tale possibilità deve essere esplicita e predeterminata all'organizzazione della gara e ad essa dovrà conformarsi ed essere funzionale la struttura del Piano, secondo le regole che la convenzione deve dettare per collegare la tariffa al raggiungimento degli obiettivi.

5.3.6 Canone di concessione

Nel percorso di costruzione del Servizio Idrico Integrato è emerso e si è imposto il problema del "canone di concessione". Ad esso è necessario trovare una soluzione per evitare che il funzionamento del sistema che scaturirà dal compimento della riforma rischi di contraddirne i principi e gli obiettivi.

Il "canone di concessione" non è infatti previsto da alcuna norma della legge 36/94, né in essa si trova riscontro di un istituto similare. Introdotto nella normativa del Servizio Idrico Integrato da alcune leggi regionali di attuazione della 36/94, è stato generalizzato dalle Convenzioni tipo, risultando previsto in tutte quelle sino ad ora adottate dalle Regioni.

Nelle normative regionali tale "canone di concessione" è definito come un corrispettivo che il gestore del Servizio Idrico Integrato paga ai comuni dell'ambito, tramite l'Autorità d'Ambito, per la concessione e l'uso dei beni strumentali inerenti il servizio, che sono ad esso affidati. Questo però non è previsto e contrasta con il *"Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato"* di cui al Decreto Ministeriale 1° agosto 1996.

Le motivazioni che hanno portato a prevedere e introdurre questo canone, a farne un elemento contrattuale del rapporto fra enti locali e gestore, tramite l'Autorità d'Ambito, sono diverse e meritano un attento esame.

La prima è che si affidano in concessione al gestore, per la produzione e l'erogazione del servizio, infrastrutture realizzate con investimenti dei comuni che devono essere remunerati.

Al riguardo, è opportuno richiamare le disposizioni che detta in merito la legge 36/94. Il già citato primo comma dell'art.12, il quale prevede che *"le opere, gli impianti e le canalizzazioni relativi ai servizi [idrici], di proprietà degli enti locali...sono affidati in concessione al soggetto gestore del servizio idrico integrato, il quale ne assume i relativi oneri nei termini previsti dalla convenzione e dal relativo disciplinare"*. E il secondo comma dello stesso articolo, dove si stabilisce che *"le immobilizzazioni, le attività e le passività relative ai servizi [idrici], ivi compresi gli oneri relativi all'ammortamento dei mutui, sono trasferiti al gestore"*.

Se la concessione di cui al comma uno è stata sempre intesa, anche in termini dottrinali e giurisprudenziali, come "concessione a titolo non oneroso", gli "oneri relativi all'ammontare dei mutui", a suo tempo contratti dai comuni per la realizzazione di opere e impianti, sono stati pienamente riconosciuti e assunti come "componente di costo" per la determinazione della tariffa di riferimento del Servizio Idrico Integrato dal "Metodo Normalizzato" di cui al Decreto Ministeriale 1° agosto 1996. Questa interpretazione e questa logica hanno trovato traduzione anche nella proposta di revisione del "Metodo" avanzata di recente da questo Comitato al Ministro per l'Ambiente e la tutela del territorio. A fronte dell'impossibilità, per effetto di nuove disposizioni in materia di finanza locale, del diretto trasferimento al gestore – come voleva la lettera del comma 2 prima citato – degli oneri relativi ai mutui dei comuni ancora in essere, il Comitato ha proposto di inserire fra le componenti di costo che concorrono alla formazione della tariffa un "canone di concessione", di importo identico

a tali oneri, che il gestore deve corrispondere ai comuni interessati. La conferma di questa interpretazione esclude naturalmente altri e ulteriori corrispettivi a carico del gestore e darebbe univoca soluzione al problema del "canone di concessione".

Una seconda motivazione che porta a prevedere un "canone di concessione" fa riferimento all'opportuna remunerazione degli investimenti effettuati dai comuni per la realizzazione, lo sviluppo e l'ammodernamento di reti, opere e impianti. In questa ottica il "canone di concessione" è anche visto come strumento idoneo a compensare la disparità delle dotazioni strutturali – evidentemente frutto di una differenza di impegno, anche finanziario, profuso in passato – che conferiscono i comuni dell'ambito.

C'è da dire, al riguardo, che in molti casi le risorse investite dai comuni provengono, come finanziamenti statali e regionali, dalla fiscalità generale. E se si tratta di risorse proprie dei comuni, significa che i cittadini hanno già contribuito per gli investimenti in infrastrutture e dotazioni del servizio, ed è quindi opportuno evitare il rischio che i cittadini paghino una seconda volta.

Valgono poi i principi di equità e solidarietà territoriale e sociale che ispirano la legge 36/94, ed è in ossequio alle sue norme, piuttosto che ad un problematico istituto come il "canone di concessione, che può trovare soluzione il problema di una perequazione fra i comuni, o meglio fra le comunità, che hanno destinato in passato più risorse al potenziamento e miglioramento dei servizi idrici. Il comma 9 dell'art.13 della legge stabilisce, al riguardo, che *"l'eventuale modulazione della tariffa tra i comuni tiene conto degli investimenti effettuati dai comuni medesimi che risultino utili ai fini dell'organizzazione del Servizio Idrico Integrato"*. Attenersi e applicare temporaneamente questa norma, come è nella facoltà e possibilità delle Autorità d'Ambito, consente di trovare, nel pieno rispetto della legge, adeguate e trasparenti soluzioni al problema.

Una terza motivazione del "canone di concessione" si trova in alcune realtà, dove le Autorità d'Ambito hanno scelto come forma di gestione la società a partecipazione pubblica, quando era ancora data questa possibilità, e hanno usato il "canone di concessione", aggiunto quale componente di costo alla tariffa del Servizio Idrico Integrato, come strumento per finanziare la capitalizzazione di parte pubblica della società di gestione. La scelta risulta censurabile in termini amministrativi e formali, e ancor più dal punto di vista sostanziale, giacché ha portato ad un aggravio tariffario per i cittadini-utenti, risultati penalizzati da una forma di gestione che poteva essere utilmente e opportunamente diversa.

L'ultima motivazione utilizzata per l'introduzione del "canone di concessione" è quella che lo vede come mezzo per finanziare le spese di funzionamento dell'Autorità d'Ambito e della sua struttura operativa. Con questa motivazione, in alcuni casi, si è anche chiesto ai gestori esistenti prima dell'applicazione della riforma di incrementare le tariffe di un corrispettivo per metro cubo di acqua erogata da versare all'Autorità d'Ambito a fronte delle spese da questa sostenute per il coordinamento delle gestioni in essere e per la preparazione della riforma stessa. La scelta trova poi conforto in diverse leggi regionali che prevedono esplicitamente di finanziare il funzionamento delle Autorità d'Ambito con proventi tariffari.

Anche questo aspetto non trova una specifica definizione nella legge 36/94. A valere deve essere perciò, innanzitutto, la *ratio* con cui la stessa legge prevede che si addivenga ad una forma di "cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale", in vista del superamento della frammentazione delle gestioni e il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali. A tal fine essa vuole che gli enti locali esercitino le funzioni amministrative relative ai servizi idrici di cui sono e restano

titolari, non più singolarmente ma in modo associato nella "forma di cooperazione", definita e disciplinata dalle Regioni. Dunque, non si tratta dell'attribuzione o del trasferimento di funzioni e incombenze nuove, ma dello spostamento, nella "forma di cooperazione" di funzioni istituzionali di cui già gli enti locali erano titolari, e il cui esercizio è logico sia finanziato come sono finanziate le altre attività istituzionali.

A ciò deve aggiungersi, e la cosa non è di scarso rilievo, che il finanziamento dell'attività dell'Autorità d'Ambito non può essere certo fatta rientrare fra i criteri che la legge 36/94 stabilisce, all'art.13, per la formazione e determinazione della "Tariffa del servizio idrico". Essa, infatti, *"è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio"*.

Questi termini con cui si è fino ad ora proposto il problema del "canone di concessione", alla luce della legge 36/94 e del suo percorso attuativo, sono messi in discussione in seguito all'approvazione dell'art.35. Per uno specifico caso esso, infatti, prevede e legittima un canone in larga parte assimilabile al "canone di concessione".

Il caso è quello in cui gli enti locali decidono di conferire la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali alla già ricordata società di capitali. A loro volta, tali società – ai sensi del comma 13 del riscritto art.113 del T.U n.267 – *"pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata delle reti, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali"*.

Si tratta, in sostanza, di un corrispettivo che il gestore del servizio – essendo esclusa per il Servizio Idrico Integrato la gestione delle reti – a fronte della disponibilità delle dotazioni paga alla proprietà, nella fattispecie conferita all'apposita società, come pagava ai comuni il "canone di concessione" così come configurato nelle leggi regionali e nelle convenzioni a cui sopra si è fatto riferimento.

Di fronte alla situazione determinata da queste nuove norme sono necessari diversi chiarimenti che devono venire in primo luogo dal Regolamento attuativo del Governo.

E' evidente che se il canone fosse dovuto solo nel caso in cui i comuni decidono di costituire l'apposita società a cui conferire la proprietà delle reti, questa scelta risulterebbe inopinatamente incentivata, tanto da trasformarsi da possibilità in regola. Questo nonostante le controindicazioni che la generalizzazione di queste società comporta: una spropositata proliferazione di soggetti strumentali e societari i cui costi graverebbero sul funzionamento e le tariffe del Servizio Idrico Integrato.

Per contro, un interpretazione che portasse ad attribuire alla regola valore generale, ovvero a generalizzare il canone, sarebbe in chiaro contrasto con la lettera e l'impianto della legge 36/94 che non sono stati modificati. Conseguentemente, si proporrebbe anche la necessità di decidere se la voce aggiuntiva delle "spese di funzionamento" del Servizio Idrico Integrato, costituita dal canone, deve trovare copertura in tariffa o costituisce un onere aggiuntivo a carico del gestore del servizio.

In ogni caso, è necessario un ulteriore chiarimento in merito all'attribuzione della competenza a stabilire l'entità del canone e ai criteri con cui farlo. La norma a cui ci si riferisce fa riferimento, come si è visto, "ad un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali". Per il ruolo e i compiti che la legge

36/94 attribuisce al "Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche", si potrebbe opportunamente stabilire di individuare in esso l'Autorità di settore competente. Inopportuno appare invece attribuire questa facoltà agli enti locali o, per essi, all'Autorità d'Ambito. L'equilibrio degli interessi in campo sarebbe infatti in tal caso decisamente modificato a sfavore dei cittadini- utenti. In quanto all'entità del canone, essa dovrebbe derivare da criteri e parametri oggettivi che, per non risultare penalizzanti e distorcenti sia della concorrenza che degli interessi degli utenti, dovrebbero essere identici per l'intero mercato nazionale.

Parte seconda – L'attività del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

6 Attività del Comitato

Il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche è stato istituito ai sensi dell'art 21 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 "Disposizioni in materia di risorse idriche" con il compito di vigilare sull'applicazione della stessa legge con riferimento all'efficienza, all'efficacia e all'economicità del servizio, alla regolare determinazione e al regolare adeguamento delle tariffe e alla tutela degli interessi degli utenti.

Nell'attuale composizione il Comitato è stato insediato il 10 aprile 2000. Nel secondo anno del suo mandato quinquennale ha cercato di adempiere al mandato ricevuto nei severi limiti delle risorse disponibili, aprendo su varie linee attività che possono essere così raggruppate:

1. Vigilanza e tutela del consumatore;
2. Informazione e diffusione delle migliori esperienze;
3. Analisi e proposte.

Nello svolgimento di tali attività di cui si passa ad affrontare un sommario resoconto, il Comitato ha mantenuto contatti sistematici con le varie componenti istituzionali che hanno una relazione con l'applicazione della legge 36/94. Tali contatti hanno riguardato in particolare il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome. Con quest'ultima ha in particolare definito un impegno di reciproca consultazione al fine di favorire e accelerare l'applicazione della legge 36/94.

Il Comitato ha reso un rapporto sulla propria attività e sui propri programmi in apposite audizioni presso le Commissioni Ambiente della Camera e del Senato.

6.1 Vigilanza e tutela del consumatore

6.1.1 Attività di vigilanza

Nel corso dell'anno, in relazione allo stato d'attuazione della legge 36/94, che in numerosi Ambiti trovasi nella fase dell'affidamento del S.I.I. e quindi della scelta del gestore unico, il Comitato ha affrontato le problematiche connesse alla corretta applicazione delle forme gestionali previste ai sensi della legge n. 142/1990 e, successivamente, al riverbero che su di esse ha prodotto l'applicazione dell'art. 35 della legge n. 448/2001 (Finanziaria 2002).

Nell'esaminare le procedure di affidamento alla luce della prevalente dottrina e giurisprudenza, il Comitato ha ritenuto di individuare modalità che hanno violato la citata legge 142/1990 e che non hanno potuto beneficiare delle previsioni del comma 5, art. 35 della citata legge n. 448/2001 che contempla la prosecuzione degli affidamenti fatti prima della sua emanazione senza preventivo esperimento della gara per l'individuazione del socio privato, a patto che gli enti locali facenti parte della società di gestione siano tutti interni all'A.T.O. di riferimento. Conseguentemente ha deciso di utilizzare il potere di adire la via giurisdizionale ai fini dell'annullamento della delibera di affidamento del S.I.I. In altri casi, invece, il Comitato ha ritenuto applicabili le previsioni del citato comma 5, art. 35, l. 448/2201.

6.1.2 Regolamento attività ispettiva

La Relazione al Parlamento presentata nel maggio 2001 terminava dando notizia dell'avvenuta approvazione da parte del Comitato del "Regolamento attività ispettiva". In quell'occasione il Comitato, in funzione di garanzia dei soggetti ispezionati, ha ritenuto suo preciso dovere, pur non avendo alcun obbligo al riguardo, redigere un regolamento che dettasse la specifica disciplina di attuazione del potere ispettivo conferitogli dal comma 4, art. 21 della legge 36/1994.

A tal fine, proprio per garantire in ogni momento le prerogative e la facoltà d'intervento in qualsiasi forma del soggetto ispezionato, si evidenzia il carattere quasi-contenzioso del procedimento adottato dal Comitato per lo svolgimento delle proprie funzioni ispettive.

Precisamente, ad un primo approccio informale puramente conoscitivo, segue, laddove venga giudicata necessaria, una fase formale improntata alle previsioni della legge 241/1990, nel corso della quale il soggetto ispezionato può presentare ogni tipo di documentazione e chiedere, anche assistito da consulenti di propria fiducia, di essere ascoltato dal Comitato. Questa prima fase si chiude con la decisione del Comitato di archiviare la questione, nel caso siano stati fugati i suoi dubbi, oppure di procedere comunicando le risultanze istruttorie. Ancora una volta il soggetto ispezionato può presentare osservazioni e chiedere un'audizione, e, solo dopo, il Comitato adotterà il provvedimento finale che potrà essere di archiviazione o di utilizzo dei poteri di cui dispone.

6.1.3 Attività ispettiva

Tra le fattispecie incontrate dal Comitato, si segnalano quelle relative alla corretta applicazione del "Metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento" e al rispetto del principio di separazione tra controllo e gestione del S.I.I.

Nel primo caso il Comitato ha avanzato osservazioni circa l'inserimento della voce di costo denominata "Tolleranza costi operativi", non prevista tra gli elementi di costo ammessi dal metodo normalizzato; un valore del miglioramento di efficienza non rispondente all'applicazione del Metodo; un'articolazione tariffaria in cui la quota di accesso al servizio non è collocata conformemente alle previsioni del Metodo; scarsa chiarezza nella determinazione dei canoni di concessione; l'esistenza di una voce "Altri costi operativi" non considerata tra i costi da addebitare nella tariffa calcolata con il Metodo.

Nel secondo caso, il Comitato ha contestato la partecipazione diretta dell'Ente di ambito alla compagine sociale della società a prevalente capitale pubblico locale individuata quale gestore unico del S.I.I., in violazione del ricordato principio, sancito dalla normativa comunitaria e nazionale, della separazione tra titolarità e controllo del servizio e gestione dello stesso.

6.1.4 Attività di indirizzo.

C'è, inoltre, un'attività relativa al mantenimento di un forte rapporto di collaborazione con gli Ato, nei cui confronti il Comitato è divenuto un punto di confronto, riferimento e coordinamento per l'indirizzo e la verifica del loro modus operandi.

In particolare l'attività si concretizza nella risposta a quesiti, sempre articolati e complessi, che gli Ato pongono al Comitato e che ineriscono alle loro stesse modalità d'azione, alle regole di attuazione della legge 36, alla corretta applicazione del Metodo normalizzato.

6.1.5 Pareri su richiesta di utenti ed associazioni.

Ultima, ma non per minore importanza, si evidenzia l'attività del Comitato sollecitata da singoli utenti ed associazioni di consumatori, in aderenza al disposto dell'art. 21 della legge 36 che, tra l'altro, affida al Comitato la specifica funzione di tutela dell'utente.

In particolare le segnalazioni sono relative alla corretta applicazione della tariffa, sia ex metodo normalizzato che C.I.P.E., ma hanno riguardato anche la scarsa trasparenza e correttezza dei rapporti tra il gestore e l'utente alla stipula del contratto di fornitura e la problematica applicazione della Carta dei servizi idrici.

6.2 Informazione e diffusione delle migliori esperienze

6.2.1 Attività informativa

Altra competenza fondamentale del Comitato è assicurare la massima informazione sull'applicazione della L.36/94, fornendo agli Ambiti e alle Regioni gli elementi necessari per sviluppare la competizione per comparazione e operando affinché il processo di riorganizzazione dei servizi idrici si svolga in modo omogeneo in tutto il Paese.

Nel corso dell'esercizio 2001 sono stati presentati i primi tre rapporti prodotti dal Comitato dal suo insediamento

Nel corso di un convegno svoltosi a Roma, il 20 aprile 2001, è stato presentato il "Primo rapporto sullo stato di avanzamento della legge 36/94" facendo il punto sulla sua applicazione, prendendo atto dei notevoli ritardi e delle cause dei ritardi ma constatando alla fine che il processo di riforma si poteva dire finalmente partito. E' stata così fatta una mappa aggiornata e dettagliata della situazione dell'attuazione della legge36/94 alla fine della vecchia legislatura ed all'inizio della nuova.

Successivamente sono stati presentati, in un convegno svoltosi a Roma il 6 giugno 2001, con larga partecipazione dei soggetti interessati, altri due rapporti, redatti sui Piani disponibili al 30.01.2001:

- "Lo stato dei servizi idrici", rapporto sulle ricognizioni delle opere di adduzione distribuzione, fognatura e depurazione, ex art 11,comma 3 della legge 36 e
- "Piani di ambito", analisi dei programmi economici-finanziari e gestionali predisposti dagli Ato.

Tale attività informativa, anche se basata su dati parziali, è stata molto apprezzata dagli operatori del settore.

Il Comitato curerà l'aggiornamento dei rapporti e la diffusione dei dati via via rilevati, per cui nel corso dell'esercizio 2002 saranno pubblicati i seguenti rapporti:

- II rapporto sullo stato di attuazione della legge 36/94 (settembre 2002);
- Rapporto sullo stato delle reti e degli impianti (ottobre 2002);
- Rapporto sullo stato del settore dei servizi idrici in Italia (settembre 2002);
- Rapporto sui Piani di Ambito (Ottobre 2002)

L'attività informativa per lo sviluppo della competizione per comparazione sarà assicurata dalla realizzazione di altri rapporti annuali sulle prestazioni dei gestori. Tali rapporti si renderanno realizzabili non appena si concluderanno i primi esercizi risultanti dagli affidamenti delle gestioni.

6.2.2 Diffusione delle migliori esperienze

Per quanto riguarda l'attività degli Ambiti, il Comitato ritiene di dover contribuire ad una più rapida ed efficace applicazione della legge attraverso alcuni supporti metodologici. Nell'elaborazione di tali supporti dovranno essere utilizzate le positive esperienze già maturate dalle Regioni e dagli Ambiti nell'applicazione della legge. Per quest'attività di diffusione e trasferimento delle migliori conoscenze, il Comitato ha già avviato numerose iniziative delle quali di seguito si fornisce una breve descrizione.

Le convenzioni tipo ex art. 11 L.36/94

La convenzione tipo è l'atto che le Regioni devono predisporre e adottare – ai sensi dell'art.11 della legge 36/94, al fine di regolamentare, in modo uniforme all'interno della medesima regione, i rapporti tra le Autorità di Ambito e i soggetti gestori del servizio idrico integrato. La convenzione di gestione è, invece, la convenzione che, in concreto, le Autorità di Ambito predispongono e stipulano, con il soggetto prescelto per la gestione del servizio idrico integrato nell'Ambito, "sulla base" o "in conformità" o "secondo lo schema" della convenzione tipo. Essa rappresenta quindi, nella fattispecie del servizio idrico integrato, il "contratto di servizio" previsto in generale dalla legislazione per l'affidamento a un gestore dei servizi pubblici locali a carattere industriale. Il Comitato ha compiuto una ricognizione della legislazione e degli adempimenti delle Regioni, sotto il profilo dell'individuazione delle modalità di adozione della convenzione tipo, anche ai fini di censire i casi, ancora in numero non trascurabile, di totale o parziale inadempienza, così fornendo un ulteriore e significativo elemento di valutazione sullo stato di avanzamento del processo di riforma dei servizi idrici stabilito dalla legge 36/94. L'analisi, anche in termini comparativi, delle disposizioni e dei contenuti delle convenzioni tipo finora adottate dalle Regioni, consente, a sua volta, sia di verificare come sono stati recepiti e attuati i principi e gli indirizzi dettati al riguardo dalla legge 36/94 e confermati nelle disposizioni statali emanate in attuazione della medesima (in particolare nel Dpcm 4.03.1996 e nel dm 1.08.1996) sia di valutare la capacità e l'efficacia delle convenzioni tipo di promuovere ed orientare la stesura e la stipula delle convenzioni di gestione da parte delle Autorità d'Ambito. Nel corso dell'anno verrà organizzato un seminario di studio in collaborazione con le Regioni. Successivamente si provvederà a costituire un gruppo di lavoro per la definizione degli aggiornamenti alla convenzione tipo (conferimenti, affidamento, controllo).

Aggiornamento della metodologia per la definizione dl Piano di Ambito

Il Comitato ha già provveduto negli anni passati, attraverso una propria circolare, a definire alcune prime indicazioni metodologiche per l'approntamento, da parte degli enti preposti, del Piano di ambito. Si è trattato di un documento importante per

assicurare un corretto raccordo con la metodologia tariffaria e assicurare un'uniformità di comportamenti, essenziale nell'applicazione della legge. L'analisi dei primi Piani d'ambito ha tuttavia messo in luce la necessità di fornire ulteriori indicazioni metodologiche per affrontare e risolvere questioni prima sconosciute o trascurate. L'attività di pianificazione, del resto ancora limitata e in uno stadio iniziale, non ha ancora definito e consolidato un "modello", una caratterizzazione comune della struttura dei Piani. In tal senso ha avuto un ruolo e fornito un contributo importante, anche se non esaustivo, la Circolare del 21/12/1998 del Comitato. Il problema di un'omogeneità strutturale dei Piani che, salva l'autonomia decisionale degli Ambiti, ne consenta un'efficace lettura e comparazione a livello regionale e nazionale resta perciò aperto e deve essere affrontato e risolto, oltre che con lo sviluppo dell'esperienza di pianificazione, con appropriati atti di indirizzo e coordinamento. L'aggiornamento della circolare dovrebbe avere come particolare riferimento le seguenti tematiche: la relazione fra livelli di servizio, investimenti, controllo e penalizzazioni; le attività della revisione periodica; l'effettuazione della gara per l'affidamento del servizio e la ricaduta in termini di tariffa e di piano degli investimenti sul Piano d'Ambito; l'applicazione del nuovo metodo tariffario in corso di approvazione; le problematiche di conformità dei Piani alla Pianificazione Regionale e di Bacino. Sulla revisione della metodologia il Comitato ha avviato un rapporto di collaborazione con la Regione Emilia Romagna. Anche per questi temi è prevista la realizzazione di un seminario con le Regioni per la presentazione delle indicazioni metodologiche.

Il sistema informativo a carico del gestore del servizio idrico integrato.

L'Ambito,dopo aver definito il Piano e affidato il servizio, dovrà svolgere un'intensa attività di controllo per assicurarsi che il gestore adempia alle obbligazioni contrattuali. L'elemento essenziale su cui poggia tale attività è l'informazione che il gestore deve assicurare all'Ambito. Per questo il Comitato ha avviato un programma di lavoro in collaborazione con le Regioni, in particolare con la Regione Toscana. Il programma prevede la definizione del sistema di informazioni che il gestore deve trasmettere all'Ambito per consentire il corretto svolgimento dell'attività di controllo. La prima definizione del sistema informativo servirà a raccogliere informazioni dai gestori relativamente a: livelli di servizio tecnici, livelli di servizio gestionali, dati economici, patrimoniali e finanziari della gestione. Il sistema informativo comprenderà anche le linee guida contenenti la definizione dei dati, dei formati e delle procedure di raccolta e trasmissione dei dati. Il complesso dei dati così definiti costituirà la base per lo sviluppo dell'attività di controllo e dell'attività di competizione per comparazione con la pubblicazione di rapporti da parte del Comitato. Anche su questi temi è previsto un seminario con le Regioni per la presentazione delle indicazioni metodologiche.

6.3 Analisi e proposte

6.3.1 I tempi di attuazione della legge 36/94

Sulla base dell'indagine sullo stato di attuazione della Legge 36/94, predisposta nel corso del 2001 e replicata nel 2002, il Comitato ha realizzato uno studio sui principali determinanti dei tempi di attuazione della legge.

Dall'indagine è emerso che l'attività che ha il maggior peso è quella relativa all'insediamento dell'Ambito. La riduzione dei tempi dell'insediamento, per il peso che questo ha sul totale della durata, è sicuramente la priorità per qualsiasi disegno di semplificazione delle procedure.

Il documento, che analizza i tempi di ciascuna delle principali attività dell'Ambito, è stato presentato alle Regioni in occasione dell'incontro svoltosi a Roma il 9 gennaio 2001.

6.3.2 La carta dei servizi

Tra i principali scopi del Comitato, come recita testualmente l'art.21 della legge 36/94, vi è la tutela degli interessi degli utenti. La Carta dei servizi rappresenta indubbiamente un importante strumento di garanzia a favore degli utenti: è' un impegno per la qualità del servizio e del prodotto reso agli utenti e agli altri portatori di interesse da parte del gestore; non può essere considerato, pertanto un unico adempimento formale. Il Comitato ha quindi operato affinché la Carta dei Servizi assumesse questo ruolo strategico, da un lato registrando le numerose segnalazioni provenienti da associazioni e da singoli cittadini, dall'altro impostando una rilevazione sulle Carte dei Servizi predisposte negli Ambiti ad affidamento avvenuto.

Sono stati molto utili, in questo caso, gli incontri avuti con le Associazioni dei consumatori così come i rapporti con le Regioni che hanno istituito uffici appositi. Tra queste, il Lazio, con il Garante del Servizio Idrico Integrato, e l'Emilia-Romagna, con l'Autorità per la vigilanza dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti urbani.

Questi soggetti hanno prodotto interessanti contributi che possono sicuramente essere utilizzati nell'elaborazione di atti di indirizzo più generali che il Comitato ha intenzione di emanare. E' previsto per l'autunno 2002 un seminario promosso dal Comitato sul tema.

6.3.3 Proposta di aggiornamento del metodo tariffario

La principale attività di analisi svolta dal Comitato nel 2001 è stata l'elaborazione della proposta di aggiornamento del metodo tariffario.

Con DMLP 1° agosto 1996 è stato approvato il Metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento. L'articolo 11 del citato DM, che regolamenta le variazioni della disciplina tariffaria, stabilisce che: "Il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, di propria iniziativa ed in ogni caso a cadenza quinquennale, propone al Ministro dei lavori pubblici eventuali modifiche al metodo normalizzato ...".

Dovendo, quindi , proporre al Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio, nel corso dell'anno 2001 e sulla base di quanto previsto dall'art. 11 del D.M. LL.PP. 1 agosto 1996, le eventuali modifiche al Metodo normalizzato, il Comitato ha svolto un programma di lavoro che gli ha consentito di sottoporre al Ministro, entro i termini di legge, la proposta di adeguamento del metodo tariffario.

Il Comitato ha avviato l'iter procedurale necessario alla revisione del Metodo normalizzato illustrando in una conferenza pubblica, tenutasi a Roma il 14 novembre 2001, un documento di consultazione contenente una prima proposta di revisione al Metodo, elaborata con la collaborazione di un gruppo di lavoro costituito da esperti di varie discipline.

Su tale proposta è stata avviata una procedura di consultazione aperta e informale, coinvolgendo tutte le categorie di soggetti interessati, sia mediante l' iniziativa pubblica per la diffusione del testo del documento che di iniziative volte alla illustrazione tecnica del documento alle parti interessate;

Alla fine della consultazione il Comitato ha proceduto ad un'attenta valutazione delle osservazioni ricevute e alla elaborazione della proposta finale che è stata sottoposta al Ministro affinché possa avviare le necessarie consultazioni istituzionali, elencate all'articolo 13, comma 3, della legge n. 36/94 prima dell'emissione del decreto di approvazione.

6.3.4 Regolamentazione della gara ex art. 20 della L.36/94

Nei primi due mesi del 2001 il Comitato ha completato il lavoro di analisi e redazione sul Regolamento per la gara previsto dall' art.20 L.36/94 per l'affidamento in concessione a terzi della gestione del servizio idrico integrato. Il lavoro istruttorio su tale Regolamento risulta iniziata nell'ambito del Ministero dei Lavori Pubblici nel 1997, con grave ritardo rispetto alle previsioni di legge e ricorrendo ad un'estesa consultazione delle associazioni produttive, ma senza esito operativo. Affidato al Comitato verso la fine del 2000, è stato completamente riscritto e consegnato a febbraio 2001 all'allora Ministro dei Lavori pubblici e da questi approvato, senza arrivare in tempo ad ottenere il necessario concerto del Ministro dell'ambiente. Ripreso nella nuova legislatura dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, nel frattempo diventato decisore esclusivo in materia, ha subito alcune correzioni significative, e ha visto la luce con Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio il 22 novembre 2001 (G.U. 1.12.01) in forza dell'art.20, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n.36, recante "Disposizioni in materia di risorse idriche".

6.4 Riorganizzazione degli uffici di supporto

In tutte le precedenti relazioni rese al Parlamento sono stati già ampiamente illustrati i problemi di funzionamento del Comitato Tali problemi, pur dando atto all'attuale Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio di un'attenzione diversa rispetto al passato, risultano oggi accentuati dall'accelerazione che ha avuto nell'ultimo anno l'attuazione della legge 36/94 e dal moltiplicarsi degli adempimenti relativi agli atti che è necessario analizzare e valutare.

Infatti il Comitato, nel far fronte a tutti i compiti previsti dalla legge 36/94, incontra difficoltà operative non lievi. E' da ricordare in proposito che il Comitato non è un'autorità amministrativa indipendente:gli articoli 21 e 22 della legge 36/94 attribuiscono al Comitato due strutture funzionali: una Segreteria tecnica e un Osservatorio dei servizi idrici, inizialmente collocati all'interno del Ministero dei lavori pubblici e da circa un anno presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

A questa intrinseca difficoltà derivante dalla legge, cui si potrebbe ovviare concedendo al Comitato qualche forma di autonomia amministrativa, si aggiunge la carenza di risorse umane di supporto. Attualmente, infatti, tra segreteria tecnica e osservatorio si contano 16 addetti, in gran parte di livello esecutivo, e quindi ben lontani per quantità e livelli dalla pianta organica di 43 addetti prevista dal DPCM 19 novembre 1996. Il Comitato ha presentato richiesta di integrazione per arrivare almeno a 25 addetti, secondo un piano motivato di compiti e di attività da svolgere.

A tale carenza si unisce la limitatezza dei fondi per il Comitato il cui importo è rimasto immutato dal 1994 nonostante la perdita di valore della moneta, l'introduzione dell'Irap e, soprattutto, l'aumentato livello di operatività del Comitato al procedere della riforma. Già nell'anno appena trascorso è stato necessario rinviare spese per l'avvenuta saturazione del capitolo.

La carenza passata e attuale di personale effettivo ha comportato e comporta il ricorso a consulenze esterne, la cui consistenza potrà e dovrà diminuire con la crescita del personale interno, ma che ora trova un limite drammatico e intempestivo nella già menzionata saturazione del capitolo di spesa.

Non avendo autonomia amministrativa, il Comitato deve ricercare continuamente un difficile equilibrio fra le esigenze di programmare e realizzare le proprie attività e la necessità di ricorrere al Ministro per dare disposizioni alla struttura organizzativa e funzionale.

In questo contesto, già di per sé negativo, si aggiunge che nella fase organizzativa di transizione del Ministero, in attesa dei procedimenti organizzativi previsti dalla legge Delega per la riforma dell' organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici, di recente licenziata dal Parlamento, le strutture di supporto del Comitato sono poste alle dipendenze della Direzione generale della difesa del suolo, mentre la gestione del capitolo di bilancio previsto per il funzionamento del Comitato è affidata alla Direzione generale delle acque.

L'Osservatorio dei servizi idrici, al quale la legge assegna un ruolo fondamentale per l'attuazione della riforma del servizio idrico integrato, a distanza di ben otto anni dall'entrata in vigore della legge 36/94 non è stato ancora impiantato sia per carenza di personale qualificato sia per la mancanza di un dirigente responsabile. Il Comitato ha cercato di supplire ad alcune delle sue funzioni, in parte con l'utilizzazione di consulenti esterni, in parte, da poco tempo con l'utilizzazione di 2 operatori tecnici ENEA, messi a disposizione del Comitato nell'ambito della convenzione tra ENEA e Ministero dell'ambiente.

E' auspicabile che tale situazione sia rimossa il più presto possibile, in modo da assicurare piena funzionalità al Comitato.

6.4.1 Le proposte

L'occasione per rivedere il modello organizzativo delle strutture di supporto del Comitato è fornita dai nuovi decreti legislativi di riorganizzazione dei Ministeri che dovranno essere emanati entro 60 giorni dalla pubblicazione della legge delega di recente licenziata dal Parlamento.

Il Comitato ha inviato al Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio una proposta per definire i rapporti con la struttura, nell' intento di raggiungere la massima efficacia nell'attività da svolgere e la massima efficienza nell'uso delle risorse in un quadro preciso e coerente di responsabilità. Essa prevede che il Comitato possa esprimersi in ordine all'organizzazione degli uffici, ai loro obiettivi, alla valutazione dei dirigenti e alla destinazione delle spese di funzionamento.

Nell'ipotesi, poi, che la variazione organizzativa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio comporti la creazione di strutture dipartimentali, è stato richiesto al Ministro che, in sede di emanazione dei previsti decreti, gli uffici medesimi non vengano inquadrati in una direzione generale ma in un Dipartimento, onde evitare il moltiplicarsi di possibili disfunzioni collegate all'aumento del numero di referenti istituzionali interessati.

Si è già detto che la pianta organica,approvata nel 1996 con DPCM, prevedeva 43 addetti per la Segreteria tecnica e l'Osservatorio. Tale organico rimane l'obiettivo a cui tendere, poiché configura correttamente il fabbisogno quantitativo e qualitativo del Comitato, non solo nella prevista situazione di piena operatività della legge 36/94 in cui

sarà massima la funzione di vigilanza, ma anche nella fase di avvio della legge stessa in cui si manifestano importanti compiti del Comitato nella promozione e corretta attuazione della riforma.

Appendice – Cenni allo stato delle risorse Idriche in Italia

Si riportano alcune informazioni sull'entità e la distribuzione delle risorse idriche a livello nazionale. Trattasi di materie estranee alla competenza d'indagine del Comitato, e tuttavia sembra opportuno riportare lo stato delle conoscenze in materia per agevolare il lettore che desideri inserire l'oggetto di questa relazione – lo stato dei servizi idrici – nel quadro delle disponibilità delle risorse su cui detti servizi possono fare assegnamento.

Scarse sono le indagini svolte in tempi recenti che consentano di avere una sintesi aggiornata dell'entità e della distribuzione delle risorse idriche disponibili sul territorio nazionale. E' auspicabile che i bilanci idrici, predisposti e periodicamente aggiornati dalle Autorità di bacino ai sensi dell'art. 3 della Legge 36/94 e del D.P.C.M. 4 marzo 1996, costituiscano una utile fonte di informazioni. Parimenti le ricognizioni eseguite dalle A.ATO in occasione della stesura dei Piani di ambito, come richiesto dall'art. 11 della Legge 36/94, dovranno fornire maggiori conoscenze per una stima dei consumi idrici. In prosieguo l'installazione di contatori presso le singole utenze renderà possibile attivare un monitoraggio generalizzato dell'erogazione nel settore idropotabile.

La disponibilità idrica totale

Una principale fonte di informazione è costituita dai dati elaborati in occasione della Conferenza Nazionale sulle Acque (CNA) del 1971 successivamente integrati nel 1989. Indicazioni più recenti sono contenute nella pubblicazione "Sustainable water use in Europe - July 1998" patrocinata dall'European Environment Agency (EEA). Le conoscenze acquisite si riferiscono a tempi diversi; tuttavia appaiono sufficientemente concordanti anche se permane un notevole grado di incertezza e di approssimazione. Valutazioni più recenti eseguite a livello regionale e di bacino forniscono una visione parziale del problema e non consentono operazioni di sintesi, in quanto i dati non sono sempre facilmente confrontabili. Tuttavia i dati disponibili, riferendosi ad eventi a lenta evoluzione, possono ritenersi nella loro espressione globale tuttora attendibili anche se rilevati a distanza di decenni.

L'apporto globale delle piogge è stato stimato sul lungo periodo in 296 miliardi di m^3/anno, pari ad un'altezza media delle precipitazioni di 982 mm/anno. Le variazioni sul breve periodo possono essere anche rilevanti specie in coincidenza con anni di siccità, come verificatosi nel periodo 1984 +1991 in cui l'apporto medio è risultato di soli 735 mm/anno [Dato IRSA - 1999]. A detto afflusso devono sottrarsi le perdite, rappresentate principalmente dai fenomeni di evaporazione e di evapotraspirazione per cui la risorsa naturale totale è stata valutata dalla CNA in circa 164 miliardi di m^3/anno e in sede EUROSTAT in 175 miliardi di m^3/anno. Dell'anzidetta risorsa i deflussi rappresentano circa l'88%, pari a 155 miliardi di m^3/anno.

La risorsa idrica potenziale, ossia quella che si potrebbe ottenere ottimizzando i deflussi con l'utilizzo di tutti gli invasi fisicamente possibili e nel contempo garantendo le opportune salvaguardie ambientali, è stata valutata con riferimento alle acque superficiali in 110 miliardi di m^3/anno, a cui deve sommarsi il contributo delle falde sotterranee indicato in circa 13 miliardi di m^3/anno. Questi dati teorici, forniti in occasione della Conferenza Nazionale delle Acque, sono ovviamente affetti da un notevole grado di incertezza, come già segnalato nella pubblicazione n. 109 (1999) dell'IRSA - CNR.

Sempre in sede di CNA la risorsa disponibile è stata quantificata in circa 52 miliardi di m^3/anno pari a 921 m^3/anno pro-capite, di cui 40 miliardi di m^3/anno sono costituiti da deflussi superficiali ed i restanti 12 miliardi di m^3/anno rappresentano la disponibilità idrica sotterranea. Nelle pubblicazioni OECD e ETC-IW del 1997 il medesimo volume è stato stimato in misura alquanto superiore, pari cioè a 56,2 miliardi di m^3/anno, corrispondente a 982 m^3/anno pro-capite. La ripartizione di detta risorsa tra i diversi usi, desunta dai dati forniti da OECD - 1997 e ETC/IW - 1997, risulta configurata nel seguente modo: usi civili 14,2 %; usi industriali 14,2%; usi agricoli 57,3%; produzione energia 12,5%; altri usi 1,8%.

La distribuzione spaziale e temporale della risorsa

La ripartizione delle risorse disponibili per aree geografiche appare molto disomogenea, come evidenziato nella seguente Tabella 47:

Tabella 47 Raffronto tra la risorsa disponibile e la risorsa totale

Area geografica	Rapporto tra risorsa disponibile e risorsa totale %
Nord	65
Centro	15
Sud	12
Sardegna	4
Sicilia	4
Italia	100

Fonte dati CNR IRSA 1999

La quantità di risorsa disponibile è condizionata non soltanto da fattori orogenetici ma altresì climatici.

Il fattore clima ha una elevata valenza in quanto i deflussi sono in prevalenza strettamente correlati agli afflussi Nella maggioranza delle regioni la struttura prevalentemente impermeabile dei suoli e l'assenza di invasi naturali di significativa capacità non consentono un effettivo sfasamento temporale dei due fenomeni. Alle storiche variazioni stagionali che caratterizzano le situazioni meteorologiche delle singole regioni italiane si sono in tempi recenti associati eventi che tendono ad esaltarne i valori estremi.

In scala globale si è constatato un sensibile aumento della temperatura, i cui effetti possono modificare la circolazione delle masse d'aria nell'atmosfera. Nell'ambito dei fenomeni associati al ciclo dell'acqua segnali così evidenti non sono attualmente percepibili. Tuttavia i modelli a tal riguardo predisposti forniscono indicazioni significative, che alle nostre latitudini si traducono in una più accentuata concentrazione spazio-temporale delle precipitazioni, in una diminuzione delle precipitazioni nevose, in un incremento dei volumi di evaporazione con una conseguente diminuzione dei deflussi.

L'Italia trovasi compresa in una fascia di transizione climatica tra la zona continentale europea e quella mediterranea. La linea virtuale di separazione tra le due zone può essere in larga approssimazione identificata in corrispondenza delle regioni Toscana, Emilia Romagna e Sardegna. A sud di questa ipotetica linea di spartizione climatica si osserva una minor piovosità generale con tendenza all'instaurarsi di lunghi periodi di siccità. Nella zona a nord dell'anzidetta linea l'entità annua delle

precipitazioni permane pressoché invariata, ma le precipitazioni tendono a concentrarsi in eventi di elevata intensità a carattere ciclonico. E' ancora presto per affermare se detti fenomeni corrispondano ad una effettiva mutazione del clima ovvero debbano essere considerati semplici oscillazioni cicliche, che con periodicità più o meno ampia si sono già presentate in epoche precedenti. Il riproporsi di dette condizioni climatiche sul breve periodo accentua lo scompenso tra la disponibilità e la richiesta della risorsa idrica, in quanto non solo la disponibilità si riduce, ma cresce lo sfasamento temporale tra la disponibilità e la richiesta.

A contrastare gli effetti negativi della siccità possono riproporsi interventi intesi ad accrescere la disponibilità. In talune situazioni ambientali l'obiettivo può essere facilmente perseguito, esistendo in loco invasi naturali o ricche falde sotterranee. Ove invece dette disponibilità non sussistono o sono quasi totalmente utilizzate occorre procedere ad una razionale pianificazione della risorsa con la creazione di interconnessioni tra sistemi idraulici diversi e, se del caso, con la realizzazione di nuovi invasi. In tal modo la ridistribuzione della risorsa può avvenire non solo in senso temporale ma anche spaziale, convogliando l'acqua ove maggiore è la richiesta.

L'acqua, invasata in serbatoi e destinata ad un uso multiplo, viene ripartita tra gli Enti utilizzatori secondo criteri che sovente non corrispondono ai principi di un ottimale utilizzo. Un uso multiplo della risorsa, in accordo con gli attuali indirizzi programmatori, comporta una gestione delle opere riservate all'accumulo ed all'adduzione in forma disgiunta da quella adottata per l'erogazione della risorsa. L'approvvigionamento dell'acqua destinata al servizio idropotabile può in tal caso ritenersi un'attività esterna alla struttura dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) e deve afferire alla competenza delle Autorità di Bacino e delle Regioni.

Il Servizio Nazionale Dighe, Organo della Presidenza del Consiglio ha cortesemente fornito alcune informazioni sull'entità delle dighe esistenti in Italia. In detta categoria di opere sono compresi gli sbarramenti di ritenuta con altezze superiori a m 15 o con capacità di invaso maggiore di 1000000 di m^3. All'anno 2001 le dighe esistenti risultano essere 547, di cui 512 in esercizio e 35 in fase di costruzione. Trecentoquarantuno dighe sul totale di 512 in esercizio sono in condizioni di normale funzionamento, le restanti sono soggette a vincoli che ne limitano l'utilizzazione. La capacità complessiva di invaso delle dighe in esercizio e di quelle attualmente in costruzione è stimata in 12 miliardi di m^3.

Nonostante la presenza di numerosi serbatoi si è nuovamente presentata negli anni 2001-2002 una emergenza idrica particolarmente critica nel Sud-Italia. Detta situazione fa seguito ad una serie di anni di scarse precipitazioni, che si sono susseguiti nel corso dell'ultimo decennio.

Le ridotte precipitazioni del periodo invernale 2001 hanno impedito il ripristino delle già scarse riserve accumulate nel precedente anno, per cui nel decorso semestre del 2002 la disponibilità è risultata assai deficitaria.

Da una indagine predisposta dall'INEA limitatamente alla situazione degli invasi esistenti nelle regioni della Basilicata, Puglia, Sicilia e Sardegna risultava al maggio del 2002 un deficit del volume invasato rispetto allo stesso periodo del precedente anno del 57% in Basilicata, del 7% in Puglia, del 45% in Sicilia e del 55% in Sardegna. A tal riguardo occorre precisare che la regolazione di detti serbatoi è prevalentemente di tipo pluriennale; pur tuttavia e se si raffrontano i volumi presenti nei serbatoi nel mese di

maggio del 2001 e del 2002 con la capacità di invaso disponibile, si osserva che la percentuale di utilizzo della loro capacità era assai esigua, come è evidenziato dal seguente Tabella 48.

Tabella 48 –Grado di riempimento dei serbatoi

Regione	Serbatoi di invaso		Volume invasato		Grado di utilizzo della capacità dei serbatoi	
	n.	Capacità Totale	alla data 15/05/01	alla data 15/05/02	alla data 15/05/01	alla data 15/05/02
		(Mm^3)	(Mm^3)	(Mm^3)	(%)	(%)
Basilicata	6	741	363	157	49	21
Puglia	5	435	79	73	18	17
Sicilia	24	863	328	182	38	21
Sardegna	34	1417	950	429	67	30

Fonte : dati INEA - Rapporto su emergenza idrica - Aprile 2002

Se ne deduce che l'emergenza idrica non è spesso conseguente ad una carenza di capacità di invaso dei serbatoi esistenti ma piuttosto ad una insufficiente disponibilità della risorsa idrica che alimenta detti serbatoi. Ne consegue l'opportunità di programmare nuove reti di interconnessione tra serbatoi o tra bacini contigui prima di procedere alla costruzione di nuovi serbatoi.

Un ulteriore elemento di riflessione è fornito dal rapporto tra la quantità di acqua erogata alle utenze e la risorsa disponibile nelle medesime aree geografiche, come sintetizzato nella seguente Tabella 49:

Tabella 49 –Raffronto tra la risorsa utilizzata e la risorsa disponibile

Area geografica	Rapporto tra risorsa utilizzata e risorsa disponibile%
Nord	78
Centro	52
Sud e Isole	96
Italia	78

Dati CNR - IRSA 1999

Il livello di utilizzo delle risorse, pari al 78% della disponibilità in ambito nazionale, induce a proporre iniziative volte al risparmio ed ad un uso ottimale della risorsa.

I consumi idrici in Italia

A fronte di 52 miliardi di m^3/anno di risorse disponibili i prelievi corrispondono a circa 42 miliardi di m^3/anno così ripartiti tra i diversi usi:

Tabella 50 – Ripartizione del prelievo idrico tra le diverse tipologie di usi

Uso	Prelievo 10^9 m^3/anno	%
civile	7.94	19
irriguo	20.14	48
industriale	7.98	19
energia	5.91	14
Totale	41.97	100

Elaborazioni IRSA - CNR 1999

Ad una quantità di acqua approvvigionata per usi idro-potabili di circa 7,9 miliardi di m^3/anno corrisponde un volume di acqua erogato all'utenza di circa 5,8 miliardi di m^3/anno, per cui le perdite nelle reti di adduzione e di distribuzione vengono mediamente stimate nel 27% dell'acqua addotta, con punte anche superiori al 30%.

I consumi idro-potabili sono assicurati per circa l'80% da prelievi in falda e per il restante 20% da attingimenti di acque superficiali [Eurostat 1997]. Nel Nord dell'Italia i prelievi in falda raggiungono anche il 90%, mentre nel Sud le acque derivate da invasi superficiali corrispondono al 15-25%.

La risorsa utilizzata per i consumi idropotabili, stimata in 7,9 miliardi di m^3/anno risulta ripartita tra le diverse fonti di approvvigionamento nelle seguenti percentuali: 42% da sorgenti, 38% da falde sotterranee, 20% da acque superficiali. I prelievi da falde sotterranee tendono nel tempo a contrarsi a motivo di un progressivo inquinamento o di un eccessivo sfruttamento delle falde, all'opposto gli attingimenti di acque superficiali si incrementano con l'attivazione di nuovi invasi.

I consumi idro-potabili, che nel decennio 1970-80 hanno avuto un incremento annuo di circa il 3%, sono stati nel successivo periodo pressochè costanti [OECD 1997].

Il consumo specifico era stimato nel 1987 in 282 l/ab.giorno [Elaborazione dati ISTAT - 1991].

Altra fonte [IWSA 1997] valuta il consumo domestico in Italia nella misura di 249 l/ab.giorno. Detto valore risulta essere il più elevato tra i consumi rilevati in altre nazioni europee, per cui si impone una sua riduzione. Una significativa contrazione dei consumi potrà essere ottenuta attraverso un controllo delle quantità di acqua consumata per usi impropri, una riduzione delle perdite nelle reti di adduzione e di distribuzione ed una efficiente gestione della risorsa.

Le perdite in rete sono in elevata percentuale, imputabili alle dissestate condizioni di esercizio di condotte ormai obsolete con frequenti rotture delle medesime e stillicidi in corrispondenza dei giunti e degli apparecchi di regolazione. Altre cause di dispersione sono da ricercarsi in incontrollati sfiori e scarichi che possono verificarsi presso i manufatti di presa e di invaso.

Una ulteriore riduzione dei consumi si potrà ottenere istituendo un'attenta verifica della quantità di acqua erogata alle utenze attraverso l'installazione di contatori in corrispondenza delle singole derivazioni, una oculata regolazione della pressione in rete e una politica tariffaria che disincentivi consumi troppo elevati.

E' opportuno intervenire non soltanto con provvedimenti atti a ridurre la quantità di acqua erogata, ma altresì con soluzioni che consentano di diversificare le reti idriche in funzione delle specifiche esigenze di impiego dell'acqua erogata. Per le esigenze civili è richiesta acqua con caratteristiche di potabilità, mentre acqua di minor pregio potrà essere riservata per gli usi impropri (lavaggio di auto, veicoli, irrigazione di giardini, funzionamenti di sciacqui degli apparecchi igienici). Ad una differenziazione del servizio in base alle destinazioni d'uso dell'acqua si potrà pervenire con l'adozione di reti duali, che trovano favorevoli condizioni di impiego in occasione della realizzazione di nuovi impianti. L'adozione in ambienti precostituiti può invece risultare economicamente non conveniente a motivo delle implicanze con le strutture esistenti e dei rilevanti oneri che ne conseguono.