0 Sintesi della relazione(*) (**)

0.1 Le azioni internazionali nell'Anno mondiale dell'acqua

Il tema dell'acqua è oggi al centro di una vasta e crescente attenzione: si discutono i temi del diritto all'acqua, delle privatizzazioni e della solidarietà fra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo. La competizione negli usi che c'è fra il settore dell'agricoltura, quello dell'energia, dell'industria, e i fabbisogni per lo sviluppo umano e per l'ambiente, sta determinando tensioni sia civili che politiche.

Nel 2002, a Johannesburg, in Sud Africa, si è tenuto il secondo summit mondiale delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo *(WWSD)*[1]. È emerso che 1,2 miliardi di persone nel mondo non hanno accesso all'acqua potabile, e 2,4 miliardi non dispongono di servizi sanitari adeguati. Garantire una fornitura di acqua potabile e servizi sanitari adeguati a più di un miliardo di persone nei prossimi dieci anni è, quindi, un obiettivo cruciale (ed ambizioso) per l'umanità.

Per raggiungere questi obiettivi[2] è necessario realizzare, nei prossimi 25 anni, importanti cambiamenti nella politica di gestione delle risorse idriche- riconoscendo tra l'altro che la risorsa idrica ha un valore e ogni suo uso deve prevedere un prezzo capace di coprire i costi - e procedendo, nei prossimi 30 anni, ad investimenti dell'ordine di 150-180 miliardi di $ a fronte degli attuali 70-80 miliardi di $ l'anno (esclusi quelli per l'industria).

L'Anno Mondiale dell'Acqua e il Terzo Forum Mondiale sull'Acqua, Kyoto 2003

Nel 2000 le Nazioni Unite hanno proclamato il 2003 Anno Mondiale dell'acqua[3] con lo scopo principale di accrescere la consapevolezza e promuovere le iniziative per una migliore gestione e protezione di questa cruciale risorsa.

Dal 16 al 23 marzo, si è tenuto a Kyoto, in Giappone, il terzo forum mondiale sull'acqua[4], organizzato dal *World Water Council*, con la partecipazione di circa 24.000 persone da 182 paesi, al termine del quale sono stati presi oltre 100 impegni sull'acqua.

Il dibattito si è focalizzato intorno al "*Camdessus report*" che prospetta, tra le soluzioni, la sostenibilità dei costi da parte dei gestori e insieme la sostenibilità individuale della tariffa secondo politiche trasparenti di aiuto agli utenti poveri, nell'ambito di una politica di prezzi differenziati, nonché la facilitazione della transizione verso tariffe più elevate tramite un'utilizzazione trasparente e decrescente dei sussidi, laddove utilizzati. Le autorità pubbliche che riformano il servizio idrico dovrebbero, poi, avere un'opzione per l'apertura ai privati secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

Altra questione dibattuta riguarda la mancata partecipazione dei diversi soggetti sociali che, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, è connessa a questioni

---

(*) **Il Comitato ringrazia per le informazioni e i dati forniti**: la Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti, l'INEA, l'Istat, il Ministero dell'Economia e delle Finanze -Dip. per le politiche di sviluppo e coesione, la Sogesid S.p.A.

(**) Abbreviazioni: Art.35: Art.35 L.448/2001 - cd. "Legge Finanziaria 2002"; ATO: Ambito Territoriale Ottimale; Comitato: Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche; s.i.i.: servizio idrico integrato

[1] UN (2002). *Report of the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September.* United Nations, New York, 2002.

[2] Sic in *World Water Vision*

[3] United Nations (2000). International Year of Freshwater, 2003. General Assembly resolution 55/196, 20 decembre 2000.

[4] World Water Council. Third World Water Forum. March 2003. Kyoto, Japan.

discriminatorie (per esempio, dare voce alle donne delle collettività locali, dare spazio ai gruppi di minoranza etnica e religiosa).

Alcuni temi emersi a Kyoto, sebbene riferiti ai paesi in via di sviluppo, possono offrire spunti per una riflessione sui servizi idrici nel nostro Paese: diversi paesi hanno lamentato un problema di regolazione e gestione, più che una crisi idrica, ed è stata riconosciuta la necessità di sistemi amministrativi e socio-politici che adottino una gestione integrata con "processi trasparenti e partecipativi che affrontino bisogni umani ed ecologici".

I temi all'ordine del giorno

A fronte dei programmi per assicurare un uso sostenibile della risorsa, sia dal punto di vista ambientale che sociale, la tradizionale finanza pubblica centrale non riesce da sola a fornire i servizi idrici e sanitari a tutta la popolazione. L'applicazione del principio per cui le tariffe coprono i costi costituirebbe il più grande incentivo sia per gli investitori locali che per quelli internazionali. I governi potrebbero offrire una minore quota di finanziamento degli investimenti, liberando così risorse per investimenti in beni pubblici e per sussidiare la parte più povera della popolazione in modo da assicurarle l'accesso ai servizi idrici e sanitari di base.

Molta attenzione viene rivolta anche ai temi delle forme di gestione, in particolare al tema della privatizzazione, e a quelli della regolazione di un servizio svolto inevitabilmente in regime di monopolio.

Il contesto fisico

Il 2002 ed i primi sei mesi del 2003 hanno registrato a livelli storici i due problemi apparentemente antitetici dell'eccesso e della carenza di acqua. La distribuzione delle precipitazioni nell'anno tende a diventare sempre più irregolare, con precipitazioni intense che seguono a periodi prolungati di siccità.

L'estate 2002 è stata caratterizzata da eventi calamitosi che hanno raggiunto l'apice in Europa con le esondazioni della Moldava e dell'Elba ed in Italia con le piene che hanno interessato il Nord Est. Al contempo in quattro regioni del Sud Italia (Basilicata, Puglia, Sicilia e Sardegna) l'emergenza idrica ha raggiunto punte drammatiche. Tuttavia, la crisi idrica del Sud non è dipesa tanto dalla scarsa capacità di invaso dei serbatoi esistenti (3653,71 milioni di mc), quanto piuttosto dall'insufficiente disponibilità della risorsa idrica che si riesce ad immagazzinare (al 2002, volume invasato totale, nei 64 serbatoi considerati, 760,53 milioni di mc).

Per l'estate in corso la situazione sembra, almeno per il Sud, meno drammatica dell'anno 2002. L'inverno piovoso ha permesso di elevare di molto il volume d'acqua invasato con un incremento complessivo del 200%, pur non consentendo il raggiungimento del livello di massimo invaso dei serbatoi. Comunque, pur potendosi escludere le situazioni drammatiche dell'anno scorso, anche nel corrente anno potrebbero verificarsi momenti di insufficiente erogazione al Sud, mentre la prolungata siccità primaverile ha già inferto grossi danni all'agricoltura in tutto il territorio nazionale, in particolare nelle zone della Val Padana.

La distribuzione dell'acqua potabile in Italia nel 1999 (ISTAT)

I recentissimi dati raccolti dall'Istat sui servizi idrici in Italia nel 1999 portano a confermare, anche se i dati sono parzialmente diversi, la rappresentazione strutturale del settore già fornita nelle precedenti Relazioni e ulteriormente illustrata nel presente volume attraverso i risultati delle ricognizioni (Cap. 3). Risultano in particolare:

un'elevata dotazione pro capite di acqua, pari a 267 litri per abitante al giorno; un'elevata percentuale di perdite, da non intendersi tuttavia solo come perdita fisica, comprendendo esse anche le utenze pubbliche non misurate e le derivazioni abusive; la diversità territoriale nella disponibilità di acque e nelle perdite, con il Sud penalizzato sotto ambedue i profili; la frammentazione del settore, che conta 7.856 gestori, di cui l'82% sono ancora rappresentati da gestioni in economia dei comuni.

0.2 Stato di attuazione della legge 36/94

Come noto, la legge 5 gennaio 1994, n. 36 "Disposizioni in materia di risorse idriche" ha lo scopo di riorganizzare il sistema dei servizi idrici in Italia, stabilendo una netta separazione di ruoli tra l'attività di indirizzo e controllo e quella più propriamente gestionale.

Per superare la frammentazione che caratterizza l'organizzazione e la gestione dei servizi, la legge ha previsto l'integrazione *territoriale* (con la costituzione di Ambiti Territoriali Ottimali - ATO) e l'integrazione *funzionale* delle diverse attività del ciclo dell'acqua nel servizio idrico integrato (acquedotto, fognatura e depurazione).

Le Autorità di ATO portano a termine le ricognizioni delle opere di acquedotto, fognatura e depurazione; successivamente definiscono il Piano per l'adeguamento delle infrastrutture e il raggiungimento degli obiettivi di miglioramento del servizio; procedono, infine, all'affidamento del servizio idrico integrato al gestore, di cui devono controllare, poi, l'attività per verificarne la corrispondenza agli obiettivi e ai livelli di servizio stabiliti nel Piano d'Ambito e nella convenzione di gestione.

Sono passati nove anni dall'entrata in vigore della legge 36/94 e la riforma non è ancora completata. Negli ultimi anni, però, si è assistito ad un notevole avanzamento del processo, sia al livello iniziale (insediamento) che agli stadi successivi. Una forte accelerazione si è poi manifestata con l'approvazione della Legge 448/2001 (Finanziaria 2002). Tra i fattori di spinta vi è senz'altro anche l'accesso ai finanziamenti dell'Unione Europea previsti dai Quadri Comunitari di Sostegno (QCS), accesso condizionato al procedere della riforma prevista dalla L.36/94

Attualmente, su 91 ATO previsti ne sono insediati 84, con oltre 54 milioni di abitanti, pari al 94% della popolazione italiana. Le ricognizioni sono terminate in 66 ambiti, corrispondenti al 73% degli ATO complessivi. Più della metà degli ATO insediati (47) è nella fase intermedia della riforma, avendo redatto o già approvato il Piano d'Ambito. Infine, 25 ATO hanno proceduto, con varie scadenze temporali, all'affidamento della gestione del s.i.i..

Complessivamente, è lecito dire che nel Paese intravediamo il disegno della riforma e i suoi primi effetti sull'organizzazione dei servizi.

0.3 La situazione dei servizi idrici: i risultati delle ricognizioni

Alla data del 30 maggio 2003 le ricognizioni delle opere di acquedotto, fognatura e depurazione risultavano ultimate in 66 ambiti. Sono tuttora in corso in 14 ambiti, mentre per i restanti 11 ambiti le operazioni non sono ancora attivate.

Al termine del 2002 il Comitato di vigilanza ha avuto la possibilità di esaminare la documentazione trasmessa da 52 Autorità di ATO. La rappresentazione ottenuta, pur evidenziando ancora insufficienze ed imprecisioni, fornisce tuttavia una significativa visione di insieme della situazione segnalando, attraverso le molteplici comparazioni

eseguite, una notevole variabilità di situazioni esistenti a livello territoriale, strutturale ed economico. Si riportano i principali risultati.

La *copertura del servizio di acquedotto*, rapportato alla popolazione residente, risulta generalmente superiore al 90% con un valore medio ponderato pari al 96%.

Sul totale del campione analizzato l'85% del volume prodotto proviene da acque sotterranee (di cui il 53% da pozzi ed il restante 47% da sorgenti). Soltanto il 15% del volume utilizzato è costituito da acque superficiali, anche se in talune situazioni le acque superficiali rappresentano la risorsa prioritaria. Siffatte condizioni si verificano per l'ATO 7 Emilia Romagna-Ravenna (93%), per l'ATO 3 Toscana-Medio Valdarno (64%), per l'ATO 1 Marche Nord-Pesaro, Urbino (69%), per l'ATO Unico Basilicata (87%), per l'ATO 3 Calabria-Crotone (93%) e per l'ATO Sicilia-Enna (72%).

Il valore medio della *dotazione idrica pro capite* risulta di 297 l/ab.g con significativa variabilità tra i diversi ATO. Valori inferiori a 200 l/ab.g si riscontrano nel 16% dei 52 ATO considerati, mentre per un 54% sono compresi tra i 200 ed i 300 l/ab.g e per il restante 30% sono superiori a 300 l/ab.g.

Il valore medio delle *perdite in rete* risulta pari al 42% del volume approvvigionato. Considerato che in talune situazioni le perdite apparenti possono essere rilevanti, sembra lecito ritenere che le perdite reali siano alquanto inferiori rispetto a quelle denunciate nelle ricognizioni.

L'*età media* delle condotte di adduzione evidenzia valori compresi tra 12 e 50 anni. Il valore totale riferito a tutti gli ATO considerati si attesta sui 32 anni. L'età media delle reti di distribuzione si attesta sui 30 anni con valori compresi tra i 12 e i 49 anni.

Il *grado di copertura del servizio fognario* negli ambiti presi in esame si attesta mediamente intorno all'84% della popolazione residente. Valori superiori al 90% si riscontrano in 18 ambiti.

La *tipologia* prevalente delle reti fognarie censite è di tipo misto, riscontrata nel 72% delle situazioni esaminate con percentuali superiori all'80% in 19 ambiti. La lunghezza percentuale delle reti nere corrisponde al 22% del totale, mentre quella riservata alle sole acque meteoriche è limitata al 9%.

Il *livello di copertura del servizio di depurazione* dell'acqua ad usi civili corrisponde ad un valore medio del 73%.

Dalle ricognizioni eseguite emerge la proliferazione di piccoli impianti che corrispondono a circa l'80% delle 7000 unità censite. Il raffronto con la situazione reale porta a ritenere che non tutti gli impianti rilevati siano funzionanti ed adeguati alla vigente normativa.

L'*età media* degli impianti censiti corrisponde a 16 anni, periodo in cui iniziano a manifestarsi fabbisogni di rinnovo e di adeguamento tecnologico, in particolare per le opere elettromeccaniche.

0.4 Investimenti e tariffe nei Piani di Ambito

Nel corso del 2002 e dei primi mesi del 2003 si è registrato un deciso incremento nel numero di Piani d'Ambito approvati, passando dai 18 Piani del luglio 2002 agli attuali 47, di cui 6 al Nord, 14 al Centro e 27 al Sud. L'evoluzione ha interessato in modo principale il Sud, passato da 5 a 27, mentre si rilevano piccoli incrementi al Nord, che ne aveva approvati già 2, e al Centro, in cui se ne contavano già 11.

Il Comitato ha condotto un'analisi su 39 dei 47 piani approvati[5] al fine di verificare le tendenze già evidenziate nella Relazione dello scorso anno. Risultano confermate alcune caratteristiche generali della pianificazione, quali: il rapporto con gli altri atti specificamente destinati alla pianificazione della risorsa, da cui emergono ancora difficoltà nel conseguire un coordinamento pienamente soddisfacente tra i diversi livelli di pianificazione; la struttura interna del documento di Piano, che contiene elementi comuni dovuti alla diffusione della Circolare sui Piani del 21/12/1998 del Comitato; la durata prevalentemente, negli ultimi Piani, di trenta anni, piuttosto che di venti o venticinque; le analisi riferite all'evoluzione demografica dei territori interessati, che supportano spesso previsioni di crescita dei volumi erogati che meritano una particolare attenzione in sede di verifica.

Riguardo alla quantificazione della previsione di spesa per investimenti, i Piani esaminati evidenziano un consistente fabbisogno per tutti e tre i segmenti del s.i.i.: acquedotto (16,27 Euro pro capite/anno), fognatura (12,96) e depurazione (6,71).

Rispetto ai valori riportati lo scorso anno, si deve rilevare un incremento nella previsione di spesa complessiva per investimento pro capite, che passa da 895,97 € agli attuali 927,25 €. Tale incremento, tuttavia, a fronte dell'aumento della durata media dei Piani, che passa da 22,8 anni agli attuali 26, si riflette in una riduzione del costo pro capite annuo degli investimenti, che risultava pari a 40,31 € lo scorso anno, circa il 10% in più degli attuali 36,45 €[6].

Relativamente allo sviluppo tariffario, il primo dato di carattere generale che emerge è che l'implementazione della riforma comporta una crescita della tariffa pari, in media, al 5% (circa), passando da 0,88 € (tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti) a 0,93 € (media nazionale delle tariffe applicabili il primo anno di gestione), mentre nel medio-lungo periodo l'incremento atteso è ben più rilevante, risultando pari a circa il 53% al 15° anno. Un secondo aspetto di rilievo è che nel Sud e nelle Isole gli sviluppi tariffari presentano valori mediamente più elevati rispetto alle altre aree del Paese.

0.5 Affidamenti e rapporto con i gestori

Modalità degli affidamenti effettuati

I 25 Ambiti che hanno affidato il servizio idrico integrato hanno scelto forme diverse. Solo un ATO ha scelto la concessione a terzi previo esperimento della gara ad evidenza pubblica come previsto dall'art.20 della Legge36/94.

Dei restanti 24 un solo ATO (Rimini) ha applicato la legge regionale salvaguardando due S.p.A. preesistenti per un periodo transitorio di 10 e 3 anni. Gli altri hanno posto in essere un affidamento diretto a S.p.A. a totale capitale pubblico oppure a S.p.A. mista a prevalente capitale pubblico: alcuni Ambiti hanno affidato prima dell'entrata in vigore dell'art.35 mentre altri hanno posto in essere l'affidamento transitorio di cui al comma 5 del medesimo articolo. Due Ambiti, infine, hanno affidato il s.i.i. per un periodo superiore a quello di cui al comma 5 in vigenza dell'art.35.

Il comma 5 dell'art.35 della legge 448/2001 ha comportato un'accelerazione della riforma tramite la previsione di un periodo relativamente breve (18 mesi) per porre in essere gli affidamenti transitori. Vi è stato, infatti, un picco negli affidamenti posti in

---

[5] Non risultano ancora pervenuti al Comitato i piani dell'ATO Brenta del Veneto, dell'ATO 5 delle Marche, dell'ATO 3 del Lazio, degli ATO 1 e 2 dell'Abruzzo, degli ATO 1 e 2 della Campania e quello dell'ATO Unico della Puglia.

[6] Come è noto, la somma della spesa pro capite annua per investimenti riferita ai singoli servizi non risulta pari a quella desunta dall'ammontare complessivo degli investimenti in ragione della presenza di altre voci di investimento.

essere tra gennaio 2002 e giugno 2003. 12 Ambiti hanno proceduto ad affidamenti transitori, immediatamente preceduti da 8 affidamenti avvenuti nei due mesi precedenti l'emanazione della legge.

La gara per il socio privato

I bandi di gara predisposti da alcuni ATO per la scelta del socio privato offrono l'occasione di alcune considerazioni in merito al grado di apertura alla "concorrenza per il mercato". Dall'analisi emerge una netta differenza rispetto ai criteri formulati nel D.M. 22 novembre 2001: una differenza che si traduce in una minore efficacia delle procedure descritte rispetto a quella prevista dal citato D.M. nel perseguimento dell'obiettivo della tutela dell'utenza.

Le Convenzioni tipo

Le Convenzioni tipo, chiamate a definire il prototipo del "contratto di servizio" fra l'Autorità di Ambito e il soggetto gestore del servizio idrico integrato, sono un tassello fondamentale del processo di attuazione della legge 36/94. La stessa legge stabilisce che siano le Regioni ad adottarle unitamente al relativo Disciplinare tecnico. Delle diciannove Regioni che sono tenute a farlo, solo dodici (Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Toscana, Umbria e Veneto) avevano adottato la Convenzione tipo al 30 settembre 2002.

La ricognizione compiuta dal Comitato l'anno scorso in tale materia ha rilevato che il prototipo di "contratto di servizio" dettato dalle Regioni per regolare il rapporto fra gli Enti locali e il gestore si limita a definire, nella maggior parte dei casi, gli aspetti salienti della gestione ed alcuni meccanismi di verifica e controllo. L'impianto regolativo che ne è scaturito propone, perciò, diversi problemi di adeguatezza ed efficacia, soprattutto se lo si guarda alla luce della nuova fase cui si è giunti con il percorso di organizzazione del servizio idrico integrato, decisamente diversa e più avanzata di quella in cui sono state elaborate e deliberate la maggioranza delle Convenzioni tipo. Si propone, pertanto, l'opportunità di riconsiderare tale impianto, in particolare concentrando l'attenzione su due fondamentali obiettivi: strutturare più qualificati ed efficaci rapporti fra l'Autorità di Ambito e il gestore; introdurre un'efficiente organizzazione ed un efficace esercizio dell'attività di controllo in capo alle stesse Autorità di Ambito.

Questi sono gli obiettivi che dovrebbero stare al centro sia delle Convenzioni tipo che ancora devono essere adottate dalle Regioni sia di un auspicabile aggiornamento di quelle già adottate. A quest'ultimo fine le Regioni possono anche ricorrere a strumenti più agevoli e flessibili come atti integrativi e di indirizzo e coordinamento, con i quali indicare alle Autorità di Ambito gli elementi di integrazione, aggiornamento e implementazione per le "convenzioni di gestione" che andranno a stipulare sulla base delle Convenzioni tipo e dei Disciplinari tecnici già adottati.

La Carta dei servizi

La Carta dei Servizi rappresenta uno strumento fondamentale per la tutela degli utenti. Nate nel 1994 con il DPCM 27 gennaio 1994, "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici", le Carte dei Servizi hanno avuto una rapida evoluzione nel settore delle pubbliche utilità. Con il DPCM 29 aprile 1999 è stato poi adottato lo "Schema generale di riferimento per la predisposizione della carta del servizio idrico integrato" cui debbono fare riferimento i gestori dei servizi idrici. Lo Schema generale individua il contenuto minimo che le Carte devono possedere, demandando ai soggetti erogatori l'individuazione di taluni livelli di qualità che gli stessi esercenti si impegnano a garantire agli utenti.

Purtroppo, l'adozione delle Carte da parte di alcuni esercenti non ha incentivato adeguatamente il miglioramento della qualità dei livelli di servizio. Non mancano, comunque, delle importanti eccezioni nelle quali l'introduzione della Carta ha comportato l'attivazione di un circolo virtuoso di miglioramenti.

Dall'indagine svolta dal Comitato su un campione di 50 gestioni risulta che la Carta dei Servizi viene generalmente considerata dai gestori più come elemento di comunicazione che non come dettagliata rappresentazione di alcuni aspetti del contratto di fornitura. Rarissimi, inoltre, sono i casi in cui la mancata erogazione del servizio rispetto agli standard previsti nella carta comporta una forma di rimborso automatico all'utente specifico.

Sulla base delle informazioni raccolte dall'indagine, il Comitato, in collaborazione con le Autorità Garanti dell'Emilia Romagna e del Lazio, intende promuovere una revisione dello schema delineato dall'attuale normativa, incentivando i gestori, attraverso l'intervento degli Enti di Ambito, ad interpretare le carte dei servizi quali elementi di specificazione del contratto con l'utenza

0.6 Riflessioni sul processo di normazione ed attuazione della riforma del servizio idrico integrato

L'evoluzione della normativa

L'anno 2002 è stato caratterizzato dal dibattito intorno all'art.35 della legge finanziaria 448/2001, che ha radicalmente modificato il regime dell'affidamento del servizio pubblico a rilevanza industriale imponendo il ricorso alla gara ad evidenza pubblica, pur concedendo per il servizio idrico integrato la possibilità per 18 mesi di effettuare l'affidamento diretto per un tempo limitato e a condizione di scegliere mediante gara entro due anni un socio privato (comma 5).

L'art.35 è stato contestato dalla Commissione europea per violazione dei principi comunitari di trasparenza e imparzialità delle procedure di aggiudicazione. Due delle censure toccano il servizio idrico integrato: gli affidamenti diretti avvenuti in passato a favore di società a totale o prevalente capitale pubblico locale, che l'art. 35 mantiene per un rilevante periodo transitorio; e l'anzidetta possibilità di cui al comma 5.

Esso è stato contestato anche sul fronte interno: alcune regioni italiane hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale in quanto l'art.35, regolando la gestione dei servizi pubblici e vietando l'affidamento diretto del servizio, invaderebbe un settore che il nuovo Titolo V della Costituzione pone nella potestà legislativa regionale.

La Regione Emilia Romagna ha addirittura legiferato nuovamente in materia con legge regionale 1/2003, esplicitamente ammettendo la possibilità dell'affidamento

diretto a società a prevalente capitale pubblico locale e prolungando fino a 10 anni gli affidamenti esistenti, provocando il ricorso del Governo alla Corte Costituzionale per violazione delle norme in materia di concorrenza.

Il tema è ripreso nel progetto di legge delega sull'ambiente, approvato dal Senato il 15.4.03 ed attualmente in discussione alla Camera, in cui il Governo affronta direttamente i punti controversi dell'art. 35, eliminando la previsione di un regolamento di attuazione.

La delega contempla la piena accettazione delle tesi comunitarie, in linea del resto con le prese di posizione assunte dal Ministero dell'Ambiente nella circolare 22.11.2001. Precisamente: si riduce significativamente la proroga degli affidamenti in essere che cessano, con poche eccezioni, il 31.12.06; si abroga il comma 5 dell'art.35 e quindi si elimina l'ipotesi di nuovi affidamenti diretti transitori ivi prevista.

Rispetto al contenzioso con alcune regioni e alcune Autorità di ATO, la delega riafferma la scelta nazionale a favore dell'erogazione dei servizi affidata mediante procedura ad evidenza pubblica; richiama in più occasioni la priorità della disciplina di settore nelle questioni applicative e procedurali, conferendo un carattere residuale all'art. 35, in particolare nei riguardi dei criteri di aggiudicazione della gara (che dunque viene regolamentata esclusivamente dal D.M. 22.11.2001 del Ministro dell'Ambiente); conferisce di fatto un ampio potere regolamentare ai Ministri e agli altri soggetti competenti che emanano linee di indirizzo attraverso provvedimenti o circolari. Viene così confermata indirettamente la tesi ministeriale sulla illegittimità del canone di concessione.

Se la delega verrà approvata dal Parlamento, molto sarà dunque chiarito. Rimangono alcuni dubbi interpretativi. In relazione alle situazioni pregresse e in relazione all'accesso alla gara da qui al 2006 delle società affidatarie dirette. In relazione al futuro, si dibatte sul canone di concessione negato dal Ministero (circolare 18.3.03) e dal Comitato, ma presente in molte leggi regionali di applicazione della l.36/94, purtroppo non bloccate a tempo debito: la Corte costituzionale, sostiene qualcuno, nel giudicare alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione sul ricorso del Governo contro la Regione Emilia Romagna oppure sul ricorso di alcune regioni contro l'art. 35 della legge 448/2001, potrebbe aprire spazi di autonoma regolazione regionale entro cui far sopravvivere il canone.

Il Decreto del Ministro dell'Ambiente 16 aprile 2003 ha abbassato dal 60% al 50% la soglia della popolazione servita, requisito necessario per la partecipazione alla gara per l'affidamento in concessione del s.i.i.. Tale modifica allarga il numero dei possibili concorrenti.

Di particolare interesse, anche alla luce dell'emergenza idrica degli ultimi anni, appare il decreto del Ministro dell'Ambiente che detta norme per il riutilizzo delle acque reflue.

Allo scopo di limitare il prelievo di acque superficiali e sotterranee, ridurre l'impatto degli scarichi sui corpi idrici tramite adeguato trattamento di depurazione e garantire la sicurezza del riutilizzo, il decreto prevede, a carico dei titolari di impianti di recupero, l'autorizzazione allo scarico con finalità di riutilizzo, gli oneri per ottenere acque con caratteristiche idonee al riutilizzo, mentre il gestore del s.i.i. fissa la tariffa per la distribuzione delle acque reflue recuperate. Sull'impianto di recupero è previsto un puntuale controllo da parte delle autorità preposte.

La politica di avvicinamento al servizio idrico integrato