

---

*Per una nuova gestione delle risorse locali:  
il nostro Paese è ricco di risorse idriche,  
che sono però state gestite finora con enormi disservizi.  
Una grande frammentazione degli operatori del settore  
e un livello delle tariffe artificialmente basso.*

---

# L'acqua dei Comuni

---

***Le novità della «legge Galli»:  
gestione integrata dei servizi  
e la tariffa come parametro  
di un'attività industriale.***

---

di Franco Franzoni

L'uso dell'acqua a fini civili ed industriali è fatto di un ciclo che si compone di quattro fasi: approvvigionamento, distribuzione, scarico e depurazione.

L'Italia è un Paese ricco di risorse idriche, ma il ciclo di utilizzazione è molto oneroso ed inoltre l'infrastruttura necessaria per gestire il ciclo completo dell'acqua è attualmente in stato di degrado e genera enormi disservizi.

Accanto ad un'iper-legiferazione presente nel settore vi è una notevole frammentazione della gestione. Basti pensare che nel comparto gestionale (acquedotti, fognature e depurazione) sono presenti 11 mila operatori tra Comuni, consorzi di bonifica e irrigazione, consorzi industriali e imprese private e non. Nella distribuzione esistono 5.500 enti gestori, di cui 4.500 sono Comuni piccoli e medi che hanno un ruolo chiave con responsabilità per lo stato della rete e la sua manutenzione, ma distribuiscono solo il 35% dell'acqua adottata.

Altro fattore di enorme importanza e causa dell'immobilità del settore è il livello delle tariffe, che in Italia è stato mantenuto basso sulla base di un obiettivo di "difesa del consumatore". Inoltre anche qui assistiamo ad una frantumazione tariffaria: la tariffa dell'acquedotto è governata dalla finanza locale, mentre quella di fognatura e depurazione è di tipo tributario. Strettamente legato con il basso livello delle tariffe è la situazione del sistema idrico, ove il 35% della popolazione deve sopportare pesanti limitazioni o carenze di acqua potabile, specialmente nel Sud e durante la stagione estiva. Le perdite nelle reti idriche medie si aggirano attorno al 27% e, nel settore della depurazione delle acque reflue, circa il 56% dei Comuni italiani ne è sprovvisto (tra cui ancora Milano). Il tutto correlato da una persistente carenza di investimenti.

In Paesi più evoluti dal punto di vista della gestione ambientale e delle acque in particolare, le competenze sono da tempo unificate sotto una stessa autorità per le diverse fasi del ciclo dell'acqua e, ove possibile, per altri servizi di pubblica utilità. In Inghilterra dieci *Water Service Companies* hanno competenza per tutte le fasi del ciclo dell'acqua, fasi che in Italia rimangono frammentate tra diversi soggetti, e 23 *Statutory Companies* gestiscono in concessione gli acquedotti.

In Francia il problema della eccessiva frammentazione della gestione dell'acqua (il territorio vede la presenza di 36 mila Comuni contro i nostri 8 mila) è sorto molto tempo prima che da noi e gli enti locali hanno coinvolto i privati nella gestione del servizio. Tanto è vero che gli operatori privati francesi - in particolare le prime quattro aziende - concentrano nelle loro mani la gestione del 60% dell'erogazione di acqua.

### ***Un necessario processo evolutivo***

Dopo oltre quattro anni di gestazione, alla fine della passata legislatura è stato approvato, il 5 gennaio 1994, un testo di legge, noto come legge Galli dal nome del suo estensore, che avvia un processo evolutivo del comparto acqua. In 34 articoli è stata tracciata, pur in assenza degli specifici strumenti attuativi, la via da percorrere: gestione integrata dei servizi idrici, definizione di ambiti territoriali ottimali, formulazioni di un nuovo metodo tariffario, ricognizione delle infrastrutture esistenti con relativi piani di intervento.

Innanzitutto la legge 36 introduce principi e norme fondamentali. Tutte le acque infatti, secondo la legge, sono pubbliche e costituiscono una risorsa da salvaguardare e utilizzare secondo criteri di solidarietà, anche rispetto alle generazioni future.

Alla autorità di bacino costituite dalla legge 183, spetta il compito fondamentale della programmazione, cioè stabilire il nesso tra disponibilità e fabbisogno dell'acqua (equilibrio del bilancio idrico). Infatti è solo attraverso una pianificazione di carattere generale e la definizione del bilancio idrico che si possono governare i prelievi, riducendoli laddove vanno ridotti. Per quanto riguarda la realtà lombarda, essa fa riferimento al bacino del Po, che raggruppa cinque Regioni. Al Governo ed alle autorità di bacino spetta il compito di dettare norme e direttive.

Alle Regioni spetta invece il governo, cioè disciplinare con proprie leggi attuative il passaggio dal sistema attuale, che è frammentato e che risale ai primi del Novecento, verso la gestione unitaria ed integrata delle risorse idriche tramite la definizione degli "ambiti ottimali", nel rispetto dell'unità dei bacini idrografici ed anche secondo parametri fisici, demografici, tecnici e amministrativi.

Le Regioni entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge avrebbero dovuto eseguire questi compiti, in stretta integrazione con i *Pirra* (Piani regionali di risanamento delle acque) e i *Prga* (Piani regolatori generali degli acquedotti). Le Regioni sono fortemente in ritardo. Solamente la Regione Lazio ha predisposto un disegno di legge sulla determinazione dei bacini ottimali.

Gli enti locali di ciascun "ambito ottimale", riuniti e organizzati nella forma di consorzio per funzioni, o mediante "convenzioni", hanno il compito di governare, cioè stabilire gli obiettivi che si intendono raggiungere, de-

finendo la pianificazione degli interventi, il reperimento delle risorse necessarie e quindi la determinazione della tariffa.

I Comuni stessi provvedono inoltre alla gestione del servizio idrico integrato attraverso aziende, pubbliche, private o miste, secondo criteri di economicità, efficacia ed efficienza.

La legge dà una nuova formulazione della tariffa che esce dal regime "amministrato" fondato su componenti di ordine prevalentemente sociale e diviene un parametro di un'attività industriale. Essa deve infatti tener conto della «qualità della risorsa idrica e idraulica 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». La tariffa quindi esprimerà il valore economico di un servizio. Attualmente in Italia viene praticato un prezzo facile dell'acqua in quanto si è scambiato quello che è un servizio essenziale con il fatto che questo servizio dovesse costare quasi niente. Nel nostro Paese si paga in media una tariffa di gran lunga inferiore a quella media europea.

Una corretta tariffa industriale - con l'introduzione di meccanismi di salvaguardia per le fasce d'utenza più deboli - potrebbe generare, come si evince da uno studio elaborato da Federgasacqua (il sindacato che associa le aziende ed i consorzi pubblici degli enti locali), 60.000 miliardi di investimenti in dieci anni, che sono necessari per modernizzare le nostre reti, creare nuova occupazione nel settore per 30.000 nuovi posti e risolvere il problema dell'acqua.