
MEMORIA PER IL CONVEGNO TECNICO-SCIENTIFICO
NELLA GIORNATA MONDIALE DELL'ACQUA

“ACQUA PER IL XXI SECOLO”

presso l'Aula Convegni del C.N.R. in Roma p.le Aldo Moro, 7

22 marzo 2000

IL PERCHÉ DELLA LEGGE 36/94 E LA SUA ATTUAZIONE A ROMA

dott. ing. Alessandro Piotti (*)

dott. geol. Pio Bersani (**)

SOMMARIO:

La memoria intende ricordare le motivazioni della Legge 36/94 (Legge Galli) intervenuta per ristrutturare i servizi idrici incidendo radicalmente sulle gestioni esistenti.

Motivazioni che sono riconducibili allo stato dei servizi idrici in Italia che è tutt'oggi quello di sei anni fa. Infatti la Legge Galli è operativa sul territorio nazionale solo sporadicamente.

La memoria termina con la descrizione dello stato attuale della riforma nell'Ambito Territoriale Ottimale di Roma.

(*) Responsabile della Segreteria Tecnico Operativa
dell'Autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale 2 Lazio Centrale – Roma

c/o Provincia di Roma v.le di Villa Pamphili, 84 00152 Roma
tel. 06-67665513 fax 06-67665511
www.operereti.regione.lazio.it e-mail : ato2@provincia.roma.it

(**) Geologo libero professionista
via Giulia, 102 00186 Roma
tel. fax. 06-6875237
e-mail : piober@virgilio.it

Le deficienze strutturali che si registrano attualmente nel comparto dei servizi idrici in Italia nascono dalle scelte politiche effettuate negli anni '60.

In quegli anni vi era la convinzione che l'acqua fosse un bene illimitato e che fosse un bene sociale da distribuire gratuitamente.

Tale impostazione, sebbene gradualmente modificata nel corso degli anni, ha portato a notevoli investimenti pubblici che hanno privilegiato la costruzione di nuove, spesso grandi, opere ed hanno trascurato la gestione e la manutenzione del patrimonio esistente o che si veniva a formare.

Questa impostazione ha avuto degli effetti positivi: sono state fatte alcune opere che servivano e le imprese italiane hanno acquisito un know-how che altrimenti non sarebbe stato possibile acquisire.

Però ci sono state e ci sono delle storture. Tipico è l'esempio dei depuratori. Negli anni '80 vi è stata una corsa degli amministratori a realizzare dei depuratori utilizzando risorse pubbliche.

Al momento attuale circa il 70% dei comuni italiani è dotato di depuratori.

Non vi sono statistiche sul mal funzionamento di questi depuratori, ma stime fatte da qualche operatore danno indicazioni di mal funzionamenti di poco meno della metà dei depuratori esistenti.

Ciò per problemi che vanno dal mancato allaccio del depuratore alle fognature, alla mancanza di personale specializzato, alla insopportabilità per i piccoli comuni delle spese di gestione.

Dal punto di vista della distribuzione dell'acqua oramai il 98% della popolazione è servita da acquedotto di cui però il 35% in maniera insoddisfacente.

Importante è il discorso delle perdite degli acquedotti.

Infatti se queste potessero essere eliminate avremmo un duplice vantaggio: una maggiore disponibilità di acqua per la popolazione già allacciata, minori necessità di investimenti per nuovi acquedotti e minori prelievi dai punti di presa lasciando così defluire più acqua nel reticolo superficiale.

Mediamente in Italia si perde lungo le tubazioni circa il 30% dell'acqua prelevata.

Passiamo dalle perdite "fisiologiche" pari al 10% della rete idrica di Milano a quelle record di oltre il 40% di Catania.

Per ciò che riguarda il servizio di fognatura circa il 95% della popolazione risiede in centri serviti da fognature completamente (50%) o parzialmente (40%).

La gestione dei servizi idrici è estremamente frammentata, il numero dei gestori in Italia è così stimato:

gestori dei servizi idrici

adduzione e distribuzione acqua	5.550
fognatura	7.000
depurazione	2.000
sommano	14.550

Una piccola considerazione sulle conseguenze delle dimensioni ridotte delle gestioni.

Uno studio dell'IRSA del CNR ha manifestato che circa l'80% degli inconvenienti che si registrano sulla qualità dell'acqua ai punti di approvvigionamento si registra per gli acquedotti con portata minore di 10 l/s; ovvero sono le piccole gestioni per ovvia mancanza di risorse economiche e di personale quelle dove si accentrano i maggiori inconvenienti.

Diamo un'occhiata alle tariffe dei servizi.

tariffe dei servizi idrici

lire/m ³	min.	media	max.
acquedotto	50	800	6.000
fognatura	10	170	4.800
depurazione	2	370	6.800

Valori puramente indicativi per l'incertezza dei dati di partenza e per la semplificazione di portare tutto ad un unico valore (le tariffe sono scaglionate ed hanno dei minimi fissi).

Interessante è poi il bilancio tra incassi e spese nell'industria dei servizi idrici.

differenza tra incassi e spese nell'industria dei servizi idrici in Italia (miliardi)

	incassi	spese	differenza
acquedotto	4.377	4.525	-148
fognatura	459	908	-449
depurazione	948	1.007	-58
	sommano		-655

Anche in questi numeri bisogna fare attenzione, infatti essi sono desunti dal certificato del conto consuntivo dei comuni italiani.

Chi ha fatto questa elaborazione ha osservato imprecisione nei dati forniti ed incertezze su come sono state determinate le diverse voci nei bilanci comunali, magari caricando alcune voci a discapito di altre.

Parte delle informazioni qui riportate sono state tratte dal volume “L’Economia dei Servizi Idrici” redatto a cura di R. Malam e S. Cima della Collana Proaqua, collana che è un riferimento fondamentale per tutti coloro che si occupano della gestione dei servizi idrici in Italia.

Da questo quadro traspare per i servizi idrici in Italia che:

1. le grosse infrastrutture sono state eseguite soprattutto per ciò che riguarda l’adduzione dell’acqua (ricordiamo inoltre che il tasso di crescita della popolazione è ai livelli minimi), un po’ meno per ciò che riguarda le fognature e la depurazione;
2. ora è più importante mantenere le opere esistenti in buono stato ed efficienti;
3. ora è necessario elevare il grado del servizio presso l’utenza;
4. è necessario compattare le gestioni per aumentare l’efficienza dei servizi (standard più elevati e minori costi).

La Legge 36/94 detta legge “Galli” opera in questa direzione.

La legge esprime alcuni propositi generali:

- tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche e costituiscono una risorsa che deve essere salvaguardata e che deve essere utilizzata secondo criteri di solidarietà;
- gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio ed al rinnovo delle risorse;
- l’uso dell’acqua per il consumo umano è prioritario;

ed è costituita da tre pilastri:

1. il territorio nazionale è diviso in ambiti territoriali ottimali ed in ciascuno di essi un unico gestore cura i servizi idrici relativi all’intero ciclo delle acque;
2. la tariffa dei servizi idrici da una forma di tassazione determinata in funzione di scelte politico-economiche si trasforma in una forma di prezzi commisurati ai costi del servizio;
3. la realizzazione delle opere passa da un finanziamento pubblico ad un autofinanziamento che si basa sulla tariffa.

La legge nazionale demanda poi alle Regioni l’applicazione di tali norme calandole nelle singole realtà.

La Regione Lazio ha provveduto in tal senso con la Legge Regionale n.6/96.

La Regione Lazio ha individuato cinque ambiti territoriali, coincidenti ciascuno grosso modo con le cinque province del Lazio.

La legge ha dato la possibilità alle provincie ed ai comuni di ogni A.T.O. di cooperare o tramite la stipula di una Convenzione di Cooperazione che regola i rapporti degli Enti Locali o tramite la formazione di un consorzio tra gli enti stessi.

Tutti e cinque gli A.T.O. del Lazio hanno scelto la Convenzione di Cooperazione.

Tali Convenzioni prevedono che a capo dell'A.T.O. vi sia la Conferenza dei Sindaci e dei Presidenti delle Provincie dell'A.T.O. e che sia costituita una Segreteria Tecnico Operativa come braccio operativo dell'A.T.O. stesso.

La gestione del servizio idrico può essere affidata secondo quanto disposto dalla Legge Galli e prima dalla Legge sulle autonomie locali 142/90 ad:

1. ad un concessionario privato;
2. ad un consorzio "azienda" tra gli enti locali;
3. ad una società mista a prevalente capitale pubblico od a capitale pubblico – privato.

Tutti gli ATO del Lazio hanno scelto la terza possibilità, a meno dell'ATO 5 di Frosinone che ha optato per l'affidamento del servizio ad un concessionario privato.

Il Comune di Roma ha trasformato l'ACEA da azienda municipalizzata in società per azioni, ha mantenuto la proprietà del 51% del capitale ed ha venduto il 49% delle azioni.

Il Consiglio di Amministrazione dell'ACEA s.p.a. ha costituito la società ACEA ATO 2-gruppo ACEA spa a cui è stato conferito il ramo d'azienda relativo alla gestione del servizio idrico del Comune di Roma.

Attualmente sono in corso le procedure per l'affidamento a tale società del servizio idrico integrato dell'intero ATO 2.

Le procedure scelte per tale affidamento sono oggetto di ricorso da parte di altri aspiranti gestori dell'ATO 2.

Quindi al momento non è stabilito definitivamente chi sarà il futuro gestore dell'ATO di Roma, ma possiamo dire e concludere che:

- a) la strada intrapresa con la legge 36/94 è la migliore per le esigenze di economia ed efficienza dei servizi dal punto di vista dei cittadini ed oltretutto in linea con la Direttiva CEE in corso di emanazione "proposta di direttiva del Consiglio che istituisce un quadro per la politica comunitaria in materia di acque";
- b) vi è una enorme attesa da parte degli amministratori dei comuni dell'hinterland romano per la futura gestione unitaria dei servizi idrici, infatti sperano di essere sgravati da tale compito e spesso, tra l'altro, hanno sospeso le normali attività di manutenzione;

pertanto possiamo concludere che la strada imboccata dalla Legge 36/94 è obbligata, giusta e che deve essere percorsa il più velocemente possibile.