Adige, la quasi totalità degli impianti è di secondo o terzo livello, cosa che permette alla provincia di porsi ai vertici nazionali. Tra il 2008 e il 2005 è stato incrementato il numero degli impianti, e

soprattutto si nota una riduzione del già limitato numero d'impianti di primo livello, sostituiti con infrastrutture più avanzate.

Pur essendo leggermente inferiori di numero (20 contro 35), gli impianti di terzo livello in provincia di Bolzano possiedono una capacità depurativa notevolmente superiore rispetto a quelli di secondo livello (rispettivamente 1.501.035 AE effettivamente serviti contro 99.415 AE).

Sempre osservando i dati riguardanti gli impianti e confrontandoli con i dati delle altre regioni si evince come l'Alto Adige sia la regione che si avvicina di più a coprire completamente il proprio fabbisogno di depurazione: nel 2008 gli impianti operanti sul territorio provinciale riuscivano a depurare il 97,1 per cento del carico inquinante, valore incrementato di quasi sette punti percentuali rispetto al 2005. A seguire, con un distacco notevole, ci sono Sardegna (69,3 per cento) e Toscana (64,8 per cento). Quindi, oltre alla tenuta di un comportamento positivo, che riduce il carico inquinante, in Alto Adige è in atto un ulteriore miglioramento quali-quantitativo della capacità depurativa.

Rivolgendo lo sguardo agli Abitanti Equivalenti Effettivi Urbani serviti da impianti di depurazione con trattamento secondario e terziario emerge come una parte degli AETU in Alto Adige non sia effettivamente servita da tali tipologie d'impianto: per ogni 100 AETU, solo 89,7 usufruiscono degli impianti depurativi più avanzati. Anche in questo caso, nel confronto con le altre Regioni d'Italia, si nota come la Provincia Autonoma di Bolzano registri la *performance* migliore, seguita a distanza dal Molise (73,7 per cento²⁹) e dall'Emilia-Romagna (67,3 per cento).

Un altro sviluppo positivo avvenuto sul territorio provinciale consiste nel fatto che, a fronte di un aumento tra il 2005 ed il 2008 degli AETU pari all'1,0 per cento (poco meno di 10.000 unità), è stata riscontrata una crescita degli abitanti serviti da impianti di depurazione di secondo e terzo livello del 7,8 per cento (pari a 60.636 unità).

La qualità del Servizio Idrico Integrato in provincia di Bolzano è comprovata anche dal ridotto numero di irregolarità nell'erogazione: durante il 2008 solo 2,9 famiglie su 100 hanno dichiarato problemi di tale genere (dato migliore a livello nazionale), contro una media di 5,9 famiglie su 100 nel Nord e di 11,8 famiglie su 100 a livello nazionale.

La fiducia delle famiglie riposta nel sistema idrico locale rappresenta un ulteriore segnale positivo. Anche in questo caso il dato è il migliore

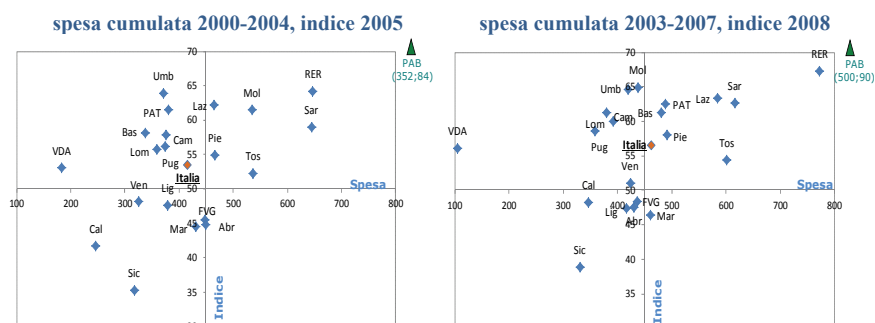
²⁹ Per questo calcolo il depuratore ubicato in Contrata Padula a Montenero di Bisaccia (CB), che risulta essere prevalentemente a servizio della regione Abruzzo (Vasto e San Salvo) e in minima parte a servizio della regione Molise (Marina di Montenero di Bisaccia), è stato imputato al Molise, regione di ubicazione.

riscontrato nell'intera penisola: solo l'1,9 per cento delle famiglie non si fida a bere acqua del rubinetto, a fronte di una media nazionale del 32,9.

Il raffronto tra la spesa corrente per il Servizio Idrico Integrato (cfr. Figura 5.5) e la quota di popolazione equivalente urbana servita da depurazione è un interessante indicatore, che permette di misurare l'efficacia di esborsi come Acquisto di beni e servizi, Spese per il personale e Trasferimenti correnti, in rapporto alla funzionalità dei servizi idrici erogati³⁰.

In Provincia di Bolzano si ha un valore di eccellenza per quanto concerne la popolazione servita da infrastrutture di depurazione (nel 2008 pari all'89,7 per cento, primo dato a livello nazionale), a fronte di una spesa media triennale (2003-2007) inferiore alla media italiana (499,71 euro pro capite, mentre il dato nazionale si attesta sui 462,29 euro pro capite). Ciò testimonia l'elevata virtuosità di un settore che, a fronte di spese di gestione non eccessive, riesce a garantire la copertura dell'intero territorio.

Figura 5.5 - Relazione tra la spesa corrente per il Servizio Idrico Integrato e la Quota di popolazione equivalente urbana servita da depurazione³¹ (euro pro capite costanti 2000 e valori percentuali)



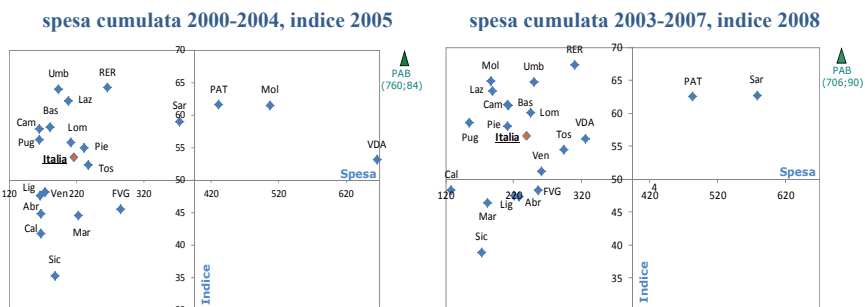
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La relazione tra spesa in conto capitale e popolazione equivalente urbana avente accesso ai servizi di smaltimento delle acque reflue (cfr. Figura 5.6) consente di valutare gli investimenti effettuati e il loro impatto nella singola regione o provincia autonoma.

³⁰ Gli Abitanti Equivalenti Urbani di una Regione sono stati calcolati dall'ISTAT come la somma tra la popolazione residente, la popolazione presente non residente, la popolazione in case sparse (in sottrazione), i lavoratori e gli studenti pendolari, i posti letto di alberghi, campeggi e alloggi per turisti, gli abitanti in seconde case (non destinate a turisti), i ristoranti e i bar e la micro-industria.

³¹ Abitanti equivalenti effettivi urbani, solo civili, serviti da impianti di depurazione che effettuano trattamento secondario e terziario sugli abitanti equivalenti totali urbani della regione.

Figura 5.6 - Relazione tra la spesa in conto capitale per il Servizio Idrico Integrato e la Quota di popolazione equivalente urbana servita da depurazione³² (euro pro capite costanti 2000 e valori percentuali)



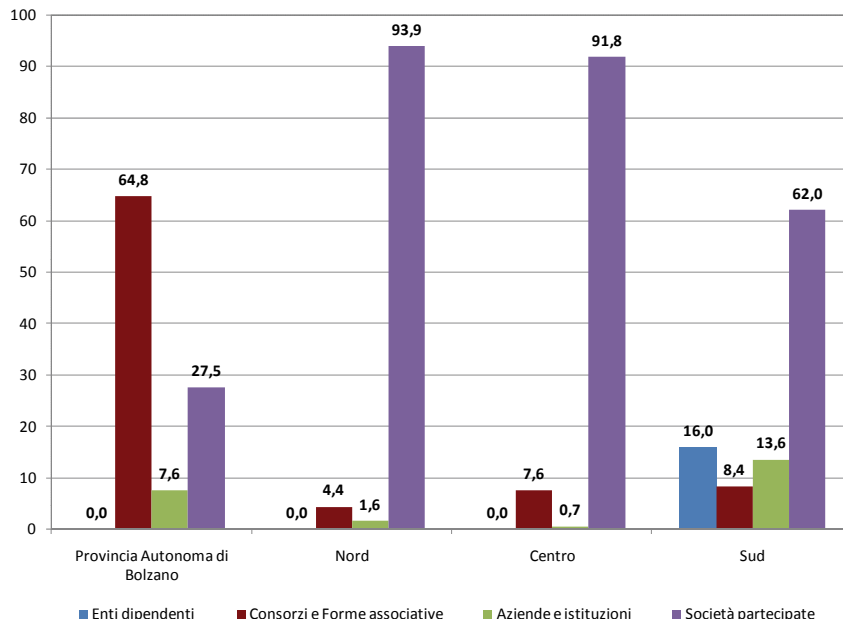
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali, ISTAT-SIA

Si può osservare, per quanto riguarda l'Alto Adige, come la volontà di assicurare tali servizi a una quota di popolazione equivalente urbana prossima alla totalità, comporti notevoli uscite per investimenti in impianti e infrastrutture. Nel periodo 2003-2007 gli esborsi diretti in tal senso ammontano difatti a 706,38 euro pro capite, il valore maggiore tra quelli segnalati a livello nazionale. Si ha un leggero calo rispetto al dato 2000-2004 (759,68 euro pro capite), ascrivibile alla razionalizzazione delle spese seguite all'introduzione degli ATO e all'avvenuto completamento dei maggiori impianti di trattamento acque reflue.

La spesa totale media registrata durante il decennio 2000-2009 dei SPL evidenzia l'importanza dei Consorzi e forme associative in Provincia di Bolzano (cfr. Figura 5.7). Quasi 2,00 euro erogati su 3,00 sono infatti ascrivibili a questa tipologia di enti, mentre il restante euro è suddiviso tra Società partecipate e Aziende e istituzioni. Tale rapporto è però destinato a cambiare: nel corso del periodo esaminato numerosi piccoli consorzi di smaltimento acque reflue (ad esempio Abwasserkonsortium Passeier, Abwasserverband Mittelvinschgau, Abwasserverband Unteres Pustertal e Consorzio per lo smaltimento delle acque Oltradige-Bassa Atesina) sono cessati oppure sono confluiti in organismi di maggiori dimensioni, come Società partecipate o controllate dai Comuni e dalla Provincia autonoma. La differenza con il Nord Italia è quindi destinata a ridursi sensibilmente.

³² Cfr. nota alla Figura 5.5.

Figura 5.7 - Spesa totale per il Servizio Idrico Integrato dei SPL per categoria di enti (media 2000-2009; valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Come già illustrato, a seguito dell'introduzione degli Ambiti Territoriali Ottimali, si è assistito in provincia di Bolzano a un processo di riorganizzazione e ottimizzazione del comparto dello smaltimento delle acque reflue. Nel 2000, infatti, venivano rilevati 18 Consorzi e forme associative, tutti di dimensioni ridotte e aventi competenza su singole e circoscritte aree territoriali (cfr. Figura 5.8). Nelle vallate più estese (Val Pusteria, Val Venosta, Valle dell'Adige) operavano più consorzi con un numero limitato di impianti di depurazione da gestire per ciascun ente - di solito non più di due o tre. Attualmente invece, a seguito della riforma pianificata dalla L.Prov.18/2002, numerosi organismi consorziali hanno demandato la propria attività a Società partecipate o controllate, come Eco-center SpA per le zone di Bolzano, Merano e la Valle dell'Adige, e Ara Pusteria SpA per l'omonima valle. Proprio in Val Pusteria, per esempio, sino al 2009 la competenza era in capo a tre distinti Consorzi, mentre oggi essa è stata unificata ad Ara Pusteria SpA. In analogia, i depuratori di medie dimensioni posti nella parte meridionale della provincia (Bronzolo e Termeno), sono ora gestiti da Eco-center SpA. Il dato 2009 denota, a conferma di ciò, un ridotto numero di realtà consortili rispetto a dieci anni prima.

Per quanto riguarda gli acquedotti, si rileva la presenza, soprattutto nei centri maggiori, di diverse importanti Società partecipate operative in più settori – dall'energia alle acque sino alla cultura e servizi ricreativi (tra di esse SEAB SpA, ASM Bressanone SpA e ASM Azienda Servizi Municipalizzati di Merano SpA). Nei piccoli comuni la gestione è invece tuttora affidata direttamente alla Pubblica Amministrazione.

Figura 5.8 - Classificazione per sottotipo dei Soggetti Pubblici Locali operanti nel Servizio Idrico Integrato nella Regione (anni 2000-2009; unità)

Categoria Ente	SottoCategoria Ente	SottoTipo Ente	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Consorzi e Forme associative	Forme associative di livello sub-regionale	Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni	18	18	18	18	17	17	14	10	6	5
Aziende e istituzioni	Aziende e istituzioni di livello sub-regionale	Aziende speciali e municipalizzate					2	2	2	2	2	2
Società partecipate	Società a partecipazione sub-regionale	Società di capitali a partecipazione sub-regionale, per la gestione di pubblici servizi							3	4	4	4
Totale complessivo			18	18	18	18	19	19	19	16	12	11

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

6. I principali gestori del servizio nella Regione

Nel presente capitolo si effettua una disamina dei principali soggetti partecipati o controllati da enti pubblici, che gestiscono i servizi di fognatura, depurazione, e distribuzione acque potabili in provincia di Bolzano. Per quanto concerne la storia dettagliata, gli obiettivi statuari, e gli indici di bilancio conseguiti, si rimanda al Capitolo 9.

Come già esposto, la profonda riorganizzazione dei comparti acque reflue e acque potabili avvenuta negli anni Duemila, che ha visto l'introduzione degli Ambiti Territoriali Ottimali, ha portato a una razionalizzazione del numero di soggetti coinvolti. In passato il tessuto principale del settore era rappresentato da consorzi intercomunali di limitate dimensioni nei piccoli e medi comuni e da Aziende municipalizzate nei maggiori centri urbani. Oggi invece il panorama vede la presenza di grossi gestori aventi assetto privato (Società per Azioni, cfr. Figura 6.1)) che amministrano interi comprensori nello smaltimento acque reflue, e di società di capitale, spesso *ex-municipalizzate*, per i servizi di distribuzione acqua potabile e fognatura. Il peso di questi soggetti è aumentato nel tempo: dal 67,7 per cento sul totale settoriale delle spese evidenziato nel 2006, sino al 92,7 per cento del 2009. I dati antecedenti al 2006 non sono significativi, in quanto per molte società non era allora possibile discernere le spese in base alla funzione, ma venivano accorpate in seno alla funzione prevalente, spesso rappresentata dai Rifiuti. Lo stesso problema si pone tutt'ora per SEAB SpA, per la quale non sono presenti dati specifici per il comparto delle acque, ma che, per via delle dimensioni e dell'importanza in ambito locale, viene ugualmente qui descritta e illustrata.

Figura 6.1 - Spesa totale dei principali gestori del servizio nella Provincia Autonoma (anni 2000-2009; euro pro capite costanti 2000)

Ente	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ASM Azienda Servizi Municipalizzati di Merano SpA							7,21	9,94	9,42	6,98
ASM Bressanone SpA							4,91	3,64	4,16	3,47
Azienda pubbliservizi Brunico					3,84	3,67	12,75	6,29	3,90	5,31
Eco Center SpA							16,63	20,83	20,94	20,11
ARA Pusteria SpA								6,87	8,73	8,98
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	3,84	3,67	41,49	47,58	47,15	44,85
Percentuale sul totale Servizio Idrico Integrato	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	8,1%	8,1%	67,7%	74,4%	89,7%	92,7%

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

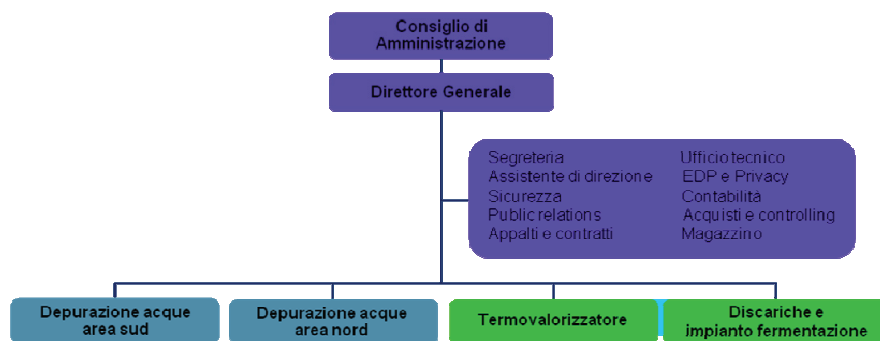
Di seguito, si approfondiscono in dettaglio alcune caratteristiche dei principali gestori del servizio, quali Eco-center SpA, SEAB SpA, ASM Merano SpA e Azienda pubbliservizi Brunico, fornendo informazioni generali su struttura e finalità delle diverse realtà societarie.

Eco-center SpA

Eco-center SpA viene costituita nel 1994 dal Comune di Bolzano, dalla provincia Autonoma di Bolzano, dal Consorzio Smaltimento Acque Reflue Oltradige-Bassa Atesina, dalla Comunità Comprensoriale Oltradige-Bassa Atesina e altri 53 Comuni dell'Alto Adige. Attualmente i Comuni soci sono 58.

Trattasi di una Società per Azioni interamente a capitale pubblico costituita per la costruzione, la compravendita, la manutenzione e/o la gestione senza fine di lucro di impianti e servizi ambientali degli enti soci. L'obiettivo è il pareggio di bilancio. L'azienda è amministrata da un Consiglio di Amministrazione (cfr. Figura 6.2) nominato dall'Assemblea dei soci con mandato triennale ed è gestita operativamente da un Direttore Generale. Il Collegio Sindacale è nominato anch'esso dall'Assemblea Generale con incarico triennale.

Figura 6.2 - Organigramma di Eco-center SpA - 2009



Fonte: Eco-center SpA

Con riferimento all'anno 2009, Eco-center SpA conta 136 collaboratori.

Le attività di Eco-center SpA possono essere suddivise in tre settori principali:

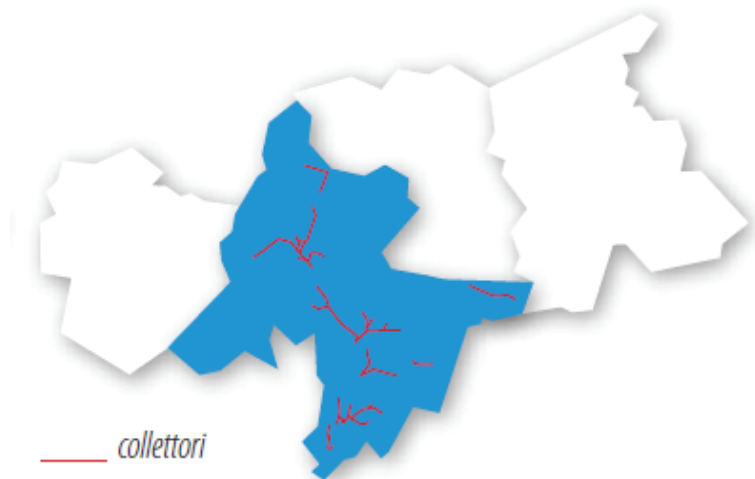
- gestione di impianti di smaltimento acque reflue
- gestione di impianti di smaltimento rifiuti
- controllo delle acque potabili

L'attività nel campo della depurazione delle acque reflue inizia nel 1995 con l'assunzione della gestione dell'impianto di depurazione di Bolzano. La gestione del depuratore di Termeno risale al 1996 e quella di Merano al 1999.

Nel 2006 alla società viene affidato il servizio integrato di fognatura e depurazione dell'ATO 2 con il trasferimento dell'amministrazione di altri 10 impianti di depurazione. Grazie a ulteriori trasferimenti di gestione

negli anni successivi, Eco-center SpA gestisce attualmente nel complesso 26 impianti di depurazione e 170 km di collettori fognari principali (cfr. Figura 6.3).

Figura 6.3 - Ambito Territoriale Ottimale per la depurazione delle acque reflue gestito da Eco-center SpA - 2009



Fonte: Eco-center SpA

Nel complesso la capacità di trattamento degli impianti gestiti da Eco-center SpA espressa in AE (Abitanti Equivalenti) è pari a 1,3 milioni di AE e rappresenta il 70 per cento della capacità totale della provincia. Eco-center SpA è pertanto il maggior gestore nel settore della depurazione di acque reflue in provincia di Bolzano.

Ben quattro impianti hanno una capacità superiore a 100.000 AE, di cui i maggiori sono quelli di Bolzano con 374.000 AE e Merano con 364.000 AE. Nei depuratori gestiti da Eco-center SpA sono stati depurati nel 2010 circa 32 milioni di m³ di acque reflue.

Nel settore delle acque potabili Eco-center SpA offre inoltre ai propri comuni soci il servizio di controllo della qualità delle acque potabili. Attualmente 91 Comuni utilizzano tale servizio al fine di garantire un'efficace controllo dell'acqua degli acquedotti e nel complesso vengono eseguiti annualmente circa duemila prelievi.

Eco-center SpA si pone come obiettivo quello di gestire gli impianti in modo tecnicamente ottimale ed economicamente sostenibile. La società non persegue scopo di lucro; eventuali utili netti sono destinati al fondo di riserva straordinario e reinvestiti nei servizi da svolgere. Nell'anno 2010 il

fatturato totale è stato pari a 26,6 milioni di euro, con una perdita pari a 269 mila euro coperta con i fondi della riserva straordinaria.

Degne di nota, per un'azienda come Eco-center SpA che si pone importanti obiettivi nel settore ambientale, sono le certificazioni ottenute. Attualmente sono certificati secondo la normativa ISO 9001 e ISO 14001 l'impianto di termovalorizzazione di Bolzano, i depuratori di Bolzano, Merano e Bronzolo e altri otto impianti di depurazione di piccole dimensioni. Nel corso del 2011 è prevista l'estensione del sistema di gestione qualità e ambiente alla sede amministrativa, al servizio di canalizzazione e al depuratore di Termeno. Nel 2010 la società ha adottato un modello di sistema di gestione della sicurezza nei luoghi di lavoro secondo le linee guida UNI INAIL.

Eco-center SpA si è dotata inoltre di un Codice etico, approvato dal Consiglio di Amministrazione di Eco-center SpA il 10 dicembre 2010.

Esso definisce i principi generali e le regole comportamentali di riferimento, alle quali sono tenuti soci, amministratori e collaboratori di Eco-center SpA nello svolgimento delle proprie attività, e in genere tutti coloro che svolgono attività in nome e per conto della società.

I principali obiettivi futuri possono essere così riassunti:

- estendere il sistema di gestione qualità e ambiente agli altri impianti e alla sede amministrativa;
- proseguire nel miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti, sostituendo la stazione di cogenerazione e con investimenti al fine di ridurre il consumo di energia degli impianti;
- proseguire, insieme al Comune di Bolzano e alle altre società coinvolte, nel progetto di estensione del teleriscaldamento al comune di Bolzano, che utilizzerà l'energia termica del nuovo termovalorizzatore;
- ridurre ulteriormente la quantità di fanghi di depurazione e realizzare un impianto di trattamento e smaltimento di tali fanghi.

SEAB SpA

SEAB SpA (Servizi Energia Ambiente Bolzano SpA) è stata costituita il 15 giugno 2000 da parte del Comune di Bolzano, che al tempo era l'unico socio. Dal 2001 SEAB SpA gestisce per conto del Comune di Bolzano il Servizio gas, il Servizio acqua, il Servizio fognature e il Servizio igiene ambientale. Nel 2003 si sono aggiunti i primi parcheggi pubblici (Bolzano-Centro, Tribunale, Palasport) e dal 2005 altri parcheggi periferici.

Su decisione della Giunta Comunale di Bolzano, SEAB SpA ha trasferito il ramo gas vendita all'Azienda Energetica SpA rimanendo però il

distributore locale. Dal 2006 SEAB SpA gestisce il Servizio di Igiene urbana, la raccolta differenziata ed il Centro di riciclaggio del Comune di Laives. Con le delibere dei rispettivi Consigli Comunali del 20 dicembre 2006 per Laives e del 19 dicembre 2006 per Bolzano, i due Comuni approvano le modifiche dello Statuto di SEAB SpA che permettono la partecipazione del Comune di Laives nel capitale societario.

Nell'azienda operano complessivamente 240 dipendenti, ripartiti tra i diversi settori. Nel 2004 la società ha ottenuto la certificazione ISO 9001 (qualità), ISO 14001 (ambiente) e ISO 18001 (sicurezza). SEAB SpA è diretta dal Consiglio di Amministrazione, composto da otto membri compreso il presidente. Il Consiglio rimane in carica per tre anni e ha il compito di attuare in piena autonomia le linee programmatiche indicate dall'Assemblea dei soci. L'organo di controllo è il Collegio dei Sindaci composto da tre membri ed eletto per tre anni. Il bilancio della SEAB SpA è stato chiuso al 31 dicembre 2009 con un utile di esercizio pari a 503 mila euro e un valore della produzione al netto degli incrementi di immobilizzazione per lavori interni di 35,9 milioni di euro.

A livello nazionale Bolzano è tra le città che vantano la migliore qualità delle acque potabili. Salvo rare eccezioni, esse non devono essere sottoposte a trattamenti di potabilizzazione. SEAB SpA può quindi effettuare una distribuzione ai clienti di acqua potabili "pure" come sgorgano in natura. L'acqua potabile di Bolzano è costituita perlopiù dalle acque di falda che seguono gli alvei del torrente Talvera e del fiume Isarco. Le acque di falda possono essere paragonate a un fiume o a un lago sotterranei. Durante il loro percorso nel sottosuolo si depurano e si arricchiscono di minerali. Le acque di falda della conca di Bolzano scorrono sotto uno strato di pirite e sabbia che, nell'area del centro storico, raggiunge uno spessore di 30 metri per poi assottigliarsi nell'area della zona industriale. Questo cosiddetto "strato di copertura" svolge un'importante funzione protettiva, in quanto è in grado di trattenere molti agenti inquinanti. Le acque di falda di Bolzano sono sottoposte a vincoli da parte della Giunta Provinciale (delibera n. 5922 del 17 ottobre 1983) per assicurarne la salvaguardia. Quasi l'intera conca di Bolzano è stata dichiarata "area di tutela idrogeologica compresa nella zona C". Le acque sotterranee vengono captate attraverso i pozzi ad una profondità che varia dai 30 ai 50 metri, e portate in superficie mediante pompe di sollevamento. A Bolzano esistono 12 pozzi profondi. Una piccola parte dell'acqua potabile di Bolzano proviene da sorgenti ubicate al di fuori del territorio comunale. Queste sorgenti sono attualmente utilizzate in scarsa misura. Le acque sotterranee captate dai pozzi, eccedenti il fabbisogno, vengono stoccate temporaneamente in serbatoi per coprire le punte

massime di consumo idrico della città, nell'arco della giornata. Lo stoccaggio dell'acqua permette una riduzione del periodo di funzionamento delle pompe, concentrando il loro utilizzo nelle ore notturne, con conseguente riduzione del costo di esercizio. Nelle fasce orarie di maggior consumo, l'acqua potabile raccolta nei serbatoi viene immessa nella rete idrica cittadina, e raggiunge le singole utenze. Questa rete di trasporto raggiunge una lunghezza 167 km. A Bolzano esistono nove serbatoi, per una capacità complessiva di 14 mila mc³³.

Oltre al rispetto delle normative in materia di igiene, un altro aspetto rilevante del servizio di erogazione dell'acqua potabile nel capoluogo è dato dalla sicurezza degli impianti. SEAB SpA effettua un monitoraggio costante sull'intera rete di distribuzione, attraverso un centro di telecontrollo. La rete di trasporto e distribuzione dell'acqua potabile di Bolzano è, comparata ad altre realtà, in buono stato. Si stima che solamente il 15 per cento circa dell'acqua convogliata vada persa lungo la rete, mentre nel resto del paese questo valore sale al 42 per cento, con punte di oltre il 50 per cento. Più vetuste sono le condotte, maggiore è la quantità di acqua che si disperde, inutilizzata, nel suolo. SEAB SpA provvede inoltre ad allontanare le acque reflue civili ed industriali (acque nere) e le acque meteoriche (acque bianche) mediante due sistemi di reti distinte. Le acque nere vengono convogliate al depuratore di Bolzano, gestito da Eco-center SpA, mentre le acque bianche confluiscono nel fiume Isarco.

Ogni anno vengono forniti alle famiglie ed alle aziende circa 11 milioni di m³ di acqua. Il consumo di acqua potabile nel capoluogo altoatesino ha registrato cali negli ultimi anni, specialmente per quanto concerne le utenze produttive. Il minimo è stato raggiunto nel 2008 con 9,6 milioni di m³ fatturati. Nel 2009, invece, nonostante la crisi economica si registra un'inversione di tendenza nei consumi, attestati a 10,0 milioni di m³ (+4,4 per cento). A fronte di una stabilità dei consumi per uso domestico (circa 6 milioni di m³ annui), nel 2009 le attività produttive hanno fatto segnare una ripresa dei consumi di acqua potabile. Nel complesso a Bolzano si ha un consumo compreso tra 58 e 62 litri di acqua potabile per abitante. I ricavi complessivi da tariffa del settore acqua potabile si sono posti, sia nel 2008 che nel 2009, su un livello pari a circa 2,4 milioni di euro l'anno.

³³ SEAB SpA, *L'acqua di Bolzano - Note salienti sull' acqua potabile di Bolzano*, SEAB SpA, Bolzano 2008.

ASM Merano SpA

L'Azienda Servizi Municipalizzati di Merano, da ora in poi ASM Merano SpA, si occupa delle acque potabili e della rete fognaria della città di Merano, secondo centro urbano della provincia. Essa gestisce il servizio di fornitura di acqua potabile dal 1° luglio 1998, distribuendo alle famiglie e alle utenze produttive un'acqua dolce con bassa concentrazione di calcare. Dalle 27 sorgenti site nella comunità comprensoriale del Burgraviato, l'acqua viene convogliata tramite le condotte adduttrici verso sei serbatoi che a loro volta alimentano la rete cittadina. Solo in casi di emergenza o di carenza di acqua proveniente dalle sorgenti, dovuta alla scarsità di precipitazioni, vengono messe in funzione pompe che prelevano l'acqua dai pozzi cittadini e la convogliano direttamente nella rete di distribuzione. Tale sistema di condutture, costituita per la maggior parte da tubazioni in acciaio e ghisa, si estende per circa 120 km. L'acqua potabile di Merano proviene quasi totalmente da sorgenti montane, primato condiviso con gran parte dei centri abitati altoatesini. Per proteggere questo prezioso patrimonio, sono state istituite le "aree di tutela delle acque", allo scopo di difendere il bacino di alimentazione delle sorgenti e dei pozzi da eventuali contaminazioni e dall'inquinamento. Oltre alle misure adottate per preservare già a monte la qualità dell'acqua di Merano, le autorità competenti svolgono mediamente quattro analisi chimiche e batteriologiche alla settimana. ASM Merano SpA svolge inoltre una verifica quotidiana presso i serbatoi per controllare la temperatura dell'acqua e la portata in entrata e uscita dagli stessi. Parallelamente, una volta al mese si effettua un controllo delle acque alla sorgente. L'acqua che finisce negli scarichi delle abitazioni viene invece trasportata attraverso i 70 km di rete fognaria sino al depuratore di Merano, gestito da Eco-center SpA. Qui le acque vengono depurate e successivamente immesse nel fiume Adige. I rifiuti organici, separati nel processo di depurazione, vengono invece trattati presso alcuni impianti che si trovano fuori provincia, e quindi impiegati come fertilizzanti agricoli. Le utenze del servizio acqua potabile al 31 dicembre 2009 sono 4.373, per un totale fatturato di 4,00 milioni di euro. Rispetto al 2008 si ha un aumento del consumo pari al 4,5 per cento, che si pone in linea con i valori palesati nel 2006 e nel 2007. I ricavi generati dal Servizio Idrico Integrato nel 2009 sono pari a 3,70 milioni di euro. In settembre 2009 è stato elaborato un piano di investimenti triennale per il rinnovo e il miglioramento della rete idrica nel comune di Merano. Per la stesura del piano è stato preso in considerazione l'intero sistema acquedottistico, dalle sorgenti sino alla rete di distribuzione. Tale piano prevede la realizzazione di opere per un valore di 6,60 milioni di euro nella rete idropotabile e di 6,40 milioni di euro nella rete delle acque reflue, tra il 2010 e il 2012.

Azienda pubbliservizi Brunico

L'Azienda pubbliservizi Brunico denota alcune peculiarità rispetto agli altri soggetti sopra descritti. Essa, infatti non è attiva nel settore dei rifiuti, e inoltre è la sola Azienda municipalizzata presente in uno dei quattro maggiori centri urbani della provincia non è ancora stata trasformata in società di capitale. I servizi idrici nel comune di Brunico sono stati gestiti da altri soggetti sino al 1933, anno in cui si costituì l'attuale Azienda speciale, disciplinata dalle norme del Regio Decreto n. 2578 del 15 ottobre 1925. Con deliberazione del Comune di Brunico, nel 1949, venne ufficialmente trasferita in seno all'Azienda la gestione della rete cittadina dell'acquedotto. Sino ad allora la municipalizzata era stata attiva soprattutto nell'energia elettrica, occupandosi unicamente dei profili tecnico e amministrativo della rete di distribuzione dell'acqua potabile. Da allora l'Azienda pubbliservizi Brunico si è trasformata, arrivando ad essere, oggi, una realtà di primaria importanza, oltre che nella produzione ed erogazione di energia elettrica e nell'approvvigionamento di acqua potabile, anche nel teleriscaldamento e nello smaltimento delle acque reflue nel territorio del comune di Brunico e aree limitrofe. Il servizio fognatura, in particolare, è stato affidato all'Azienda nell'anno 1992, anche se la responsabilità per quanto concerne la costruzione di nuove condutture permane in capo all'Amministrazione Comunale. I dipendenti dell'Azienda a fine 2009 sono pari a 43 unità.

Al 31 dicembre 2009 l'Azienda rifornisce di acqua potabile 13.095 cittadini, su quasi tutto il territorio comunale di Brunico, amministrando una superficie di 12 km². L'acqua immessa in rete è pari a 1,7 milioni di mc, ed è venduta per 1,5 milioni di mc. La disponibilità di acqua è pari a 250 litri al secondo, mentre le perdite sono inferiori al 10 per cento del totale immesso (8,5 per cento). Il consumo medio pro capite ammonta a circa 450 litri al giorno, 116 litri dei quali per solo uso domestico. Il 35 per cento dell'acqua è consumata da grandi imprese industriali. L'Azienda, in collaborazione con il Comune di Brunico, si è posta l'obiettivo di coprire il fabbisogno di acqua potabile con sorgenti naturali, in modo da destinare le risorse provenienti da pozzi artesiani agli scopi industriali. In quest'ottica debbono essere visti gli investimenti in nuovi serbatoi e in nuove captazioni effettuati negli anni Duemila. Il fabbisogno di acqua potabile è infatti pari a 2,4 milioni di mc, e la rete di distribuzione si estende per 180 km, 6 km della quale sono stati messi in opera nel 2009. L'Azienda inoltre monitora costantemente la qualità delle acque di sorgente o di pozzo artesiano.

Focalizzandosi sul servizio di fognatura, infine, emerge come la copertura comprenda 15.370 cittadini, insediati su una superficie di 34 km².

Attraverso la rete di condutture, lunga 98 km, sono smaltiti 2,4 milioni di mc di scarichi fognari, i quali confluiscono nel depuratore *high-tech* in caverna gestito da Ara Pusteria SpA. Ara Pusteria SpA è una società creata nel 2007 per gestire il comparto dello smaltimento acque reflue nell'ATO 4 Val Pusteria rilevando i precedenti Consorzi intercomunali. Il Consorzio smaltimento delle acque di scarico Media Pusteria è invece competente, al 31 dicembre 2009, per la costruzione e la manutenzione dei collettori principali.

Il settore acqua potabile ha visto, nell'esercizio 2009, una vendita di beni servizi che ha generato ricavi pari a 691 mila euro per 1,5 milioni di mc di acqua distribuita. Tale comparto ha generato un utile prima delle imposte di 4 mila euro. I valori del servizio fognatura sono invece pari a 182 mila euro di introiti, a 2,6 milioni di mc di scarichi fognari allontanati e a una perdita di 89 mila euro. In termini di ricavi da vendite e di utile prima delle imposte conseguito, è evidente come i ruoli più importanti appartengano ai settori energia elettrica e teleriscaldamento: per il primo si hanno ricavi per 15,90 milioni di euro e utile per 6,60 milioni di euro, per il secondo invece ricavi per 12,70 milioni di euro e utile per 2,80 milioni di euro. L'energia, analogamente a quanto avviene nelle altre *ex*-Aziende municipalizzate ora Società controllate da Enti pubblici, si qualifica quindi come il settore trainante per il successo finanziario dei SPL attivi anche nei settori delle acque e delle fognature.

Nel complesso, l'Azienda ha fatto segnare nel 2009:

- attività operative per 16,80 milioni di euro;
- indice ROE (redditività del capitale proprio) all'11,4 per cento;
- indice ROI (redditività del capitale investito) al 9,0 per cento;
- indice ROS (redditività delle vendite) al 31,5 per cento.

7. Obiettivi di settore da raggiungere nella Regione

La seconda parte del Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche, massimo strumento di programmazione del settore in provincia di Bolzano, contiene i principi e le regole per la gestione e l'utilizzo delle acque sul territorio, nonché gli obiettivi per il futuro. Prima di analizzare in dettaglio i singoli comparti delle acque reflue e delle acque potabili, è interessante soffermarsi sulla tutela dei corpi idrici presenti in Alto Adige.

In primo luogo è opportuno definire, al riguardo, i principi e le regole finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale, in quanto l'utilizzo e lo sfruttamento delle risorse idriche deve garantire il conseguimento di tali obiettivi. Occorre ricordare che la stesura del Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche per la provincia di Bolzano ha luogo contemporaneamente all'elaborazione del Piano provinciale di Tutela delle Acque, previsto dall'art. 27 della L.Prov.8/2002 e in applicazione degli artt. 42 e 44 del D.Lgs.152/1999. Per quanto riguarda la tutela dei corpi idrici, il Piano Generale ha il compito di enunciare i principi di orientamento e i principali provvedimenti per la conservazione e il miglioramento dello stato qualitativo delle acque. Il Piano di Tutela delle Acque costituisce invece lo strumento volto a regolamentare nel dettaglio la protezione dei corpi idrici attraverso la definizione di specifiche misure di tutela, anche in ottemperanza alle normative nazionali e comunitarie. Il raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale viene perseguito definendo:

- misure per prevenire l'inquinamento dell'ambiente acquatico;
- principi e provvedimenti per la conservazione e la tutela del regime idrologico e della morfologia dell'ambiente acquatico e, laddove necessario, per il loro miglioramento.

Le misure di prevenzione dall'inquinamento vengono attuate provvedendo soprattutto a un'efficace depurazione delle acque reflue e a una limitazione dell'apporto di sostanze inquinanti da fonti diffuse. I principali provvedimenti finalizzati alla conservazione, alla tutela e al miglioramento dell'ambiente acquifero e del suo regime idrologico vengono definiti a partire dalla valutazione degli aspetti qualitativi condotta nella prima parte del Piano Generale e dai problemi ivi emersi. Vengono individuati, in linea orientativa nel Piano Generale e in modo specifico nel Piano provinciale di Tutela delle Acque, una serie di principi e misure gestionali la cui applicazione sia in grado di mirare alla soluzione delle singole problematiche. Si tratta delle seguenti misure:

- limitazione alla realizzazione di nuove derivazioni;
- regolamentazione del deflusso minimo vitale;

- regolamentazione delle oscillazioni di portata;
- criteri per il ripristino del continuum nei corsi d'acqua principali;
- gestione degli svasi dei bacini artificiali;
- criteri per la gestione degli ambiti fluviali di fondovalle;
- misure a tutela dei laghi;
- linee generali di gestione ittica;
- misure a tutela delle acque sotterranee.

La gestione degli utilizzi idrici persegue, in Alto Adige, i seguenti obiettivi:

- gestione integrata degli aspetti quantitativi e qualitativi, per un'efficace tutela delle risorse idriche, nel rispetto degli obiettivi di qualità previsti per i corpi idrici e della loro specifica destinazione;
- razionalizzazione degli utilizzi, incentivando le politiche di incremento del risparmio idrico e sostenendo gli investimenti di risorse pubbliche in progetti volti al raggiungimento di tale scopo;
- gestione secondo principi di economicità e di equità, tenendo conto dell'effettivo costo dei servizi forniti ma garantendo nel contempo tariffe socialmente sostenibili, in particolare per gli utilizzi prioritari;
- individuazione di zone a diversa sensibilità, ai fini della tutela delle rispettive risorse idriche, e determinazione della loro vocazione a differenziate destinazioni d'uso;
- tutela delle peculiarità ecologiche dei corpi idrici e mantenimento delle loro funzioni paesaggistiche e ricreative;
- ulteriore miglioramento della qualità dei dati circa gli utilizzi esistenti, quale supporto per le decisioni di carattere gestionale;
- esecuzione di un'attività di monitoraggio, a livello di bacino e sottobacino, finalizzata alla verifica dell'equilibrio del bilancio idrico e della sostenibilità della gestione e degli utilizzi.

Fognature e depurazione acque reflue

Nel settore dello smaltimento delle acque reflue, il legislatore ha riconosciuto la necessità di riorganizzare e razionalizzare soprattutto la gestione degli impianti di interesse sovracomunale, lasciando ai comuni la gestione delle reti fognarie interne. Con l'art. 5 della Legge Provinciale n. 8 del 18 giugno 2002 sono state poste le basi giuridiche per tale riorganizzazione, poi attuata definendo nel 2004 gli ATO. Anche se una riorganizzazione di questo tipo comporta sempre processi lunghi e la necessità di convincere e coordinare gli Enti locali interessati, nel complesso è possibile affermare che il risultato ottenuto in termini di razionalizzazione della gestione degli impianti e costi di gestione è stato

assolutamente positivo. A tali risultati si ispirano anche gli obiettivi per i prossimi anni.

La gestione unitaria degli impianti presenta evidenti vantaggi dal punto di vista economico, con una riduzione dei costi di gestione, ed inoltre ha permesso:

- una migliore manutenzione degli impianti;
- la possibilità di svolgere i nuovi compiti previsti (controlli scarichi indiretti);
- una migliore consulenza tecnica per gli impianti di depurazione più piccoli;
- un servizio di reperibilità migliore a costi più vantaggiosi;
- il mantenimento anche in futuro di tariffe per il servizio di fognatura e depurazione più stabili (attraverso la ripartizione nel tempo dei costi di gestione straordinari e dei nuovi investimenti);
- una riduzione delle differenze tra le tariffe di fognatura e depurazione dei singoli comuni.

La riorganizzazione del servizio di fognatura e depurazione ha consentito di mantenere praticamente invariate le tariffe negli ultimi otto anni, e quindi di assorbire gli aumenti che hanno interessato soprattutto il prezzo dell'energia e lo smaltimento dei fanghi di depurazione. Nell'anno 2010 si registra una lieve crescita essendosi esauriti i benefici della riorganizzazione ormai quasi completata e quindi gli aumenti dei costi non difficilmente recuperabili.

Per il futuro dovranno essere incentivati ulteriori sforzi al fine di ridurre e razionalizzare il fabbisogno energetico delle infrastrutture e realizzare il previsto impianto di trattamento dei fanghi di depurazione che permetterà di dare stabilità, in rapporto ai costi di smaltimento, anche a questo fattore di costo. Infine, il programma di chiusura di 7 piccoli impianti di depurazione con allacciamento dei reflui agli impianti di maggiori dimensioni contribuirà a limitare i costi di gestione e nel complesso a migliorare il sistema di smaltimento delle acque reflue.

Acqua potabile

Il settore delle utilizzazioni idriche deve essere gestito evitando uno sfruttamento eccessivo della risorsa. La tutela quantitativa delle acque, infatti, concorre in modo determinante al raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale e funzionale previsti per i corpi idrici dal Piano provinciale di Tutela delle Acque. Al fine di raggiungere un equilibrio tra la disponibilità idrica naturale e l'insieme dei diversi tipi di utilizzo è quindi necessario considerare in modo congiunto le necessità delle attività economiche legate agli utilizzi idrici e le esigenze di carattere ambientale.

Inoltre il risparmio delle risorse idriche e la prevenzione degli sprechi sono, in sintonia con le vigenti normative nazionali e comunitarie, aspetti prioritari e qualificanti in materia di gestione delle acque. Ogni tipo di utilizzo idrico deve quindi essere ispirato al principio del risparmio. Accanto a ciò, occorre adottare tutte le misure che, avvalendosi delle migliori tecniche disponibili, consentono di evitare gli sprechi e di limitare i consumi, nonché le misure che favoriscono il riutilizzo delle risorse idriche e l'impiego del ciclo chiuso. A tale riguardo, è necessario provvedere all'informazione e alla sensibilizzazione della collettività, al fine di favorire l'instaurarsi di una corretta cultura dell'uso della risorsa idrica e del suo risparmio in tutti gli ambiti di utilizzo. Risulta inoltre necessario armonizzare gli indirizzi gestionali e il sistema dei prelievi idrici attuati in Alto Adige con quelli delle province e regioni confinanti, al fine di garantire un'equa distribuzione delle possibilità di utilizzo nell'ambito dell'intero bacino idrografico.

La normativa relativa al servizio idropotabile in Alto Adige è fondata sulla L.Prov. n. 8 del 18 giugno 2002 "Disposizioni sulle acque", la quale negli artt. 6-18 stabilisce che l'utilizzazione delle acque destinate al consumo umano è prioritaria rispetto agli altri usi e che l'acquifero di prelievo per gli acquedotti pubblici, ovvero gestiti da enti pubblici o che superano la fornitura di 40 unità abitative o 150 posti letto, deve essere sottoposto a vincolo di tutela. I Comuni sono competenti per il servizio idropotabile pubblico sul loro territorio e possono, mediante convenzione, affidare il servizio idropotabile ad altri gestori, anche per singole parti del comune, purché venga garantito un servizio efficiente ed economico. Le tariffe per il servizio idropotabile pubblico sono determinate dai comuni per i rispettivi territori e spettano al gestore dell'acquedotto idropotabile. Inoltre vengono definiti gli obblighi dei gestori di acquedotti pubblici e le direttive per l'istituzione delle aree di tutela per l'acqua potabile. I decreti attuativi D.P.Prov. n. 12 del 20 marzo 2006 "Regolamento sul servizio idropotabile" e D.P.Prov. n. 35 del 24 luglio 2006 "Regolamento sulle aree di tutela dell'acqua potabile" disciplinano le modalità di gestione dell'impiantistica, la responsabilità e la gestione delle emergenze, nonché le modalità amministrative e tecniche dell'istituzione delle aree di tutela per l'acqua potabile. Si definiscono inoltre i vincoli per le fonti già utilizzate. Altri due decreti del Presidente della Provincia definiscono le regole per indennizzare i proprietari fondiari nelle aree di tutela per l'acqua potabile e regolano l'utilizzo di fitofarmaci nelle aree di tutela. Il controllo della qualità dell'acqua potabile è regolamentato dalla Delibera della Giunta Provinciale n. 333 del 2008 "Linee guida per lo svolgimento di controlli di qualità interni". Sino a maggio 2011 sono state istituite 320 aree

di tutela su una superficie complessiva di 60.000 ha. Si prevede l'istituzione entro il 2015 di complessivamente circa 820 aree di tutela per una superficie pari a circa il 14 per cento del territorio della Provincia Autonoma di Bolzano. Entro il 2013 tutti i tecnici idropotabili avranno partecipato agli specifici corsi di formazione di 30 ore previsti dalla norma. I controlli interni vengono eseguiti secondo il dettato normativo anche dai gestori degli acquedotti pubblici più piccoli, mentre i controlli esterni sulla qualità dell'acqua sono eseguiti dall'azienda sanitaria.

PARTE III - L'ATTIVITÀ DEI SOGGETTI PUBBLICI LOCALI NELLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

8. La Gestione dei Rifiuti Urbani nella Regione

La Gestione dei Rifiuti Urbani in Provincia di Bolzano è regolata sia dalla normativa statale (D.Lgs.152/2006), che dalla normativa provinciale (L.Prov.6/2006). Il massimo strumento di pianificazione è rappresentato dal Piano Gestione Rifiuti (Del. Prov. 2594/2005)³⁴. Le D.CE 91/156 sui rifiuti, D.CE 91/689 sui rifiuti pericolosi e D.CE 94/61 sugli imballaggi e sui rifiuti da imballaggio (recepita con il D.Lgs.22/1997, cosiddetto “Decreto Ronchi”) prevedono infatti l’elaborazione di tale strumento di programmazione. Con la Del. Prov. 6801/1993, la Giunta ha approvato il Piano Gestione rifiuti 2000 per l’Alto Adige, col quale sono definite le linee guida della Gestione dei Rifiuti Urbani e viene previsto il passaggio dal solo conferimento in discarica al recupero e trattamento dei rifiuti. Nel 1999 (Del. Prov. 285/1999), il Piano è stato aggiornato nei capitoli relativi alla Gestione dei Rifiuti Urbani, dei fanghi da depurazione e dei rifiuti verdi. Il secondo aggiornamento al Piano Gestione Rifiuti 2000, approvato con Del. Prov. 2594/2005 e attualmente in vigore, integra ulteriormente gli stessi capitoli, e regola la gestione dei rifiuti fino al 2030, fornendo inoltre indicazioni sui bacini di utenza dei singoli impianti necessari. Altri punti importanti del nuovo Piano sono la riduzione e il recupero dei rifiuti urbani e il trattamento dei fanghi da depurazione. In Alto Adige restano tuttora valide le priorità stabilite con il Piano Provinciale Gestione Rifiuti approvato nel 1999, ovvero la riduzione dei rifiuti, il recupero, il trattamento e lo smaltimento.

Rispetto ai precedenti Piani, devono però essere considerate le seguenti nuove disposizioni:

- Del. Prov. 3387/2003, con la quale viene stabilita la necessità di realizzare un unico inceneritore per rifiuti urbani che copra l’intero territorio altoatesino;
- D.Lgs.36/2003 “Attuazione della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”, che disciplina sia le caratteristiche delle discariche che le tipologie di rifiuti che possono essere conferite;
- Reg.CE 1774/2002 recante le norme sanitarie relative a sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano,

³⁴ Il Piano Gestione rifiuti 2000 è scaricabile al sito dell’Agenzia provinciale per l’ambiente dalla Provincia autonoma di Bolzano
<http://www.provincia.bz.it/agenzia-ambiente>

e i criteri per la cofermentazione dei rifiuti organici in impianti di fermentazione.

Spicca, tra quanto previsto da tali normative, la costruzione di un nuovo impianto di termovalorizzazione, in sostituzione di quello esistente. Esso dovrà essere in grado di servire l'intera provincia, grazie a una capacità prevista pari a 130 mila tonnellate all'anno.

La filiera di rifiuti si articola, in Alto Adige, in base a una precisa suddivisione dei compiti tra gli Enti locali. La competenza per la raccolta e il trasporto dei rifiuti urbani destinati allo smaltimento e al recupero è posta in seno ai Comuni. A parte alcune eccezioni, il servizio effettivo viene svolto dalle Comunità comprensoriali, le quali agiscono su delega dei Comuni stessi. Con il Piano provinciale sono state definite anche le competenze per quello che riguarda la realizzazione e la gestione degli impianti di smaltimento. Gli impianti di interesse provinciale vengono realizzati direttamente dalla Provincia autonoma di Bolzano, e poi gestiti dai Comuni in forme associate (tramite Comunità comprensoriali e Società di capitale a sola partecipazione pubblica). Gli impianti di interesse comunale e sovracomunale vengono realizzati rispettivamente dai Comuni e dalle Comunità comprensoriali. L'ente Provincia in questo caso garantisce dei contributi che vanno da un minimo del 40,0 per cento ad un massimo del 100 per cento, a seconda della tipologia di impianto. Si tratta sostanzialmente di investimenti a perdere, finalizzati a ridurre il costo per il cittadino. Parte di questi investimenti vengono restituiti dai Comuni alla Provincia, in qualità di compartecipazione all'investimento. I criteri di restituzione tengono conto della quantità dei rifiuti avviati allo smaltimento e della qualità delle raccolte differenziate. Si punta quindi a realizzare un principio, il quale vede penalizzati i comuni che conferiscono più rifiuti allo smaltimento e premiati quelli più attivi nelle raccolte differenziate.

Un altro elemento determinante nella gestione dei rifiuti è l'applicazione di un modello tariffario il cui costo è basato sulla quantità di rifiuti urbani prodotti da ciascuna utenza. Con il D.P.Prov.5/2007 si è cercato di uniformare i sistemi tariffari applicati dai singoli Comuni in Provincia di Bolzano, e sono stati stabiliti i parametri che fissano le voci di costo da computare in tariffa e la loro redistribuzione tra i cittadini.

9. Le risorse finanziarie e la funzionalità del servizio

Per Gestione dei Rifiuti Urbani si intende l'insieme delle politiche volte ad amministrare e governare l'intero processo dei rifiuti, dalla loro produzione fino alla loro sorte finale. Esso si articola in raccolta, trasporto, trattamento (riciclaggio o smaltimento) e riutilizzo dei materiali di scarto, solitamente prodotti dalle attività antropiche, nel tentativo di ridurre i loro effetti sulla salute dei cittadini e sull'ambiente. Un interesse particolare sviluppatosi negli ultimi decenni riguarda la riduzione degli effetti nocivi provocati dai rifiuti sul patrimonio naturale ambientale. Il legislatore si è inoltre concentrato sulla possibilità di recuperare risorse energetiche dai rifiuti stessi, e di ridurre la produzione di scarti urbani e industriali.

In Alto Adige sono presenti 7 discariche pubbliche operative e diffuse sull'intero territorio, un inceneritore per i rifiuti solidi urbani (ubicato nel comune di Bolzano) e 10 impianti di compostaggio e biogas. Vi sono infine 74 centri di riciclaggio e raccolta differenziata.

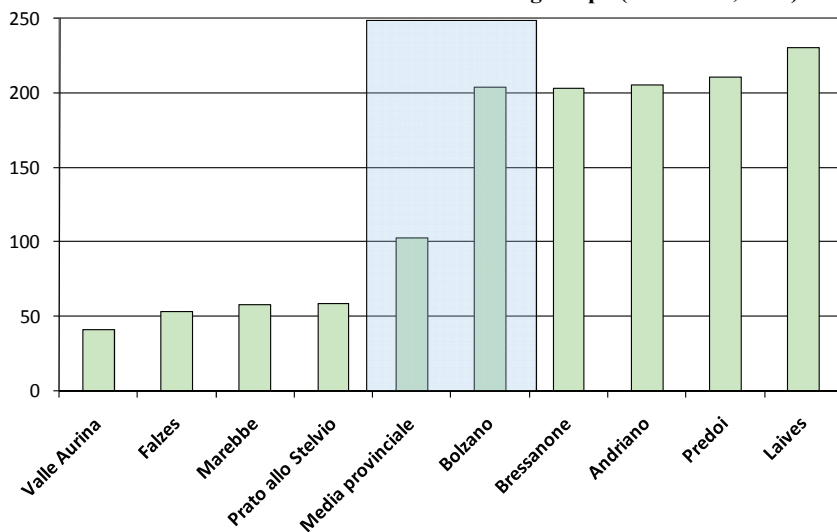
Le varie fasi del ciclo di vita dei rifiuti sono gestite in maniera differente ed eterogenea sull'intero territorio. La raccolta è appaltata in alcuni Comuni a imprese private, in altri invece è direttamente di competenza comunale o delle Società partecipate e controllate. Lo smaltimento vede a sua volta il ruolo preponderante delle Comunità comprensoriali oppure di Eco-center SpA. In provincia, infine, è in atto la costruzione di un nuovo impianto di termovalorizzazione, ubicato nei pressi del capoluogo, di maggiore capacità e portata rispetto a quello attualmente in funzione.

La tariffa per lo smaltimento dei rifiuti è applicata nei confronti di chiunque occupi oppure conduca locali o aree scoperte adibite a qualsiasi uso sul territorio comunale. Vigge il principio comunitario del "paga chi inquina". La tariffa si compone di una parte fissa e di una parte variabile, entrambe deliberate da ciascun Comune. La parte fissa, in particolare, è diversa a seconda del tipo di utenza: domestica oppure altro. Per le utenze domestiche è previsto per legge un quantitativo minimo di svuotamento, che viene fatturato in ogni caso. Il regolamento comunale può prevedere un quantitativo minimo anche per le altre utenze. Nel comune di Bolzano, per esempio, la tariffa rifiuti attualmente in vigore è stata introdotta il 1° gennaio 2001, e tiene conto della superficie calpestabile dei locali occupati da ogni famiglia e del numero dei componenti familiari. Viene poi determinata la produzione media di rifiuti a persona, basandosi su una rilevazione sperimentale e calcoli statistici. Anche a Bolzano, come nel resto dei Comuni, la tariffa è suddivisa in una quota fissa, la quale copre i costi generali del servizio, e in una quota variabile. Quest'ultima cambia a

seconda della produzione media di rifiuti a persona. È infine prevista una riduzione degli importi dovuti per i nuclei familiari composti esclusivamente da persone aventi 65 e più anni, oppure da portatori di *handicap* superiore al 70 per cento.

La rilevazione dell'Istituto provinciale di statistica della Provincia autonoma di Bolzano (ASTAT) misura le tariffe praticate da ciascun Comune dell'Alto Adige, per un famiglia tipo di quattro persone che produce in anno 1.200 litri di rifiuti solidi urbani, risiede in un'abitazione di proprietà di 100 m² e gode di un reddito annuo lordo di 50.000 euro³⁵. La tariffa media applicata nel 2010 dai Comuni altoatesini (cfr. Figura 9.0) è stata pari a 103 euro a famiglia all'anno, con un aumento del 2,4 per cento rispetto al 2009. Il minimo comunale rilevato è di 40 euro, il massimo di 230 euro³⁶.

Figura 9.0 - Provincia Autonoma di Bolzano: estremi delle tariffe comunali per smaltimento rifiuti urbani di una famiglia tipo (anno 2010, euro)³⁷



Fonte: ASTAT

Vale inoltre la pena di accennare al SISTRI, Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, in seguito al quale sono entrate in vigore nuove disposizioni per le imprese che producono, trasportano e trattano rifiuti. Il

³⁵ Per ulteriori informazioni vedi ASTAT, *Tariffe comunali 2010*, Astat Informazioni 39, Bolzano 2010.

³⁶ Il dettaglio per ogni singolo comune è disponibile al sito dell'ASTAT

<http://www.provincia.bz.it/osservatorio-tariffe/>

³⁷ Nel grafico si rappresentano i primi e gli ultimi quattro Comuni risultati in graduatoria.

nuovo sistema elettronico sostituisce quello cartaceo precedentemente in uso. Tale sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti è stato regolamentato con D.Min.Ambiente del 17 dicembre 2009 e successivamente integrato, con l'obiettivo di informatizzare l'intera filiera dei rifiuti speciali a livello nazionale. Da un sistema cartaceo imperniato su tre documenti costituiti dal *Formulario di identificazione dei rifiuti*, dal *Registro di carico e scarico* e dal *Modello unico di dichiarazione ambientale MUD* si passa a soluzioni tecnologiche avanzate. In futuro tutte le operazioni di comunicazione dei quantitativi e delle tipologie di rifiuti avverranno per mezzo di una chiavetta USB con la firma digitale, collegandosi direttamente al portale del SISTRI in internet.

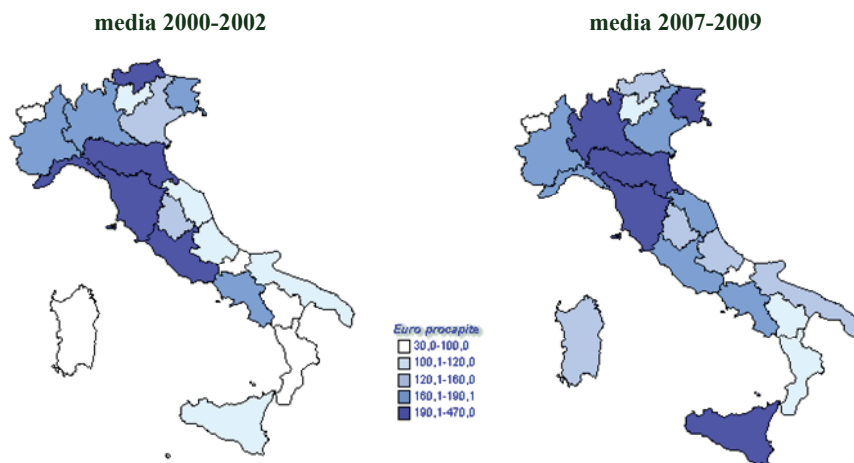
La Provincia Autonoma di Bolzano si presenta, insieme ai Comuni, come l'ente pubblico più attivo nel comparto della Gestione dei Rifiuti Urbani. Nell'anno 2009, ad esempio, si sono registrati esborsi:

- per un ammontare di 2,60 milioni di euro, diretti alla progettazione e realizzazione di servizi, impianti e aree per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, nonché per l'acquisto dei relativi mezzi di trasporto e delle attrezzature connesse;
- per un ammontare di 6,50 milioni di euro, diretti a contributi quinquennali ai Comuni, loro Consorzi e Comunità comprensoriali;
- per un ammontare pari a 1,00 milioni di euro, destinati a contributi alle imprese produttive.

Il totale annuo è quindi pari a 10,00 milioni di euro, con un leggero calo rispetto ai 12,90 milioni di euro liquidati nel 2008.

Nello stesso anno i Comuni hanno invece erogato spese per 26,30 milioni di euro, valore praticamente coincidente con quanto già palesato nel 2008. La maggioranza di tali esborsi sono finalizzati all'acquisto di beni e servizi (circa 10,00 milioni di euro in entrambi gli anni).

Figura 9.1 - SPA - Spesa totale per la Gestione dei Rifiuti Urbani (medie 2000-2002 e 2007-2009; euro pro capite costanti 2000)

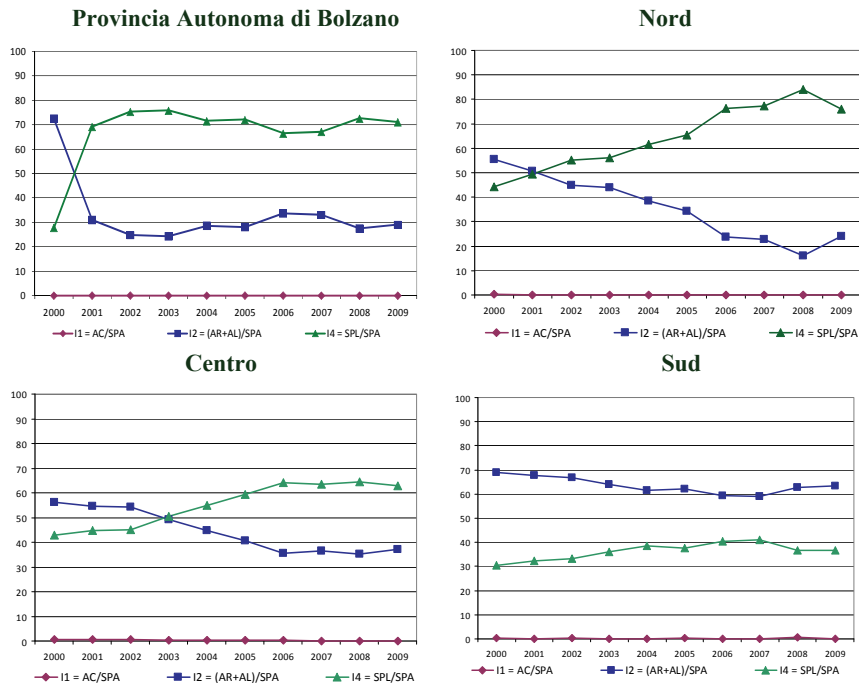


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa del Settore Pubblico Allargato per la Gestione dei Rifiuti Urbani in provincia di Bolzano tra il 2001 e il 2009 si è mantenuta costante intorno a una media di 139 euro pro capite. Non sono considerati i valori elevati del 2000. Il picco di spesa si è verificato nel 2007 (155 euro pro capite) e il minimo nel 2004 (123 euro pro capite). Siccome il valore medio 2000-2002 (cfr. Figura 9.1) è inficiato dagli elevati esborsi effettuati nel 2000, risulta più utile un raffronto con le altre regioni basato sulla media 2007-2009: in questo caso Bolzano si posiziona al di sotto del dato italiano (rispettivamente 138 euro pro capite per l'Alto Adige e 167 euro pro capite per l'Italia). La Gestione dei Rifiuti Urbani in provincia di Bolzano riesce quindi a situarsi a posizioni di eccellenza, con il raggiungimento di numerosi parametri nazionali e comunitari, a fronte di una spesa inferiore alla media italiana e ai valori registrati da numerose altre regioni del Nord.

A differenza di quanto evidenziato dal settore del Servizio Idrico Integrato, in cui il ruolo della Pubblica Amministrazione è predominante, la Gestione dei Rifiuti Urbani manifesta in Alto Adige una media decennale in cui gli esborsi più ingenti sono stati effettuati dai Soggetti Pubblici Locali (cfr. Figura 9.2).

Figura 9.2 - Indicatori di decentramento di funzioni per la Gestione dei Rifiuti Urbani (anni 2000-2009; valori percentuali)³⁸



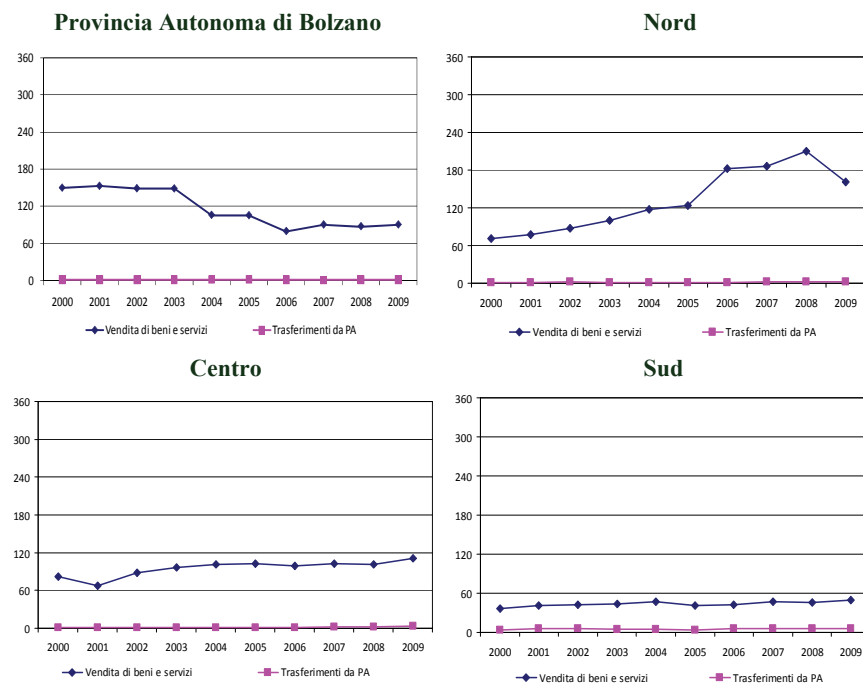
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La motivazione è ascrivibile alle opere di manutenzione e amministrazione delle infrastrutture di conferimento e termovalorizzazione degli scarti creati dall'attività antropica sul territorio, che sono attualmente di competenza delle Società partecipate o controllate. Eco-center SpA, ad esempio, gestisce il funzionamento dell'impianto di incenerimento di Bolzano, il maggiore presente in provincia e a cui verrà delegato gran parte del trattamento finale dei rifiuti prodotti in Alto Adige. La raccolta è invece, nei grandi comuni, appannaggio di altri organismi aventi assetto privatistico, quali, tra gli altri, SEAB Servizi Energia Ambiente Bolzano SpA, ASM Azienda Servizi Municipalizzati di Merano SpA, e ASM Bressanone SpA. L'evoluzione dei ricavi da Vendita di beni e servizi per Gestione dei Rifiuti Urbani evidenzia un andamento decrescente per i SPL (cfr. Figura

³⁸ Cfr. nota Figura 5.2.

9.3). Occorre notare come la suddivisione delle entrate per categoria funzionale sia operata in base a quella delle spese³⁹.

Figura 9.3 - SPL - Evoluzione della Vendita di beni e servizi e dei Trasferimenti dalla PA nella Gestione dei Rifiuti Urbani (anni 2000-2009; euro pro capite costanti 2000)⁴⁰



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La realtà però non consente suddivisioni così lineari, poiché spesso gli organismi preposti al comparto dei rifiuti sono nello stesso tempo operativi anche in altri ambiti, come il Servizio Idrico Integrato. In via teorica si presuppone che, se una società destina il 60,0 per cento delle proprie uscite ai rifiuti, sia uguale anche la percentuale dei ricavi. In Alto Adige, invece, vi sono forti dissimilarità tra i due settori, uno dei quali (rifiuti) garantisce generalmente entrate più consistenti rispetto all'altro

³⁹ La Banca dati CPT non dispone della distribuzione settoriale delle entrate. Al fine di evidenziare quanto le aziende operanti nel settore si finanzino con fondi propri e quanto con Trasferimenti provenienti dalla PA, è stato necessario ricostruire le entrate del settore tramite una stima ad hoc, ipotizzando che, per i SPL, la distribuzione settoriale delle entrate segua quella della spesa non consolidata erogata dagli enti

⁴⁰ Cfr. nota Figura 5.3.

(acque), mentre le spese si possono variamente ripartire a seconda degli investimenti programmati nelle singole annate. È necessario infine considerare che solamente dal 2004 è stato possibile discernere le spese delle Società partecipate in base alla funzione, mentre prima, per alcuni enti, esse erano accorpate nella funzione prevalente. È quindi maggiormente significativo esaminare i ricavi complessivi delle realtà societarie in questione, che denotano una crescita costante nel decennio. Nell'ultimo anno, per esempio, la Vendita di beni e servizi di Eco-center SpA è stata pari a oltre 20,00 milioni di euro, valore ben superiore a quelli di inizio decennio. Le entrate di ASM Merano e ASM Bressanone, infine, provengono in misura prevalente dal settore energetico.

La Gestione dei Rifiuti Urbani comprende le fasi che vanno dalla raccolta e trasporto degli stessi fino alle operazioni di recupero e/o smaltimento. Nella filiera rientrano anche la supervisione delle operazioni appena citate, gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento nonché le operazioni effettuate in qualità di commercianti o intermediari.

Si tratta dunque di una procedura complessa che non si limita semplicemente a raccogliere e smaltire il rifiuto, ma che deve porsi il problema da un lato di annullare o ridurre il più possibile l'impatto sull'ambiente e sulla salute, dall'altro di provvedere al recupero, trattando i rifiuti come una vera e propria risorsa.

È proprio in questa direzione che si è mossa l'Unione Europea tramite l'emanazione della Direttiva Quadro 98/2008, la quale cerca di promuovere e di dare avvio a quella che è stata definita la "società del riciclaggio", una società tendente in modo costante verso una maggiore sostenibilità ambientale.

Due sono i principi fondamentali contenuti in tale direttiva. Il primo di questi è rappresentato dal principio "chi inquina paga": secondo tale principio devono essere i produttori di rifiuti e coloro che li detengono o che li hanno detenuti ad accollarsi i costi per lo smaltimento. Il secondo riguarda invece l'obbligo di trattare i rifiuti in modo appropriato onde evitare che abbiano impatti negativi sull'ambiente e sulla salute umana, applicando in particolare quella che viene definita la "gerarchia dei rifiuti".

In base a tale gerarchia si dovrebbe iniziare a pensare al rifiuto già prima di produrlo, trovando il modo di ridurre la produzione (prevenzione) e progettando dei rifiuti che possano essere riutilizzati in primo luogo per la stessa finalità (riutilizzo) e, in secondo luogo, per altre (riciclo). Occorre inoltre provvedere al recupero del rifiuto (ad es. recupero di energia) e infine – e solo come ultima possibilità – destinare il rifiuto allo smaltimento.

Per monitorare la situazione altoatesina osservando in particolare se ci si stia muovendo in tale direzione è utile analizzare alcuni dati riguardanti la produzione e la gestione dei rifiuti locali (fonte: ISPRA).

Nel 2008, per quanto concerne la raccolta di Rifiuti Urbani (RU), sono state ritirate in Alto Adige 234 mila tonnellate (+12,6 per cento rispetto al 2005). Anche tenendo conto dell'aumento della popolazione residente (calcolando quindi la quota pro capite) si nota un incremento ragguardevole della quantità di rifiuti prodotta: in particolare, nel 2008 ogni residente in provincia di Bolzano produceva 471 kg di rifiuti l'anno, con un aumento rispetto a tre anni prima pari a 38 kg (8,8 per cento). Tale valore, pur mantenendosi al di sotto della media nazionale ed europea⁴¹, mostra un *trend* in crescita.

Un dato positivo si nota osservando la quota di RU che viene raccolta in modo differenziato: all'aumento della quantità di rifiuti raccolta corrisponde una diminuzione dei rifiuti indifferenziati (pari all'8,8 per cento rispetto al 2005) e un incremento della raccolta differenziata, pari al 38,7 per cento (cfr. Figura 9.4).

Osservando la quota di raccolta differenziata rispetto ai RU totali, si nota come nel 2005 il 43,7 per cento dei rifiuti venisse raccolto in modo differenziato, mentre nel 2008 tale quota sale al 53,8 per cento. Nella classifica nazionale, l'Alto Adige, scavalcando il Veneto (la Regione più virtuosa nel 2005), si è posizionato al secondo posto, subito dietro la confinante Provincia Autonoma di Trento (59,4 per cento).

Premesso che nel 2008 la quantità totale di rifiuti prodotti nel Trentino è stata maggiore di quella altoatesina (272 mila tonnellate all'anno contro 234 mila tonnellate all'anno), nella Provincia Autonoma di Trento la raccolta differenziata ha avuto un peso maggiore rispetto all'Alto Adige (162 mila contro 126 mila tonnellate annue), mentre la quantità di rifiuto indifferenziato prodotta nelle due province si è rivelata sostanzialmente simile (101 mila tonnellate all'anno a Bolzano contro 98 mila tonnellate all'anno di Trento).

⁴¹ I dati a livello europeo fanno riferimento all'anno 2007

Figura 9.4 - Gestione dei Rifiuti Urbani: principali indicatori di struttura (anno 2008)

		Bolzano	Sud	Centro-Nord	Italia
Rifiuti urbani prodotti procapite (kg per abitante)		470,8	496,1	567,6	542,7
Rifiuti urbani trattati in impianti (tonnellate)	Compostaggio	24.130	325.639	2.327.323	2.652.962
	Trattamento Meccanico Biologico	0	2.750.101	5.642.320	8.392.421
	Incenerimento	70.240	432.327	3.704.709	4.137.036
	Discarica	50.438	7.862.183	9.254.840	17.117.023
Indicatori Obiettivi di Servizio	Rifiuti urbani smaltiti in discarica (kg per abitante)	101,6	381,1	237,4	287,4
	Rifiuti urbani smaltiti in discarica (%)	21,6	76,8	41,8	53,0
	Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani (%)	53,8	14,7	38,0	30,6
	Frazione umida trattata in impianti di compostaggio sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale (%)	52,7	9,2	42,6	30,7

Fonte: ISTAT-ISPRA

Osservando la composizione della raccolta differenziata si può notare come in Provincia di Bolzano essa sia costituita per il 53,1 per cento da carta e da rifiuto umido organico (rispettivamente con il 30,5 per cento e il 22,6 per cento). Seguono la raccolta di vetro (15,9 per cento) e c.d. rifiuto “verde” (12,7 per cento). Analogamente all’Alto Adige, anche in Trentino circa il 53,0 per cento della raccolta differenziata è rappresentato da carta ed umido, tuttavia in provincia di Trento quest’ultimo (26,2 per cento) ha un peso simile a quello della carta (27,0 per cento).

Dopo questa sintetica descrizione della raccolta di rifiuti in Provincia di Bolzano, è possibile analizzare alcune modalità di recupero effettuate sul territorio altoatesino.

Una prima modalità consiste nel recupero di energia elettrica e termica tramite impianti d’incenerimento dei rifiuti. In Alto Adige. è presente un unico impianto di questo genere, sito in prossimità di Bolzano. E’ un impianto a due linee (entrambe ristrutturate per l’ultima volta nel 2010) con carico termico di progetto pari a 35 MWt e con potenza elettrica nominale di 6,1 MWe. Nel corso del 2008 tale inceneritore ha trattato 70.240 tonnellate di rifiuti, per un recupero di energia elettrica pari a 22.980 MWe lordi e di energia termica pari a 28.733 MWht.

Un altro metodo di recupero dei rifiuti diffuso in provincia di Bolzano è rappresentato dal trattamento biologico della sostanza organica, che può seguire un procedimento aerobico o, in alternativa, un processo di cosiddetta “digestione anaerobica”.

La prima di queste tipologie ha luogo negli impianti di compostaggio, nei quali la frazione organica, verde ed i fanghi vengono trasformati in ammendanti atti a migliorare le caratteristiche fisiche del suolo. A fine 2008 erano operativi in Alto Adige otto impianti per il compostaggio (oltre a uno in fase di collaudo) in cui veniva trattato il 52,7 per cento della frazione umida totale prodotta in provincia (contro un valore medio del 42,6 per cento per il Centro-Nord). Da 24.130 tonnellate trattate (di frazione organica selezionata e verde) sono state prodotte 13.060 tonnellate di ammendante compostato misto (1,6 per cento del totale nazionale).

Per quanto riguarda invece la digestione anaerobica, nel 2008 erano presenti sul territorio provinciale due tipologie di stabilimenti: impianti per digestione anaerobica da selezione meccanica e impianti per digestione anaerobica da raccolta differenziata (frazione organica preselezionata). Il processo di digestione anaerobica che ha luogo in entrambe le tipologie di stabilimento consente di produrre biogas (utilizzato per lo più per generare energia elettrica e, in alcuni casi, anche energia termica) e digestati che, in una buona parte dei casi possono essere utilizzati quali surrogati di *compost* e fertilizzanti.

Dei cinque impianti per digestione anaerobica da selezione meccanica operativi in Italia al 2008, quattro erano localizzati in provincia di Bolzano. In Alto Adige era inoltre presente un altro impianto, localizzato nel comune di Verano, non conteggiato poiché in fase di collaudo. Questi quattro stabilimenti hanno prodotto nell'anno di riferimento circa 888 mila nmc di biogas⁴² e 22 mila tonnellate di digestato (rispettivamente il 55,1 e l'88,8 per cento del totale nazionale per questa tipologia di trattamento).

Nel 2008, gli stabilimenti operativi presenti sul territorio altoatesino che sfruttavano la frazione organica preselezionata per il processo di digestione anaerobica erano anch'essi quattro, pari a un terzo degli impianti operanti a livello nazionale. Un altro stabilimento, sito nel Comune di Dobbiaco, figurava in collaudo. Questa tipologia di stabilimenti ha prodotto in Alto Adige 1.706.968 nmc di biogas e 5.236 tonnellate di digestato (rispettivamente il 4,9 per cento e il 10,0 per cento del totale nazionale per tale categoria di impianti).

È da segnalare come gli impianti per il compostaggio e per la digestione anaerobica presenti in Alto Adige siano solitamente di dimensioni e capacità inferiori a quelli presenti a livello nazionale.

⁴² Nmc, o normal metro cubo, è la quantità di gas necessaria ad occupare un metro cubo di volume a 0°C di temperatura e alla pressione atmosferica sul livello del mare (1,013 bar).

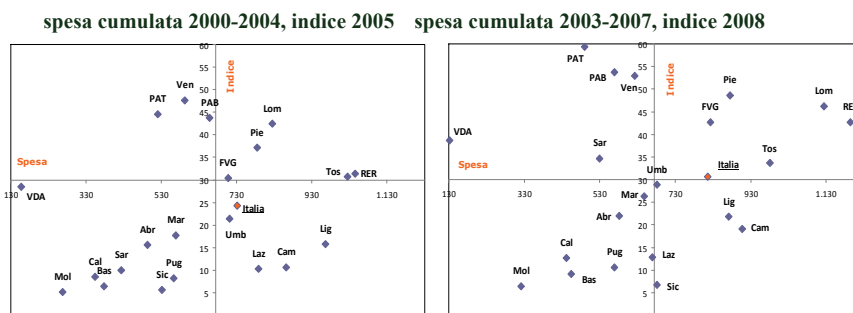
A fine 2008 erano operative sul territorio provinciale sette discariche, una in più rispetto all'anno precedente. La quantità di rifiuti smaltiti durante l'anno in tali siti è stata pari a 50,4 mila tonnellate (un aumento pari al 18,8 per cento rispetto al 2005). Rispetto alla limitrofa Provincia di Trento, che ha smaltito più di 130 mila tonnellate di rifiuti ed ha utilizzato il 94,1 per cento dei 4,8 milioni di mc autorizzati, per l'Alto Adige vi sono ancora 1,3 milioni di mc di capacità residua a disposizione (dato al 2008), in quanto solo il 52,0 per cento del volume autorizzato è stato utilizzato.

La percentuale di rifiuti urbani smaltiti in discarica nella Provincia Autonoma di Bolzano è pari al 21,6 per cento, contro il 48,1 per cento del Trentino e una media nazionale del 53,0 per cento.

Guardando invece lo smaltimento pro capite di rifiuti in discarica si nota come la Provincia di Bolzano – con 102 kg per ogni residente – si posizioni al terzo posto, dietro a Lombardia (42 kg) e Friuli Venezia Giulia (81 kg).

Il confronto tra la spesa corrente per la Gestione dei Rifiuti Urbani e la quota di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata consente di monitorare l'efficacia delle politiche pubbliche messe in atto in tale ambito dai soggetti competenti, e di verificare l'incidenza degli esborsi effettuati dall'amministrazione ordinaria (soprattutto finalizzati ad Acquisto di beni e servizi, Spese per il personale e Trasferimenti correnti) sulla qualità dei servizi erogati (cfr. Figura 9.5).

Figura 9.5 - Relazione tra la spesa corrente per la Gestione dei Rifiuti Urbani e la Raccolta differenziata dei rifiuti urbani⁴³ (euro pro capite costanti 2000 e valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In Provincia di Bolzano, prendendo come riferimento l'indicatore riferito all'anno 2008, si segnala una quota di rifiuti differenziati situata ai vertici nazionali, e, in particolare, seconda solamente al valore della confinante

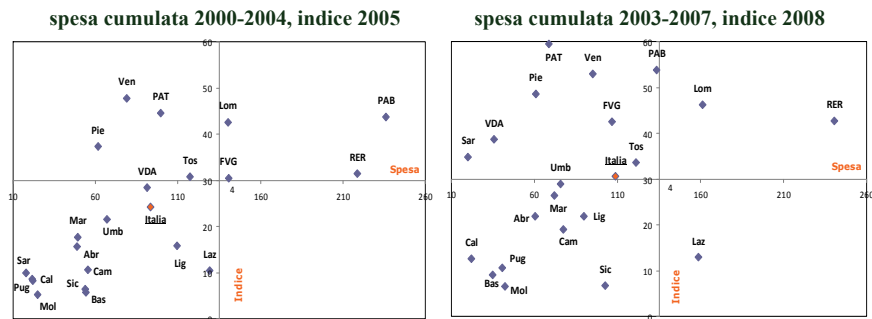
⁴³ Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani (percentuale).

Provincia di Trento (rispettivamente 53,8 per cento per Bolzano, 59,4 per cento per Trento e 30,6 per cento per la media italiana). Il dato altoatesino è in aumento rispetto al 2005, quando tale quota era pari al 43,7 per cento. Anche l'andamento delle spese può essere valutato positivamente: a fronte di un valore medio nazionale di 815,45 euro per abitante (uscite cumulate 2003-2007), per l'Alto Adige si eroga una spesa pari a 568,61 euro pro capite, con un calo del 13,6 per cento nei confronti delle somme riferite agli anni 2000-2004. Si osserva così, in analogia con quanto avvenuto per il Servizio Idrico Integrato, il raggiungimento di una posizione di eccellenza del rapporto costi/qualità della Provincia di Bolzano nel panorama italiano.

La relazione tra la spesa in conto capitale per la Gestione dei Rifiuti Urbani e la quota di rifiuti oggetto di raccolta differenziata è un interessante indicatore, che permette di monitorare gli investimenti pubblici, il loro ammontare e la loro efficacia nel raggiungere gli obiettivi regionali, nazionali e comunitari.

Le uscite in conto capitale ammontano a un totale di 133,40 euro per abitante per il periodo 2003-2007, livello più elevato rispetto al dato nazionale (108,76 euro pro capite). Se raffrontata alle altre regioni, la provincia di Bolzano si classifica al quarto posto (cfr. Figura 9.6). Le spese in conto capitale sono diminuite rispetto al dato 2000-2004 (236,11 euro pro capite). In quel periodo, a seguito dell'approvazione del primo Piano Gestione Rifiuti, si sono infatti resi necessari cospicui esborsi diretti a creare le nuove infrastrutture necessarie, e a valorizzare e rendere adeguati alle nuove tecnologie gli impianti già presenti sul territorio. È stato compiuto inoltre un importante sforzo a livello economico e organizzativo per sensibilizzare i cittadini a riguardo delle problematiche connesse alla raccolta differenziata e ai vantaggi che ne derivano per l'intera comunità.

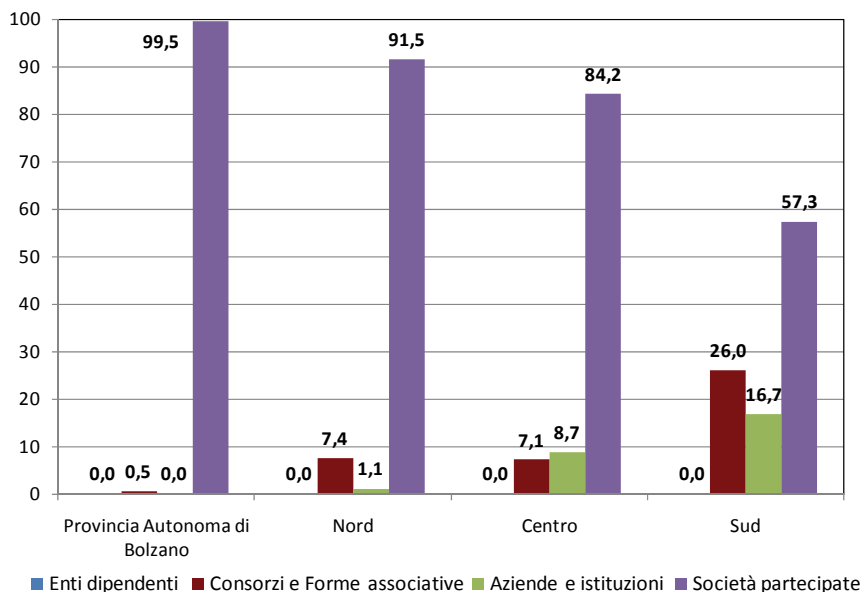
Figura 9.6 - Relazione tra la spesa in conto capitale per la Gestione dei Rifiuti Urbani e la Raccolta differenziata dei rifiuti urbani⁴⁴ (euro pro capite costanti 2000 e valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Focalizzando l'attenzione sui SPL, senza considerare quindi il ruolo della Pubblica Amministrazione, si evidenzia in provincia di Bolzano un ruolo preponderante delle Società partecipate, a cui è ascrivibile praticamente l'intera spesa effettuata tra il 2000 e il 2009 (cfr. Figura 9.7).

Figura 9.7 - Spesa totale per la Gestione dei Rifiuti Urbani dei SPL per categoria di enti (media 2000-2009; valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

⁴⁴ Cfr. nota Figura 9.5.

Sul territorio altoatesino, la raccolta e smaltimento dei rifiuti sono frequentemente effettuati da realtà aventi assetto privatistico, come Eco-center SpA, o da *ex* municipalizzate come SEAB SpA, mentre risulta essere limitata la presenza di piccoli Consorzi intracomunali. Di questi ultimi, per il progetto Conti Pubblici Territoriali è rilevato unicamente il Consorzio per la raccolta e l'asporto dei rifiuti dei Comuni di Ora, Termeno, Bronzolo ed Aldino. La situazione della provincia di Bolzano si presenta simile a quella della macroarea Nord, mentre nel Centro, e specialmente nel Sud, giocano ancora un ruolo rilevante i Consorzi e forme associative e le Aziende e istituzioni.

La numerosità dei SPL operanti della Gestione dei Rifiuti Urbani che sono stati censiti tra il 2000 e il 2009 nei Conti Pubblici Territoriali si mantiene stabile (cfr. Figura 9.8). Vi sono difatti 4 Società partecipate (ASM Azienda servizi municipalizzati di Merano SpA, ASM Bressanone SpA, Eco-center SpA e SEAB Servizi Energia Ambiente Bolzano SpA) e un Consorzio e forme associative (il già citato Consorzio per la raccolta e l'asporto dei rifiuti dei Comuni di Ora, Termeno, Bronzolo ed Aldino). Ciò indica una stabilità nel settore, i cui soggetti principali era stati creati, tramite nuove società o trasformazione di Aziende municipalizzate in realtà societarie, prima dell'entrata in vigore del Piano Gestione Rifiuti 2000. Si delinea così una differenza con la profonda trasformazione e riorganizzazione che ha invece riguardato l'universo di soggetti attivi nel Servizio Idrico Integrato.

Figura 9.8 - Classificazione per sottotipo dei SPL operanti nella Gestione dei Rifiuti Urbani nella Regione (anni 2000-2009; unità)

Categoria Ente	SottoCategoria Ente	SottoTipo Ente	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Consorzi e Forme associative	Forme associative di livello sub-regionale	Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Società partecipate	Società a partecipazione sub-regionale	Società di capitali a partecipazione sub-regionale per la gestione di pubblici servizi	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Totale complessivo			5	5	5	5	5	5	5	5	5	5

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

10. I principali gestori del servizio nella Regione

In provincia di Bolzano sono rilevati, per il progetto Conti Pubblici Territoriali, cinque differenti gestori dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti (cfr. Figura 10.1). Si tratta di tre società di capitale – *ex* Aziende municipalizzate – attivi nella raccolta e asporto nei maggiori centri urbani dell'Alto Adige, di un Consorzio intercomunale per l'asporto dei rifiuti in quattro comuni della Bassa Atesina, e di Eco-center SpA, ovvero l'organismo societario che si occupa dell'amministrazione e della manutenzione dell'unico impianto di termovalorizzazione presente sul territorio e della principale discarica. Nella maggioranza dei comuni, in particolare di piccole e medie dimensioni, il comparto dei rifiuti è tuttora appannaggio degli enti locali (soprattutto i Comuni).

Esaminando la spesa dedicata alla Gestione dei Rifiuti Urbani da tali Soggetti Pubblici Locali tramite l'elaborazione di un indicatore pro capite a prezzi 2000, si evince come le realtà più attive siano SEAB Servizi Energia Ambiente Bolzano SpA (da ora in avanti SEAB SpA) ed Eco-center SpA. Più sotto si situano ASM Azienda Servizi Municipalizzati di Merano SpA e ASM Bressanone SpA. È necessario però sottolineare che, per quanto concerne SEAB SpA, a differenza degli altri Soggetti, non è stato possibile suddividere gli importi in uscita in base alla funzione (Energia, Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani). I valori rappresentati per tale ente gestore non si riferiscono quindi esclusivamente all'ambito dei rifiuti. Indicativamente, per rendere l'idea della quota di spesa della società afferente ai servizi di igiene urbana, si può prendere ad esempio la suddivisione dei ricavi nel 2009: su 34,60 milioni di euro introitati per Vendita di beni e servizi, 15,30 milioni sono direttamente ascrivibili alla raccolta e asporto dei rifiuti. Occorre però sottolineare come il rapporto tra la ripartizione funzionale delle entrate e delle spese non è costante, ma varia a seconda degli anni, soprattutto in base agli investimenti effettuati.

Di seguito, si forniscono ulteriori informazioni di dettaglio sulla struttura, la storia e le finalità dei principali enti, e cioè Eco-center SpA, SEAB SpA, ASM Merano SpA e ASM Bressanone SpA.

Figura 10.1 - Spesa totale dei principali gestori del servizio nella Provincia Autonoma (anni 2000-2009; euro pro capite costanti 2000)⁴⁵

Ente	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Consorzio per la raccolta e l'asporto dei rifiuti dei Comuni di Ora, Termeno, Bronzolo e Aldino	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0
ASM Azienda Servizi Municipalizzati di Merano SpA	14	15	14	14	21	20	11	12	11	11
ASM Bressanone SpA	5	8	11	7	10	9	7	9	7	6
Eco-center SpA	8	8	7	7	7	29	19	21	21	20
SEAB Servizi Energia Ambiente Bolzano SpA	65	71	75	79	50	49	48	62	56	53
Totale	93	102	108	109	88	108	86	104	96	91
<i>Percentuale sul totale Gestione dei Rifiuti Urbani</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Eco-center SpA

Eco-center SpA rappresenta la principale realtà locale operativa nel campo dello smaltimento e trattamento dei rifiuti. L'attività della società Eco-center SpA rappresenta la principale realtà locale operativa nel campo dello smaltimento e trattamento dei rifiuti. L'attività della società copre i territori delle comunità comprensoriali di Bolzano, Bugraviato, Oltradige-Bassa Atesina e Salto-Sciliar, includendo in tal modo l'intera parte centro-meridionale della provincia. Eco-center SpA è partecipata dalla Provincia autonoma di Bolzano, da 58 Comuni, tra cui Bolzano e Merano, da una Comunità comprensoriale e da due Consorzi comunali. L'attività della società si esplica tramite la gestione di 26 impianti di depurazione acque reflue, di due discariche, di un impianto di fermentazione e dell'unico impianto di termovalorizzazione ubicato sul territorio.

Lo Statuto sociale recita "La società (...) ha per oggetto la costruzione, la compravendita, la manutenzione e/o la gestione di impianti e servizi ambientali ed ogni altra iniziativa finalizzata ad un'efficiente tutela dell'ambiente, nonché tutte le attività direttamente o indirettamente collegate ai servizi ad essa affidate dagli Enti soci." Il principale obiettivo economico è rappresentato dal pareggio di bilancio.

Eco-center SpA è l'organismo gestore più recente tra quelli sinora esaminati. Esso difatti nasce nel 1994, quando il Comune di Bolzano, la Provincia autonoma di Bolzano, il Consorzio smaltimento acque reflue Oltradige-Bassa Atesina e altri Comuni si accordarono per affidare la gestione del termovalorizzatore del capoluogo ad una nuova società. Nel 1995 venne poi assunta la competenza per l'impianto di compostaggio di Bolzano, rimasto in funzione solo pochi mesi, e per le discariche di Vadena e di Lana. Seguirono poi i depuratori: nel 1996 Termeno, nel 1999 Merano e, successivamente, quello di Bolzano. Il 2004 vede la creazione di una società controllata, denominata Eco-research SpA, nella quale

⁴⁵ I gestori elencati in tabella coprono la spesa dell'intero settore.

confluisce il laboratorio di analisi. Nel 2006 viene affidato ad Eco-center SpA il servizio integrato di fognatura e depurazione dell'Ambito Territoriale Ottimale 2, è acquisita la gestione di numerosi depuratori di piccole e medie dimensioni e dell'impianto di fermentazione dei rifiuti organici di Lana. Tra il 2007 e il 2010 altri depuratori entrano nella gestione della società, tra di essi quello di Bronzolo.

Per quanto concerne la Gestione dei Rifiuti Urbani, la società, in cui operano 136 dipendenti, serve 77 comuni (cfr. Figura 10.2) e tratta annualmente 171 mila tonnellate di rifiuti, da cui vengono prodotti 60 mila MWh di energia ogni anno, con un ricavo complessivo, al 31 dicembre 2009, di 24,7 milioni di euro.

Figura 10.2 - Bacino di utenza gestito da Eco-center SpA per lo smaltimento rifiuti (anno 2009)



Fonte: Eco-center SpA

Il termovalorizzatore di Bolzano è sicuramente l'infrastruttura più importante e complessa tra quelle amministrate da Eco-center SpA. Ad esso pervengono, da parte dei Comuni e delle Società controllate competenti, i rifiuti di oltre due terzi delle realtà comunali altoatesine (77 comuni), ed è costituito da due linee separate. L'impianto, in servizio dai primi anni Novanta, genera energia elettrica per 5.000 abitazioni ed energia termica per altri 1.500 alloggi. I dati dell'anno 2009 testimoniano un conferimento di rifiuti solidi urbani e assimilati pari a 65.238 tonnellate, un impiego di 117 MWh di energia elettrica e una produzione, sempre di energia elettrica, di 21.028 MWh, destinata per il 47 per cento alla vendita e per il 53 per cento all'autoconsumo. L'energia termica prodotta (24.128 MWh) è invece interamente ceduta all'esterno. Per quanto concerne gli scarti dell'attività di incenerimento, si sono ottenute

15.747 tonnellate di ceneri pesanti da conferire in discarica per rifiuti non pericolosi e 1.036 tonnellate di ceneri leggeri da recuperare in miniera. Le acque reflue confluiscono nel depuratore di Bolzano.

La discarica di Vadena, denominata “Ischia Frizzi”, serve la stessa utenza dell’impianto di termovalorizzazione, ha un volume di 1 milione di mc ed è in servizio dal 1992. Ad essa sono conferite 75.332 tonnellate di rifiuti (dati 2010), che danno origine a 26.229 tonnellate di percolato. Ad Eco-center SpA fa anche capo la discarica “Tisner Auen” di Lana, la quale però non è attualmente in uso. Nei pressi di quest’ultima infrastruttura dedicata al recepimento dei rifiuti solidi urbani, è ubicato l’impianto di fermentazione, entrato in funzione nel 2006 e che tratta i rifiuti organici frutto della raccolta differenziata di 34 comuni. In esso possono essere accettati solamente rifiuti organici privi di elementi nocivi e con un contenuto massimo di elementi estranei pari al 5 per cento del peso. Il trattamento dei rifiuti organici prevede, al termine del ciclo all’interno del reattore biogas, l’aggiunta di verde triturato, in modo da ottenere un *compost* di ottima qualità.

Merita infine un accenno l’attività di laboratorio che si concretizza in analisi all’avanguardia nel campo della ricerca ambientale, realizzate dalla società controllata Eco-research Srl.

I risultati finanziari conseguiti da Eco-center SpA nella sua storia si caratterizzano per un costante aumento dei ricavi risultanti dalle attività di vendita di beni e servizi. Nel 2009 la società è riuscita a mantenere un *trend* positivo nella crescita del fatturato, passato in un anno da 22,6 milioni di euro a 24,7 milioni di euro (+9,4 per cento). Sempre nel 2009 si hanno i seguenti risultati:

- il consumo di materie prime è risultato pari a 10,7 milioni di euro (+24,5 per cento rispetto al 2008);
- il valore aggiunto è stato pari a 14,2 milioni di euro (-0,2 per cento);
- il margine operativo lordo (MOL o EBITDA), che indica il reddito derivante dalla gestione caratteristica, si è situato a un livello di 1,3 milioni di euro, in diminuzione nel raffronto con il 2008 (2,1 milioni di euro);
- il reddito operativo EDIT, dato dal MOL al netto di ammortamenti e accantonamenti, è pari a -0,3 milioni di euro;
- nell’esercizio si è riscontrata una perdita di 0,4 milioni di euro.

Nel 2009, quindi, i costi complessivi, trainati verso l’alto dall’aumento dei prezzi delle materie prime e dal costo del personale, hanno determinato un risultato inferiore a quanto registrato nel 2008 e negli esercizi precedenti.

Nel 2010, dato non compreso nelle analisi effettuate nel presente volume, vi è però stato un netto miglioramento, con un ulteriore aumento del ricavo da vendita di beni e servizi (da 24,7 milioni di euro a 25,0 milioni di euro), un calo del consumo di materie prime e delle spese esterne (da 16,2 milioni di euro a 15,1 milioni di euro) e un margine operativo lordo MOL di 1,8 milioni di euro. L'analisi delle dinamiche economiche e finanziarie si basa sui valori totali dati dalla somma di entrambi i campi di intervento di Eco-center SpA (Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani).

SEAB SpA

La SEAB SpA si pone tra i principali attori nel comparto della Gestione dei Rifiuti Urbani. Essa ha per oggetto, come riporta lo Statuto sociale, *“(...) l'esercizio delle attività di studio, ricerca, produzione, approvvigionamento, raccolta, trasporto, trasformazione, distribuzione, gestione e vendita nei settori energetico, ambientale, telematico e dei servizi, la gestione di edifici di proprietà degli enti soci, nel territorio dei propri soci, esercitando la parte più importante della propria attività con l'ente o gli altri enti pubblici che la controllano. In particolare rientrano nell'ambito operativo della società, senza peraltro esaurirlo, le attività connesse ed inerenti:*

- *al ciclo integrale delle acque ed alla gestione dei relativi servizi, anche singolarmente considerati, comprese le attività di manutenzione straordinaria e ampliamento reti e impianti;*
- *alla distribuzione di gas combustibili, comprese le attività di manutenzione straordinaria e ampliamenti reti;*
- *alla produzione, trasporto e distribuzione di calore e altre fonti energetiche;*
- *alla gestione dei rifiuti, all'igiene territoriale, alla tutela ambientale;*
- *alla gestione di parcheggi per autoveicoli.*

Il Comune di Bolzano è il principale azionista della società, con una partecipazione minoritaria del Comune di Laives.

SEAB SpA è stata costituita il 15 giugno 2000 dal Comune di Bolzano, e dal 1° gennaio 2001 gestisce il servizio gas, il servizio acqua, il servizio fognature (ma non il depuratore di Bolzano, in capo ad Eco-center SpA) e il servizio igiene ambientale in economia. Nel 2003 si sono poi aggiunti i parcheggi pubblici. Dal 2004, su decisione della Giunta Comunale di Bolzano, SEAB SpA ha trasferito il ramo vendita gas ad Azienda Energetica SpA, rimanendo però il distributore locale. Nel 2007, poi, è stata assunta la gestione del servizio di igiene urbana, compresi raccolta

differenziata e Centro di riciclaggio, del Comune Laives, ovvero il maggiore comune di cinta del capoluogo altoatesino.

In SEAB operano complessivamente, a tutto il 2009, 240 dipendenti, e la società può vantare l'ottenimento della certificazione ISO 9001 (qualità), ISO 14001 (ambiente) e ISO 18001 (sicurezza).

Per quanto riguarda il servizio di igiene ambientale (Gestione dei Rifiuti Urbani compresa), è utile analizzare l'attività più recente della società, concentrandosi su quanto avvenuto nel 2009. Attraverso SEAB SpA è infatti possibile ottenere uno spaccato del settore rifiuti nel capoluogo altoatesino, utile anche per eventuali raffronti con realtà di analoga dimensione. Bolzano conta infatti, al 31 dicembre 2009, un numero di abitanti pari a 103.135 unità, una superficie territoriale di 52,3 km² e una densità di 1.970 abitanti per km².

L'analisi del servizio di igiene ambientale a Bolzano parte dalla raccolta di rifiuto organico. Si tratta della suddivisione, effettuata dai cittadini, della frazione "umida" dei rifiuti domestici, la quale viene poi gettata in appositi bidoni (uno per condominio, ma posizionati su suolo pubblico), dalla frazione "secca". La raccolta differenziata dei rifiuti organici è agevolata da SEAB SpA tramite la fornitura ad ogni famiglia di cestini in plastica e sacchetti in carta. Nonostante le difficoltà fisiologiche connesse alla sensibilizzazione della popolazione a tale tematica, l'operazione può dirsi un successo: introdotta nel 2007, si è poi consolidata negli anni successivi. Nel 2009 sono state infatti asportate 5.945 tonnellate, di ottima qualità e invariate di peso rispetto all'anno precedente. La raccolta ha avuto dei picchi nei mesi di marzo e dicembre, e dei minimi in luglio e agosto. Per quanto riguarda le altre frazioni della raccolta differenziata, si segnala l'aumento della carta, grazie al servizio porta a porta presso le utenze non domestiche che ne fanno richiesta (4.121 tonnellate, +2,2 per cento rispetto al 2008). Evidenti anche gli aumenti del cartone (3.724 tonnellate, +8,4 per cento), del vetro (3.379 tonnellate, +2,4 per cento) e soprattutto del rifiuto verde (4.962 tonnellate, +24,6 per cento). Questo significa che la città di Bolzano ha saputo segnare ottimi progressi nella separazione dei materiali recuperabili di valore, soprattutto carta, cartone e vetro, che vengono inviati ai consorzi di filiera per il recupero della materia prima. Da segnalare, infine, l'esistenza del servizio di recupero di monitor e televisori, che ha palesato nel 2009 un totale di 238 tonnellate asportate.

La raccolta differenziata avviene mediante il centro di riciclaggio, il centro di raccolta del rifiuto verde, le isole ecologiche, le campane su strada e le raccolte porta a porta tramite bidoni personalizzati destinati all'organico e situati presso le utenze produttive e i condomini. Vi sono inoltre periodici cicli di asporto dedicati al cartone nel centro città e in

zona industriale, ed è stata istituita una raccolta domenicale degli ingombranti e dei rifiuti residui.

In totale la raccolta differenziata a Bolzano ha fatto segnare un totale di 26.502 tonnellate, con un aumento del 6,3 per cento rispetto al 2008. Nel contempo è diminuita la quantità di rifiuti smaltiti all'inceneritore (31.448 tonnellate, -2,5 per cento). La differenziata ha così raggiunto nel 2009 una percentuale del 45,7 per cento sul totale rifiuti (57.950 tonnellate). Solo nel 2001 tale percentuale era pari al 32,5 per cento, e nel 2005 al 39,9 per cento. Il sistema applicato a Bolzano, esente da pressioni tariffarie, e che affida quindi il risultato alla buona informazione e volontà dei cittadini, sta apparentemente raggiungendo un suo naturale limite nelle quantità intercettabili. L'Agenzia per l'ambiente della Provincia autonoma di Bolzano – Ufficio Gestione Rifiuti, ha svolto nel 2009 un'analisi merceologica dei rifiuti residui nei diversi comuni. Questa è utile per misurare il quantitativo delle diverse tipologie di scarti recuperabili ancora presenti nei rifiuti inviati allo smaltimento, e permette di evidenziare se il Comune abbia raggiunto o meno gli obiettivi di raccolta differenziata per singole categorie di materiali.

I dati del Comune di Bolzano evidenziano come non sia ancora stata conseguita la percentuale minima del 70 per cento per gli imballaggi (carta e cartone), per i quali il capoluogo segnala il 62 per cento. Analogamente l'obiettivo è vicino, ma non ancora ottenuto, per il vetro (67 per cento a fronte del 70 per cento). Inoltre dall'analisi merceologica dei rifiuti risulta ancora presente una discreta quantità di materiale riciclabile che invece viene inviato all'inceneritore.

Per il futuro, al fine di raggiungere una quota differenziata del 60 per cento, come da programma dell'attuale Giunta Comunale, SEAB SpA ha avviato nel 2009 uno studio di fattibilità relativo alla raccolta dei residui mediante contenitori condominiali posti su suolo privato in sostituzione dei contenitori anonimi stradali. Il forte vantaggio di un simile approccio è la possibilità di un puntuale controllo della qualità dei materiali conferiti dai singoli condomini.

Il progetto esecutivo della nuova metodica di asporto rifiuti è stato approvato dal Consiglio Comunale in data 10 marzo 2010. È previsto un forte coinvolgimento degli Uffici comunali, che dovranno supportare SEAB SpA nella delicata fase di avvio, così come nelle fasi di raccolta, con un costante controllo sul territorio. Si prevede inoltre di predisporre le piazzole pubbliche per l'accumulo dei contenitori. Nel corso del 2009 si è poi conclusa la fase di realizzazione del nuovo Centro di Riciclaggio a Campiglio.

I risultati economici della Gestione dei rifiuti di SEAB SpA nel 2009 sono caratterizzati dai seguenti fattori:

- il costo operativo di settore, rispetto all'anno precedente, è aumentato dell'1,5 per cento, a fronte di una crescita delle spese per il personale operativo (+2,8 per cento) determinata da aumenti contrattuali dovuti. Siccome il costo del personale rappresenta il 31,5 per cento dell'importo totale del costo operativo di settore, si evince come la gestione di SEAB SpA sia stata indirizzata verso il contenimento dei costi diretti, a fronte del mantenimento dell'alto livello del servizio.
- minore contributo da corrispondere alla Provincia autonoma a titolo di ammortamento degli impianti di raccolta e smaltimento da essa costruiti;
- introiti accertati nell'anno e derivanti da recupero evasione Tarsu (Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani) pari a 625 mila euro.

Il servizio di igiene ambientale in economia registra un valore della produzione di 536 mila euro, ed è costituito dalla movimentazione dei contenitori per i rifiuti organici per circa 1.500 clienti, dal servizio invernale di reperibilità e intervento in caso di necessità di sgombero neve su strade e marciapiedi, dal trasporto delle scorie dall'inceneritore alla discarica di Vadena, dal servizio asporto rifiuti per privati e da altri servizi.

Nel Comune di Laives, invece, sono state prodotte nel 2009 7.283 tonnellate di rifiuti, per il 51,9 per cento smaltite presso l'inceneritore e per il restante 48,1 per cento provenienti da raccolta differenziata. Il Comune di Laives conta 16.964 abitanti (dato al 31 dicembre 2009).

I risultati economici di SEAB SpA, sempre in relazione al 2009, possono definirsi ottimi, con un utile netto di 503 mila euro (nel 2008 esso era pari a 1.049 mila euro), generato per massima parte da un risultato operativo lordo positivo dei diversi settori in cui opera la società. Si è registrato un valore della produzione, al netto degli incrementi di immobilizzazione per lavori interni, pari a 35,9 milioni di euro, con un aumento del 4,3 per cento rispetto all'anno precedente, soprattutto in virtù di nuovi servizi e maggiori introiti di tariffa. La partecipazione dei singoli settori al risultato conseguito vede il maggiore contributo degli ambiti dei rifiuti, fognature, parcheggi e igiene ambientale in economia. Come già accennato, ai rifiuti è ascrivibile quasi la metà dei 34,6 milioni di euro di ricavi contabilizzati dall'azienda (44,3 per cento), seguiti dalle fognature (20,1 per cento) e dai parcheggi (12,0 per cento).

SEAB SpA riporta, secondo un'indagine condotta da Citymonitor nel 2009, un elevato indice di soddisfazione della cittadinanza per i servizi

erogati. A Bolzano, infatti, 96 cittadini su 100 si ritengono soddisfatti del settore acqua, 90 su cento del settore rifiuti e 87 su cento del settore distribuzione gas. Per quanto riguarda i rifiuti, il dato di Bolzano spicca se confrontato con la media nazionale, inferiore a 60 cittadini su cento.

ASM Merano SpA

Con ASM Merano SpA viene esaminata la situazione del secondo gestore provinciale nell'ambito della raccolta dei rifiuti. Tale società è interamente controllata dal Comune di Merano, e vanta quasi 90 anni di storia. L'Azienda Municipalizzata del gas di Merano nacque infatti nel 1926, per diventare successivamente Azienda Municipalizzata azionaria a Bilancio comunale nel 1990, e assumere l'attuale assetto societario nel 2001. Nel corso dei decenni essa ha garantito i servizi di distribuzione del gas, di fornitura dell'acqua potabile, di sgombero neve, di smaltimento acque reflue sino al depuratore comunale (gestito da Eco-center SpA) e, naturalmente, di igiene urbana. Per quanto concerne quest'ultimo, ASM Merano SpA ne ha assunto la competenza a partire dal luglio 1977. Nel 2004 il Consiglio comunale ha deliberato, in ottemperanza alla riorganizzazione dei servizi pubblici energetici a livello intercomunale e provinciale, il trasferimento del servizio gas all'Azienda Energetica SpA. Nel 2007 ASM Merano SpA ha ottenuto la ricertificazione di qualità ISO 9001, ISO 18001 e ISO 14001. Il 2008 ha infine visto la trasformazione in società *in house* del Comune, con affidamento diretto dei servizi.

Lo Statuto societario recita: *“La società ha per oggetto, nell'ambito e nei limiti territoriale del Comune di Merano (...), la realizzazione e la gestione delle infrastrutture patrimoniali di interesse pubblico, nonché tutte le prestazioni accessorie e tipiche delle società di patrimonio, nonché la gestione, l'affitto e la locazione di impianti e di reti per l'espletamento di gare per la gestione delle infrastrutture e per l'erogazione dei servizi.*

Sempre nell'ambito e nei limiti territoriali del Comune di Merano la società gestisce il servizio idrico integrato, i servizi ambientali, nonché le attività connesse”.

ASM Merano non può, per Statuto, assumere dal Comune servizi per i quali i requisiti di economicità e di copertura dei costi non siano soddisfatti.

Focalizzando l'attenzione sui servizi ambientali, quali la Gestione dei Rifiuti Urbani, emergono dati interessanti. Il Comune di Merano conta infatti 37.673 abitanti al 31 dicembre 2009, distribuiti su una superficie di 26,3 km² ed è caratterizzato da una densità di 1.432 abitanti per km². Sempre nel 2009, sono stati conteggiati in totale 20.776 clienti serviti dal

servizio ambientale, e sono state raccolte 10.701 tonnellate di Rifiuti Solidi Urbani da smaltire (RSU), con un aumento del 3,2 per cento rispetto al 2008. I rifiuti frutto della raccolta differenziata, invece, ammontano a 12.235 tonnellate (+7,2 per cento). In sintesi, su un totale di 22.936 tonnellate asportate, oltre la metà proviene dalla raccolta differenziata (53,3 per cento). L'aumento della raccolta differenziata è dovuto principalmente al consistente incremento di materiale organico, passato da 997 tonnellate nel 2008 a 1.200 tonnellate nel 2009 (+20,4 per cento).

Nel contesto della raccolta differenziata, si è assistito all'incremento dei quantitativi del vetro, da 1.758 tonnellate a 1.781 tonnellate (+1,3 per cento), del cartone (nel 2009 1.906 tonnellate, +5,9 per cento), del legno (866 tonnellate, +12,8 per cento) e soprattutto del rifiuto verde (2.586 tonnellate, +26,3 per cento). Si è riscontrata invece una diminuzione nella raccolta della carta, da 2.050 tonnellate nel 2008 a 1.921 tonnellate nel 2009 (-6,3 per cento).

Il servizio di raccolta separata del servizio umido-organico si articola in numerosi punti di asporto diffusi capillarmente sul territorio comunale, e prevede l'installazione di contenitori interrati. Il 2010 ha visto poi la conferma delle certificazioni per la qualità, la sicurezza e l'ambiente

Nel 2009 ASM Merano SpA ha registrato un utile di 24,5 milioni di euro, dovuto però soprattutto al settore della distribuzione del gas (+162,2 mila euro). I servizi ambientali hanno infatti segnalato una perdita di 86,1 mila euro. Tale risultato del comparto della Gestione dei Rifiuti Urbani è dovuto sia alle tariffe, rimaste invariate rispetto al 2008, che ai costi derivanti da alcuni servizi aggiuntivi assunti da ASM Merano SpA, quali la raccolta dei servizi ingombranti o del rifiuto verde a domicilio, lo spazzamento per conto terzi e il ritiro di rifiuti su richiesta.

I principali indicatori economici, sempre per il 2009, vedono una situazione positiva:

- il valore della produzione è pari a 13,9 milioni di euro, sul livello dell'anno precedente;
- il ROE netto, che indica la redditività del patrimonio netto investito, allo 0,07 per cento (0,04 per cento nel 2008);
- il ROI, che rappresenta il risultato d'esercizio prima delle imposte in relazione al capitale investito, allo 0,56 per cento (0,45 per cento nel 2008);
- il ROS, che indica la redditività del fatturato in raffronto al risultato operativo, a -2,92 per cento (-3,13 per cento nel 2008).

Per quanto concerne gli indicatori finanziari, infine, si hanno percentuali del patrimonio netto e dell'indebitamento che possono essere descritte

come soddisfacenti: 76,7 per cento la prima e 25,3 per cento la seconda. Gli investimenti, infine, sono ammontanti nel 2009 a 1,9 milioni di euro, oltre la metà dei quali ascrivibili ai servizi ambientali.

ASM Bressanone SpA

ASM Bressanone SpA gestisce i servizi ambientali, tra cui la raccolta e l'asporto di rifiuti provenienti da utenze domestiche e da attività commerciali e industriali, la raccolta di rifiuti residui, la raccolta di rifiuti organici e la raccolta del cartone e del rifiuto verde, nel comune di Bressanone. Si tratta del terzo Comune della provincia per numero di abitanti (20.512 al 31 dicembre 2009) distribuiti su una superficie di 84,9 km². La densità è pari a 242 abitanti per km².

L'azienda, totalmente controllata dal Comune di Bressanone, si occupa anche della distribuzione del gas, del teleriscaldamento, dell'acqua potabile e delle acque reflue. Gli obiettivi previsti dallo Statuto infatti sono: *“(...) la gestione dei servizi pubblici locali del Comune di Bressanone e la realizzazione delle rispettive strutture e infrastrutture (...). Quali settori di attività della società e servizi pubblici locali si considerano:*

- *il servizio idrico integrato costituito dal servizio di captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua, dal servizio di fognatura e depurazione delle acque reflue, nonché dalle attività connesse;*
- *la produzione, la distribuzione e la vendita di energia, in particolare dell'energia elettrica, il cosiddetto “Energy contracting”, il teleriscaldamento nonché le attività connesse;*
- *la costruzione, gestione, e manutenzione dei sistemi viari, dei sistemi a rete della segnaletica e regolazione del traffico, dell'illuminazione pubblica, il servizio sgombero neve;*
- *la produzione, l'approvvigionamento, l'adduzione, il trasporto, la manipolazione e la distribuzione del gas metano a uso civile e industriale;*
- *la produzione, il recupero, il trasporto e la distribuzione di calore e le attività connesse;*
- *il servizio di gestione, raccolta, trattamento e smaltimento di rifiuti di ogni genere, il servizio di nettezza urbana, dello spazzamento, la gestione di discariche, depositi, inceneritori e altre attività connesse”.*

Vi sono poi altri ambiti di intervento, come la gestione di parcheggi, il trasporto di persone e di merci e la gestione e manutenzione di impianti sportivi. La società rappresenta quindi lo strumento organizzativo del

Comune di Bressanone per la realizzazione dei propri obiettivi in materia di servizi pubblici locali.

ASM Bressanone SpA discende dalla Elektrizitätswerk Brixen, nata nel 1903 per la produzione e distribuzione dell'energia elettrica. Nel 1990 sono stati rilevati il servizio di fornitura dell'acqua potabile, di smaltimento delle acque reflue, e l'impianto di depurazione comprensoriale. Nel 1998 sono seguiti i servizi di pulizia strade e raccolta dei rifiuti. Il 1999 ha visto poi la trasformazione in azienda speciale e il 2002 in società per azioni. Nello stesso anno è stata scorporata la gestione della piscina coperta, affidata ad apposita realtà societaria. Nel 2003 è stata avviata la produzione di teleriscaldamento tramite le prime due centrali, mentre nel 2009 è avvenuta l'inaugurazione della centrale di teleriscaldamento a biomassa nel vicino comune di Varna.

Analogamente alle società già esaminate, anche ASM Bressanone SpA si occupa della raccolta differenziata della parte umida dei rifiuti domestici. In particolare si è qui compiuto un ulteriore passo avanti, con l'installazione di contenitori semisotterranei in alcune zone della città, in sostituzione dei sistemi a sacchetto/bidone. L'iniziativa ha riscosso un ottimo successo tra la popolazione.

Il fatturato segnalato nel 2009 è stato pari a 31,40 milioni di euro, proveniente in massima parte dai servizi di energia elettrica e teleriscaldamento (77,0 per cento). I ricavi delle vendite e delle prestazioni ascrivibili ai servizi di igiene ambientale ammontano a 3,60 milioni di euro, ovvero l'11,3 per cento del totale. In dettaglio, gli introiti dei servizi di igiene ambientale sono suddivisi tra i canoni delle utenze della raccolta rifiuti (3,00 milioni di euro) e le prestazioni a favore di terzi (0,60 milioni di euro). Si ha nel complesso un leggero decremento rispetto al dato 2008, causato sostanzialmente dalla riduzione delle quantità raccolte e smaltite.

Nello stesso anno la società ha registrato un utile di 326 mila euro, dopo alcuni esercizi conclusi con un segno negativo. Per quanto concerne gli indicatori economici e finanziari:

- il ROE netto è pari allo 0,75 per cento (-0,62 per cento nel 2008);
- il ROI è risultato pari al 5,68 per cento (4,19 per cento nel 2008);
- il ROS è pari al 7,65 per cento (6,29 per cento nel 2008).

Il principale indice di solvibilità, dato dalla differenza tra attivo circolante e passività correnti è di -17.358, contro i -20.907 del 2008.

11. Obiettivi di settore da raggiungere nella Regione

Il Piano di Gestione rifiuti si configura come il documento più importante per le politiche provinciali in materia di raccolta e smaltimento degli scarti prodotti dall'attività antropica. Gli obiettivi sono, come già illustrato nel Capitolo 8, la riduzione dei rifiuti, il recupero, il trattamento e lo smaltimento.

Riduzione dei rifiuti

La riduzione dei rifiuti è prevista dagli artt. 4 e 5 della D.CE 62/1994 ed è obiettivo prioritario nella Gestione dei Rifiuti Urbani in Alto Adige. Nell'ambito della riduzione dei rifiuti possiamo distinguere tra misure attive, ovvero che obbligano i produttori alla diminuzione della quantità degli scarti, e misure passive legate a campagne di sensibilizzazione e di adesione volontaria. Tra le misure attive si citano:

- Il tributo CONAI, istituito dall' art. 41 del D.Lgs.22/1997, prevede che il Consorzio Nazionale Imballaggi ripartisca tra i produttori e gli utilizzatori i costi della raccolta differenziata, del riciclaggio e del recupero dei rifiuti di imballaggi conferiti al servizio di raccolta differenziata. La ripartizione viene effettuata sulla base delle quantità e del tipo di imballaggi immessi annualmente sul mercato. Tale disposizione, che trova applicazione anche sul territorio della provincia di Bolzano, ha ridotto la quantità di rifiuti immessi sul mercato, come confermato dai rapporti annuali del CONAI;
- l'art. 7 bis della L.Prov.61/1973, la quale prevede che i Comuni, a partire dal 1° gennaio 2000, coprano i costi della gestione dei rifiuti mediante l'istituzione di una tariffa composta in parte da una quota rapportata alla quantità di rifiuti conferiti, e basata perciò sul principio "chi inquina paga";
- la Delib. della Giunta Provinciale 7673/1991 dove sono stabiliti i criteri per l'acquisto da parte della Pubblica Amministrazione di carta, utensili e mobili d'ufficio ed autovetture nell'ottica della riduzione del materiale utilizzato.

Recupero dei rifiuti

L'attività di recupero rappresenta il secondo obiettivo, dopo la riduzione, che deve essere perseguito nella Gestione dei Rifiuti Urbani. Le raccolte differenziate dei rifiuti urbani prevedono una quota destinata al recupero materiale, nella fattispecie le cosiddette raccolte classiche (carta, cartone, vetro, metalli e organico), e una quota di rifiuti destinata a un recupero parziale (plastiche, oli usati, ecc.) oppure diretti allo smaltimento (rifiuti pericolosi, rifiuti ingombranti, rifiuti inerti, ecc.).

Il recupero delle frazioni secche (carta, cartone, vetro, ecc.), avviene tramite le raccolte pubbliche organizzate a livello comprensoriale o a livello comunale, e tramite i centri di riciclaggio. Secondo il Piano Gestione rifiuti sono previsti 60 centri di riciclaggio; attualmente ne sono in esercizio 58. La frazione umida (organica) viene avviata al recupero tramite impianti di compostaggio o fermentazione.

Il Piano di Gestione (Delib. della Giunta Provinciale 2594/2005) definisce anche gli obiettivi minimi per quanto concerne la raccolta differenziata, suddividendoli per le singole frazioni: carta, cartone, vetro, metalli e organico. L'introduzione del servizio è di competenza dei Comuni, i quali possono usufruire di appositi finanziamenti provinciali per le infrastrutture di raccolta come, ad esempio, i centri di riciclaggio (Delib. della Giunta Provinciale 66/2009). Le modalità di restituzione alla Provincia degli investimenti da parte dei Comuni sono regolate dalla Delib. della Giunta Provinciale 375/2006, in base a numerosi criteri, primo fra tutti la percentuale di raccolta differenziata raggiunta. Per valutare il grado di raggiungimento rispetto agli obiettivi prefissati dal Piano, nel 2009 è stata effettuata una cernita dei rifiuti residui, onde valutare la percentuale di materiale riciclabile ancora presente nel rifiuto smaltito. I dati della cernita sono poi stati incrociati con i valori espressi dai singoli Comuni nella differenziata e con i dati di produzione pro capite. I principali risultati descrivono il seguente quadro:

- per il rifiuto organico, a fronte di un obiettivo del 40,0 per cento stabilito dal Piano, la raccolta differenziata ha segnato il 51,3 per cento;
- per la carta e il cartone l'obiettivo era del 70,0 per cento, il dato di raccolta differenziata è pari al 78,5 per cento;
- per il vetro l'obiettivo era del 70,0 per cento, la raccolta rilevata ammonta all'87,3 per cento;
- per i metalli i valori si situano ad un obiettivo del 60,0 per cento e a una raccolta reale del 75,6 per cento.

Si può quindi dire che in Alto Adige la raccolta differenziata sta dando buoni risultati, infatti il *trend* decennale si mostra crescente, passando dal 36,8 per cento sul totale del 2001 al 54,7 per cento del 2009.

Trattamento e smaltimento dei rifiuti

Per quanto concerne il trattamento, ad oggi si vengono a sovrapporre di fatto due situazioni: da un lato la realizzazione di un inceneritore unico, dall'altro l'entrata in vigore della direttiva discariche recepita con il D.Lgs.36/2003 che stabilisce i criteri di ammissione dei rifiuti in discarica.

Dal punto di vista della Gestione dei Rifiuti Urbani vengono individuati due ordini temporali: il primo riguarda il periodo transitorio sino all'entrata in funzione del nuovo inceneritore, il secondo dall'entrata in funzione in poi. Ai sensi del Piano Gestione rifiuti, al trattamento e allo smaltimento dovranno essere avviati solo i rifiuti che non possono essere altrimenti trattati o non sono entrati nel circuito del recupero. L'Ambito Territoriale Ottimale per la Gestione dei Rifiuti Urbani è l'intera Provincia. Le Comunità Comprensoriali e il Comune di Bolzano sono responsabili per il raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi fissati dal Piano. I singoli Comuni istituiscono inoltre i servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani destinati allo smaltimento e al recupero.

Lo smaltimento dei rifiuti in provincia di Bolzano prevede attualmente il trattamento termico dei rifiuti urbani provenienti da Bolzano città, dall'Oltradige-Bassa Atesina, dal Burgraviato, dal Salto-Sciliar, dalla Valle Isarco e dall'Alta Valle Isarco nell'inceneritore di Bolzano, e il conferimento delle relative scorie nelle discariche di Vadena e Sciaves. Nel periodo di fermo impianto di ogni singola linea dell'impianto di incenerimento, una parte dei rifiuti indifferenziati viene conferita direttamente in discarica. La Val Pusteria e la Val Venosta proseguono invece con il conferimento complessivo dei rifiuti nei rispettivi impianti di stoccaggio.

Merita infine una citazione l'attività di educazione ambientale: essa ha difatti acquisito un ruolo importante nelle unità didattiche delle scuole in Alto Adige. Per questa ragione l'Agenzia provinciale per l'ambiente della Provincia Autonoma di Bolzano mette gratuitamente a disposizione delle scuole elementari, medie, superiori e professionali una serie di mostre, progetti e di materiale didattico, per offrire agli insegnanti elementi concreti e suggerimenti per rispondere alle esigenze di un'educazione ambientale volta ad insegnare ai futuri cittadini una corretta raccolta dei rifiuti.

A. APPENDICE METODOLOGICA

a.1 Quadro d'insieme

I Conti Pubblici Territoriali rilevano, a livello regionale, i flussi finanziari degli enti del Settore Pubblico Allargato, desunti dai bilanci consuntivi degli stessi, secondo un criterio di cassa.

I CPT sono prodotti da un Nucleo Centrale operante nell'ambito dell'Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS), e da una Rete formata da 21 Nuclei operativi presso ciascuna Regione e Provincia Autonoma. La serie storica dei dati dei Conti Pubblici Territoriali, a frequenza annuale, è disponibile a partire dal 1996. I CPT forniscono informazioni, con 12-18 mesi di ritardo rispetto al periodo di riferimento, sul complesso delle entrate e delle spese consolidate (correnti e in conto capitale) del Settore Pubblico Allargato nei singoli territori regionali.

La Banca dati fa parte del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN), la rete dei soggetti pubblici e privati che fornisce informazione statistica ufficiale.

I CPT dispongono di uno specifico Sistema Informativo (SI-CPT), un archivio strutturato e centralizzato che facilita l'accesso all'informazione e garantisce una completa accessibilità e flessibilità esplorativa delle informazioni sia per la Rete dei produttori che per gli utilizzatori esterni, a qualsiasi livello di aggregazione.

Nel Giugno 2007 è stata pubblicata l'ultima edizione della Guida Metodologica CPT⁴⁶, che riporta i dettagli metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale. A essa si rimanda per l'approfondimento degli specifici aspetti metodologici trattati sinteticamente nel seguito.

a.2 Natura del dato

La Banca dati CPT ricostruisce, per ciascun soggetto appartenente al SPA, i flussi di spesa e entrata a livello regionale sulla base dei bilanci consuntivi dell'ente stesso senza effettuare, in linea di principio, riclassificazioni. La combinazione di questi dati di base consente di costruire i conti consolidati per ciascuna regione.

Il dato è di tipo finanziario e di cassa. La scelta di un conto finanziario deriva dalla rilevanza di queste informazioni per delineare le realtà entro cui si colloca l'intervento pubblico a livello regionale e da come i dati di natura

⁴⁶ Cfr. AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp

finanziaria siano parte integrante sia del processo decisionale che di quello di formazione e gestione del bilancio pubblico.

La rilevazione della componente allargata del Settore Pubblico (cfr. paragrafo seguente) impone però l'applicazione di un'attenta metodologia di conversione dalla contabilità economica, propria della maggior parte degli enti appartenenti a tale componente, a quella finanziaria adottata dai CPT, nonché la formulazione di una definizione puntuale del concetto di controllo societario, che fa riferimento agli *standard* internazionali IPSAS6 (*International Public Sector Accounting Standards*).

a.3 Universo di riferimento e livelli di governo

I CPT rilevano la totalità degli enti del Settore Pubblico Allargato. Tale universo di enti è costituito dalla PA, che coincide con la definizione usualmente adottata dalla contabilità pubblica italiana ed è costituita da enti che, in prevalenza, producono servizi non destinabili alla vendita, e dagli enti dell'*Extra PA*, aggregato in cui sono incluse soggetti che, sotto un controllo pubblico, sono impegnati nella produzione di servizi destinabili alla vendita. Si tratta di Imprese Pubbliche Nazionali e Imprese Pubbliche Locali, a cui la PA ha affidato la *mission* di fornire alcuni servizi pubblici, come le telecomunicazioni, l'energia, ecc. La Tavola a.1 riporta l'elenco delle categorie di enti dell'universo teorico CPT, per il SPA.

La rilevazione delle Imprese Pubbliche Locali (IPL) rappresenta un vero e proprio monopolio informativo della Banca dati CPT, che si è dotata di un proprio sistema di classificazione strutturato su tre livelli: Categoria, Subcategoria e Sottotipo, che consente di gestire la numerosità e la complessità dell'universo rilevato. Nel primo livello vengono definiti i grandi aggregati di enti (ad esempio Enti dipendenti); nel secondo si tiene conto della dimensione territoriale (Centrale, Regionale o Sub-regionale), nel terzo si evidenziano le principali classi di enti rilevate, tenendo conto soprattutto del dettato legislativo in materia di Enti locali, e dei possibili legami con altri sistemi di codifica utilizzati nella PA. Nel caso, ad esempio, degli Enti dipendenti (categoria) di livello regionale (subcategoria), si dispone dei sottotipi: Enti e istituti regionali, Agenzie regionali, ecc.

Tavola a.1 - Classificazione degli Enti del Settore Pubblico Allargato⁴⁷

UNIVERSO	SUBUNIVERSO	LIVELLI DI GOVERNO	CATEGORIA ENTE
S. P. A.	P. A.	Amministrazione Centrale	Stato Patrimonio dello Stato ANAS Enti di previdenza Altri Enti dell'Amministrazione Centrale
		Amministrazione Regionale	Regioni e Province autonome Enti dipendenti da Regioni ASL, Ospedali e IRCCS
		Amministrazione Locale	Province e Città metropolitane Amministrazioni Comunali Comunità Montane e altre Unioni di enti locali Camere di Commercio, Industria e Artigianato Università Enti dipendenti da Amministrazioni Locali Autorità e Enti Portuali
	Extra PA	Imprese Pubbliche Nazionali (IPN)	Azienda dei Monopoli di Stato Cassa Depositi e Prestiti (dal 2004, anno di trasformazione dell'Ente in S.p.A.) Ente Tabacchi Italiano (fino al 2003, anno della completa privatizzazione) ENEL Società Poste Italiane Ferrovie dello Stato ENI ACI Aziende ex IRI (Aeroporti di Roma, Alitalia, Finmeccanica, Fintecna, RAI) ENAV (dal 2001, anno di trasformazione dell'Ente in S.p.A.) GSE (Gestore Servizi Elettrici, ex GRTN) Terna Rete Elettrica Nazionale Infrastrutture S.p.A. (fino al 2005 : dal 2006 è incorporata in Cassa DD.PP.) Italia Lavoro SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero) SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici) SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari) Invitalia (ex Sviluppo Italia)
		Imprese Pubbliche Locali (IPL)	Consorzi e forme associative di enti locali Aziende e istituzioni locali Società e fondazioni partecipate

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.4 Regionalizzazione dei flussi

Uno degli aspetti più complessi della costruzione di un conto consolidato dell'operatore pubblico a livello regionale è senz'altro il riparto territoriale dei flussi relativi a enti operanti su scala sovraregionale: solo in casi molto limitati gli enti rilevati dispongono infatti di una precisa articolazione territoriale dei loro dati contabili. L'elaborazione di solidi criteri di riparto per disaggregare territorialmente i dati nazionali delle diverse voci economiche presenti nei bilanci rende necessaria l'identificazione di un *set* di indicatori territoriali, che tengano conto delle esigenze informative del *data set* che si intende costruire.

⁴⁷ Rispetto all'universo teorico qui riportato, nella Monografia non si considerano le Fondazioni partecipate, in quanto, a tutt'oggi, la rilevazione di tali soggetti non risulta uniforme sull'intero territorio nazionale.

La definizione dei criteri secondo i quali si intende operare la regionalizzazione è infatti preliminare all'individuazione degli indicatori necessari per la realizzazione del riparto: sia per le entrate che per le spese esistono infatti molteplici approcci, la cui applicazione può condurre a risultati significativamente diversi.

Per le Spese, il criterio di base della ripartizione territoriale nei CPT è principalmente quello della localizzazione dell'intervento dell'operatore pubblico, in termini di flussi finanziari gestiti nei diversi territori. Per i flussi di spesa diretta, legati alla produzione di beni e servizi e all'aumento di uno *stock* di capitale non finanziario, la ripartizione territoriale avviene invece sulla base dell'allocazione fisica dei fattori produttivi impiegati e quindi dell'attività economica svolta, mentre per i flussi di spesa di altra natura si adotta il criterio della destinazione delle risorse erogate.

Per le Entrate, la logica adottata nei Conti Pubblici Territoriali è quella della costruzione del bilancio di un Operatore Pubblico Regionale virtuale (OPR) in cui siano presenti le entrate di tutti i livelli di governo le cui azioni producono effetti economici diretti sul territorio. Secondo tale approccio, la regione viene considerata alla stregua di una nazione, nel cui ambito agisce un operatore pubblico che si presume dotato di propria capacità decisionale.

I criteri di regionalizzazione adottati per Spese ed Entrate, così come sinteticamente descritti, sconsigliano di calcolare saldi finanziari territoriali utilizzando la Banca dati CPT, a meno di operare eventuali, indispensabili, correttivi per pervenire ad approssimazioni corrette di detti saldi.

a.5 Classificazione economica

Tutti gli enti pubblici della PA, così come rappresentati nelle fonti ufficiali, dispongono di uno schema di classificazione delle spese e delle entrate per categorie economiche più o meno simile a quello adottato per il bilancio dello Stato. L'uniformità dello schema non garantisce tuttavia la corretta imputazione del flusso alla relativa categoria economica, da parte del redattore del singolo bilancio.

Una corretta rilevazione dei flussi, quindi, non si limita al dato contabile, ma cerca, per quanto possibile, di entrare nel merito del flusso stesso e di verificarne, in base alla sua natura, la giusta imputazione.

Ne consegue che, per poter pervenire a conti consolidati che comprendano voci omogenee, occorre determinare quindi preventivamente uno schema di classificazione economica al quale far riferimento per riportare le informazioni rilevate dai bilanci consuntivi, cercando il più possibile di identificare delle relazioni univoche.

Una diversa forma di riclassificazione delle fonti è quella imposta dall'inserimento nell'universo di rilevazione di enti che redigono la propria documentazione contabile secondo le norme sul bilancio di impresa, soprattutto gli enti dell'*Extra PA*.

In tal caso, al fine di pervenire a una valutazione effettiva dei pagamenti e delle riscossioni, il dato di bilancio, espresso secondo la competenza economica e secondo gli schemi civilistici, deve essere trasformato in un dato di cassa e ricondotto agli schemi di entrata e spesa adottati dai CPT.

L'estremo dettaglio della classificazione delle voci economiche fa sì che si possano considerare diversi insiemi di categorie economiche. In funzione di specifici usi dei dati CPT vengono effettuate, senza alterare la natura finanziaria del dato di base, rielaborazioni al fine di consentire la piena rispondenza a regole comunitarie o la confrontabilità con altri aggregati della finanza pubblica.

a.6 Classificazione settoriale

Affinché il conto consolidato abbia un ruolo di supporto efficace nel processo decisionale e nell'attività di programmazione nazionale e regionale, e possa, altresì, essere utilizzato nelle analisi di settore, occorre che venga impostato un sistema di rilevazione ed elaborazione dei flussi adeguatamente articolato secondo la finalità perseguita con la loro erogazione.

In coerenza con il sistema di classificazione adottato nella Contabilità Pubblica e, quindi, con il sistema di Classificazione delle Funzioni delle Amministrazioni Pubbliche (COFOG), la costruzione dei Conti Pubblici Territoriali viene effettuata secondo una classificazione settoriale a 30 voci⁴⁸, particolarmente utile per tenere conto delle esigenze sia della Programmazione Comunitaria, sia dell'analisi della spesa pubblica.

Occorre inoltre precisare che le difformità esistenti nei bilanci pubblici riguardo all'imputazione delle voci di spesa ai rispettivi settori, anche quando questi presentano denominazioni apparentemente simili, impongono un'attenzione particolare nella definizione del contenuto degli stessi. I settori presentano, talvolta, un differente grado di dettaglio, frutto di diversi livelli di approfondimento, in virtù dell'esistenza o meno di specifici studi di settore. Le analisi effettuate dal Nucleo Centrale CPT hanno portato a riscontrare situazioni in cui spese con natura simile venivano di fatto attribuite dai bilancisti dei diversi enti a differenti comparti d'intervento, oppure casi in cui spese di dubbia attribuzione

⁴⁸ La suddetta ripartizione, utilizzata per classificare le spese, non può essere adottata per classificare i flussi di entrata, dal momento che la maggior parte di essi non è vincolata in origine a specifici settori d'intervento.

erano assegnate secondo criteri di prevalenza o, al contrario, attribuite direttamente a settori residuali. D'altra parte, da un lato non sempre le informazioni più dettagliate sono disponibili e/o affidabili, dall'altro la scelta fatta da CPT di non intervenire in maniera consistente sul bilancio di base, porta all'impossibilità di correggere le eventuali anomalie.

Per ciascuno dei 30 settori in cui si articola il dato di spesa dei CPT, sono disponibili schede sintetiche in cui vengono riportate le tipologie di esborso che, in linea teorica, vi dovrebbero essere contabilizzate, alcune criticità riscontrate e l'evoluzione osservata nell'articolazione dei livelli di governo che vi operano. Le Tavole a.2 e a.3 riportano le schede di sintesi riferite ai due settori oggetto di approfondimento nel presente volume: Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani.

a.7 Consolidamento

Nei Conti Pubblici Territoriali ciascun ente viene considerato quale erogatore di spesa finale, attraverso l'eliminazione dei flussi di trasferimento intercorrenti tra gli enti appartenenti al medesimo livello di governo. Viene dunque effettuato un processo di consolidamento, che consente di ottenere il valore complessivo delle spese direttamente erogate sul territorio o delle entrate effettivamente acquisite, senza duplicazioni. Il consolidamento è direttamente dipendente dall'universo di riferimento: cambiando l'universo cambia il consolidato e il risultato finale. Di conseguenza, nel considerare il solo settore PA le imprese pubbliche che non ne fanno parte (poiché appartenenti all'Extra PA) sono considerate alla stregua di imprese private; quando invece si considera l'intero aggregato SPA, i trasferimenti a esse risultano interni all'universo di riferimento e pertanto elisi per evitare doppi conteggi.

Tavola a.2 - Scheda settoriale per il Servizio Idrico Integrato⁴⁹

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO		
Contenuto teorico del settore		
Comprende le spese per l'approvvigionamento idrico attraverso acquedotti e invasi d'acqua; le spese per il trattamento e la salvaguardia dell'acqua; i servizi per la tutela e la valorizzazione delle risorse idriche; gli studi e ricerche per lo sfruttamento delle acque minerali; gli interventi di miglioramento e rinnovamento degli impianti esistenti; la vigilanza e regolamentazione concernente la fornitura di acqua potabile (inclusi i controlli sulla qualità e quantità dell'acqua e sulle tariffe). Comprende inoltre le spese per opere fognarie, per la depurazione e il trattamento delle acque reflue, per la costruzione, la ricostruzione, l'ampliamento ed il potenziamento delle fognature; il trasferimento di fondi per il finanziamento del completamento della canalizzazione fognaria; i contributi per la realizzazione di opere di risanamento fognario e per la costruzione di collettori e di impianti di depurazione degli scarichi di acque reflue.		
Criticità del settore		
Voci in eccesso		
Spese per la formazione del personale più correttamente riconducibili a Formazione Spese specificamente destinate alla ricerca più correttamente riconducibili al settore Ricerca e Sviluppo Spese relative all'attività termale più correttamente riconducibili al settore Sanità Spese connesse ai Piani di disinquinamento più correttamente riconducibili al settore Ambiente Spese relative alla Protezione Civile più correttamente riconducibili al settore Sicurezza Pubblica Spese per la realizzazione di opere igienico-sanitarie, quali i servizi necroscopici e cimiteriali, i servizi igienici pubblici, i canili pubblici e altre strutture analoghe più correttamente riconducibili al settore Altri Interventi Igienico-Sanitari Spese per la realizzazione di interventi previsti dal piano regionale per lo smaltimento dei rifiuti più correttamente riconducibili al settore Smaltimento dei Rifiuti		
Voci in difetto		
Spese specificamente destinate alla costruzione di acquedotti erroneamente classificate nel settore Altri Interventi Igienico-Sanitari Spese per la conservazione dell'assetto idrogeologico erroneamente classificate nel settore Ambiente Spese per la costruzione di acquedotti erroneamente classificate nel settore Altre Opere Pubbliche Spese per il risanamento delle reti acquedottistiche e per il riordino ed il potenziamento dell'impianto di potabilizzazione erroneamente classificate nel settore Viabilità		
Voci riclassificate da e verso altri settori		
Composizione percentuale degli enti operanti nel settore*		
	% media 2000-2002	% media 2007-2009
Società e fondazioni Partecipate	43,3%	70,2%
Comuni	36,8%	16,7%
Amministrazione Regionale	4,5%	3,7%
Consorzi e Forme associative	5,3%	3,2%
Stato	0,8%	2,4%
Aziende e istituzioni	4,5%	1,9%
Enti dipendenti	3,9%	1,2%
SOGESID	0,2%	0,3%
Comunità montane e unioni varie	0,6%	0,3%

49

Legenda:

Contenuto teorico del settore: illustrazione delle finalità dell'intervento pubblico che rientrano nel settore in esame;

Criticità del settore: principali problematiche individuate nell'attribuzione delle spese e suddivise in "voci in eccesso" e "voci in difetto" su cui CPT non interviene per carenza di informazioni dettagliate nelle fonti primarie e "voci riclassificate da e verso altri settori" su cui CPT può intervenire e attribuire la spesa alla corretta finalità;

Voci in eccesso: spese che, pur essendo nella prassi contabile imputate al settore analizzato, sarebbero più correttamente riconducibili ad altri settori;

Voci in difetto: spese che, pur imputate nella prassi contabile ad un settore diverso rispetto a quello oggetto di analisi, sarebbero ad esso più correttamente riconducibili;

Voci riclassificate da e verso altri settori: spese che è possibile scorporare dalla fonte primaria per ricondurle al settore a cui, più correttamente, sono da riferirsi; sono le voci su cui CPT interviene e si riferiscono sia a spostamenti in uscita dal settore (*verso*) sia in entrata (*da*);

Composizione percentuale degli Enti operanti nel settore: identificazione degli enti o dei comparti del Settore Pubblico Allargato che alimentano le spese del settore e quantificazione del peso percentuale di ciascuno di essi calcolato rispetto al totale della spesa consolidata del settore al netto degli interessi passivi. Il calcolo del peso è stato effettuato con riferimento alle medie di inizio e fine periodo (2000-2002 e 2007-2009).

Tavola a.3 - Scheda settoriale per la Gestione dei Rifiuti Urbani⁵⁰

GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI		
Contenuto teorico del settore		
Comprende le spese per discariche, inceneritori, e altri sistemi per la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti liquidi e solidi, inclusi quelli nucleari; la vigilanza sull'attività di smaltimento dei rifiuti, il sostegno alle imprese incaricate della costruzione, manutenzione e gestione di detti sistemi.		
Criticità del settore		
Voci in eccesso		
Spese per la formazione del personale più correttamente riconducibili a Formazione		
Spese specificamente destinate alla ricerca più correttamente riconducibili al settore Ricerca e Sviluppo		
Voci in difetto		
Spese per la costituzione di impianti di stoccaggio dei rifiuti erroneamente classificate nel settore Altre Opere Pubbliche		
Spese per la realizzazione di interventi per lo smaltimento dei rifiuti erroneamente classificate nel settore Ambiente		
Spese per la realizzazione di interventi previsti dal piano regionale per lo smaltimento dei rifiuti erroneamente classificate nel settore Fognature e Depurazione Acque		
Voci riclassificate da e verso altri settori		
Composizione percentuale degli enti operanti nel settore ^a		
	% media 2000-2002	% media 2007-2009
Società e fondazioni Partecipate	33,8%	51,3%
Comuni	55,3%	39,1%
Consorzi e Forme associative	4,9%	7,8%
Aziende e istituzioni	5,3%	1,3%
Province e città metropolitane	0,3%	0,3%
Stato	0,3%	0,2%
Amministrazione Regionale	0,1%	0,1%

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.8 Dati sul Servizio Idrico Integrato: la rilevazione Istat - SIA

Il Sistema delle Indagini sulle Acque (SIA) dell'Istat è parte del Programma Statistico Nazionale⁵¹ e rileva, da ciascuno degli enti gestori del servizio idrico, informazioni sul servizio erogato, sulle risorse idriche idropotabili e sulle acque reflue urbane. Il SIA si articola in due fasi: la rilevazione dell'universo degli enti gestori (effettuata presso le Autorità di Ambito Territoriale Ottimale) e la rilevazione, da ciascuno degli enti dell'universo, dei servizi idrici gestiti (prelievo e trasporto di acqua per uso potabile, rete di distribuzione dell'acqua potabile, rete fognaria, impianto di depurazione delle acque reflue urbane).

Nel presente volume si considerano, in particolare, due misure sintetiche che approssimano aspetti rilevanti della copertura e della qualità delle risorse idriche finalizzate al consumo umano. Si tratta di due indicatori di fonte Istat – SIA volti, rispettivamente a misurare l'efficienza nella distribuzione dell'acqua (*Acqua erogata*⁵² *sul totale dell'acqua immessa*⁵³

⁵⁰ Cfr. nota 51.

⁵¹ Per dettagli sul Programma Statistico Nazionale cfr. www.sistan.it/psn/index.html.

⁵² L'acqua erogata dalla rete di distribuzione dell'acqua potabile è la quantità di acqua ad uso potabile effettivamente consumata dai diversi utenti. Tale valore è dato dall'acqua consumata, misurata ai contatori dei singoli utenti, più una stima dell'acqua non misurata ma consumata per diversi usi, come per esempio: edifici pubblici, fontane pubbliche, acque di lavaggio strade, verde pubblico, idranti antincendio, ecc.

⁵³ L'acqua immessa nella rete di distribuzione dell'acqua potabile è la quantità di acqua ad uso potabile addotta da acquedotti e/o proveniente da apporti diretti da opere di captazione

nelle reti di distribuzione comunale⁵⁴) e la quota di popolazione equivalente servita da depurazione (*Abitanti equivalenti effettivi urbani, solo civili, serviti da impianti di depurazione con trattamento almeno secondario*⁵⁵ sugli abitanti equivalenti totali urbani⁵⁶ della regione). Il primo indicatore quantifica quindi l'acqua non dispersa e offre una misura delle perdite di rete, *proxy* dello spreco di risorse idriche e del possibile miglioramento della qualità dell'offerta del servizio ai cittadini. Il secondo indicatore pone invece a confronto la capacità depurativa dei più avanzati impianti esistenti con l'effettivo fabbisogno di depurazione e misura quindi, indirettamente, la diminuzione dell'inquinamento e dell'impatto dell'uso umano sulla disponibilità e sulla qualità della risorsa idrica.

a.9 I dati ISPRA sulla Gestione dei Rifiuti Urbani

La raccolta dei dati in materia di produzione e Gestione dei Rifiuti Urbani rientra tra le attività dell'Istituto Superiore per la Ricerca e la Protezione Ambientale (ISPRA), nell'ambito dei propri compiti istituzionali di diffusione dell'informazione ambientale e di gestione della Sezione nazionale del Catasto rifiuti.

La procedura adottata per la raccolta dei dati si basa sulla predisposizione e l'invio di appositi questionari ai soggetti pubblici e privati che, a vario titolo, raccolgono informazioni in materia di gestione dei rifiuti (ARPA, APPA, Regioni, Province, Osservatori Provinciali sui Rifiuti, Commissari per le emergenze rifiuti, CONAI e consorzi o soggetti gestori).

La rilevazione è inclusa nel Programma Statistico Nazionale⁵⁷ ed i risultati sono diffusi annualmente nel Rapporto Rifiuti.

Nella Monografia si utilizzano, in particolare, alcuni indicatori sintetici per descrivere le principali caratteristiche del servizio erogato ai cittadini:

e/o derivazione, navi cisterna o autobotti, in uscita dalle vasche di alimentazione della rete di distribuzione.

⁵⁴ La rete di distribuzione partendo da vasche di accumulo (serbatoi, vasche di carico), distribuisce acqua ai singoli punti di utilizzazione (abitazioni, stabilimenti, negozi, uffici, ecc.).

⁵⁵ Il trattamento secondario è un processo di ossidazione biologica della sostanza organica biodegradabile sospesa e disciolta nelle acque di scarico, che si effettua utilizzando batteri aerobi. Il trattamento "più avanzato" consente di rimuovere efficacemente sostanze non eliminate completamente con i trattamenti precedenti, quali microrganismi, sali nutritivi, sostanze organiche.

⁵⁶ Stima effettuata dall'Istat che considera le acque reflue urbane recapitate nella rete fognaria e prodotte da attività domestiche e ad esse assimilabili, compresi anche gli scarichi di attività alberghiere, turistiche, scolastiche e di micro-imprese generalmente operanti all'interno dei centri urbani, che presentano caratteristiche qualitative equivalenti al metabolismo umano o ad attività domestiche e in cui gli inquinanti sono costituiti prevalentemente da sostanze biodegradabili.

⁵⁷ Cfr. nota 53.

la quantità di rifiuti urbani smaltiti in discarica⁵⁸, la quota di raccolta differenziata effettuata a livello regionale⁵⁹ e la frazione umida trattata in impianti di compostaggio⁶⁰, quale *proxy* della effettiva capacità di recupero di materia. I tre indicatori, congiuntamente, consentono di disporre di un quadro del funzionamento della gestione del settore che, in linea generale, è orientato a ridurre lo smaltimento in discarica, aumentare la raccolta differenziata e, in particolare, sostenere un pieno recupero di materia dai rifiuti avviati alla differenziazione.

a.10 I Soggetti Pubblici Locali rilevati dal Nucleo Regionale nei due settori

Data l'importanza assunta dai Soggetti Pubblici Locali operanti nel Servizio Idrico Integrato e nella Gestione dei Rifiuti Urbani all'interno dell'economia italiana, la Tavola a.4 riporta l'elenco degli enti rilevati sul territorio da ciascun Nucleo Regionale, oggetto di periodiche revisioni e aggiornamenti.

⁵⁸ Il dato è calcolato sia in kg di rifiuti per abitante all'anno, sia in percentuale del totale dei Rifiuti urbani prodotti.

⁵⁹ È calcolata come percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani raccolti che possono essere avviati a recupero di materia. Per raccolta differenziata si intende raccolta idonea a raggruppare i rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee, compresa la frazione organica umida, destinate al riutilizzo, al riciclo e al recupero di materia.

⁶⁰ È data dalla quota di frazione umida trattata in impianti di compostaggio (*compost* di qualità) sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale. Nella frazione umida trattata in impianti di compostaggio sono inclusi l'organico selezionato e il verde e esclusi i fanghi. Nei quantitativi trattati sono compresi anche i rifiuti urbani da raccolta differenziata avviati a digestione anaerobica. La quantità di rifiuto umido prodotto deriva da elaborazioni ISPRA effettuate sulla base di analisi merceologiche. Non si considera il *compost* domestico valutato da ISPRA come forma di "prevenzione" per la riduzione del quantitativo di rifiuto e dunque fuori dalla produzione e dal ciclo di raccolta differenziata.

Tavola a.4 - Enti rilevati dal Nucleo regionale CPT per il Servizio Idrico Integrato e per la Gestione dei Rifiuti Urbani (anno 2009)

Soggetti Pubblici Locali del Servizio Idrico Integrato	Soggetti Pubblici Locali della Gestione dei Rifiuti Urbani
Abwasserverband Sand in Taufers	Consorzio per la raccolta e l'asporto dei rifiuti dei Comuni di Ora, Termeno, Bronzolo e Aldino
Consorzio per lo smaltimento delle acque e dei rifiuti "Fossa G.Bronz."	ASM Azienda servizi municipalizzati di Merano SpA
Abwasserverband St. Leonard Passeier - St. Martin Passeier	ASM Bressanone SpA
Abwasserkonsortium Unterland-Süd	Eco-center SpA
Abwasserverband Unteres Pustertal	SEAB Servizi energia ambiente Bolzano SpA
Abwasserverband Oberes Vinschgau	
Abwasserverband Mittleres Vinschgau	
Abwasserverband Oberes Pustertal	
Consorzio di smaltimento delle acque di scarico Media Pusteria	
Consorzio dei Comuni della provincia di Bolzano del bacino imbrifero montano dell'Adige	
Trinkwasserkonsortium der Gem. Moos, St.Martin, Riffian, Kuens	
Consorzio per la canalizzazione dell'Alta Val Badia	
Azienda Consortile Val Gardena - Castelrotto	
Consorzio dei Comuni di Aldino, Montagna e Trodena per lo smaltimento delle acque di scarico	
Trinkwasserkonsortium Meran-Algund-Marling-Lana-T.	
Abwasserverband Innichen	
Abwasserverband Prad am Stilfer Joch	
Consorzio per lo smaltimento delle acque Oltradige-Bassa Atesina	
ASM Azienda servizi municipalizzati Laces	
ASM Azienda servizi municipalizzati di Merano SpA	
ASM Bressanone SpA	
Azienda pubbliservizi Brunico	
Eco-center SpA	
ARA Pusteria SpA	

a.11 Uso dei dati nella monografia

I dati dei Conti Pubblici Territoriali utilizzati in questa monografia sono consolidati⁶¹ rispetto all'universo del Settore Pubblico Allargato e deflazionati utilizzando il deflatore del Pil a valori concatenati, a prezzi costanti 2000, di fonte Istat.

Al fine di disporre di dati sintetici da leggere e interpretare in un confronto tra territori, si è scelto di aggregare i 30 settori CPT nei seguenti 11 macrosettori: Amministrazione Generale; Servizi Generali; Conoscenza, Cultura e Ricerca; Servizio Idrico Integrato; Gestione dei Rifiuti Urbani; Ambiente e gestione del territorio; Sanità; Politiche sociali; Attività produttive e Opere Pubbliche; Mobilità; Reti infrastrutturali.

Gli indicatori fisici considerati per l'analisi settoriale del Servizio Idrico Integrato (cfr. paragrafo a.8) e della Gestione dei Rifiuti Urbani (cfr. paragrafo a.9), fanno parte del set di 11 indicatori selezionati per il

⁶¹ Fanno eccezione i dati presenti nelle Figure 1.3, 1.4, 2.3, 3.4, 5.3 e 9.3, che si riferiscono, invece, a flussi non consolidati, per permettere la misurazione di specifici fenomeni.

meccanismo premiale degli Obiettivi di Servizio⁶², rivolto alle otto regioni del Mezzogiorno. Si tratta di un sistema di incentivazione che condiziona l'erogazione di risorse pubbliche del Fondo per le Aree Sottoutilizzate, al raggiungimento, al 2013, di *target* quantificati *ex-ante*, uguali per tutti i territori e pari, in particolare al 75 per cento per l'acqua non dispersa, al 70 per cento per la depurazione avanzata, ad un massimo di 230 kg di rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante, al 40 per cento di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e al 20 per cento di frazione umida trattata in impianti di compostaggio.

⁶² Cfr. www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio.