

obbligazioni contrattuali che a quello gestionale. Nello stesso tempo, una chiara definizione della *governance* potrebbe evitare che il potenziale conflitto fra gli interessi dei soci privati e quelli dei soci pubblici, produca segnali distorti e contraddittori al management dell'impresa, vanificando così gli obiettivi della privatizzazione.

*Il sistema di regolazione: contratto di servizio e convenzioni tipo*

Qualunque sia la modalità di affidamento adottata, occorre affinare gli strumenti di regolazione al duplice scopo di configurare correttamente a priori i diritti e gli obblighi delle parti e di individuare un efficiente sistema di controlli-incentivi-penalità.

Il primo strumento che viene in rilievo è il contratto di servizio, strumento tradizionale nel rapporto tra ente locale e soggetto terzo cui sia stato affidato un servizio pubblico. Nella fattispecie del servizio idrico integrato esso è rappresentato dalla convenzione di gestione stipulata tra l'Autorità di ambito e il gestore.

È ovvia la centralità di tale strumento nel rapporto con un gestore privato o una società mista. Ma essa va sottolineata anche nel caso di affidamento *in house* perché la corretta dialettica istituzionale e la possibilità concreta di controllo dell'efficienza di gestione e di tutela del consumatore sta proprio nel definire a priori le condizioni economiche e tariffarie ed i livelli di servizio da rispettare nella gestione.

Per meglio raggiungere il risultato di un chiaro ed esaustivo contratto di servizio, nella fattispecie della convenzione di gestione, occorre che sia chiara la convenzione tipo redatta dalla Regione e costituente il binario su cui si deve poi muovere l'AATO.

È una tematica già esplorata diffusamente dal Comitato, anche nella Relazione dello scorso anno (oltre che nel Rapporto del novembre 2002 su "*La convenzione tipo del servizio idrico integrato nella legislazione e nella normativa regionale*"). Essa viene qui ripresa sotto il profilo più critico che è quello del sistema di controllo e di sanzioni.

Le Convenzioni tipo, per altro adottate solo da una parte di Regioni, presentavano insufficiente attenzione ai temi della regolazione e del controllo sulla gestione del servizio, anche perché definite e adottate in assenza di concrete esperienze di affidamento del servizio.

Nella fase attuale, di fronte ai 38 affidamenti già avvenuti e ad una loro prevedibile rapida crescita, diventa urgente intervenire su uno degli aspetti principali e caratterizzanti del funzionamento del servizio idrico integrato. Non ci si può limitare a rappresentare il controllo in termini generali, esso deve essere previsto e strutturato come un'attività complessa ed organizzata, così da garantire alle Autorità di ambito possibilità e strumenti per una pregnante e incisiva regolamentazione del rapporto con il gestore attraverso le convenzioni di gestione.

Da qui la proposta dal Comitato alle Regioni di un possibile aggiornamento dei testi delle convenzioni tipo, in particolare per quanto riguarda le attività di verifica e controllo sul gestore. A tal fine il Comitato ha attivato, in accordo con le regioni, un apposito gruppo di lavoro.

*La carta dei servizi*

Il Comitato ha iniziato una prima analisi degli strumenti a garanzia degli utenti focalizzando la sua attenzione sulle carte dei servizi delle aziende che gestiscono il servizio idrico con l'obiettivo di verificarne la diffusione, valutarne l'efficacia e trarne conseguentemente indicazioni utili per un miglioramento delle stesse.

A fronte di una richiesta inoltrata a circa 150 operatori sono pervenute 48 carte di cui solamente 42 sono state analizzate poiché le rimanenti erano incomplete. Di queste 30 erano relative ad aziende del Nord, 9 del Centro e 3 del Sud. Delle carte esaminate solamente 11 appartengono a gestori affidatari del servizio idrico integrato. Lo studio è stato condotto utilizzando una griglia di lettura definita sulla base degli argomenti (standard, informazione, rimborsi, tutela) che lo schema generale previsto dal DPCM 29 aprile 1999 individua per il raggiungimento degli obiettivi in esso contenuti.

Dall'analisi svolta appare che le carte dei servizi, nella maggior parte dei casi, non favoriscono ancora la partecipazione dei cittadini, l'accesso alle informazioni e il rispetto degli standard previsti con una loro successiva verifica, revisione e miglioramento. Ancora oggi la carta viene considerata dai gestori più in un'ottica di promozione dell'immagine aziendale che non come un efficace e puntuale strumento dei diritti dell'utenza.

Affinché l'adozione della carta passi da obbligo formale ad obbligo sostanziale, sembra necessario prevedere che essa faccia parte integrante del contratto di servizio fra l'ente pubblico titolare delle infrastrutture e il soggetto che assume la gestione del servizio.

### **0.5 Riflessioni sul processo di normazione ed attuazione della riforma**

#### *L'evoluzione della normativa*

La precedente Relazione, facendo il punto sulla normativa a fine giugno 2003, metteva l'accento sui problemi applicativi dell'art.35 della legge finanziaria 2002, sulle controversie in atto con la Commissione delle Comunità Europee e tra Stato e Regioni, nonché sul progetto di legge delega in materia ambientale in discussione al Parlamento.

Il D. Lgs. 269/2003 e la L.350/2003 hanno introdotto significative novità: a) contemplando tre modalità di affidamento: gara per il servizio, società mista con socio privato scelto attraverso gara, affidamento a società pubblica con prevalente attività locale e soggetta a controllo analogo a quello esercitato su uffici interni (affidamento *in house*); b) sanando gli esistenti affidamenti diretti in capo a società quotate in borsa e quelli riconducibili alle nuove fattispecie di società mista e di affidamento *in house*; c) riducendo al 31/12/2006 la proroga concessa agli altri affidamenti diretti.

Nel nuovo quadro normativo potrebbero essere sanate le più accese controversie istituzionali del precedente periodo. Rimangono tuttavia numerosi punti interrogativi e timori di controversie future, in particolare su: la configurazione della gara nella società mista; i criteri di aggiudicazione nella gara per il servizio; la tipologia dei controlli nell'affidamento *in house* (su cui il Consiglio di Stato ha posto quesito alla Corte di Giustizia europea); la proroga delle concessioni esistenti.

#### *Prospettive evolutive del partenariato pubblico-privato*

La Commissione Europea ha avviato una nuova procedura di consultazione sulla base della pubblicazione del Libro Verde relativo al partenariato pubblico-privato (PPP) e al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni, che si riferisce, in linea generale, alle "forme di cooperazione tra le autorità pubbliche ed il mondo delle imprese che mirano a garantire il funzionamento, la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un'infrastruttura o la fornitura di un servizio".

Questo documento fa emergere, tra gli altri, due punti da approfondire: la connotazione che viene data alla partecipazione del partner pubblico nel PPP e il monitoraggio delle prestazioni e la rinegoziazione dei contratti di affidamento.

I recenti indirizzi normativi emanati a livello comunitario, in confronto a quelli introdotti in materia di servizi pubblici locali in Italia alla fine del 2003, sembrano richiedere una nuova ed approfondita discussione sui modelli utilizzabili

*La politica di avvicinamento al servizio idrico integrato nel Meridione*

Come già sottolineato nella Relazione dello scorso anno, la politica di avvicinamento al servizio idrico integrato presenta peculiarità significative nel Meridione a causa della presenza QCS ("Quadro Comunitario di Sostegno per le regioni italiane dell'obiettivo 1 2000-2006"). Poiché si tratta di fondi rilevanti — 2.381 milioni di euro, impegnati per il 46,8 % a fine 2003 — si comprende come il QCS abbia esercitato uno stimolo efficace all'avanzamento della riforma stabilendo che l'utilizzazione dei fondi fosse condizionata, a varie date, al recepimento della legge 36/94, all'individuazione degli ambiti territoriali ottimali e all'approvazione dei Piani d'ambito. Essenziale per il buon risultato è stato l'aiuto fornito dalla Sogesid, società del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che ha svolto, tra l'altro, le attività di predisposizione dei Piani d'ambito e di supporto per la definizione dei bandi per l'affidamento dei servizi.

Gli evidenti risultati raggiunti nella prima fase di attuazione hanno consentito, in sede di revisione di metà percorso del QCS, di definire le priorità di intervento da avviare nel restante periodo di programmazione per ultimare la riforma del settore, di favorire il processo di attuazione della nuova direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE nonché di sostenere concretamente la strategia europea per uno sviluppo sostenibile.

*Problemi specifici*

Tra i vari problemi specifici affrontati dal Comitato nell'ultimo anno, meritano menzione i tre che vengono ora illustrati e che concernono la salvaguardia, il canone di depurazione e il contributo ai concorsi di bonifica.

La *salvaguardia* rientra nel servizio idrico integrato? La risposta è positiva, essendo una delle forme in cui lo stesso può trovare attuazione. Ciò si evince chiaramente sia dalle disposizioni della legge 36/94 (che la collocano all'interno dell'art.9, relativo appunto al servizio idrico integrato), sia dall'applicazione che dell'istituto è stata fatta da parte delle AATO (le quali hanno, nella quasi totalità dei casi, salvaguardato gestioni esistenti ampliandone la gestione fino a ricomprendere l'intero servizio idrico integrato — acquedotto, fognatura e depurazione).

Il Comitato ha pertanto raggiunto la convinzione che alla gestione salvaguardata si debba applicare il c.d. Metodo normalizzato (D.M. 1 agosto 1996) sulla base di una convenzione e di un Piano ex art.11 della L.36/94, che precisino gli obblighi del gestore nell'arco temporale della salvaguardia. La segreteria del Nars ha riconosciuto la validità di tale tesi. La nuova impostazione, se accolta dal CIPE, promette un significativo avanzamento della riforma introdotta dalla L.36/94, a tutela del consumatore e a fini di efficienza nei servizi.

Il *canone di depurazione* è applicabile anche a coloro che non sono allacciati al servizio di pubblica fognatura? La risposta è negativa. Il riferimento fondamentale è l'art. 14 della legge 36/94, comma 1, che fa intravedere l'obbligo di pagamento del canone di depurazione nel solo caso in cui l'utente sia almeno allacciato alla fognatura, anche se questa sia, poi, sprovvista di impianti di depurazione.

Tale determinazione risulta confortata dalla circolare del Ministero delle Finanze 5 ottobre 2000, n. 177/E che ha fornito chiarimenti in ordine alla disciplina applicabile al

canone per i servizi relativi alla raccolta, l'allontanamento, la depurazione e lo scarico delle acque.

Il rapporto fra i *Consorzi di Bonifica* – enti preposti alla gestione dei sistemi idraulici per lo smaltimento delle acque meteoriche, oltre che al loro utilizzo a fini irrigui – e il gestore del servizio idrico integrato definito dalla legge 5 gennaio 1994, n.36, solleva questioni complesse che l'acquisita competenza legislativa delle Regioni non è sempre riuscita a chiarire.

La disposizione della legge 36/94, art.27, comma 3, è comunque da interpretare, a parere di questo Comitato, nel senso che anche il gestore del servizio idrico integrato è tenuto a contribuire alle spese, "in proporzione al beneficio ottenuto", qualora utilizzi canali consortili e acque irrigue di competenza dei Consorzi per recapitarvi ed allontanare le acque reflue del proprio sistema fognario-depurativo, anche se depurate e compatibili con l'uso irriguo.

Ma come determinare detto contributo? Qui non valgono ancoraggi a valori immobiliari; si tratta invece di stimare la quota di costo attribuibile al gestore del servizio idrico integrato, basandosi su indicatori fisici del flusso di acque da questi scaricate.

La normativa regionale può avere un ruolo importante per l'attuazione di queste disposizioni, anche al fine di dare certezza alla definizione delle scelte organizzative e gestionali, nonché alla determinazione della tariffa del servizio idrico integrato.

#### *Il metodo tariffario*

In ottemperanza alla vigente normativa, il Comitato ha inviato al Ministro, nel maggio del 2002, la propria proposta di aggiornamento del Metodo normalizzato di cui al DM 1° agosto 1996.

La proposta, cui il Comitato è giunto dopo un'ampia consultazione dei soggetti interessati, è il frutto di un accurato lavoro di revisione diretto a consentire agli ATO un'applicazione più equa ed efficace della tariffa del servizio idrico integrato.

La revisione ha infatti consentito da una parte di completare e chiarire alcuni passaggi per consentire una più facile ed efficace applicazione del metodo, dall'altra ha permesso di introdurre meccanismi che assicurano un sistema più efficace di finanziamento degli investimenti e nel contempo meccanismi di tutela delle utenze più deboli.

Gran parte degli aggiustamenti proposti rispondono ad esigenze che si sono manifestate durante l'applicazione del metodo in numerosissimi Piani d'ambito. La revisione del Metodo consentirebbe di dare maggiore certezza sia agli ATO che ai gestori, nonché a tutti quei soggetti che dovranno partecipare alle gare sia per l'affidamento della gestione che per la scelta del socio privato. Quasi tutti gli aggiustamenti proposti si risolverebbero in una maggiore attenzione affinché si eviti di trasferire oneri impropri sull'utente.

#### **0.6 Attività del Comitato**

Nel quarto anno di vigenza del proprio mandato quinquennale il Comitato, come in precedenza, ha concentrato la sua azione sui temi relativi alla vigilanza, alla consulenza per gli operatori del settore, alla tutela del consumatore ed alla divulgazione di dati ed esperienze.

Anche quest'anno l'attività di vigilanza si è incentrata soprattutto sul controllo delle modalità di affidamento del servizio idrico integrato; ed anche quest'anno ci sono stati casi di violazione delle norme relative all'affidamento – probabilmente facilitati anche dal susseguirsi di novità legislative al riguardo – e di mancato rispetto della successione degli atti previsti dalla legge 36/94. In questi casi il Comitato ha presentato ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

L'attività di controllo dei Piani d'ambito ha subito una netta flessione a causa del quasi totale azzeramento del personale ad essa dedicato.

L'attività di consulenza si è concretizzata in un accresciuto rapporto con le Autorità di ambito che hanno proposto quesiti relativi all'organizzazione del s.i.i. ed alla corretta applicazione del Metodo normalizzato. Al fine di una migliore conoscenza delle novità legislative in tema di erogazione dei servizi pubblici è stato organizzato un apposito seminario al quale hanno partecipato numerose AATO.

Ai numerosi utenti del servizio idrico che hanno chiesto assistenza nei rapporti con i gestori il Comitato ha risposto esprimendo pareri e, nei casi di sua specifica competenza, intervenendo direttamente sui gestori stessi.

L'attività di divulgazione ha dato vita ad un Rapporto sullo stato di avanzamento della legge 36/94 che verrà inserito nel sito web del Comitato; in collaborazione con la LUISS, in data 11 febbraio 2004 è stato organizzato il già ricordato seminario finalizzato all'analisi del nuovo art. 113, D. Lgs. 267/2000; il 26 maggio 2004, nel corso del convegno su "investimenti e tariffe nel servizio idrico integrato" è stato presentato il "Secondo rapporto sui Piani d'ambito" ed infine è tuttora operativo un gruppo di lavoro tra il Comitato e la Conferenza permanente Stato-Regioni incaricato di individuare elementi migliorativi delle attuali convenzioni di servizio tra le AATO ed i gestori.

Sempre a causa del mancato supporto organizzativo, non è stato invece realizzato l'impegnativo programma di lavoro con Sogesid, preannunciato nella Relazione dell'anno scorso, diretto a fornire agli operatori una serie di strumenti – bando di gara, piano triennale, schema di controllo di gestione, schema di raccolta di informazioni, ecc. – atti a facilitare l'applicazione della riforma.

Infine i problemi di funzionamento del Comitato.

Si deve purtroppo evidenziare che ad oggi l'Osservatorio dei servizi idrici non è ancora funzionante, mentre la Segreteria tecnica ha visto fortemente ridotta la propria capacità operativa a causa del quasi totale azzeramento del personale impiegato, con ciò determinando una sostanziale impossibilità del Comitato di svolgere al meglio i compiti istituzionali assegnatigli dalla legge 36/94 e in particolare provocando gli inadempimenti appena dichiarati.

## 1 Il contesto fisico e macroeconomico

### 1.1 La risorsa

L'uso idropotabile interessa, secondo la valutazione Cnr-Irsa del 1999, il 19% del complessivo prelievo idrico nazionale (Tabella 1).

**Tabella 1 - Ripartizione del prelievo idrico tra le diverse tipologie di usi**

Uso	Prelievo 10 <sup>9</sup> m <sup>3</sup> /anno	%
civile	7,94	19
irriguo	20,14	48
industriale	7,98	19
energia	5,91	14
<b>totale</b>	<b>41,97</b>	<b>100</b>

*Elaborazioni IRSA - CNR, 1999*

In valore assoluto, è noto che l'Italia presenta un'abbondante disponibilità media di acqua potabile. La rilevazione censuaria dell'ISTAT per il 1999 (vedi Tabella 2) indica che il sistema di acquedotti, che copre il 99,5% dei Comuni e il 96 % della popolazione residente, immette in rete 303 litri per abitante al giorno. Al netto delle pur rilevanti perdite fisiche ed economiche, il volume di acqua annualmente erogata agli utenti per uso potabile risulta pari a 267 litri/abitante/giorno.

**Tabella 2 - La distribuzione dell'acqua potabile in Italia nel 1999**

(Totali Italia in milioni di mc: 7.855,9 acqua immessa in rete; 5.615,9 acqua erogata; 5.692,0 acqua fatturata)

	<i>Nord</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Italia</i>
<b>Ripartizione % dell'acqua erogata</b>	<b>50,2</b>	<b>19,9</b>	<b>29,9</b>	<b>100,0</b>
Acqua erogata pro capite:				
totale (l/ab/g)	303	275	228	267
rapporti tra circoscrizioni	100,0	90,8	75,2	
per usi domestici (l/ab/g)	217	202	186	200
rapporti tra circoscrizioni	100,0	93,1	85,7	
Perdite (% di acqua immessa)	23,31	27,50	36,36	28,51
Acqua fatturata:				
- % usi domestici	71,6	73,4	81,4	74,8
- % usi civili non domestici	10,1	17,5	10,4	11,7
- % per utenze civili (somma)	81,7	90,9	91,8	86,5
- % per utenze produttive	18,3	9,1	8,2	13,5

*Fonte: elaborazioni Comitato su dati ISTAT*

Nel Nord Ovest l'acqua erogata pro capite è pari a 323 l/ab/g, con valori massimi in Liguria (373 l/ab/g) e in Valle d'Aosta (364 l/ab/g).

Nel Nord Est il valore pro capite è pari a 268 l/ab/g ma esiste una significativa variabilità tra le regioni: l'Emilia Romagna presenta il valore più basso (240 l/ab/g), il Friuli ed il Trentino presentano il valore più elevato (318 l/ab/g).

Nel Centro l'acqua erogata pro capite è moderatamente più elevata (275 l/ab/g) del valore nazionale grazie alla regione Lazio che registra un valore nettamente superiore (311 l/ab/g), mentre le altre regioni si collocano tutte su valori inferiori a quello nazionale.

Il consumo pro capite assume i livelli più bassi nelle regioni meridionali (214 l/ab/g) e in quelle insulari (236 l/ab/g), con valori minimi in Puglia (157 l/ab/g), Molise (218 l/ab/g) e Campania (226 l/ab/g).

Isolando gli usi domestici in senso stretto, il dato ISTAT si abbassa a 200 l/ab/g: si è sempre nell'abbondanza. Ed è abbondanza diffusa, poiché è vero che il Nord sta meglio del Centro che sta meglio del Sud (Tabella 2), ma è altresì vero che anche al Sud c'è un'elevata dotazione pro capite, pari a 228 l/ab/g, che rimane al buon livello di 186 l/ab/g per i soli usi domestici. Oltretutto, la variabilità della dotazione non appare molto alta e si abbassa ulteriormente considerando l'uso domestico: sotto il primo profilo, fatto 100 il dato del Nord, abbiamo 90 al Centro e 75 al Sud; sotto il secondo profilo, abbiamo 93 al Centro e 86 al Sud. La differenza tra le due serie si spiega con la maggiore presenza delle utenze produttive<sup>1</sup> al Nord rispetto al Centro, e al Centro rispetto al Sud.

Si aggiunga che si tratta per la più parte, 85% in media nazionale, di buona acqua da sorgenti o pozzi, anche se zone estese, come la Romagna, parti delle Marche e della Toscana e larghe aree meridionali, dipendono essenzialmente da acque superficiali. Questo significa anche che strutturalmente il Nord è meno esposto a crisi idriche rispetto al Sud che si rifornisce per il 15-25% da invasi.

Ciò detto, occorre non dimenticare che vi sono aspetti qualitativi del servizio che non si riflettono nella dotazione pro capite. La Indagine Multiscopo dell'ISTAT mostra come i casi di irregolarità nell'erogazione fossero ancora numerosi nel 2002, anche se per la prima volta in diminuzione: il 13,5% delle famiglie in Italia denunciava tali irregolarità, e il dato nazionale risultava dalla composizione di un confortante 6,6% nel Centro Nord e di un preoccupante 27,7 % del Mezzogiorno (con punte massime in Sicilia e Calabria). Ma sui problemi dei servizi idrici si dirà diffusamente più avanti.

Restando nel campo della risorsa idrica, qui conviene ricordare come, a dispetto del confortante dato medio, quattro regioni meridionali – Basilicata, Puglia, Sicilia e Sardegna – abbiano patito nell'estate 2002 una drammatica carenza di risorsa idrica anche a scopo potabile. Non si trattava tanto di scarsa capacità di invaso dei serbatoi esistenti, quanto piuttosto di insufficiente disponibilità della risorsa idrica immagazzinata. Le scarse precipitazioni dell'inverno 2001/02, che facevano seguito a più inverni siccitosi nel decennio precedente, avevano, infatti, impedito il ripristino della già scarsa riserva accumulata nel precedente anno, per cui la disponibilità si dimostrò presto insufficiente a fronte di un'elevata domanda. In base a dati forniti dall'INEA, risulta che nell'ultimo quindicennio il 2002 è stato, in effetti, il secondo anno dopo il 1990 in cui sono stati registrati i volumi minimi storici delle disponibilità idriche. Questo stato è evidente se si confrontano, per esempio, i dati mensili delle disponibilità di acqua in due dei principali invasi lucani, Monte Cotugno sul Sinni e Pertusillo sull'Agri, durante gli ultimi quindici anni (Figura 1 e Figura 2). I due invasi lucani rappresentano opere di accumulo strategiche per lo schema idrico interregionale Jonico-Sinni che coinvolge la gestione e la condivisione delle risorse idriche per i diversi usi tra la Basilicata, la Puglia e in piccola parte la Calabria.

In una situazione del genere il prolungamento della siccità invernale negli anni seguenti avrebbe avuto ripercussioni gravissime di ordine igienico, sociale ed

<sup>1</sup> Come si deduce dalla Tabella 2, le utenze produttive hanno al Nord un'incidenza, che, pur restando bassa, è doppia rispetto al resto del Paese, che sotto questo profilo appare uniforme. All'interno delle utenze civili, l'incidenza degli usi non domestici è invece più elevata al Centro, mentre è praticamente identica tra Nord e Sud. Tra i due effetti, rimane comunque prevalente quello legato alle utenze produttive, la cui incidenza comparata spiega, appunto, la minore variabilità degli usi domestici in senso stretto.

economico. Per fortuna, l'inverno successivo è risultato molto piovoso. Perciò l'estate 2003 non ha presentato problemi di rifornimento idropotabile al Sud (mentre si ricorderà la grave siccità primaverile ed estiva, con la conseguente forte carenza di acqua superficiale che ha penalizzato gli usi irrigui e quelli idroelettrici, soprattutto al Nord, dove anche l'idropotabile ha registrato difficoltà in Polesine e in Emilia Romagna). Si aggiunga una più attenta programmazione dell'uso delle risorse idriche disponibili da parte delle Amministrazioni regionali competenti e delle Autorità di bacino, che ha contribuito ad un uso più razionale dell'acqua da parte degli utilizzatori finali, preservando disponibilità anche per le stagioni future.

Per quanto riguarda il 2004, i livelli di accumulo che sono stati rilevati nel corso dei primi mesi sono risultati al di sopra dei valori registrati nel corso degli anni precedenti e notevolmente superiori a quelli del 2002 (Tabella 3).

Alla luce di quanto registrato e in base ai fabbisogni idrici sin qui richiesti dai principali utilizzatori delle risorse idriche, non si prevedono al momento per i prossimi mesi particolari problematiche legate alle quantità di acqua disponibili.

In accordo con l'autorevole giudizio dell'Inea, tuttavia, si ribadisce la necessità di un costante e permanente monitoraggio delle risorse idriche che possa permettere tempestivamente di localizzare le criticità che eventualmente dovessero verificarsi e di valutare e porre in essere gli opportuni interventi risolutivi.

**Tabella 3 – Volumi di acqua complessivamente accumulati al 31 maggio negli invasi delle regioni meridionali negli ultimi tre anni (valori in milioni di metri cubi)**

Regione	Serbatoi idrici artificiali		Monitoraggio al 31 maggio			Variazione percentuale	
	n	Capacità d'invaso	2002	2003	2004	2003/2002	2004/2003
Basilicata	6	741	152	508	698	233,5	37,4
Puglia	5	435	86	341	357	296,5	4,7
Sicilia	23	738	249	401	570	60,9	42,1
Sardegna	34	1.718*	410	1.176	1.605	186,8	36,5
<b>Totale</b>	<b>68</b>	<b>3.632</b>	<b>898</b>	<b>2.426</b>	<b>3.230</b>	<b>170,2</b>	<b>33,1</b>
<b>% su totale della capacità di invaso</b>			<b>24,7</b>	<b>66,8</b>	<b>88,9</b>		

\*Si riferisce alla capacità d'invaso autorizzata a maggio 2004

Fonte: INEA – estratto dal "Rapporto di analisi sulla stagione irrigua. Giugno 2004" (in stampa)



Figura 1 - Invaso di Monte Cotugno (Basilicata) - andamento mensile delle disponibilità idriche negli ultimi quindici anni

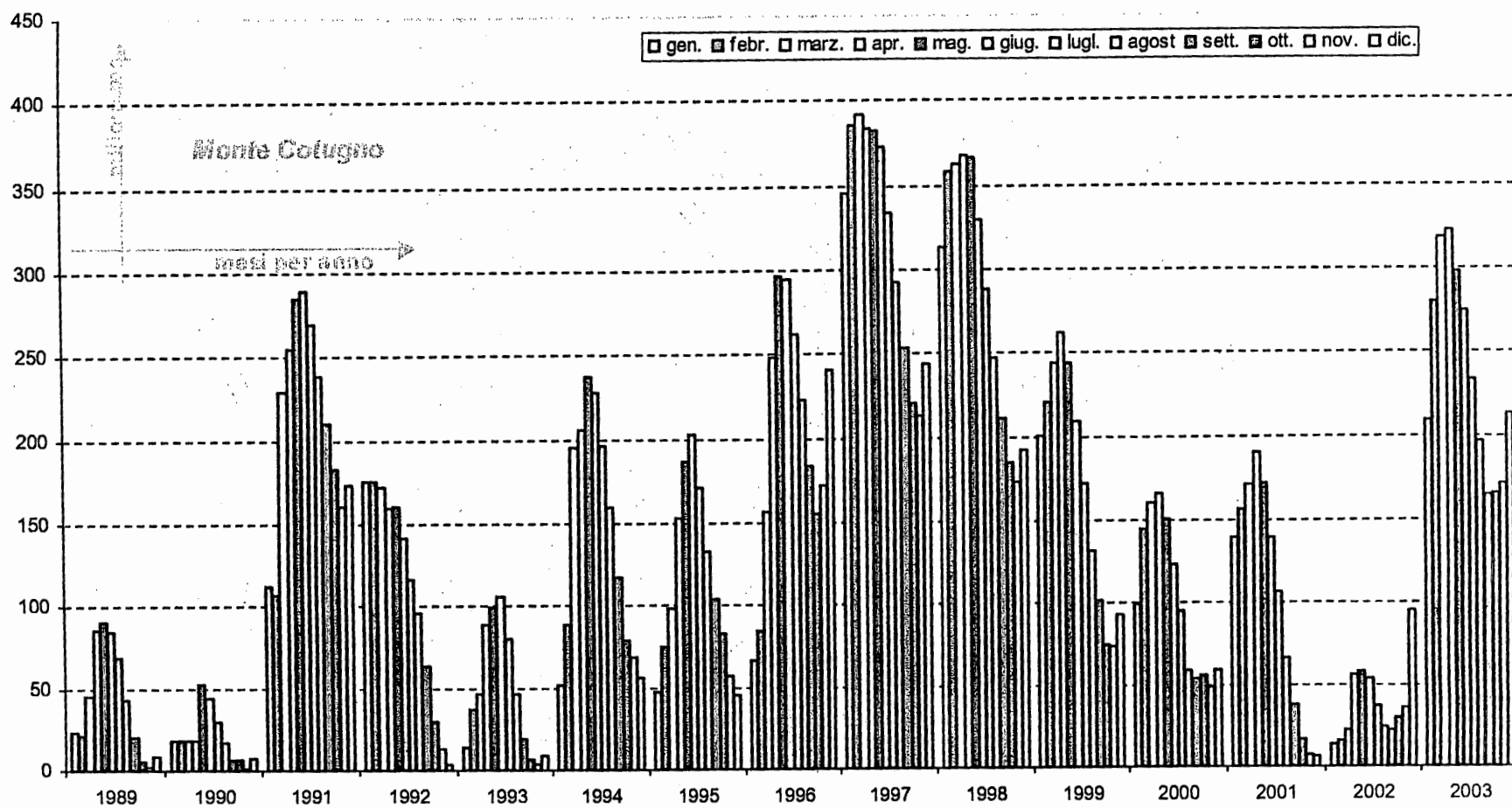
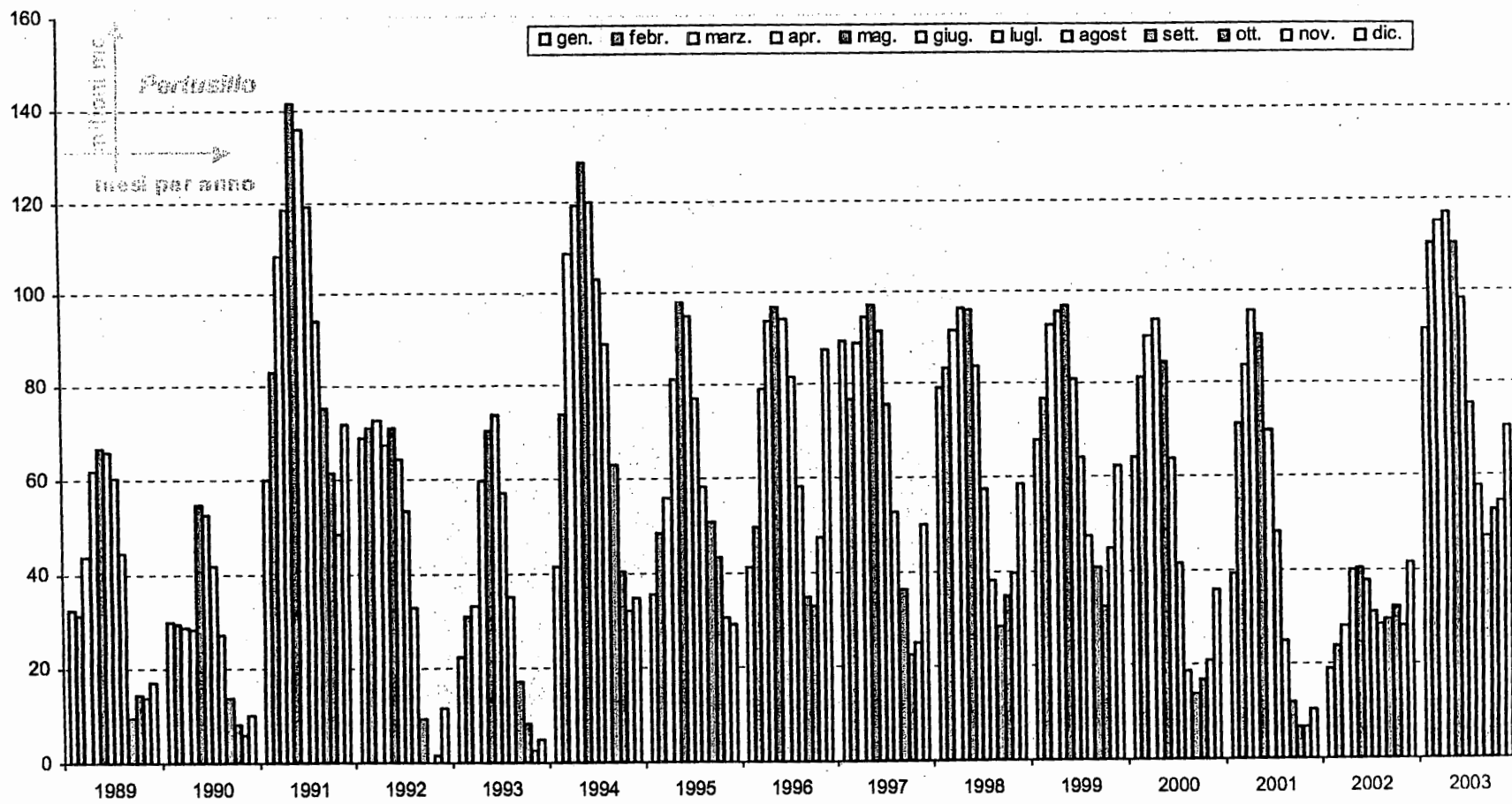


Figura 2 - Invaso del Pertusillo (Basilicata) - andamento mensile delle disponibilità idriche negli ultimi quindici anni



## **1.2 *Quadro di sintesi delle principali grandezze macroeconomiche del settore dei servizi idrici.***

### **1.2.1 *Un quadro di insieme: i principali risultati***

Si presenta di seguito l'aggiornamento al 2001 di una serie di grandezze macroeconomiche del settore dei servizi idrici in Italia. Il metodo di lavoro si basa sull'elaborazione di informazioni provenienti da fonti differenti, dato che il settore, probabilmente per le modalità di gestione con cui è stato tradizionalmente organizzato, non è trattato in maniera unitaria nelle statistiche delle attività produttive.

In estrema sintesi, nel 2001 i costi del servizio hanno sfiorato i 4 miliardi di euro, due terzi dei quali sostenuti per la fornitura dei servizi di acquedotto e solo per un terzo per i servizi di fognatura e depurazione.

Nel corso del periodo 1998-2001, la crescita complessiva dei costi è stata pari al 14,8%, corrispondente ad una variazione annua del 4,7%. Nello specifico la crescita dei costi è risultata più sensibile nel settore dell'acquedotto (15,5% nel periodo considerato) rispetto alla fognatura e depurazione (13,6%).

L'occupazione del settore ammonta a oltre 63.300 addetti il 64% dei quali (40.671) risulta impiegato nei servizi di acquedotto e il 36% (22.704) in quelli di fognatura e depurazione. Le dimensioni in termini di addetti dell'industria idrica sono assimilabili a quelle di due dei tradizionali settori di specializzazione della manifattura italiana, il tessile (65.100 addetti) e la maglieria (61.000), e nel settore dei servizi le sue dimensioni superano quelle del settore della pubblicità (52.300).

Il confronto intercensuario 1996-2001 mette in evidenza una considerevole dinamica positiva dell'occupazione. Complessivamente la crescita ammonta a circa 8.300 unità, pari al 15%, ovvero un tasso di crescita medio del 2,8% annuo.

La crescita occupazionale è risultata particolarmente consistente nei servizi di acquedotto, con un tasso medio di incremento annuo pari al 4%, mentre è stata più lenta nei servizi di fognatura e depurazione (circa l'1% annuo).

L'andamento degli investimenti pubblici, nel periodo compreso tra il 1993 ed il 2001, prosegue lungo il trend decrescente che li caratterizza sin dalla seconda metà degli anni ottanta. Inoltre, in tale periodo, diminuisce fortemente la loro incidenza sul totale degli investimenti in opere pubbliche che passa dal 10% del 1993 al 6% del 2001.

Per quanto riguarda la destinazione settoriale delle risorse investite, il comparto che ne assorbe la quota maggiore rimane la fognatura seguita dall'adduzione e distribuzione e dalla depurazione.

La concentrazione geografica degli investimenti, infine, continua a favorire le regioni del Nord-Est e del Nord-Ovest, evidenziando, almeno a giudicare dalle cifre in nostro possesso una certa mancanza di attenzione ai bisogni infrastrutturali delle regioni meridionali.

*1.2.2 I costi del servizio*

Le stime proposte si riferiscono al 2001 e sono basate sull'impiego congiunto di due diverse fonti: il Certificato del Conto Consuntivo (CCC) dei Comuni<sup>2</sup> e il bilancio di esercizio dell'Acquedotto Pugliese S.p.A.

Tale approccio si è dimostrato necessario al fine della corretta definizione delle grandezze economiche del settore idrico non solo per il ruolo preminente svolto dall'Acquedotto Pugliese S.p.A. nella fornitura di servizi idrici in alcune regioni del Sud, ed in particolare in Puglia, ma anche e soprattutto per superare i problemi di imprecisione ed incompletezza relativi ai dati dei CCC in presenza di servizi forniti da imprese private (com'è appunto in Puglia).

La Tabella 4 mostra l'ammontare delle spese sostenute nei due principali comparti (servizi di acquedotto e fognatura e depurazione) e nelle diverse regioni e ripartizioni geografiche italiane.

**Tabella 4 - Spese per l'industria dei servizi idrici (milioni di euro)**

Regioni	Acquedotto	Fognatura e Depurazione	Totale
Regione			
Piemonte	164,10	65,15	229,25
Valle d'Aosta	5,16	3,39	8,55
Lombardia	528,92	195,22	724,14
Liguria	145,86	47,55	193,40
Trentino Alto Adige	33,65	89,37	123,02
Veneto	163,23	95,03	258,26
Friuli Venezia Giulia	40,50	19,65	60,15
Emilia Romagna	164,85	58,52	223,38
Toscana	115,90	74,38	190,29
Umbria	36,02	14,46	50,48
Marche	58,88	27,12	86,00
Lazio	271,60	140,86	412,47
Abruzzo	52,59	20,37	72,96
Molise	14,57	5,55	20,12
Campania	220,29	130,79	351,08
Puglia	178,20	99,94	278,13
Basilicata	65,37	36,39	101,76
Calabria	97,49	93,68	191,17
Sicilia	183,61	64,10	247,71
Sardegna	102,13	42,81	144,94
Ripartizione			
Nord-Ovest	844,04	311,31	1155,35
Nord-Est	402,24	262,57	664,81
Centro	482,41	256,83	739,24
Sud	628,49	386,72	1015,21
Isole	285,74	106,90	392,64
<b>Totale</b>	<b>2642,92</b>	<b>1324,33</b>	<b>3967,25</b>

Fonte: elaborazioni IRS su dati CCC dei Comuni e Acquedotto Pugliese S.p.A., 2001

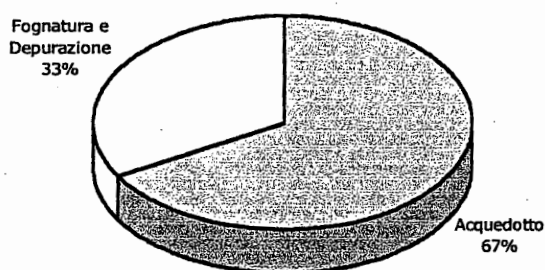
L'ammontare complessivo delle spese sostenute sfiora i 4 miliardi di euro con una netta prevalenza del servizio di acquedotto (oltre 2,6 miliardi di euro a fronte di circa 1,3 miliardi relativi a fognatura e depurazione). In termini percentuali (Figura 3) a tale

<sup>2</sup> Il Certificato del Conto Consuntivo è il documento contenente, oltre al bilancio complessivo dell'ente comunale, i dati essenziali delle gestioni dei servizi pubblici forniti da tali enti locali. Le informazioni che riporta riguardano soprattutto gli aspetti finanziari, ma forniscono anche alcuni indicatori utili per desumere la qualità e la quantità dei servizi prodotti.

servizio è destinato il 67% del totale delle risorse impiegate, mentre il restante 33% si riferisce al servizio di depurazione e fognatura.

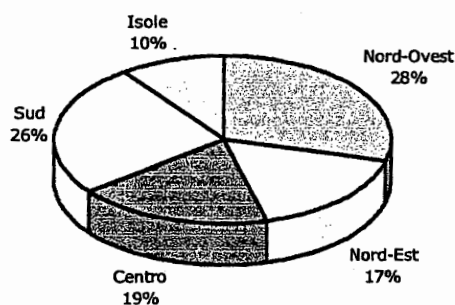
La ripartizione geografica delle spese (Figura 4) evidenzia una certa prevalenza delle regioni di Nord-Ovest (28% delle risorse pari ad oltre 1.100 milioni di euro) e di quelle del Sud (pari al 26% cui corrisponde all'incirca un miliardo di euro). Quote via via decrescenti sono riferite alle regioni del Centro e del Nord-Est (pari, rispettivamente al 19% ed al 17%), chiudono le due regioni insulari nelle quali le spese ammontano a circa 400 milioni di euro (circa il 10% del totale settoriale)

**Figura 3 - I costi dell'industria dei servizi idrici**



Fonte: elaborazioni IRS su dati CCC dei Comuni e Acquedotto Pugliese S.p.A., 2001

**Figura 4 - I costi dell'industria dei servizi idrici per area geografica**



Fonte: elaborazioni IRS su dati CCC dei Comuni e Acquedotto Pugliese S.p.A., 2001

### 1.2.3 Il servizio di acquedotto

Come già anticipato, il comparto assorbe all'incirca i due terzi delle risorse impiegate nel settore per un totale complessivo pari a 2.643 milioni di euro. Le regioni in cui sono concentrate le quote maggiori dei costi sostenuti per tale servizio sono la Lombardia, il Lazio e la Campania (con, rispettivamente, il 20%, il 10,3% e l'8,3%). Più in generale, appare forte la concentrazione nelle regioni di Nord-Ovest con una quota vicina al 32%, mentre la percentuale minore riguarda le risorse assorbite dalle regioni insulari (il 10%).

**Tabella 5 - Spese per il servizio di acquedotto**

Regione	Milioni di euro	Distribuzione % delle spese
Piemonte	164,10	6,2
Valle d'Aosta	5,16	0,2
Lombardia	528,92	20,0
Liguria	145,86	5,5
Trentino Alto Adige	33,65	1,3
Veneto	163,23	6,2
Friuli Venezia Giulia	40,50	1,5
Emilia Romagna	164,85	6,2
Toscana	115,90	4,4
Umbria	36,02	1,4
Marche	58,88	2,2
Lazio	271,60	10,3
Abruzzo	52,59	2,0
Molise	14,57	0,6
Campania	220,29	8,3
Puglia	178,20	6,7
Basilicata	65,37	2,5
Calabria	97,49	3,7
Sicilia	183,61	6,9
Sardegna	102,13	3,9
<b>Ripartizione</b>		
Nord-Ovest	844,04	31,9
Nord-Est	402,24	15,2
Centro	482,41	18,3
Sud	628,49	23,8
Isole	285,74	10,8
<b>Totale</b>	<b>2642,92</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IRS su dati CCC dei Comuni e Acquedotto Pugliese S.p.A., 2001

### 1.2.4 Il settore della depurazione e fognatura

Anche in questo caso la quota maggiore di spesa si riferisce a Lombardia, Lazio e Campania, ma con una minor prevalenza della prima sulle altre due (rispettivamente il 14,7%, il 10,6% e il 9,9%). Per quanto riguarda gli aggregati regionali, questa volta risultano relative al Sud le quote maggiori di spese (29,2% delle spese complessive a fronte del 23,5% delle regioni di Nord-Ovest). Ancora minore, rispetto al servizio di acquedotto, è la quota di spese riferite a Sicilia e Sardegna (pari al 4,8% ed al 3,2%).

Tabella 6 - Spese per il servizio di fognatura e depurazione

Regione	Milioni di euro	Distribuzione % delle spese
Piemonte	65,15	4,9
Valle d'Aosta	3,39	0,3
Lombardia	195,22	14,7
Liguria	47,55	3,6
Trentino Alto Adige	89,37	6,7
Veneto	95,03	7,2
Friuli Venezia Giulia	19,65	1,5
Emilia Romagna	58,52	4,4
Toscana	74,38	5,6
Umbria	14,46	1,1
Marche	27,12	2,0
Lazio	140,86	10,6
Abruzzo	20,37	1,5
Molise	5,55	0,4
Campania	130,79	9,9
Puglia	99,94	7,5
Basilicata	36,39	2,7
Calabria	93,68	7,1
Sicilia	64,10	4,8
Sardegna	42,81	3,2
<b>Ripartizione</b>		
Nord-Ovest	311,31	23,5
Nord-Est	262,57	19,8
Centro	256,83	19,4
Sud	386,72	29,2
Isole	106,90	8,1
<b>Totale</b>	<b>1324,33</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IRS su dati CCC dei Comuni e Acquedotto Pugliese S.p.A., 2001

### 1.2.5 La dinamica recente

Osservando la Tabella 7 possiamo notare come, nel complesso, il settore dei servizi idrici abbia fatto registrare nel periodo 1998-2001 un incremento di costi pari in media al 14,8%. Tale aumento (cui corrisponde una variazione media annua pari al 4,7% circa) è risultato superiore nel comparto dei servizi di acquedotto, in cui è pari al 15,5% sui tre anni (4,9% medio annuo), rispetto alla fognatura e depurazione (13,6% sui tre anni e 4,3% medio annuo).

Guardando alle diverse zone del paese, possiamo notare che i costi relativi al servizio di acquedotto sono cresciuti maggiormente al Nord-Ovest (del 60,3% sui tre anni) mentre appaiono in calo nelle Isole e nel Centro (-14,5% e -10,9% nei tre anni). Le spese sostenute per i servizi di fognatura e depurazione, invece, mostrano un forte aumento al Sud, cui fanno da contrasto variazioni negative nelle Isole ed al Nord-Est ed aumenti particolarmente contenuti nelle regioni del Nord-Ovest e del Centro.