



Istituto
nazionale
di statistica

NOTA INFORMATIVA

4 novembre 2005

Indagine sui servizi idrici: ricognizione sullo stato di attuazione del Servizio idrico integrato

al 30 giugno 2005

L'Istat diffonde i dati relativi alla ricognizione sullo stato di attuazione della riforma dei servizi idrici, realizzata presso le Autorità di Ambito territoriale ottimale (Aato) per offrire un quadro chiaro della situazione istituzionale sul territorio nazionale in merito alla operatività degli affidamenti del Servizio idrico integrato (Sii).

La ricognizione si colloca nell'ambito delle attività preparatorie per l'aggiornamento delle principali statistiche sulle acque potabili, sulle fognature e sulla depurazione, che l'Istat conduce attraverso il *Sistema di Indagini sulle Acque*. Le informazioni raccolte consentono di individuare le unità di rilevazione dell'indagine sui servizi idrici, per la componente Servizi idrici integrati (Cfr. Note informative). I dati, riferiti al 30 giugno 2005, sono diffusi per regione e per Ambito territoriale ottimale (Ato).

Servizio idrico integrato

La tavola 1 presenta, articolati per regione, i dati relativi al numero di Ato (previsti e con Autorità di ambito insediata) secondo lo stato di affidamento del Sii e al numero di gestori secondo il grado di operatività del Sii.

Gli Ato individuati sul territorio nazionale dalle Regioni, che ricadono all'interno dei limiti amministrativi regionali, sono in tutto 91, non essendosi rilevate variazioni rispetto ai dati diffusi nel 2004 dal Coviri¹. Le Autorità di ambito insediate sono 88 (rispetto ai dati forniti dal Coviri nel 2004 si registra l'ulteriore insediamento in Piemonte nell'Ato del Verbano, Cusio, Ossola, Pianura Novarese).

L'affidamento del Sii ad uno o più enti gestori è stato realizzato in 54 Ato. Per i restanti 37 si è ancora in una fase intermedia di attuazione della riforma.

L'analisi dei dati a livello regionale (tavola 1) evidenzia che l'Emilia-Romagna, la Toscana, l'Umbria, l'Abruzzo, la Puglia, la Basilicata e la Sardegna hanno completato l'affidamento del Sii in tutti gli Ato previsti. L'affidamento risulta inattuato in Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Molise e Calabria mentre è in corso di attuazione nelle rimanenti regioni.

Ufficio della comunicazione
Tel. +39 06 4673.2243-2244
Centro di informazione statistica
Tel. +39 06 4673.3106

Informazioni e chiarimenti
Progetto metodologie e statistiche
ambientali
Via Ravà, 150 - 00142 Roma

Grazia Di Bella
Tel. +39 06 5952.4313
Stefania Schipani
Stefano Tersigni
Tel. +39 06 5952.4348



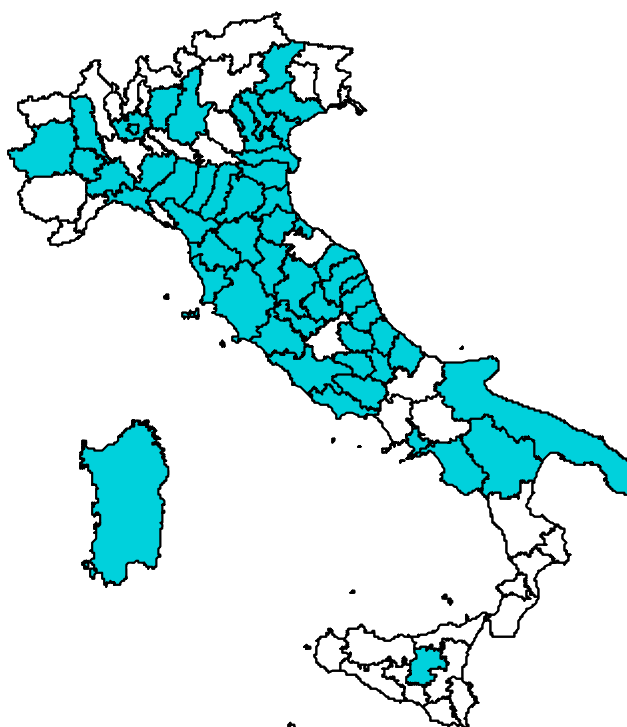
¹ Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, *Terzo rapporto sullo stato di avanzamento della legge 5 gennaio 1994, n. 36*. Roma, luglio 2004.

Come detto, l’Autorità di ambito ha effettuato l’affidamento del Sii in 54 Ato. Di questi, 51 sono quelli in cui gli enti gestori affidatari del Sii risultano operativi²; i 3 Ato rimanenti – presenti nelle regioni Lazio, Sicilia e Sardegna – mantengono temporaneamente i gestori preesistenti.

Nei 54 Ato sono stati rilevati complessivamente 100 soggetti gestori. In particolare, in 37 Ato il Sii è stato affidato ad un gestore unico e negli altri 17 a più gestori. I gestori Sii rilevati comprendono anche le gestioni preesistenti l’affidamento che sono state salvaguardate secondo il dettato della Legge Galli³.

Nella Figura 1 è riportata la distribuzione geografica degli Ato per stato di affidamento.

Figura 1 – Ato in cui è stato effettuato l’affidamento del Sii al 30 giugno 2005



La tavola 2 descrive, per regione, lo stato di affidamento del Sii utilizzando come indicatori il numero di comuni appartenenti ai singoli Ato nei quali è stato realizzato l’affidamento e la relativa popolazione residente. Oltre alle regioni in cui l’iter di affidamento è definitivamente concluso e a quelle in cui non è ancora avviato ve ne sono altre che presentano situazioni diversificate. Per esempio, in Veneto l’81,4 per cento dei comuni, con l’80,0 per cento della popolazione regionale residente, appartiene ad Ato in cui è stato effettuato l’affidamento. Nel Lazio, il Sii è stato affidato

² L’ente gestore affidatario è *operativo* quando ha preso in carico gli impianti attraverso un contratto di servizio con l’ente pubblico responsabile del servizio idrico.

³ La Legge n. 36 del 5/01/1994 (art.9) contempla la possibilità di salvaguardare le forme gestionali dei soggetti preesistenti che rispondano a criteri di efficienza, efficacia ed economicità. In tal modo, le gestioni in salvaguardia sono di fatto incluse tra le forme di attuazione del Sii. La stessa legge (art.10) prevede che le aziende speciali, gli enti ed i consorzi pubblici esercenti i servizi, anche in economia, continuino a gestire i servizi loro affidati fino all’organizzazione del Sii e che le società e le imprese consortili concessionarie di servizi ne mantengano la gestione fino alla scadenza della relativa concessione.

in 4 Ato sui 5 totali previsti, includendo il 78,6 per cento dei comuni (96,6 per cento della popolazione residente). L'attuazione della legge Galli stenta, invece, a decollare in Sicilia, dove il Sii è stato affidato soltanto nei 20 comuni dell'Ato di Enna (5,1 per cento del totale dei comuni della regione).

Negli Ato in cui il Sii è stato affidato, l'operatività dei gestori, ovvero l'acquisizione dei servizi comunali e dei relativi impianti, è graduale. In alcuni comuni la gestione del Sii può essere *completa*, cioè l'ente affidatario gestisce tutti i servizi idrici del comune, oppure *parziale*, l'ente affidatario ne gestisce soltanto una parte (ad esempio l'acquedotto, mentre la rete fognaria e la depurazione mantengono provvisoriamente la gestione comunale preesistente). Ma la gestione del Sii può risultare *assente* quando, realizzato l'affidamento nell'Ato, l'ente gestore non è ancora operativo in alcun comune.

Nella tavola 3, per ciascun Ato ove l'Aato abbia effettuato l'affidamento della gestione del Sii ad uno o più gestori, sono riportati il numero dei comuni in cui l'operatività della gestione del Sii è completa, parziale o assente, e la relativa popolazione residente. Nel complesso, i comuni con il Sii sono 3.541 (pari al 43,7 per cento del totale) e rappresentano il 58,4 per cento del totale della popolazione residente.

Da sottolineare che nell'Ato Lazio Nord – Viterbo, la Conferenza dei Sindaci e dei Presidenti, con atti del 22/01/04 e del 09/07/04, ha affidato la gestione del Sii alla società Talete S.p.A., partecipata interamente da soggetti pubblici (ai sensi del comma 5 lettera c art. 113 del d.lgs. 267 del 2000, come modificato con l. 326 del 2003) la quale non risulta ancora operativa al 30 giugno 2005. In Sardegna, con delibera dell'Autorità d'Ambito n. 25 del 29/11/04, il Sii è stato affidato ad una società consortile a responsabilità limitata (Sidris S.c.r.l.). In attesa del completamento del processo di fusione (previsto entro il 30 agosto 2005) i servizi idrici sono gestiti dai Comuni e dagli enti gestori preesistenti. Nell'Ato di Enna il Sii è stato affidato alla società Acqua Enna S.p.A., anch'essa raggruppamento di più società, alla quale non è stata ancora trasferita la relativa gestione.

In particolare si evidenziano le regioni Umbria e Basilicata in cui l'operatività dei gestori è completa per tutti i comuni.

I comuni degli Ato nei quali è stato effettuato l'affidamento del Sii, ma non operano ancora gestori, sono complessivamente 730 (pari al 9 per cento del totale dei comuni). In essi risiede il 6 per cento del totale della popolazione.

Per completare l'informazione raccolta viene riportato, nella tavola 4, l'elenco delle ragioni sociali dei 100 enti gestori affidatari del Sii, sia operativi che non operativi.

Note informative

La ricognizione presso le Autorità di Ambito territoriale ottimale

L'indagine sui servizi idrici, per l'anno di riferimento 2005, è realizzata attraverso una modalità di tipo misto censuaria-campionaria. Essa si compone di due fasi: l'indagine preliminare, di tipo campionario, è rivolta ai comuni con lo scopo di aggiornare la lista degli enti gestori dei servizi idrici e dei relativi impianti gestiti; l'indagine effettiva, di tipo misto censuario-campionario, è rivolta agli enti gestori per rilevare le informazioni sui prelievi e sulla distribuzione di acqua potabile, sulle reti fognarie e sugli impianti di depurazione delle acque reflue urbane.

La ricognizione dell'Istat ha avuto come obiettivo principale l'aggiornamento del sottoinsieme della lista degli enti gestori relativo agli enti affidatari del Sii, che costituiscono le unità di rilevazione censite dall'indagine effettiva.

La numerosità, la natura giuridica e le caratteristiche strutturali degli enti gestori di servizi idrici hanno subito un notevole cambiamento nel corso dell'ultimo decennio in seguito all'applicazione

della legge del 5 gennaio 1994, n. 36 (“Disposizioni in materia di risorse idriche”), che ha riformato radicalmente l’assetto organizzativo dei servizi idrici.

I principi cardine della riforma sono rivolti al superamento della frammentazione gestionale e al rispetto dell’unità del bacino idrografico. A tale scopo, all’interno di tutte le regioni italiane, sono previste delle specifiche delimitazioni territoriali, gli Ato, ove deve avvenire l’integrazione funzionale delle gestioni dei servizi idrici pubblici (prelievo, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, fognatura e depurazione delle acque reflue) attraverso l’affidamento del cosiddetto Servizio idrico integrato agli Enti gestori. Le Aato, disciplinate da apposite leggi regionali, svolgono funzioni di regolazione, programmazione e controllo dell’applicazione della legge.

Date le diverse soluzioni adottate dalle regioni e la complessità delle fasi attraverso le quali vengono effettuati gli affidamenti del Sii, è necessario monitorare i momenti salienti di questo processo.

La ricognizione è stata realizzata contattando telefonicamente le segreterie tecniche operative delle Aato, i cui riferimenti sono stati forniti dal Comitato per la vigilanza sull’uso delle risorse idriche (Coviri), e rilevando per ogni Ato le seguenti informazioni:

- Ato previsti e Autorità di ambito insediate;
- stato di affidamento del Sii per ciascun Ato;
- elenco degli enti gestori negli Ato in cui è stato affidato il Sii e operatività del gestore del Sii;
- servizi idrici gestiti dai soggetti affidatari del Sii;
- comuni gestiti dai soggetti affidatari del Sii.

Per le sole regioni Abruzzo, Puglia e Basilicata la ricognizione si è avvalsa delle informazioni fornite dalla Sogesid S.p.A. (Società gestione impianti idrici).

Le Aato sono di regola insediate in tutti gli Ato previsti, fatta eccezione per tre Ato della regione Friuli-Venezia Giulia (Centrale, Occidentale ed Orientale triestino), la quale, solo di recente, ha emanato la legge di organizzazione del Sii (l. r. 23 giugno 2005, n. 13).

È, inoltre, prevista la costituzione di un Ato interregionale, che comprende 11 comuni della regione Veneto⁴, prima appartenenti all’Ato Veneto Orientale (delibera della Giunta regionale n. 1067 del 21 marzo 2000), ed alcuni comuni del Friuli-Venezia Giulia non ancora individuati (l. r. 23 giugno 2005, n. 13).

Per quanto riguarda le province autonome di Trento e Bolzano, la Corte Costituzionale, con sentenza del 7/12/1994, n. 412, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’articolo 8 (“Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato”), commi 1, 2, 3, 4 e 5, della legge 36/1994, per la parte relativa alle due province autonome.

Glossario

AATO - L’Autorità di Ambito territoriale ottimale è il soggetto istituzionale a cui la riforma dei servizi idrici assegna il compito di svolgere tutte le attività precedenti e successive all’affidamento del Sii (organizzazione strutturale e amministrativa delle Aato, ricognizione degli impianti, definizione del Piano di Ambito e della Convenzione di affidamento della gestione, affidamento e controllo della gestione, revisione triennale della tariffa, ecc.). L’insediamento delle Autorità d’ambito per ciascun Ato avviene con specifiche leggi regionali.

AFFIDAMENTO DEL SII - E’ la procedura con cui l’Aato assegna ad un ente prescelto, detto affidatario, la gestione del Sii. L’affidamento avviene principalmente attraverso:

⁴ Gli 11 comuni del Veneto individuati sono: Meduna di Livenza, Annone Veneto, Cinto Caomaggiore, Concordia Sagittaria, Fossalta di Portogruaro, Gruario, Portogruaro, Pramaggiore, San Michele al Tagliamento, Santo Stino di Livenza, Teglio Veneto.

- a) gara a società privata;
- b) affidamento diretto con procedura ad evidenza pubblica, utilizzata soprattutto per società miste, come S.p.A. a prevalente capitale pubblico locale;
- c) affidamento “*in house*” a società a capitale interamente pubblico.

ATO - L’Ambito territoriale ottimale è una delimitazione del territorio nazionale definita dalle autorità regionali e costituita allo scopo di organizzare la gestione unitaria dei servizi idrici di competenza delle regioni (l. 36/1994). I confini degli Ato sono individuati principalmente in base ai seguenti criteri:

- a) rispetto dell’unità del bacino idrografico, nonché della localizzazione delle risorse e dei loro vincoli di destinazione, anche derivanti da consuetudine, in favore dei centri abitati interessati;
- b) superamento della frammentazione delle gestioni;
- c) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;
- d) creazione di un sistema tariffario che garantisca la copertura integrale dei costi di esercizio e di investimento per i servizi idrici integrati.

COVIRI - Il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche è un organo indipendente della Pubblica Amministrazione, istituito con legge 5 gennaio 1994, n. 36. Risponde direttamente al Parlamento, cui riferisce annualmente sullo stato del Sii. E’ composto da sette membri che durano in carica cinque anni e non possono essere rieletti. Tra i suoi compiti fondamentali vi è quello di garantire l'osservanza dei principi della legge di riforma dei servizi idrici, con particolare riferimento all'efficienza, efficacia ed economicità del servizio, alla regolare determinazione e al regolare adeguamento delle tariffe, nonché alla tutela degli interessi degli utenti

ENTE GESTORE DEL SII - E’ il soggetto giuridico che ha la responsabilità complessiva di un impianto idrico (acquedotto, rete di distribuzione dell'acqua potabile, rete fognaria, impianto di depurazione delle acque reflue) in quanto ne ha ricevuto l’affidamento dall’Aato, e per questo si dice gestore affidatario.

ENTE GESTORE SOVRAMBITO - L’ente gestore sovrambito è una tipologia di soggetto gestore, non prevista dalla legge Galli, che continua ad operare all’interno di alcuni Ato in cui è stato affidato il Sii, mantenendo la propria individualità rispetto ai gestori affidatari. In genere, è rappresentato da un ente gestore di acquedotto che effettua vendita di acqua all’ingrosso.

LEGGE GALLI – E’ così chiamata la legge n. 36 del 5 gennaio 1994, “Disposizioni in materia di risorse idriche”. Obiettivi principali della legge sono il superamento della frammentazione gestionale del settore dei servizi idrici in Italia e la promozione di una crescita imprenditoriale del settore servizi idrici. A questo scopo è prevista l’identificazione di Ato, all’interno dei quali pervenire ad una gestione unitaria ed integrata del ciclo idrico, inteso come l’insieme dei servizi di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue, ossia la realizzazione del Sii.

PIANO D’AMBITO - Il Piano d’ambito è il documento di pianificazione generale e strategico della gestione del Sii, elaborato dall’Aato. Costituisce il punto di riferimento della gestione del Sii in ciascun ambito territoriale ottimale.

SII - Il Servizio idrico integrato è costituito dall’insieme dei servizi pubblici di prelievo, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue (legge n. 36/1994, art.4, c. 1, lettera f).