

## Il servizio idrico in Italia

Marcate disparità di costo dell'acqua tra province di una stessa Regione

da Edilio.it

Marcate disparità di costo dell'acqua tra province di una stessa Regione, una babele di balzelli e canoni ad alleggerire le tasche dei consumatori (quota fissa; quota variabile cui corrispondono tariffa base, tariffa agevolate e tariffa eccedenza; Iva al 10%; deposito cauzionale; canoni di depurazione e fognatura variabili in base a consumo e destinazione d'uso dell'acqua, etc.); scaglioni di consumo dell'acqua calcolati su base annuale (71% dei casi) piuttosto che mensile (13%), giornaliera (7%), trimestrale (6%), quadrimestrale (2%) o semestrale (1%). Approvati solo 61 Piani d'ambito negli 87 ATO insediati (sui 91 previsti).

Il tutto a fronte di un incremento tariffario, dell'acqua potabile, del 16% da gennaio 2000 ad oggi, secondo dati Istat. Questo il poco edificante quadro del settore idrico italiano a 10 anni dalla riforma del settore (legge Galli 36/94). Caro acqua: In una provincia, il servizio idrico integrato può avere costi anche tre volte superiori rispetto ad un'altra provincia, e più che doppi tra province nell'ambito di una stessa regione. Ad esempio, in Puglia una famiglia di tre persone spende 330,89 €, il triplo di quanto spenderebbe a Cuneo o Milano, le città più economiche nel costo del servizio idrico con, rispettivamente, una spesa di 110,37 € e 114,92 €. E ancora, in Toscana a Massa la spesa, pari a 116,21 €, è meno della metà rispetto a quanto si spende ad Arezzo (314,93 €) e Livorno (308,79 €), le città più care d'Italia dopo i capoluoghi pugliesi, unificati nell'Ato Puglia da una spesa di 330,89 €. Ulteriori esempi si possono fare in Emilia Romagna (dove a Reggio Emilia si spende 166 € in più rispetto a Piacenza), piuttosto che in Piemonte (dove tra Asti e Cuneo intercorre una differenza di 155 €) o in Veneto (dove tra Rovigo e Venezia la differenza è di 154 €).

Nello studio realizzato dall'Osservatorio prezzi & tariffe di Cittadinanzattiva, l'analisi a carattere nazionale del Servizio Idrico Integrato (acquedotto, fognatura, depurazione più quota fissa, ove presente) in termini di costo sopportato da una famiglia di tre persone che consuma all'anno 192 metri cubi di acqua, in linea con quanto calcolato dal Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche nell'ultima relazione al Parlamento.

"Il servizio idrico in Italia va completamente ripensato dal punto di vista del cittadino consumatore" commenta il vicesegretario Giustino Trincia. "I dati della nostra indagine, infatti, segnalano due questioni: la giungla di voci di spesa e di tariffe, e le profonde differenze tra zone e zone del Paese, su cui c'è ancora disattenzione o sottovalutazione, mentre esse sono centrali per i cittadini consumatori. Al ritardo accumulato per decenni, in nome della difesa delle poltrone di migliaia di enti inutili, con la conseguenza di un servizio idrico in molte parti a pezzi, con forti sprechi di acqua, si unisce la beffa di tariffe e di bollette di consumo incomprensibili per il 99,99% dei cittadini". Tariffe mediamente più care al Sud: a fronte di una media nazionale di 195,55 €, delle sei regioni dove più salato è il costo del Servizio Idrico Integrato, tre sono del Sud: Basilicata (con un consumo medio di 210,02 €), Sicilia (223,96 €) e Puglia (330,89). Il Molise è la regione che presenta una spesa più contenuta ("solo" 138,78 €), seguita da Valle d'Aosta (144,45 €) e Friuli Venezia Giulia (153,89 €). L'indagine ha preso ad oggetto le tariffe del servizio idrico ad uso domestico applicate nel 2004 in tutti i capoluoghi di provincia delle venti regioni italiane ed è stata realizzata in un arco temporale di sette mesi (settembre 2004 - marzo 2005). I dati sono stati reperiti direttamente dai gestori del servizio idrico nelle città interessate alla rilevazione e tutti i costi sono stati considerati comprensivi di Iva al 10% (eccetto la Puglia che applica un'Iva al 20%).

### Il servizio idrico in Italia

Dossier a cura di Cittadinanzattiva

#### Il riordino del servizio idrico italiano

Il riordino dei servizi idrici è stato avviato con la **legge 36/1994** (c.d. legge Galli), in base alla quale è stata stabilita una netta separazione dei ruoli tra l'attività di indirizzo e controllo e quella più propriamente gestionale.

Al fine di superare l'esistente frammentazione gestionale e ridurre gli elevati livelli di inefficienza degli attuali assetti produttivi ed infrastrutturali, è stata prevista la costituzione di Ambiti Territoriali Ottimali (ossia bacini di utenza di dimensioni tali da consentire il raggiungimento di economie di scala e di generare introiti tali da coprire i costi di gestione e gli investimenti necessari, remunerando il capitale investito) e l'istituzione del Servizio Idrico Integrato (SII), inteso come l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione d'acqua a usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue. E' prevista, inoltre, la definizione di un sistema tariffario unico per ciascun Ato, comprensivo dei servizi di distribuzione di acqua potabile, fognatura e depurazione.

#### La legge Galli ha definito nuovi processi e nuovi soggetti istituzionali.

Il **compito delle Regioni** è quello di approvare le norme di applicazione della legge 36/94 con propria legge regionale (legge attuativa), di definire la delimitazione territoriale dell'Ato (non sempre riconducibile all'aggregazione provinciale) e la sua forma istituzionale, di adottare una convenzione tipo per regolare i rapporti tra enti locali e gestori.

I **Comuni** e le **Province** hanno il compito di organizzare il SII, procedendo alla costituzione dei Soggetti d'ambito. Una volta insediato, il Soggetto d'ambito deve compiere la ricognizione delle opere di acquedotto, fognatura e depurazione. Successivamente deve redigere i Piani d'ambito con l'individuazione del piano degli investimenti. L'ambito deve poi scegliere la forma di gestione del SII (es. concessione a terzi, affidamento diretto a società miste a maggioranza pubblica, ecc.). La legge 36/94 ha, inoltre, previsto l'istituzione, presso il Ministero dell'Ambiente, del **CO.VI.RI** (Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche) cui spetta il compito di vigilare sull'attuazione della riforma e sulla successiva gestione del servizio.

#### Il metodo normalizzato

Con l'assegnazione degli appalti per la gestione degli Ato, la tariffa per il SII viene determinata secondo il **c.d. metodo normalizzato** che definisce la procedura che il Soggetto d'ambito deve seguire per quantificare le diverse

miglioramenti di efficienza. Il soggetto gestore, a sua volta, individua la c.d. "tariffa progetto" sulla base del piano di investimento predisposto dall'Autorità d'ambito. La tariffa reale dell'Ato viene determinata sulla base del confronto tra le due tariffe. Sino ad oggi tale metodo ha trovato pochissime occasioni di applicazione e ha ricevuto numerose critiche per la scarsa aderenza alla realtà attuale. Lo stesso Comitato di Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche, recentemente, ha presentato un documento di consultazione sulla revisione del metodo normalizzato.

### La fase transitoria

La legge Galli ha rivoluzionato il sistema tariffario esistente ed in attesa della sua piena applicazione ha dato vita ad un regime transitorio che, dal 1995, prevede una Deliberazione CIPE annuale per la determinazione degli incrementi massimi ammissibili. Allo stato attuale le tariffe per uso domestico si articolano, in base al consumo (espresso in metri cubi) in: tariffa agevolata (si applica sulla quantità di acqua consumata nella prima fascia di consumo); tariffa base (si applica sulla quantità di acqua consumata eccedente rispetto alla prima fascia); tariffe eccedenza (da 1 a 3 scaglioni, si applicano ai consumi eccedenti rispetto alla seconda fascia).

Il totale delle **bolletta dell'acqua** che paghiamo è il risultato di più voci:

- La quota fissa, calcolata generalmente su base annua;
- La quota variabile, calcolata in base ai metri cubi di acqua consumati (suddivisi per scaglioni);
- Canone di depurazione e canone di fognatura, variabili in base ai consumi (in genere la tariffa è unica e si riferisce all'intero consumo) e al tipo di uso (civile o produttivo) che siamo tenuti a pagare anche in caso di assenza d'impianto di depurazione o di sua inattività;
- Iva la 10%, calcolata su tutte le precedenti voci (ad eccezione dell'Ato pugliese che applica un'iva al 20%).

Con il pagamento della prima bolletta si versa, inoltre, un deposito cauzionale, fissato dall'azienda, a garanzia del rispetto del contratto.

### La situazione prima della legge Galli

Fino al 1974 le tariffe dell'acqua erano determinate dal Comitato Interministeriale Prezzi (CIP), senza alcun riferimento ai costi di gestione. A partire da quell'anno il CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) demandò la fissazione delle tariffe ai Comitati Provinciali Prezzi (CPP), maggiormente in grado di valutare l'effettivo costo del servizio.

L'obiettivo era quello di eguagliare i ricavi di gestione ai relativi costi. I provvedimenti emanati dal CIP tra il 1974 e il 1975 (precisamente Provvedimenti 45 e 46 del 1974 e Provvedimento 26 del 1975) individuarono i tratti fondamentali dell'attuale sistema tariffario, quali l'articolazione tariffaria per scaglioni di consumo ed il **c.d. minimo garantito** (ossia il quantitativo minimo d'acqua corrispondente alle necessità domestiche fondamentali). Inoltre, il Provvedimento 26/1975 ha introdotto il **c.d. minimo impegnato** che consiste nel volume di acqua fatturato alle utenze indipendentemente dal consumo effettivo. In realtà la Delibera CIPE 52/01 ha previsto il superamento (mediante un percorso della durata di 4 anni) del minimo impegnato, relativamente ai consumi domestici, per tutte le tipologie di gestori.

L'obiettivo è rendere il costo dell'acqua maggiormente correlato al consumo effettivo in modo da eliminare gli sprechi. In alternativa al minimo impegnato, la stessa Delibera CIPE ha previsto l'estensione della quota fissa (o ex nolo contatore) a tutte le unità abitative.

A partire dal 1984 gli adeguamenti della tariffa idrica furono assoggettati al limite dell'inflazione programmata. Nella seconda metà degli anni '80 la situazione di grave *deficit* finanziario in cui versavano gli enti gestori del servizio spinse nella direzione di un allentamento dei vincoli alla crescita delle tariffe.

Il cambiamento di intonazione della politica tariffaria contribuì a rendere più complesso il quadro delle competenze istituzionali in materia di tariffe idriche (tra CPP ed enti locali). Un primo cenno di riforma della politica dell'acqua è dovuto alla legge 183/89 la quale ha posto alcuni principi base: l'individuazione degli ambiti territoriali di riferimento nel **bacino idrografico**; l'istituzione delle **Autorità di bacino**, quali organismi specializzati esercitanti le competenze più rilevanti; l'introduzione di uno strumento pianificatorio, il Piano di bacino. La mancanza di chiarezza sul quadro istituzionale fu accentuata dal D. Lgs 504/92 che attribuì agli enti in economia, gestori del servizio, la facoltà di variare le tariffe anche senza l'approvazione del CPP. Così, a partire dal 1992, il corrispettivo del servizio idrico venne definito secondo diverse modalità: per le gestioni comunali dirette, gli enti locali stabilivano le tariffe in modo autonomo, mentre le aziende private di gestione rimanevano sottoposte alle autorizzazioni dei CPP.

La vera rivoluzione del settore si ebbe nel 1994 con la soppressione del CIP e dei CPP e con l'approvazione della legge Galli.

### Stato di attuazione della legge Galli

A dieci anni dall'entrata in vigore della legge 36/94 la riforma non è ancora completata. Attualmente, su 91 Ato previsti ne sono insediati 87. Le ricognizioni sono terminate in 81 ambiti e 61 degli Ato insediati hanno redatto o approvato il Piano d'ambito. Infine, 38 Ato hanno proceduto, con varie scadenze temporali, all'affidamento della gestione del SII.

Tutte le Regioni si sono dotate della prevista legge attuativa, eccetto il Trentino Alto Adige, che ne è esonerato dalla Corte Costituzionale (sentenza 412/1994). Per quanto riguarda la perimetrazione degli Ato, cinque Regioni hanno individuato un unico Ato (Valle d'Aosta, Puglia, Basilicata, Molise e Sardegna), sei hanno delimitato gli Ato coincidenti coi confini provinciali e otto hanno scelto criteri di aggregazione diversi da quelli amministrativi. La cooperazione fra Comuni, a seconda delle Regioni, assume la forma del consorzio (più diffusa nel Centro Italia) o della convenzione (più diffusa nel Nord Italia) tra enti con ruolo di coordinamento affidato alla Provincia. I Piani approvati risultano essere 61 e le Regioni che hanno completato l'intero iter procedurale sono: la Toscana, l'Umbria, l'Abruzzo, la Campania, la Puglia, la Basilicata, la Calabria, la Sicilia e la Sardegna.

Per quanto riguarda i 38 Ato che hanno proceduto con l'affidamento, nella quasi totalità dei casi l'affidamento è andato a favore di Società per Azioni a prevalente capitale pubblico locale. Per quanto riguarda gli Ato che non hanno affidato, ma che hanno espresso una preferenza verso una forma di gestione, 8 hanno dichiarato l'intenzione di procedere all'affidamento a Spa mista, 1 a Spa pubblica e 10, quasi tutti in Calabria e Sicilia, hanno dichiarato la preferenza verso la procedura ad evidenza pubblica.

**Fonte:** [Cittadinanza attiva](#) - Cittadinanzattiva è un movimento di partecipazione civica, nato nel 1978 con il nome di Movimento federativo democratico, che opera in Italia e in Europa per la promozione e la tutela dei diritti dei cittadini e dei consumatori.