

Analisi dello stato del Servizio Idrico Integrato in Italia e sua coerenza con il dettato legislativo

Prof. Saverio BRATTA

Docente SDA Bocconi - componente del Co.Vi.R.I. Comitato di Vigilanza sui Servizi Idrici

■ **PREMESSA**

Il servizio idrico integrato costituisce uno dei principali servizi pubblici, tuttora sottoposti cioè ad una regolazione normativa che ne definisca le caratteristiche fondamentali (numero degli operatori, loro ambito di operatività, tariffe in luogo di prezzi, ecc.) e influenzi per questa via l'operato dei gestori.

In tale contesto, la verifica delle caratteristiche assunte dal settore e della loro conformità al dettato legislativo costituisce un tema sempre attuale; ciò vale in particolare per il servizio in esame, nel quale, sebbene la riforma legislativa sia stata approvata ben 14 anni fa, la complessità di attuazione dei processi da essa richiesti, la disomogeneità delle condizioni di partenza tra ambiti territoriali e all'interno dello stesso ambito, le resistenze sovente riscontrate a livello locale, da parte dei gestori e, talvolta, degli stessi enti locali, ne hanno fortemente rallentato l'attuazione.

Obiettivo del presente articolo¹ è pertanto, quello di evidenziare lo stato del servizio idrico integrato e la sua coerenza con il dettato legislativo non solo sul piano formale, ma soprattutto su quello "sostanziale", misurato attraverso affidamenti del servizio ad un gestore unico che, sulla base della pianificazione effettuata dall'Autorità d'Ambito, progetti, finanzia e realizza gli investimenti previsti.

■ **L'ASSETTO NORMATIVO E GESTIONALE DEL SERVIZIO IDRICO**

La struttura e il funzionamento del servizio idrico integrato derivano dall'intersezione della normativa generale sugli affidamenti di servizi pubblici locali e di quella di settore, la prima volta a statuire le regole da applicare in caso di affidamento del servizio², la seconda a stabilire le caratteristiche del settore.

L'organizzazione e la struttura del servizio idrico sono tuttora modellate sulla base delle caratteristiche delineate dalla Legge 5 gennaio 1994, n. 36; sebbene sia stata più volte modificata e, di recente, trasferita nel D.Lgs 152/2006, essa mantiene infatti, la sua validità con riguardo ai principi ispiratori di quella che fu una profonda ed innovativa riforma di settore.

Le sue caratteristiche principali possono essere considerate il ciclo "integrato", comprendente l'attività di captazione, adduzione e distribuzione di acqua, nonché la fognatura e depurazione delle acque reflue, gli ambiti territoriali, cioè il "mercato" nel quale il gestore eroga in condizioni di monopolio la sua attività, la regolazione "contrattuale" dei rapporti tra Autorità di ambito e gestore per mezzo di una convenzione e la metodologia di determinazione delle tariffe, che riconosce al gestore i costi operativi e gli am-

¹ I dati utilizzati sono tratti dalla Relazione annuale al Parlamento sullo stato dei servizi idrici e dal Rapporto sullo stato dei servizi idrici, presentati nel 2008 dal Comitato di Vigilanza sui Servizi Idrici, sulla base della situazione rilevata al 31 dicembre 2007; entrambi i documenti sono reperibili attraverso il sito web del Comitato, www.coviri.it.

² Gli affidamenti di servizi pubblici locali sono disciplinati dall'art. 113 del Testo Unico degli Enti Locali (Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e ss.mm.ii.).

mortamenti sostenuti, nonché una quota di remunerazione rapportata al capitale investito.

Il quadro complessivo delineato dal legislatore è quindi quello di un settore nel quale i rilevanti investimenti richiesti dal mantenimento e dallo sviluppo della rete devono essere fronteggiati da condizioni generali di economicità gestionale, ottenibili attraverso l'estensione dell'operatività, sia a tutte le fasi della filiera, sia su base territoriale previo superamento della storica frammentazione comunale (riguardante in particolare, le attività di acquedotto e fognatura). Allo stesso tempo, la caratteristica di monopolio naturale della rete, tale da annullare la convenienza alla sua ricostruzione da parte di qualsiasi operatore, impone la predisposizione di meccanismi di competizione "per il mercato", piuttosto che "nel mercato", in grado di assicurare comunque la migliore qualità del servizio pur in presenza di una gestione esclusiva.

L'ATTUALE CONTESTO IDRICO

L'analisi delle attuali caratteristiche del settore idrico può essere svolta sulla base di alcuni parametri rilevanti:

1. la realizzazione degli adempimenti propedeutici all'affidamento del servizio e, dunque,

all'avvio dell'attività, riconducibili all'insediamento delle Autorità di ambito, allo svolgimento dell'attività di ricognizione, alla redazione del piano di ambito;

2. l'affidamento del servizio idrico integrato;
3. gli investimenti previsti, suddivisi per servizio e per tipologia, e il rapporto con quelli attuati;
4. le forme di finanziamento attivate e il rapporto rispetto a quelle previste;
5. le tariffe stabilite e la loro articolazione al variare dei consumi e degli usi.

1. Gli adempimenti propedeutici all'affidamento del servizio

Questa categoria ricomprende un'ampia serie di atti e/o attività necessarie al fine di pervenire all'affidamento del servizio, riconducibili all'approvazione delle leggi regionali di recepimento della normativa nazionale³, alla definizione e all'insediamento delle Autorità di ambito, allo svolgimento dell'attività di ricognizione, alla redazione del piano di ambito.

Sebbene possano apparire degli adempimenti di carattere eminentemente formale, non può essere sottovalutata né la loro rilevanza né la difficoltà di attuazione; per il primo aspetto, basti citare la loro propedeuticità rispetto all'affidamento del servizio e, di conseguenza, all'effettiva gestione su base di am-

bito del servizio idrico integrato.

Per quanto riguarda, invece, la loro difficoltà di attuazione, occorre rammentare il tempo intercorso solo per il recepimento regionale della normativa di settore, che ha richiesto da un minimo di 18 mesi a ben più di 5 anni in alcuni casi e che, comunque, continua a registrare continui adeguamenti⁴.

Al 31 dicembre 2007, la struttura del servizio idrico integrato evidenzia a livello nazionale:

- l'esistenza di 91 ATO⁵, compreso l'unico ATO interregionale del Lemene, istituito recentemente da Veneto e Friuli Venezia Giulia (ed escluso il territorio del Trentino Alto Adige);
- una estrema variabilità degli ATO dal punto di vista dimensionale (comuni associati, popolazione servita, estensione dell'ambito);
- la sostanziale equivalenza in termini numerici tra le forme associative del consorzio e della convenzione utilizzate per gli ATO, con l'unica eccezione dell'azienda speciale adottata dall'ATO Città di Milano;
- un costo medio annuo per abitante degli ATO di € 0,98, più elevato nel caso dei consorzi rispetto alle convenzioni (€ 1,14 rispetto a € 0,72), verosimilmente per la loro maggiore complessità istituzionale;
- nell'ambito della spesa complessiva degli ATO, una prevalenza

³ La legge regionale di recepimento non è stata emanata dal Trentino Alto Adige, in virtù della sentenza n. 412 del 7 dicembre 1994 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, commi 1, 2, 3, 4 e 5, della legge 36/94, ritenendoli lesivi della sfera di autonomia delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

⁴ Nel corso del 2007 due regioni hanno modificato il numero degli ATO idrici.

⁵ La ridefinizione nel corso del 2007 dei perimetri degli ATO da parte di due regioni ha determinato la loro riduzione rispetto al precedente numero complessivo di 92.

dei costi del personale (pari a circa il 42%), seguiti dai costi degli organi istituzionali (circa il 22%) e per la parte residua dagli altri costi operativi;

- la netta prevalenza dei contratti di lavoro a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato e di quelli a tempo pieno rispetto ai contratti part-time.

I dati segnalati meritano alcune prime considerazioni; tra gli aspetti positivi possono annoverarsi sia la stabilità ormai raggiunta nella definizione degli ATO idrici, sia il loro costo annuo per abitante non particolarmente elevato.

Allo stesso tempo, emergono alcune criticità, legate alla estrema variabilità dimensionale degli ATO e alle tipologie contrattuali preferite per il personale; il primo elemento, conseguente al legame spesso instaurato tra l'ATO e la Provincia, rischia di condizionare la ricercata economicità gestionale, il frequente utilizzo dei contratti di lavoro a tempo determinato potrebbe essere indice invece, di una certa "fragilità" gestionale delle Autorità di Ambito, alla cui attività è legata in buona parte l'attuazione della riforma. Un esame dettagliato dell'attività svolta dagli ATO è dunque sicuramente utile a completare l'analisi sin qui svolta; al riguardo, si segnala:

- l'insediamento di tutti gli ATO, con l'eccezione di quello del Lemene;
- la realizzazione delle ricognizioni sullo stato delle infrastrutture in 90 ATO;
- il completamento della pianificazione d'ambito in 85 ATO, corrispondenti al 96,4% della popolazione complessiva;

- l'approvazione di 82 piani d'ambito, relativi al 94% circa della popolazione.

Nel complesso, la struttura ormai delineata del settore e l'attività svolta pongono le premesse per un mutamento nella gestione del servizio; peraltro, anche questa fase non può ritenersi uniformemente completa, considerato che circa un decimo degli ATO devono tuttora provvedere alla redazione dei piani di ambito.

Attività svolte dagli ATO (Dati al 31/12/2007)

Numero degli ATO previsti	91
Ricognizioni effettuate	90
Piani d'ambito completati	85
Piani d'ambito approvati	82
Affidamenti effettuati	67

2. L'affidamento del servizio

A più di quattordici anni dalla riforma del settore, il servizio idrico integrato è stato affidato sinora in 67 ambiti, che interessano complessivamente il 79% della popolazione nazionale; a più di quattordici anni dalla riforma del settore, la popolazione ormai interessata rappresenta

i quattro quinti della popolazione nazionale.

I gestori complessivamente affidati ammontano a 106, a causa delle scelte operate da alcuni ATO, in particolare del Nord, di procedere ad affidamenti multipli, anche attraverso la definizione di specifici sub ambiti nei quali poter sovente conservare i gestori preesistenti.

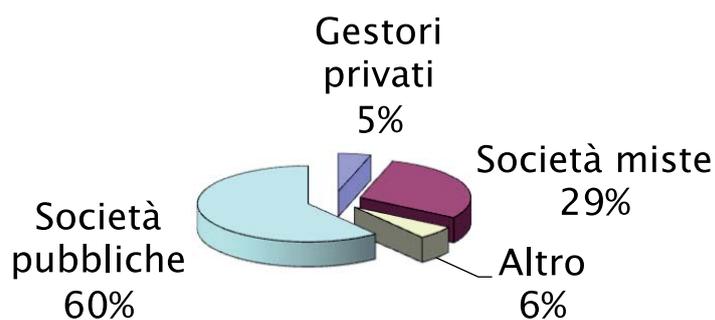
I 106 affidamenti effettuati sono così classificabili:

- 5 sono affidamenti a privati;
- 31 sono le società a capitale misto, prevalentemente concentrate nel Centro Italia, sia con partner selezionato mediante procedura ad evidenza pubblica (15) che con socio privato quotato in borsa (16);
- 64 sono le società interamente pubbliche, particolarmente concentrate nel Nord e nel Sud Italia;
- 6 sono le tipologie non completamente coerenti con quelle previste dall'attuale normativa sugli affidamenti.

I dati appena evidenziati consentono alcune osservazioni sullo stato di attuazione "sostanziale" della riforma:

- la riforma di settore non è stata tuttora applicata ad un'ampia

AFFIDAMENTI EFFETTUATI



fascia della popolazione, alla quale pertanto, ad esempio ai fini tariffari, continuano ad applicarsi le tariffe CIPE in luogo di quelle stabilite col metodo normalizzato; peraltro, il dato effettivo della popolazione non interessata dalla riforma è probabilmente superiore al 21% già evidenziato, sia a causa delle gestioni salvaguardate e tutelate sia dei ritardi nell'operatività dei gestori unici affidati;

- la definizione di sub ambiti rischia di ridurre la complessiva economicità gestionale e, di conseguenza, la capacità di sostenere elevati livelli di investimento⁶; oltre a mantenere condizioni differenziate di servizio per gli utenti;
- la gran parte degli affidamenti è stata effettuata negli ultimi due anni, in particolare a società interamente pubbliche, come previsto dalla normativa recentemente modificata sull'"in-house providing"⁷; da ciò deriva la possibilità che gli affidamenti non abbiano ancora prodotto rilevanti effetti, ad esempio in termini di assunzione diretta delle attività operative e/o rilancio degli investimenti;
- la concessione del servizio sull'intero ATO, attraverso una procedura ad evidenza pubblica, ha avuto un rilievo residuale, sia per la volontà di salvaguardare i gestori preesistenti, sia per la difficoltà segnalata da alcune ore di

riuscire ad assegnare il servizio. In definitiva, quindi, sebbene siano state poste le condizioni strutturali per una completa attuazione della riforma, emergono alcune criticità che non consentono di considerare né soddisfacenti né tantomeno definitivi i risultati conseguiti.

3. Gli investimenti previsti e il rapporto con quelli attuati

L'analisi del livello e della tipologia degli investimenti costituisce una delle modalità fondamentali attraverso le quali verificare il grado di attuazione della riforma; il loro rilievo nel settore, ai fini del mantenimento e dello sviluppo della rete, come pure l'insoddisfacente livello delle dotazioni esistenti rendono infatti, prioritaria una concentrazione delle risorse in tale direzione.

Non vanno inoltre dimenticate due ulteriori implicazioni legate al livello degli investimenti:

1. la difficoltà di misurare la qualità del servizio idrico, alla quale si cerca di sopperire attraverso la "corretta" definizione degli investimenti;
2. il legame fra gli investimenti e la tariffa del servizio.

Il tema della qualità del servizio presenta molteplici sfaccettature e, comunque, è opportuno rimarcare che si tratta di qualità del servizio piuttosto che di qualità della risorsa. caratteristiche differenti talvolta

equivocate. La qualità del servizio è fissata e tutelata dalle carte del servizio stabilite per ciascun gestore, ma è convinzione diffusa che non siano uno strumento completamente efficace; in generale, esiste una difficoltà nella definizione di standard minimi di servizio validi su tutto il territorio nazionale a causa della forte eterogeneità delle condizioni di partenza, accentuata dalla numerosità degli operatori ridottasi solo parzialmente negli ultimi anni. A tali difficoltà si cerca perciò di sopperire indirettamente, a livello di singolo ATO, attraverso la definizione degli investimenti, la cui realizzazione dovrebbe assicurare l'attesa qualità del servizio⁸.

Per quanto riguarda il legame tra gli investimenti e la tariffa, è senz'altro duplice, poiché i primi concorrono a determinare sia il capitale investito, posto a base della componente tariffaria di remunerazione, sia gli ammortamenti ammessi in tariffa; ciò contribuisce a spiegare la ragione del loro particolare rilievo nei Piani d'ambito e in fase di revisione degli stessi.

Sul piano quantitativo, l'analisi effettuata su di un ampio campione di ATO⁹ ha evidenziato un fabbisogno pari complessivamente a € 28,8 miliardi, equivalente ad investimenti medi annui per € 1,4 miliardi sulla base di una durata media dei piani d'ambito di circa 21 anni.

In realtà, l'analisi dei piani ha permesso di classificarli in due ca-

⁶ I sub-ambiti e gli ATO definiti su base provinciale, almeno in caso di province con ridotto numero di utenti, sono scelte che producono gli stessi effetti gestionali ed economico-finanziari.

⁷ L'in-house providing è stato introdotto con il D.L. 269/2003.

⁸ Una modalità alternativa per accrescere e controllare la qualità del servizio è quella individuata da alcune regioni che, negli ultimi anni, hanno stabilito standard minimi di servizio validi sul proprio territorio e istituito degli osservatori volti a monitorare i risultati conseguiti.

⁹ Il campione utilizzato ha una copertura pari al 63% della popolazione totale dell'Italia.

tegorie con riguardo alla durata, esistendo dei piani dall'orizzonte temporale di breve periodo (circa 3 anni) o di lungo periodo (dai 20 ai 30 anni); sebbene la loro funzione sia formalmente la medesima, è evidente come i piani di breve periodo siano perlopiù piani operativi, che individuano singolarmente le opere da realizzare nell'orizzonte di pianificazione, mentre i piani di lungo periodo individuano un ammontare di risorse finanziarie da attivare nel periodo di previsione, spesso attraverso l'utilizzo di metodi parametrici e senza un'esplicita individuazione delle singole opere, se si escludono i primissimi anni.

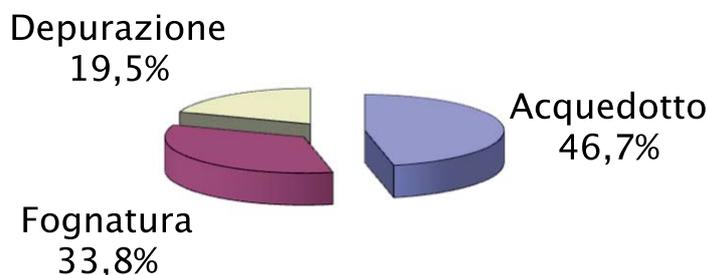
Gli investimenti medi per abitante servito dei piani d'ambito esaminati sono pari a € 773; i valori sono in gran parte concentrati nell'intervallo 500 – 1200, sebbene si rilevino un valore massimo di € 3.511 e un valore minimo di € 77.

I medesimi valori espressi in € per abitante e per anno, al fine di tener conto della differente durata dei Piani d'Ambito, esprimono un dato medio di € 37 annui per abitante, con valori perlopiù posizionati nell'intervallo 24 – 47, un dato massimo di € 117 e minimo di € 19.

Per quanto concerne, invece, la destinazione degli investimenti pianificati, sono indubbiamente interessanti la loro suddivisione per servizio (acquedotto, fognatura e depurazione) e tipologia (manutenzione straordinaria, nuove infrastrutture, altro); in particolare:

- il servizio di acquedotto assorbe

INVESTIMENTI PREVISTI PER SERVIZIO



la quota principale di investimenti previsti, poiché rappresenta il 47% circa del totale, seguito dalla fognatura con il 34% e dalla depurazione con il 19,5%;

- alla realizzazione di nuove infrastrutture è destinato circa il 58% degli investimenti totali, mentre le manutenzioni straordinarie si attestano al 37% e la categoria residuale "Altro" rappresenta appena il 5%.

Sebbene i dati sinora esposti siano esclusivamente previsionali e debbano dunque, essere successivamente verificati, potendo anche variare fortemente in fase di realizzazione, alcune considerazioni sono immediate:

1. pur con le implicazioni derivanti dalla differente durata dei piani, il fabbisogno finanziario complessivo rilevato è comunque rilevante; se si rapportasse al complesso della popolazione italiana esprimerebbe una necessità di risorse pari a € 45,7 miliardi di investimenti nei prossimi 20

anni¹⁰ ed un investimento medio annuo di circa € 2,2 miliardi;

2. il fabbisogno così determinato rappresenta un ammontare di risorse assolutamente superiore rispetto alle attuali e prevedibili disponibilità di risorse pubbliche; per tale ragione, occorre assicurare l'economicità della gestione, attraverso la quale superare la dipendenza dall'erogazione di contributi pubblici e coinvolgere i capitali privati (nel caso lo si ritenga opportuno e possibile alla luce dell'attuale normativa sugli affidamenti);
3. la focalizzazione sull'economicità delle gestioni è a maggior ragione imprescindibile in presenza del ruolo preponderante assunto dalle società pubbliche; in tal caso, infatti, non è ipotizzabile il conferimento di capitali elevati in fase di avvio delle gestioni, né il successivo coinvolgimento dei privati (almeno a normativa invariata):

¹⁰ Tale valore è sostanzialmente in linea con i circa € 52 miliardi stimati dal Comitato di Vigilanza sulle Risorse Idriche nella Relazione al Parlamento per il 2002; il Blue Book elaborato da ANEA-Utilitatis determina invece un fabbisogno nominale complessivo di circa € 62 miliardi, anche sulla base dell'omogeneizzazione di tutti i Piani ad un orizzonte di 30 anni.

4. l'estrema variabilità dei dati è senz'altro attribuibile alle differenti condizioni di partenza degli ATO come pure alla differente durata dei piani, ma rafforza il dubbio che il perimetro di alcuni ATO vada rideterminato; valori estremamente elevati degli investimenti per abitante non sono infatti sostenibili, almeno nella prospettiva del finanziamento privato di progetto;
5. la destinazione di una quota residuale degli investimenti previsti alla depurazione, pur in presenza di un recente rafforzamento dei vincoli ambientali, costituisce motivo di particolare preoccupazione; il rischio prospettico potrebbe essere, infatti, quello di non rispettare i sempre più stringenti vincoli posti dalle direttive europee;
6. la prevalenza delle nuove realizzazioni rispetto al mantenimento in buono stato di quelle esistenti costituisce un'eccezione rispetto ai dati degli altri paesi industrializzati e può spiegarsi solo con un deficit preesistente di infrastrutture, in particolare nella fognatura e, soprattutto, depurazione, sebbene i dati evidenzino una prevalenza degli investimenti nella distribuzione idrica.

Il confronto tra gli investimenti attuati e quelli previsti consente di ottenere ulteriori informazioni sullo stato di attuazione della riforma; peraltro, la coerenza tra pianificazione degli interventi e loro realizzazione ha molteplici conseguenze:

- consente di verificare il successo della riforma, che si proponeva soprattutto di recuperare il deficit di infrastrutture senza dover necessariamente ricorrere

al finanziamento pubblico;

- permette di verificare il rispetto della pianificazione d'ambito e, indirettamente, il raggiungimento dei suoi obiettivi; se, infatti, i piani d'ambito legano gli obiettivi del servizio all'ammontare di risorse necessarie per conseguirli, la misurazione del grado di realizzazione degli investimenti costituisce una verifica indiretta del conseguimento degli obiettivi;
- determina il mantenimento della tariffa d'ambito; l'attuale metodo tariffario prevede infatti, che in sede di revisione triennale del piano, un differente e di solito inferiore ammontare di investimenti realizzati rispetto a quelli programmati, imponga un recupero negli anni successivi o un conguaglio tariffario a favore degli utenti.

In questa prospettiva, il dato disponibile non appare assolutamente soddisfacente poiché gli investimenti realizzati in 3,3 anni (2.147 milioni di euro) rappresentano poco meno della metà (circa il 49%) del totale previsto (4.381 milioni) e salgono al 64% solo se si esclude dall'analisi l'ATO Puglia che, in virtù degli elevati investimenti previsti e della loro ridotta percentuale di realizzazione, condiziona il risultato complessivo.

Le ragioni di tale risultato sono sicuramente molteplici e vanno individuate nelle singole fattispecie, che possono dipendere da piani con stime troppo elevate, da difficoltà progettuali e realizzative dei gestori, da mancate o ritardate autorizzazioni, da impossibilità nel finanziamento delle opere, ma che in ogni caso implicano, almeno sinora, una

difficoltà rilevante a raggiungere gli obiettivi alla base della riforma, con effetti negativi sia sulla qualità del servizio reso agli utenti, sia sul sistema industriale.

4. I finanziamenti previsti e il rapporto con quelli attuati

Il finanziamento delle infrastrutture pianificate è una fase imprescindibile nella realizzazione di qualsiasi piano d'ambito; considerato l'ammontare di risorse solitamente necessarie, infatti, almeno una quota dovrà essere solitamente reperita presso il sistema finanziario, che definirà il costo del finanziamento sulla base dei rischi e delle garanzie specifiche dell'operazione.

La cosiddetta "bancabilità" del piano d'ambito, intesa come la sua capacità di ottenere i finanziamenti necessari alla realizzazione delle infrastrutture e di assicurare il rimborso e la remunerazione delle risorse ottenute, è quindi imprescindibile per realizzare il piano medesimo; in sua assenza, non sarà possibile ottenere né finanziamenti a titolo di debito, né tantomeno risorse a titolo di capitale di rischio, per le quali sarebbe incerto il rimborso oltre che la remunerazione, rimanendo così l'unica alternativa della contribuzione pubblica.

I dati previsionali sulle fonti di finanziamento sono significativi, ma molto meno numerosi rispetto a quelli precedenti; è già questa un'indicazione, non positiva, della difficoltà di pianificare i finanziamenti necessari o di ottenerli nella misura richiesta o, semplicemente, della loro mancata richiesta, che sarebbe una conferma indiretta del basso volume di investimenti rilevato.

In ogni caso, i dati previsionali disponibili indicano un largo ricorso all'autofinanziamento (con il 55%), seguito dal debito (23%) e dai finanziamenti a fondo perduto dell'Unione Europea (15%); si tratta di una suddivisione per qualche verso sorprendente, sia per il ricorso al debito non particolarmente forte, sia per l'ancora elevata quota di finanziamenti pubblici a fondo perduto, che, se fosse confermata, determinerebbe una tariffa in grado di generare l'84% circa del fabbisogno di risorse.

I dati consuntivi rilevati, non immediatamente confrontabili con quelli stimati per via del differente campione di riferimento, confermano le principali previsioni formulate, con una prevalenza dell'autofinanziamento (46%) e del finanziamento a fondo perduto dell'UE (21%). A consuntivo, quindi, si conferma una generazione parziale (79%) delle risorse necessarie per la realizzazione dei piani d'ambito attraverso la tariffa; sebbene si tratti di una situazione probabilmente transitoria, consente comunque di raggiungere gli obiettivi pianificati senza incidere oltremodo sulla tariffa e, quindi, sugli utenti finali.

5. Le tariffe e la loro articolazione al variare dei consumi e degli usi

Un ultimo parametro di rilievo per verificare lo stato del settore idrico è infine quello delle tariffe; ai nostri fini, non ha tanto rilievo il loro livello, che sarebbe invece fondamentale in un'analisi di sostenibilità, quanto la loro omogeneità all'interno degli ATO e la coerente articolazione in rapporto ai livelli di consumo e agli usi.

Da questo punto di vista, l'analisi condotta su 56 ATO ha evidenziato 356 bacini tariffari, diversi per tariffe e scaglioni di consumo; è chiaro che la prospettiva è quella di una progressiva riduzione del loro numero, ma la situazione rilevata è ancora fonte di disequaglianze fra utenti del medesimo ATO e talvolta anche dello stesso gestore, con un ulteriore effetto negativo legato alla diseconomicità gestionale.

I consumi domestici complessivi sono fatturati per circa la metà (54%) con la tariffa agevolata, solitamente comprendente tra i 50 e i 100 m³/anno, mentre quelle superiori alla tariffa reale media si applicano al 18% circa dei consumi. Per quanto riguarda invece, l'articolazione delle tariffe per usi,

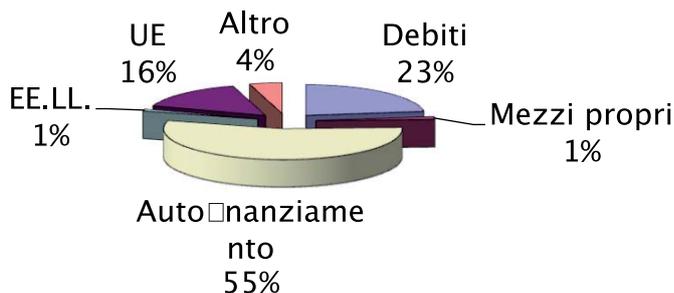
l'analisi ha evidenziato che gli usi non domestici, con l'esclusione di quelli commerciali e industriali (e, pertanto, gli usi agricoli, di allevamento, artigianali, ecc.) prevedono tariffe più vantaggiose di quelle domestiche.

Con riguardo, infine, alla spesa media annua in presenza di un consumo di 200 m³/anno, ipotizzabile per un'utenza di tre persone, si rilevano valori medi di 250 euro all'anno, fortemente oscillanti fra un dato massimo di ben 587 euro/anno e uno minimo di 81 euro/anno. Nel complesso del campione, invece, la spesa si concentra in prevalenza nei due intervalli di spesa fra 201 e 250 euro (32% circa della popolazione) e fra 300 e 350 euro (30%).

L'insieme dei dati tariffari consente quindi di individuare alcune ulteriori criticità legate all'attuazione della riforma di settore, in particolare all'articolazione per livelli di consumo, che determina una fascia agevolata troppo ampia, e a quella per usi, che determina un sussidio da parte dell'utenza domestica verso quella non domestica; il costo complessivo dei servizi idrici resta probabilmente sostenibile, fatte salve alcune situazioni di particolare difficoltà economica, ma gli incrementi tariffari attuati negli ultimi anni per le gestioni di ATO devono rapidamente generare un miglioramento della qualità del servizio, pena la perdita di credibilità dell'intero settore.

In conclusione, appare evidente come a fronte di un elevato livello di attuazione "formale" della riforma, testimoniato dal completamento di quasi tutti i piani d'ambito e di buona parte degli affidamenti, resti

FINANZIAMENTI PREVISTI NEI PIANI



molto da fare sul piano “sostanziale”, in termini di avvio delle gestioni uniche di ambito, finanziamento dei piani e realizzazione delle infrastrutture pianificate, nonché di riordino dell’articolazione tariffaria.

Appare sicuramente auspicabile che i diversi soggetti istituzionali coinvolti, ciascuno per la propria

parte, promuovano l’introduzione di una normativa chiara e stabile nel tempo, in particolare in tema di affidamenti, un migliore funzionamento delle Autorità d’Ambito, sia a livello di organi istituzionali, sia a livello tecnico, eventualmente attraverso un nuovo assetto organizzativo che garantisca una mag-

giore celerità decisionale e una più stringente capacità di pianificazione e controllo, un nuovo metodo tariffario che garantisca l’equilibrio economico-finanziario e il finanziamento dei piani d’ambito, incentivi la realizzazione degli investimenti e attui una differente articolazione tariffaria.

La Redazione di Gres Econews informa che nello scorso numero di Gres Econews, nella bibliografia dell’articolo “Gestione e controllo delle acque meteoriche urbane” non è stato citato l’articolo “La raccolta differenziata delle acque urbane - Gres Econews aprile 2005” curato da Dr Ing. Guido Zanovello, al quale presentiamo le nostre scuse.
