

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'EMERGENZA IDRICA NEI CENTRI URBANI DEL MEZZOGIORNO E DELLE ISOLE

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 GIUGNO 2002

Presidenza del presidente NOVI

I N D I C E

Audizione del presidente e di altri rappresentanti del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

* PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 11 e <i>passim</i>	* MURARO	Pag. 3, 4, 9 e <i>passim</i>
BATTAGLIA ANTONIO (AN)	9, 10	* QUAGLIA	16, 17
* DETTORI (Mar-DL-U)	4, 13, 15 e <i>passim</i>		
MAGRI (UDC:CCD-CDU-DE)	9, 13		
* ROTONDO (DS-U)	14, 15, 19		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro: UDC:CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Interviene il presidente del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, professor Gilberto Muraro, accompagnato dal professor Mario Quaglia e dall'architetto Eduardo Bruno.

I lavori hanno inizio alle ore 9,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente e di altri rappresentanti del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'emergenza idrica nei centri urbani del Mezzogiorno e delle isole.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi è prevista l'audizione del presidente del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, professor Gilberto Muraro, del professor Mario Quaglia e dell'architetto Eduardo Bruno.

Do la parola al professor Muraro affinché svolga una relazione introduttiva.

MURARO. Signor Presidente, preliminarmente la ringrazio per l'opportunità che ci è stata concessa. In tema di emergenza idrica, la Commissione ha già ascoltato esponenti ben più autorevoli, quindi immagino abbia già un quadro attendibile dei dati, per così dire, fisici del problema. Anche noi utilizzeremo qualche dato in materia, ma penso che il senso del nostro contributo stia essenzialmente nel proporre una riflessione sulle cause profonde dell'emergenza idrica.

Nell'audizione del ministro Lunardi mi pare di aver trovato l'affermazione secondo la quale parlare di emergenza idrica suonerebbe quasi come una provocazione, trattandosi di un problema che abbraccia un orizzonte temporale molto lungo. Dobbiamo quindi avvicinarci a questa realtà con l'ottica di affrontare un problema strutturale, anche se ovviamente lo stato di emergenza è innegabile e va fronteggiato in quanto tale e il contributo del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche consiste proprio in questo. Quando esiste un'emergenza, la si deve affrontare come tale, ma attenzione a non fare investimenti nella logica dell'emergenza, perché ciò aggraverebbe, anziché alleggerire, il problema, che nasce proprio da ragioni strutturali.

Alla base di questa affermazione vi è la constatazione del fatto che il nostro Paese non può definirsi «povero di acque» in senso tecnico a nessuna latitudine. Secondo le statistiche più accreditate, abbiamo circa 170 miliardi di mc/anno di risorsa potenzialmente utilizzabile (un valore più che adeguato) e in termini di precipitazioni si registrano circa 900 mm/anno: nei contesti internazionali ci si riferisce a povertà intrinseca di precipitazioni quando il livello rimane al di sotto dei 200 mm/anno. Naturalmente, in questa media nazionale sono comprese situazioni disparate ma, anche considerando le regioni meno favorite, il dato si attesta attorno ai 500 mm/anno e quindi, dal punto di vista tecnico, disponiamo di una sufficiente quantità di acqua.

Questa prima constatazione è suffragata anche dai dati specifici relativi al servizio idropotabile ed al riguardo possiamo citarne qualcuno. Per il servizio di acquedotto l'ultima rilevazione statistica attendibile è del 1996; speriamo di poterla aggiornare presto, ma già questa rappresenta un indicatore di un problema istituzionale più che fisico. Dai dati del 1996 risulta che il volume di acqua erogata è di circa 6 miliardi mc/anno, pari a 105,3 metri cubi per abitante all'anno (mc/ab/anno) e quindi a 288 litri per abitante al giorno (l/ab/g), il che significa una grande disponibilità di acqua. A questo dato nazionale possiamo adesso aggiungere un dato parziale, ma maggiormente attendibile, che nasce dalle ricognizioni che sono state operate in determinati ambiti del territorio. Tali ricognizioni riducono leggermente il dato: la dotazione *pro capite* lorda è di 241 l/ab/giorno anziché 288, ma il livello è sempre abbondante e comunque ampiamente sufficiente.

Sorvolo sui dati economici. Immagino sia noto alla Commissione che l'acqua nel nostro Paese costa poco e un dato medio attendibile potrebbe essere di 1.526 L/mc (chiedo scusa per il fatto che trattandosi di dati riportati sulla relazione al Parlamento presentata dal Comitato l'anno scorso, sono riferiti ancora alle lire).

DETTORI (*Mar-DL-U*). Si tratta del costo di produzione?

MURARO. No: è il costo per l'utente.

La tariffa media è di 1.526 L/mc, di cui 975 L/mc per l'acquedotto, 157 L/mc per la fognatura e 394 L/mc per i trattamenti di depurazione. Volendo fissare con due cifre la situazione del servizio idropotabile in Italia, potremmo riferirci a circa 240 l/ab/giorno di acqua pagata a lire 1,5 al litro.

Questi dati mostrano, appunto, una situazione assolutamente lontana da problemi di scarsità o di eccessivo costo del servizio. Ripeto, sono medie nazionali, quindi dobbiamo essere consapevoli del fatto che il nostro è un Paese esteso e variegato. Già nel servizio idropotabile, quindi a livello di rifornimento (l'aspetto che in questo momento attira di più l'attenzione della Commissione), dobbiamo segnalare che ci sono problemi strutturali, come l'impoverimento di falde e le intrusioni saline. Dunque, in prospet-

tiva, abbiamo anche un problema di rifornimento, che però – ripeto – al momento è limitato.

Problemi già ora rilevanti, anche se meno appariscenti, vi sono invece nei due segmenti ulteriori che configurano il servizio idropotabile integrato, cioè la fognatura e la depurazione. Dobbiamo ricordare che il 14 per cento della popolazione italiana non è ancora adeguatamente servito da efficienti sistemi fognari e questa percentuale tende a crescere al 23 per cento negli ambiti meridionali. Ancor più grave è la situazione della depurazione, poiché risulta che circa il 40 per cento della popolazione italiana non può beneficiare di sistemi di depurazione idonei. Penso siano conosciute le vicende del nostro Paese nei confronti dell'Unione europea, così com'è noto che recentemente siamo stati oggetto di una sentenza di infrazione a tale riguardo.

Quindi, al di là dell'emergenza, che è vicenda di questi giorni, a livello globale i dati sono confortanti come rifornimento idrico e sono invece carenti – e gravemente carenti pensando al livello di ricchezza del Paese – per quanto riguarda fognature e depurazione.

Su questa base si innesta il seguente quesito: come spieghiamo questa emergenza, che è innegabile nella sua realtà fattuale? Se la spiegazione non è da rinvenirsi nel dato fisico a monte, dobbiamo porre l'attenzione sul dato istituzionale. Quindi la risposta al quesito che il Comitato sottopone alla riflessione della Commissione è che l'emergenza non è altro che l'elemento terminale di un'incapacità gestionale che si è manifestata in un duplice aspetto: carenza di pianificazione e inefficienza gestionale.

Questo, detto in termini brutali, stride rispetto al fatto che il nostro Paese ha alle spalle studi tecnici di elevata qualità, che hanno ispirato legislazioni ancora oggi considerate molto valide. Nel nostro Paese esistono il concetto di unità idrografica del bacino e l'Autorità di bacino come espressione istituzionale, la quale ultima deve governare questa unità assicurando un uso complessivo compatibile con la sostenibilità di lungo periodo della risorsa e anche il corretto equilibrio tra gli usi; così come esiste la legge 5 gennaio 1994, n. 36, di riforma del servizio idropotabile (la cosiddetta «legge Galli»), che – come illustrerò tra breve –, sulla base di analisi ineccepibili, fornisce indicazioni che sono ancora oggi molto valide.

Per affrontare il problema istituzionale, segnalo due dati preliminari. Il primo concerne la caduta del livello di investimenti che in questo settore si è manifestata negli ultimi 18 anni, praticamente dal 1985 in poi, con alcune punte di crescita annuale, ma con un *trend* decrescente, in parte legato alla crisi della finanza pubblica, in parte – bisogna confessarlo – alla stessa introduzione della legge di riforma che, non essendo stata applicata tempestivamente, ha paradossalmente generato incertezze e quindi frenato gli investimenti.

Pertanto, il primo dato che oggettivamente emerge è un grande arretrato di investimenti; il secondo dato innegabile è la forte frammentazione del settore. Si calcola che siano circa 8.000 gli enti che a vario titolo operano nel settore idropotabile, inteso come l'insieme di tre segmenti: rifo-

nimento idropotabile, fognatura e depurazione. Circa la metà della popolazione italiana risulta ancora oggi servita in economia, sono cioè i comuni che gestiscono direttamente le opere. Per farla breve, l'immagine è quella di un settore in forte arretratezza dal punto di vista dell'organizzazione del servizio.

Da questa constatazione ha preso le mosse il legislatore del 1994, che ha approvato una riforma, rappresentata dalla citata «legge Galli», che si ispira ai seguenti principi: vasto ambito operativo per sfruttare le economie di scala presenti nel servizio; integrazione dei tre segmenti, per sfruttare le economie di scopo (se un unico gestore si occupa di rifornimento, fognatura e depurazione, realizza delle economie); realizzazione di una gestione industriale all'insegna di un'alta efficienza, capace di recuperare l'arretratezza degli investimenti e di assicurare una gestione coerente con l'alta tecnologia e ad un costo medio minimo.

Questi principi ispiratori sono ancora oggi da considerarsi validi. Le ricerche empiriche che il Comitato ha svolto di recente confermano la loro validità. Purtroppo, siamo ancora lontani dalla loro piena realizzazione; anzi, fino praticamente a due anni fa la «legge Galli» si poteva considerare una normativa bloccata. Nell'ultimo biennio si sono invece registrati sintomi molto confortanti di ripresa nel processo di attuazione di questa legge, sicché il parere del Comitato è che oggi possiamo considerare superato il punto di non ritorno, grazie a quello che nei fatti rileviamo essere un processo di avanzamento ed anche alla volontà politica molto impegnativa che l'attuale Governo ha manifestato in questo campo.

Voglio ricordare a questo riguardo che la succitata legge n. 36 venne approvata praticamente all'unanimità, proprio come espressione di una nuova cultura del servizio idropotabile di cui il Parlamento si rendeva promotore e garante.

Ma qual è la situazione dell'applicazione di questa legge? Forse è bene ricordare, innanzi tutto, come si presenta dal punto di vista geografico e organizzativo lo scenario che essa disegna. Si è detto che concerne un ambito vasto. In effetti, la legge ha introdotto il nuovo concetto di ambito territoriale ottimale (ATO), che deve essere configurato sul territorio dalle regioni. Le regioni hanno tutte completato questo processo; sono stati finora disegnati i confini di 91 ATO. Su ciascuno di questi dovrebbe, a regime, operare un unico gestore e questo dà il senso della riforma, se ricordiamo gli 8.000 enti che attualmente operano in questo settore, che dovrebbero dunque lasciare il posto a 91 gestori unici a livello di ambito territoriale ottimale. Credo sia doveroso ricordare che in questa prima fase di configurazione degli ATO sul territorio l'ultima regione è stata la Sicilia, che soltanto l'anno scorso ha definito gli ATO in numero di sette, salvo poi trasformarli in otto e poi negli attuali nove. Questi ATO configurati devono poi diventare un contenitore istituzionale. La legge prevede quindi che province e comuni operino congiuntamente attraverso convenzioni o consorzi, creando autorità di ATO. Queste ultime devono porre in essere due operazioni importanti: la ricognizione del servizio idrico (vale a dire la fotografia dello stato di fatto) e il piano di ambito, come indica-

zione del programma di interventi che deve condurre dalla situazione di fatto a quella desiderata.

Una volta redatto e approvato il piano di ambito, l'ATO è pronto a individuare il gestore, secondo le linee previste dalla legge in una varietà di forme: mediante una gara per individuare il soggetto privato, ma anche attraverso l'affidamento diretto a società a prevalente capitale pubblico locale o anche a capitale privato maggioritario.

Rispetto a questo scenario istituzionale le novità introdotte dalla legge finanziaria 2002 all'articolo 35 indicano come soluzione a regime unicamente la gara. Questa evoluzione della legislazione italiana piace agli economisti, perché va ricordato che siamo in un settore in cui esiste un monopolio naturale. A differenza di altri settori dei servizi pubblici, che nei testi scolastici venivano pur designati qualche anno fa come esempi di monopoli naturali, e che si sono invece dimostrati capaci di contenere, perlomeno in segmenti rilevanti, forme concorrenziali (ad esempio, il gas, l'energia in generale e le telecomunicazioni), gli acquedotti e le fognature sono destinati a configurare un monopolio naturale, visto che non possiamo concepire condotte parallele di imprese in concorrenza. Se non è allora possibile realizzare la concorrenza, che è il pilastro su cui il nostro sistema economico si regge, il migliore surrogato è realizzare una concorrenza per conquistarsi questo mercato. Da tale punto di vista, il Comitato sottolinea con grande piacere un'evoluzione della legislazione italiana, che ha individuato un'unica forma a regime di concessione, quella appunto della gara.

Dobbiamo essere consapevoli che questa scelta, che non è nata come evoluzione dal basso, ma che è propria del legislatore, troverà delle resistenze; infatti, le autorità di ATO insediate, tranne in due casi, avevano espresso una netta preferenza per la procedura dell'affidamento diretto a società miste, anziché della gara. Le eccezioni a questo riguardo sono Frosinone e l'ATO 5 della Calabria; in tutti gli altri casi, laddove c'è stata un'espressione di volontà politica delle autorità di ATO, troviamo l'affidamento diretto. Ecco perché ritengo che il nuovo disegno tracciato con la legge finanziaria 2002 trovi un fondamento molto solido nella teoria economica, ma che bisogna essere consapevoli del fatto che incontrerà delle resistenze.

D'altra parte, la legge già incontra delle resistenze, dovendosi constatare che a distanza di anni ancora è in atto il processo di attuazione di questa normativa che, sulla carta, doveva essere realizzata compiutamente nell'arco di 18 mesi.

A questo punto è inevitabile ricorrere ad alcune cifre, per dare a questa Commissione contezza del punto in cui siamo e di dove stiamo andando. Dei 91 ATO configurati sul territorio, a oltre otto anni dal varo della legge ne sono stati insediati 66; ne abbiamo quindi ancora 25 da insediare. La ricognizione della situazione di fatto è stata poi terminata in 47 casi, in altri 27 è in corso: in 17 casi, dunque, non è ancora stata avviata. Il piano è stato redatto in 22 casi e soltanto in 15 è stato approvato. Il processo si è concluso in 12 casi sui 91 previsti. Vale la pena di ricor-

darne la distribuzione geografica: 2 ATO sono arrivati all'affidamento al gestore unico nel Veneto (la valle del Chiampo e il Polesine); 5 ATO nella Toscana; 2 nell'Umbria; 2 nel Lazio (il recentissimo di Latina e Roma); 1 nella Campania (il sarnese-vesuviano).

È proprio notizia di questi giorni come sia in dirittura di arrivo l'ATO 5 della Calabria, che ha indetto la gara per il concessionario unico per un territorio di circa 600.000 abitanti e 485 milioni di euro di investimenti.

Il bilancio è molto magro, se consideriamo che sono passati 8 anni dall'approvazione della legge, ma posso assicurare a codesta Commissione che due anni fa la situazione era veramente disperante. Quindi, se ragioniamo in termini dinamici e analizziamo quanto è successo nell'ultimo biennio, vi è stata un'accelerazione molto confortante.

Ripeto che a questa considerazione numerica si aggiunge l'espressione di una volontà politica, che è stata fin dall'inizio molto ferma, che fa pensare che si possa procedere nella realizzazione della legge. A questo riguardo, è noto che il Governo ha chiesto una delega al Parlamento in tema ambientale per intervenire, fra l'altro, sulla «legge Galli» con il compito di accelerarne l'applicazione attraverso opportune semplificazioni.

Da questo punto di vista, l'ultimo contributo che il Comitato intende portare è appunto una riflessione sulle possibili forme di accelerazione della riforma. Abbiamo svolto uno studio a questo riguardo, dal quale risulta che la fase che ha richiesto maggior tempo, nei casi ancora oggi minoritari in cui il percorso si è compiuto, è la prima, quella dell'insediamento dell'ATO, che agli occhi dell'osservatore esterno può sembrare assolutamente irrilevante, perché in definitiva si tratta di mettersi d'accordo, di nominare un presidente e un direttore senza che nella realtà debba necessariamente cambiare alcunché: evidentemente, però, si tratta già di un atto di volontà politica e questo fa capire la natura del problema.

Siamo di fronte ad una legge ambiziosa, che in un certo senso impone agli attuali detentori della competenza in materia, i comuni, di spossarsi volontariamente del loro potere per conferirlo a questa forma di gestione aggregata rappresentata dall'autorità. Naturalmente, per molti comuni può costituire una liberazione, considerati gli oneri per il servizio idropotabile; ma per molti non è così: questo servizio è pur sempre un segmento importante della vita comunitaria, può essere utilizzato nel bene o nel male, comunque è pur sempre significativo. È quindi comprensibile che una riforma che supera la dimensione comunale, che deve essere realizzata attraverso l'adesione volontaria dei comuni, incontri delle difficoltà.

Da questo punto di vista, facendo solo per un attimo l'accademico, potrei dire: «come volevasi dimostrare»! Tuttavia, i casi di successo ci dimostrano che anche la faticosa salita verso una meta che richiede l'adesione volontaria dei comuni, che in questa maniera perdono un loro potere diretto, è stata e può essere percorsa.

Quali possono essere, allora, le forme per incentivare questa salita faticosa? Praticamente si riducono a due: la prima è il ricorso ai poteri sostitutivi da parte delle regioni; la seconda è l'incentivazione economica.

Il ricorso al potere sostitutivo da parte delle regioni è già previsto dalla legge, però si sa bene che si tratta di un atto politicamente impopolare a cui, dunque, le regioni fanno un ricorso molto limitato. Bisogna creare, quindi, un clima politico e da questo punto di vista l'emergenza può anche essere provvidenziale per far capire che bisogna rompere gli indugi e utilizzare lo strumento, che la legge prevede, di ricorso al potere sostitutivo da parte delle regioni quando ci sono comuni che con il loro divieto impediscono il completamento del processo; ci sono numerosi casi in cui l'ATO ha già ricevuto l'adesione politica da parte della maggioranza dei comuni interessati, ma è ancora bloccato dalle resistenze di pochi comuni: il Piemonte, da ultimo, ha rotto gli indugi decidendo il commissariamento di una frangia di comuni che non si era volontariamente adeguata.

BATTAGLIA Antonio (AN). Che motivo hanno i comuni di adottare questo comportamento?

MURARO. Le ragioni sono in parte imperscrutabili, ma direi che le fattispecie più comprensibili...

PRESIDENTE. Si tratta forse della lottizzazione delle cariche di presidente e direttore generale?

MURARO. Nei miei incontri con i responsabili locali ho raccolto «di tutto». Alcuni sindaci hanno addotto come motivo il fatto che devono provvedere ad una «sussidiazione» incrociata fra i vari servizi, perché delegati dalle comunità a pensare a tutto ciò che costituisce il loro benessere. In certi casi, come nella mia regione, il Veneto (in cui l'acqua è abbondante), il servizio idropotabile garantisce utili che possono servire a realizzare altri interventi. Questi sono i casi nobili. Se il sindaco perde questa «leva», si trova con una carenza di capacità di intervento.

Un'altra ragione l'ha evidenziata il Presidente della Commissione. Il servizio idropotabile comporta l'attribuzione di incarichi personali e, quindi, c'è il potere del sindaco nel nominare o nell'influire sulla nomina del presidente e del direttore generale, nel far assumere personale e altro. Possiamo trovare ragioni nobili e altre meno nobili per tutto ciò, ma sono tutte comprensibili.

Ecco perché accennavo al fatto che dobbiamo dare per scontata questa resistenza e, quindi, promuovere una sorta di clima politico affinché le Regioni si sentano autorizzate ad intervenire.

MAGRI (UDC: CCD-CDU-DE). In Emilia sul tema dei rifiuti si è rischiato il commissariamento di tre comuni, guarda caso di centro-destra, perché venivano costretti a compiere scelte ad ampio raggio, in cui erano

chiaramente penalizzati. Quando la regione procede al commissariamento, andrebbe considerato che le regioni stesse possono costituire un nuovo centralismo, più «patrigno» di quello romano.

Chiedo scusa per questa notazione a margine, tuttavia mi sembra che quanto diceva il collega Antonio Battaglia fosse abbastanza corretto: non sempre il comune è «masochista»; a volte viene messo in una condizione di sudditanza o di svantaggio rispetto ad altri comuni in un ambito più largo. Da questo punto di vista, i comuni non sono quasi mai tutelati rispetto alla regione. Si tratta di un problema molto serio, perché spesso crea uno scontento motivato nelle piccole comunità.

BATTAGLIA Antonio (AN). Voglio fare l'esempio dell'ATO della provincia di Palermo. Che interesse ha un comune ad entrare nell'unità di ambito della provincia di Palermo, rischiando di perdere l'acqua a vantaggio del capoluogo?

MURARO. Credo che gli interventi svolti abbiano messo veramente sul tappeto il problema centrale. Agire su ambito vasto significa in qualche maniera attivare forme di solidarietà, che naturalmente sono auspiccate da chi parte da una situazione di svantaggio e molto temute da chi invece ha abbondanza di acqua.

Dobbiamo tenere presente che la questione si risolve solo superando la dimensione comunale, che è culturale oltre che fisica. Così come il Paese ha compiuto un salto di qualità stabilendo che l'acqua è un bene pubblico, bisognerebbe allora compiere un salto di qualità affermando che l'acqua non è un bene comunale, ma di dimensione più vasta.

Naturalmente, bisogna anche tenere conto della situazione di partenza, che è così variegata. Da questo punto di vista, ricordo che nell'articolo 35 della legge finanziaria 2002 vi è un comma, che al lettore ignaro può sembrare anche bizzarro, in cui si prevede una forma di tutela esplicita per i piccoli comuni coinvolti nell'ambito territoriale ottimale, ai quali il gestore deve assicurare livelli di servizio non inferiori a quelli garantiti agli altri comuni. Quindi, si concede ai piccoli comuni una forma di tutela molto forte, almeno sulla carta, perché, nell'ipotesi che non venga loro garantito un determinato livello di servizio, possono denunciare il gestore, che perde la facoltà di fornire il servizio in tutto l'ambito territoriale.

Sul piano della tecnica squisitamente legislativa, questa norma solleva diverse perplessità, ma mi pare sia chiara la motivazione su cui si basa: da un lato si tiene conto delle preoccupazioni dei piccoli comuni, dall'altro si cerca di rispettare la linea ispiratrice della legge, con la previsione di agire comunque su ambito vasto, offrendo però le opportune garanzie anche ai piccoli comuni. Credo che questo sia un pilastro da conservare.

Ricordo inoltre che la «legge Galli» prevede anche la possibilità di differenziare territorialmente la tariffa. Ci sono quindi gli strumenti per rispettare la diversità delle situazioni di partenza e, al contempo, per mantenere a regime lo stesso scenario in termini di solidarietà, con una tariffa

abbastanza uniforme. Sarà comunque necessario prevedere un adeguato periodo transitorio, nel quale potranno entrare in vigore tariffe territorialmente differenziate.

Se si approfondisce il tema, dunque, si verifica che nella legge italiana vi è la consapevolezza dell'esistenza di queste difficoltà, ma anche la possibilità di superarle. Questo è l'approccio forte da porre in essere per cercare di infrangere le resistenze.

Si potrebbero inoltre assicurare due sistemi di incentivazione, l'accesso ai finanziamenti pubblici e gli aumenti tariffari, che possono essere concessi nella fase transitoria, prima dell'applicazione piena della legge di riforma, nell'ambito delle tariffe sottoposte al CIPE.

A proposito dell'incentivo consistente nell'agevolare l'accesso ai finanziamenti pubblici, desidero ricordare che l'Europa tratta con molto rispetto le leggi italiane e sarebbe quindi auspicabile, dal punto di vista del Comitato, che anche l'Italia avesse per le proprie leggi lo stesso rispetto che dimostra di avere per esse l'Europa, la quale ha posto come condizione, per l'erogazione dei consistenti fondi del Quadro comunitario di sostegno, l'avanzamento del processo di attuazione della legge di riforma. Nella prima fase, potevano avere accesso a questi fondi soltanto i territori in cui fosse stata insediata l'autorità dell'ATO; nella seconda fase, invece, la condizione per l'accesso è avere predisposto il piano di ambito, cioè il programma di intervento. Se questa ispirazione venisse generalizzata, si determinerebbe una forte spinta all'attuazione della legge di riforma.

Il secondo incentivo è l'incremento tariffario. Registriamo con piacere che il CIPE ha già recepito un'impostazione di questo genere, anche se alcune attuazioni specifiche ci hanno lasciato perplessi per mancanza di coordinamento. Comunque, il CIPE ha già voluto dare questo segnale, consentendo aumenti tariffari nei casi in cui si fosse fatto qualche passo in avanti nell'attuazione della legge. Tale approccio va confermato ed esaltato, vietando drasticamente gli aumenti, finché non si procederà lungo questa strada.

Pertanto, coniugando il ricorso ai poteri sostitutivi e queste due forme di incentivo, riteniamo che si possa dare una notevole accelerazione all'attuazione della legge. Anche sul piano tecnico si può ottenere un'accelerazione, che è ugualmente auspicabile, unificando i due appalti per la ricognizione e per il piano d'ambito; tuttavia, la partita maggiore – ripeto – si gioca sul fronte politico, convincendo i comuni a procedere in tale direzione e da questo punto di vista gli strumenti più opportuni sono il ricorso ai poteri sostitutivi e le due forme di incentivazione economica che ho appena illustrato.

Questo, signor Presidente, è il messaggio che il Comitato desidera far pervenire a codesta Commissione. Siamo ovviamente a disposizione per ulteriori chiarimenti.

PRESIDENTE. La ringrazio, professor Muraro, per la sua puntuale relazione, dalla quale sono emerse due verità incontestabili: la crisi idrica nel nostro Paese dipende dall'inefficienza del servizio e dalla mancanza di

investimenti, che si è verificata soprattutto a partire dal 1985, e la «legge Galli», voluta sostanzialmente da tutte le forze politiche, finora non è stata attuata. Negli ultimi due anni, in effetti, c'è stato un processo di accelerazione, ma purtroppo, su 91 ATO configurati, se ne sono insediati soltanto 66; inoltre, la ricognizione delle opere è stata terminata soltanto in 47 casi ed è in corso in 27, mentre in 17 casi non è neppure stata avviata.

Tra l'altro, lei ha anche sottolineato che la fase di attuazione della «legge Galli» che ha richiesto maggiore tempo è stata quella relativa agli insediamenti degli ATO, periodo di tempo patologicamente prolungato per motivi nobili e meno nobili.

Di fronte a questi dati, vorrei sapere come sia possibile che siano stati ritenuti necessari investimenti per ben 100.000 miliardi di lire, per mettere a regime la rete di rifornimenti idrici e per far funzionare tutto il settore. In questa sede, un Ministro ha sostenuto che il fabbisogno complessivo di investimenti è stato sopravvalutato.

MURARO. Vediamo innanzitutto la genesi di questa cifra, poi valuteremo la sua attendibilità.

La cifra di 100.000 miliardi di lire circola da parecchio tempo. Il Comitato ha ritenuto di poterla convalidare in prima approssimazione, con i limiti che dirò tra breve, alla luce dell'analisi svolta in questa materia – che possiamo ritenere relativamente attendibile – dai piani di ambito.

Nella relazione al Parlamento, che abbiamo consegnato l'anno scorso, abbiamo tracciato la sintesi di questa analisi comparativa realizzata sulla base dei piani di ambito già approvati (che in quel caso erano 12, mentre 10 sono stati elaborati congiuntamente, grazie ad una particolare metodologia), rappresentativi di 11 milioni di abitanti. In quella sede, è risultato un certo fabbisogno di investimenti *pro capite*, che è stato poi rapportato alla popolazione italiana: da questo calcolo è risultata la cifra in questione. Il metodo estrapolativo penso sia corretto. Il punto di partenza è indiscutibile nella sua ufficialità e il problema per l'osservatore è stabilire quanto esso sia corretto, quanto sia sostanzialmente attendibile.

Da questo punto di vista, credo che le preoccupazioni del Ministro di trovarsi di fronte a cifre sopravvalutate abbiano qualche fondamento, perché non è da escludere che in questa valutazione degli investimenti vi sia anche il desiderio di aumentare il fabbisogno per potere, un domani, ottenere aiuti o comunque per mettersi al sicuro da critiche nei confronti delle popolazioni servite, avvertendole che è stato previsto tutto quanto serve per assicurare un ottimo servizio.

A mio avviso, la verità a tale riguardo emergerà nel momento in cui si svolgeranno le gare, quando dunque gli obiettivi precisati dall'ambito dovranno trovare rispondenza in precisi impegni contrattuali.

Se dovessi stabilire, come modesto studioso, quale delle tre alternative (sottovalutazione, esattezza, sopravvalutazione) considero più attendibile, anch'io indicherei la sopravvalutazione, qualificandola subito – però – come «leggera sopravvalutazione». Infatti, non siamo di fronte a cifre «campate in aria»: tutte le analisi che abbiamo compiuto su questi dati

mostrano valori *standard* che riteniamo leggermente sopravvalutati, ma indicativi. Pertanto, il messaggio da trasmettere al Paese è che in questo campo ci sono investimenti veramente rilevanti da porre in essere.

DETTORI (*Mar-DL-U*). Si tratta di 100.000 miliardi di lire destinati all'approvvigionamento, alle fognature e alla depurazione?

MURARO. È una cifra calcolata per 23 anni, per lo più destinata a fognature e depurazione.

MAGRI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Intendo porre alcune domande, una delle quali collegata a quanto affermato ora dal Presidente.

È stato riferito che sono già state effettuate due gare, una delle quali a Frosinone, per la quale mi risulta – se non sono in possesso di informazioni sbagliate – che nei criteri di affidamento fossero preponderanti gli aspetti tecnici rispetto a quelli economici (il prezzo riguardava i sei quindicesimi e la scelta tecnica i nove quindicesimi, se non erro).

È chiaro quindi che una gara con questi limiti per l'aggiudicazione si svolge tutt'altro che in economia. Non discuto la scelta per cui in un settore così delicato i nove quindicesimi siano legati alle competenze tecniche e i sei quindicesimi al prezzo, però con una tale differenza è pressoché automatico che insorga la preoccupazione per gli aspetti economici sottolineata dal Presidente. È vero che siamo nella fase iniziale di tutta una serie di gare e che si potranno fare valutazioni più precise e specifiche dopo che ne sarà stato attuato un certo numero, però sicuramente questo inizio appare piuttosto anomalo.

Passando ad altro argomento, sottolineo che ci sono ancora milioni di cittadini italiani che non possono beneficiare della rete degli acquedotti e che dispongono solo di acqua proveniente da pozzi, spesso inquinati da sali tossici, non avendo praticamente alcun aiuto o indennizzo concreto rispetto all'oggettiva situazione di svantaggio in cui vivono. Infatti, ci sono casi in cui l'amministrazione comunale ha compiuto a suo tempo alcune scelte piuttosto che altre e questo nel 2002 francamente è incomprensibile, o quantomeno ingiusto.

L'altro dato abbastanza incomprensibile riguarda il limite che ha il gestore – o meglio, che non ha – laddove effettua le scelte di ambito. Il problema nasce spesso dal fatto che alcuni comuni devono sopportare l'impatto ambientale, per esempio, della diga, dei tubi di collegamento e così via, mentre altri ricevono direttamente l'acqua in acquedotto. Da questo punto di vista è chiaro che i campanilismi emergono laddove non c'è compensazione dei costi sociali di queste opere.

Infine, per quanto riguarda il problema della depurazione delle acque, oggi sappiamo che con il sistema della diluizione accade di tutto. Anche se sono stati fissati dei limiti, in realtà a valle della depurazione delle acque arriva comunque di tutto. Spiegatevi altrimenti dove finiscono quelle quote enormi di caprolattame che non vanno all'estero e che in Italia non trovano idonei sistemi di distruzione o di depurazione. Dobbiamo far pre-

sente che esiste un'evidente mancanza di controlli che può essere constatata ponendo in relazione quello che viene prodotto rispetto a quello che viene smaltito. Dobbiamo continuare a far finta di non sapere che nelle diluizioni finisce di tutto, anche se ciò è dovuto al fatto che i relativi controlli non sono efficienti? Diciamo questo con bontà, perché in realtà ci potrebbero essere tante altre motivazioni.

MURARO. Innanzitutto vorrei ringraziarla per i quesiti posti, tutti molto pertinenti.

Il caso dell'ATO di Frosinone è sempre portato ad esempio dal Comitato, perché è stato il primo e, fino a qualche giorno fa, l'unico esempio di scelta spontanea di procedura di gara, cioè di quella soluzione che con la legge finanziaria 2002 diventa obbligatoria a regime. Come sia stata svolta questa gara ancora non lo sappiamo, però devo dire che la sottovalutazione del fattore economico, denunciata dal senatore Magri, non si potrà ripetere. Il caso di Frosinone risale a prima che venisse emanato il regolamento per la gara previsto dalla «legge Galli», anche quello da emanarsi (secondo le previsioni di legge) nell'arco di pochi mesi e che invece ha visto la luce soltanto il 22 novembre dell'anno scorso. Questo regolamento adesso esiste e quindi, salvo gli aggiustamenti che si prospettano necessari alla luce della legge finanziaria, si delinea nei suoi fondamenti come il binario obbligato da percorrere. Ebbene, questo regolamento prevede che il fattore economico da solo debba pesare non meno di tutti gli altri fattori messi insieme: quindi, da questo punto di vista, la scelta diventa cogente ed è stata compiuta anche per la periferia.

PRESIDENTE. Come lei ha ricordato, il regolamento della «legge Galli» ha visto la luce soltanto il 22 novembre 2001. Quindi, si sono registrati ritardi decentrati, della periferia, ma anche di chi, nell'arco di 8 anni, non ha emanato nemmeno i regolamenti di attuazione della legge e soprattutto, nell'arco dei 18 mesi previsti dalla legge, ha fatto ben poco o quasi nulla. Pertanto, a mio avviso, non possiamo individuare soltanto delle responsabilità decentrate, ma anche riferibili a chi avrebbe dovuto appunto procedere all'emanazione dei regolamenti di attuazione.

MURARO. Signor Presidente, sottoscrivo pienamente la sua osservazione: quanto da lei rilevato il Comitato ha ritenuto di metterlo per iscritto, oltre che di dirlo per le vie ufficiali. La latitanza del Governo è stata effettivamente pernicioso, non tanto perché ha impedito lo svolgimento di gare che – tranne a Frosinone – nessuno voleva fare, ma perché ha rappresentato appunto il segnale per cui, tutto sommato, quella legge veniva considerata ormai defunta.

ROTONDO (DS-U). A quali anni si riferisce?

MURARO. A quelli che vanno dal 1994 al 1999.

ROTONDO (*DS-U*). C'erano responsabilità regionali per quanto riguarda questi ritardi?

MURARO. L'emanazione del regolamento, in base all'articolo 20 della legge, competeva al Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro dell'ambiente.

DETTORI (*Mar-DL-U*). E i poteri sostitutivi?

MURARO. I poteri sostitutivi per l'attuazione degli ATO erano in capo alle regioni: ciò ha rappresentato – appunto – la causa, su cui abbiamo già posto l'accento, del ritardo alla periferia. C'è stato poi un ritardo al centro.

Peraltro, per completare il quadro, bisogna rilevare che, alla fine della scorsa legislatura, il Ministro dei lavori pubblici dell'epoca, l'onorevole Nesi, ha prodotto questo regolamento nella versione finale, che però, con la scadenza della legislatura, non è riuscito a vedere la luce. Quindi, seppur in ritardo, la strada era stata tracciata. Nel frattempo, con la riforma Bassanini, la competenza è stata assegnata interamente al Ministro dell'ambiente, il quale ha in parte modificato il regolamento, che però nelle linee fondamentali ricalca quello elaborato dal precedente Ministro.

Non c'è quindi da segnalare discontinuità nelle regole dettate: c'è solo da segnalare questo ritardo, che ha caratterizzato i primi anni di vita di tale legge.

PRESIDENTE. Professor Muraro, è possibile quantificare i finanziamenti del quadro comunitario di sostegno disponibili in passato e quelli disponibili per il futuro?

MURARO. Presidente, le manderò il dato preciso in giornata. Affidandomi alla memoria, riterrei trattarsi di circa 6.000 miliardi di lire.

Se posso completare la risposta riguardante i cittadini svantaggiati, vorrei precisare che già il CIPE, in situazione preriforma, ma anche poi, prevede tariffe sociali. Quindi, da questo punto di vista si può rispondere in maniera adeguata a tali bisogni; a maggior ragione, se si realizzerà la riforma, essa consentirà, operando in un ambito vasto, di realizzare una solidarietà che sarebbe difficile da realizzare in ambito ristretto.

Per quanto riguarda la situazione differenziata dei comuni, abbiamo già avuto modo di ricordare come rappresenti un ostacolo e come la necessaria compensazione possa essere rappresentata da un periodo transitorio in cui si tenga conto della diversa situazione di partenza.

Anche a questo riguardo (se alla Commissione interessa approfondire l'argomento), potrei ricordare che vi sono elementi da sottoporre ad un'attenta riflessione. Ad esempio, la previsione di un canone di concessione differenziato, vale a dire che il gestore paga ai comuni un canone di concessione per gli impianti che riceve, che torna ai comuni in modo differenziato: quindi, molto ai comuni che forniscono impianti adeguati e

poco a quelli che forniscono impianti carenti. Il Comitato vede con preoccupazione una prospettiva di questo genere. Non si tratta, infatti, di un rapporto con un gestore che va a prendersi i soldi all'estero per darli ai comuni, ma con un gestore che deve rincarare le tariffe per pagare i comuni; quindi, in buona sostanza, al di là di qualsiasi forma giuridica che possiamo dare all'operazione, si tratta di far pagare ai cittadini una seconda volta impianti già pagati in precedenza con le tariffe, con le tasse locali o grazie ai benefici della finanza erariale. Occorre pertanto essere consapevoli che ciò rappresenta un problema e che la soluzione del canone di concessione comporta un costo fatto pagare una seconda volta alla comunità asservita.

In merito alla depurazione, se il Presidente lo consentirà, vorrei che intervenisse il mio collega del Politecnico di Torino, professor Quaglia. A mio parere, la situazione non è così negativa come la dipinge il senatore Magri. In base ai nostri dati, infatti, risulta che il 97 per cento degli impianti di depurazione dispone di trattamento secondario di rimozione biologica della sostanza organica; è comunque vero che è ancora molto raro il trattamento terziario dei liquami. Il problema, ripeto, è che la depurazione è ancora carente.

Il caso di Milano è eclatante e noto a tutti, ma il dato aggregato è che il 40 per cento della popolazione non può ancora contare su una depurazione adeguata. Laddove però gli impianti sono stati realizzati, i nostri dati testimoniano come il trattamento secondario sia praticamente generalizzato.

PRESIDENTE. Do ora la parola al professor Quaglia.

QUAGLIA. Signor Presidente, onorevoli senatori, a mio parere l'inquinamento diffuso sarà caratterizzato da impianti molto piccoli. Cioè, l'inquinamento massivo è dovuto agli agglomerati, a concentrazioni urbane di un certo rilievo e alle unità produttive che possono dar luogo a situazioni «notevoli», quale la situazione eclatante, ad esempio, di Milano. Quando invece si tratta di inquinamento diffuso, questo può essere controllato con interventi più modesti, utilizzando fenomeni naturali, come il recupero della qualità dell'acqua attraverso la depurazione naturale.

Se mi è permesso, coglierei l'occasione di questo intervento per svolgere alcune precisazioni. Innanzi tutto, dal punto di vista tecnico, distinguerei l'emergenza idrica in due settori.

Il primo riguarda il rifornimento di acqua idropotabile, che ovviamente è di competenza, secondo la «legge Galli», degli ATO.

Il secondo concerne invece la gestione di tutti i problemi che riguardano gli invasi e le grandi adduttrici, cioè quanto sta a monte e che ovviamente rientra nelle competenze dell'Autorità di bacino o di altre autorità costituite *ad hoc*: si tratta cioè della gestione di strutture che servono ad usi multipli; quindi, ovviamente, non si tratta più di sistema idropotabile, ma di una frazione molto modesta della risorsa idrica che deve essere gestita. Per buona parte si tratta di usi irrigui o produttivi. Riterrei allora

che i due ambiti debbano essere distinti, perché la gestione della risorsa idrica ad usi multipli deve considerare un quadro anche più ampio; occorre quindi svolgere qualche riflessione sulle modalità di uso di queste acque nei vari settori, quello irriguo, quello produttivo (cioè l'irriguo con quantità ridotte di acqua) e quello industriale (recupero della maggior quantità possibile di acqua, anche con livelli di qualità inferiori).

La legislazione già prevede l'attuazione di un servizio di rete, che io considero come una modalità relativa alle grosse strutture, dighe e adduzioni a fini multipli, e poi un servizio cosiddetto di erogazione, di competenza ovviamente degli ATO, che, a partire dall'impianto di potabilizzazione o dall'opera di impresa, comprende anche in questo caso le adduzioni, nonché la distribuzione e i servizi di fognatura e depurazione. Forse, così facendo, la questione emergenza idrica potrebbe essere definita in modo completo e corretto.

PRESIDENTE. Mi è sembrato di capire che per lei l'utilizzo di acqua di falda – come, ad esempio, avviene nel caso degli impianti petrolchimici di Priolo, in provincia di Siracusa – sia una pura follia.

QUAGLIA. Ovviamente, bisognerebbe che in questi casi l'Autorità di bacino o la regione (perché non sempre le Autorità sono state costituite) prevedesse nei piani di utilizzazione della risorsa una razionalizzazione d'uso in base alla qualità e alla quantità dell'acqua disponibile. Quindi, se c'è recupero o se c'è possibilità di utilizzare altre fonti per gli usi produttivi, questi vanno senz'altro presi in considerazione.

DETTORI (*Mar-DL-U*). Ringrazio il dottor Muraro per la lucidissima, puntuale e ben articolata relazione, di cui avevamo proprio bisogno. Credo che egli abbia chiuso l'anello delle problematiche all'attenzione della Commissione.

I Governi possono essere stati carenti, in passato, su questo tema, eppure avevano il consenso per governare in base ai voti. Ciò vuol dire che talvolta il consenso non è sufficiente a garantire che gli Esecutivi possano funzionare. Per 30-40 anni c'è stato grande consenso, eppure questo tema è rimasto irrisolto; mi viene il sospetto che non esista un'equazione tra consenso e legittimazione del Governo.

Continuo a sostenere che il problema concernente l'acqua in questo Paese è strettamente culturale.

Se non ho capito male, lei ha affermato – tra l'altro – che le norme presenti nella legislazione italiana sono tra le più avanzate in Europa e, dunque, non si tratta di un problema di carenza normativa, ma nell'applicazione e nell'uso di queste norme.

Lei ha sostenuto che il nostro Paese è lungo e differenziato morfologicamente e fisicamente: dovrebbe essere preoccupazione di tutti rimuovere gli ostacoli affinché l'applicazione delle norme sia effettivamente garantita.

Sconcerta il fatto che la legge prevede 18 mesi per l'applicazione di un certo dispositivo, mentre sono passati 8 anni e solo 12 ATO sui 91 previsti sono in regola. È chiaro che questo ritardo fa scontare al Paese un *gap* con l'Europa. Dunque, l'attenzione che la politica deve riservare a questo ambito credo debba essere in qualche misura particolare, privilegiata e prioritaria.

Negli anni 70 uno scrittore americano illuminato, in un testo sui limiti dello sviluppo, aveva citato il tema dell'acqua. Sono passati 30 anni e molte delle affermazioni che questo autore metteva in campo in maniera un po' terroristica (come sono abituati a fare gli americani) stanno iniziando a rivelarsi abbastanza veritiere.

Ci sono proiezioni allarmanti. In molte città, al di là della disponibilità della risorsa, in alcuni casi non si riesce a portare acqua ai rubinetti quando serve. Continuo a sostenere che sia in crisi la filosofia del trasporto dell'acqua, sia nel tempo, sia nello spazio. Affinché oggi questa filosofia possa essere valutata in termini corretti, occorrono quei finanziamenti che voi avete messo in campo, che non credo siano sovrastimati, perché il Paese è grande.

Occorre pianificare una rivoluzione culturale che deve iniziare in questo momento, da questa Commissione che, grazie alla sollecitazione di alcuni senatori, ha avuto la possibilità di affrontare la materia. Credo che la convinzione di puntare sulla risorsa idrica in maniera convincente e determinante debba attraversare i due rami del Parlamento, per poi procedere naturalmente ad un decentramento, in base alla riforma del Titolo V della Costituzione e altre espressioni di cui siamo bene a conoscenza.

Ci sono molte realtà del nostro Paese che vivono una condizione dal punto di vista idrico veramente allarmante, non solo per la qualità dell'acqua che arriva ai rubinetti. Oggi molti fanno uso dell'acqua minerale imbottigliata. Sono convinto che, al di là del fatto che l'acqua venga dichiarata potabile in molti acquedotti, la risorsa acqua nel tempo abbia subito un peggioramento qualitativo.

Sappiamo tutti che in passato si bevevano acque freatiche, del sottosuolo, in percentuali elevate, mentre adesso si bevono prevalentemente acque di invasi che spesso drenano corsi d'acqua nei quali vi sono gli scarichi urbani di paesi a monte che non ricorrono alla depurazione. Quegli invasi, pertanto, comportano una potabilizzazione onerosa, senza che l'acqua raggiunga livelli qualitativi accettabili.

Negli Stati Uniti un tempo si diceva che quando si beveva un bicchiere d'acqua lo si doveva annusare per verificare se c'era odore di cloro, poiché era una indicazione di salubrità. Sono convinto che nel nostro Paese molte acque non siano bevibili; sono sane e incolori, ma dal punto di vista del gusto e organolettico non sono accettabili, gradite al palato. Pertanto, c'è molto da fare.

Occorre un monitoraggio di tutto il complesso delle acque sotterranee e superficiali per capire come funziona l'approvvigionamento idrico nei diversi angoli di questo Paese e per verificare se tutti i cittadini italiani pagano la stessa tariffa.

È chiaro che esistono responsabilità di 40-50 anni dei Governi che non hanno pensato a questo settore (nessuno le nega, vista la situazione in cui ci troviamo), tuttavia credo sia nostro dovere guardare avanti, cercare di migliorare, prospettare un futuro con una qualità di vita almeno simile a quello di tutta l'Europa.

ROTONDO (*DS-U*). Anch'io voglio associarmi ai complimenti formulati dal collega che mi ha preceduto per la relazione svolta dal professor Muraro, che mi pare sia stata puntuale e ci abbia fatto comprendere bene la situazione attuale della problematica relativa all'acqua nel nostro Paese.

Egli ci ha fatto comprendere quanto sia difficile, a tutt'oggi, l'applicazione della «legge Galli», che ha rivoluzionato il rapporto degli italiani con l'acqua e quindi è stato necessario un certo lasso di tempo per comprendere appieno le novità e modificarne l'approccio.

Voglio formulare alcune domande. Innanzitutto, vorrei sapere in che modo il Comitato che lei presiede si è rapportato rispetto alla questione dell'uso corretto del nostro patrimonio idrico, cui ha accennato anche il presidente Novi. Da un lato infatti l'uso delle risorse idriche a fini industriali riduce di gran lunga la possibilità di fornire acqua per uso potabile nei centri urbani e, dall'altro, spesso restano inutilizzate in alcuni invasi ingenti quantità di acqua, disponibili sia per uso irriguo che per uso industriale.

In una precedente audizione, ho ricordato l'esempio del Biviere di Lentini, un invaso in provincia di Siracusa che attualmente contiene 28 milioni di metri cubi di acqua inutilizzati. Alla fine degli anni '70, fu costruito un sistema di condotte, il cosiddetto acquedotto di Quota 100, che però non è mai stato utilizzato; addirittura, per 20 anni il personale assunto dal consorzio preposto alla gestione dell'acquedotto e del Biviere non è mai stato impiegato, pur essendo regolarmente retribuito, ed attualmente sono state effettuate nuove assunzioni.

Le chiedo dunque di spiegare in che modo il Comitato ha affrontato il problema della dispersione di acqua, anche di qualità notevole, per usi diversi da quello potabile e come si può intervenire al più presto per recuperare i ritardi nell'utilizzo di ingenti quantità di acqua.

In secondo luogo, vorrei sapere se ancora oggi è possibile per le autorità di ambito attivare rapporti con società mediante il sistema dell'affidamento diretto, senza ricorrere a gare pubbliche.

MURARO. Ringrazio gli onorevoli senatori per le parole di apprezzamento.

Cercherò di rispondere ai numerosi quesiti posti dal senatore Dettori.

Ricordo, come nota di conforto, che il famoso libro «I limiti dello sviluppo» del Club di Roma, del 1970, che applicava a livello globale i metodi sistemici di Forrester, è stato smentito in gran parte, poiché quell'immagine catastrofica che esso prospettava è stata contraddetta dalla capacità dei sistemi sociali di adattarsi e di trovare soluzioni. Pertanto, con-

servo un ottimismo di fondo sulla capacità dell'uomo di affrontare i problemi, naturalmente a condizione che ne sia consapevole.

Invito ad una certa cautela nel creare connessioni troppo forti tra problema idropotabile e consumo di acqua minerale. Anche in base alle ricerche economiche svolte in campo accademico, abbiamo appurato che in questo caso il fattore esplicativo più importante è il reddito: la gente, quando se lo può permettere, consuma acqua minerale, anche se ha un servizio idropotabile molto efficiente. Vi è effettivamente anche una scarsa fiducia nei confronti dell'acqua che esce dal rubinetto, ma comunque questa è una variabile esplicativa secondaria, molto meno importante dell'altro fattore che ho indicato, cioè il livello di reddito.

DETTORI (*Mar-DL-U*). L'acqua del Liscia non si può bere d'estate: c'è un solo depuratore per 3.000 abitanti, che d'estate diventano 40.000!

MURARO. Condivido pienamente il senso dell'intervento: ho solo invitato ad una maggiore cautela.

Da un'indagine Istat del 2000, risulta che mediamente il 14 per cento degli italiani subisce irregolarità nell'erogazione dell'acqua; questo fenomeno tocca il 45,2 per cento dei calabresi, il 30 per cento circa dei siciliani e il 25 per cento circa dei molisani. Il rifornimento irregolare crea sfiducia anche sulla qualità dell'acqua; in questi casi, l'utente ha una percezione unitaria dei problemi quantitativi e qualitativi.

Quindi, senatore Dettori, lei ha ragione nel sottolineare che esiste un problema di sfiducia nel servizio, che può esaltare il ricorso all'acqua minerale.

Credo che lei abbia posto l'accento sugli elementi giusti, perché effettivamente esiste un problema culturale nel senso più ampio del termine. Invece non c'è, o perlomeno non è così rilevante, un problema legislativo, perché si può sempre migliorare l'apparato normativo, ma i principi fondamentali, che – se correttamente applicati – avrebbero consentito al nostro Paese di essere in una situazione di avanguardia e non di retroguardia, erano già stati affermati da tempo.

Occorrerà senz'altro procedere all'informatizzazione del servizio. Credo che lei si riferisse più che altro alla necessità di conoscere i problemi e di disporre di elaborazioni attendibili e tempestive, per poter guidare poi gli interventi. Da questo punto di vista, la situazione è veramente preoccupante. Con una punta di vergogna, ho citato i dati del 1996 e certamente non è un bene che siano così arretrati. Sappiamo, inoltre, che circolano dati veramente contraddittori anche riguardo alle grandi ripartizioni dei consumi. Occorre pertanto supplire a questa situazione di carenza informativa di base.

Esiste un problema di adeguamento degli enti gestori, ma anche in questo caso non vedo altra soluzione oltre ad imboccare la strada della riforma, perché è inutile predicare l'informatizzazione a forme inefficienti di gestione, le quali, finché non si saranno ricompattate in ambiti adeguati, non potranno affrontare la questione dell'informatizzazione e tutto ciò che

ne deriva. Quindi, da questo punto di vista, credo che l'intervento del senatore Dettori possa essere considerato come un ulteriore stimolo a procedere sulla via della riforma.

L'intervento del senatore Rotondo, invece, mi sembra ampli la visuale oltre i limiti di competenza di questo Comitato, che sono strettamente riferiti al servizio idropotabile. Senatore Rotondo, lei ha giustamente posto il problema dell'acqua «buona» che viene utilizzata per scopi non idropotabili, realizzando quindi un'inversione delle priorità rispetto a quelle stabilite dalla legge e a ciò che suggerisce il buonsenso. A livello personale, aderisco pienamente alla sua analisi; esiste effettivamente un problema di governo generale dell'acqua e, da questo punto di vista, anche la situazione istituzionale non è felice. Infatti, consorzi ed altri soggetti, benché siano enti pubblici, hanno ancora una visione paradossalmente privatistica dell'acqua: in sostanza, la considerano una risorsa disponibile, il cui costo è semplicemente quello della distribuzione agli utenti. Non hanno ancora incorporato la nozione di risorsa scarsa, da cui discende che questa potrebbe avere un prezzo per il suo razionamento, anche se il costo di erogazione fosse pari a zero.

Il Presidente ha ricordato il problema dell'acqua di falda usata a fini industriali; a tale proposito, è chiaro che bisogna dare il segnale che si tratta di una risorsa scarsa. Naturalmente, sarebbe preferibile effettuare una pianificazione a monte, in base alla quale, verificata la capacità di ricarica della falda, si stabilisce che non è possibile emungere più di una quantità predeterminata, in un'ottica di sviluppo sostenibile.

Allora, nel momento in cui ci si rende conto che l'acqua è scarsa (per cui non sarà più distribuita nella quantità precedente, se vogliamo assicurarne la disponibilità anche alle generazioni future), emerge l'esigenza di fissare un prezzo. Da economista, direi che ha colto bene il problema. In termini operativi considererei la possibilità di ripensare ai prezzi delle destinazioni dell'acqua, in maniera da avere una regolazione consapevole di questa scarsità ormai generalizzata: non scarsità drammatica nel senso di vivere in un Paese fisicamente povero di acqua, ma nel senso di una domanda superiore all'offerta, per come oggi l'abbiamo strutturata.

Da questo punto di vista devo dire che vanno evitate le posizioni che penalizzano gli usi *a priori*. Considerato che la quantità di acqua utilizzata in agricoltura è dal 50 al 60 per cento (a seconda delle stime) di quella erogata, molti sostengono che sia sufficiente sacrificare il settore irriguo per risolvere i problemi del servizio idropotabile, che invece interessa dal 10 al 14 per cento dell'acqua erogata. Questa visione non può essere adottata *sic et simpliciter*, dal momento che anche l'irrigazione risponde ad un calcolo razionale di impiego delle risorse. Gli agricoltori con l'irrigazione hanno prospettive di guadagno maggiore ed è nell'interesse sociale, oltre che individuale, sfruttare al meglio la risorsa dal punto di vista economico. Il problema è di temperamento delle diverse esigenze.

Quindi, credo che ogni segmento debba essere chiamato a ottimizzare l'efficienza. Il servizio idropotabile è chiaramente prioritario, come stabilisce la legge, ma questo non deve esimere i responsabili di tale servizio dal fare tutto quello che è necessario per ottimizzarlo, quindi per recuperare le perdite, per migliorare l'adduzione, per controllare le derivazioni e quant'altro. Dopodiché è chiaro che, se necessario, si sacrifica l'uso industriale ed irriguo a beneficio del servizio idropotabile, ma la maggiore rilevanza dell'uso irriguo non può esonerare il servizio idropotabile dai necessari interventi di miglioramento e di ottimizzazione.

Per quanto riguarda la possibilità di ricorrere all'affidamento diretto, in base alla legge finanziaria per l'anno in corso ciò è possibile solo in via transitoria. Infatti, l'articolo 35, comma 5, della legge finanziaria 2002, proprio per il servizio idrico integrato stabilisce che gli ATO possono ancora affidare il servizio a società che siano costituite totalmente dai comuni e dall'ATO con il vincolo, entro 2 anni, di aprire ai privati in misura non inferiore al 40 per cento. Tutto ciò in un periodo transitorio; dopodiché si procede alla gara. Dalle prime reazioni del mercato risulta che questa soluzione, lasciata dal legislatore, non è molto interessante, mentre l'interesse da parte degli operatori già esistenti è di sfruttare il periodo transitorio, da 3 a 5 anni, che la stessa legge finanziaria consente. Da questo punto di vista, il nodo dovrà essere sciolto dall'emanando regolamento (che in base alla legge dovrebbe essere emanato a fine mese, il ministro Matteoli si è impegnato a farlo entro l'estate), ma – come sapete – ci sono resistenze anche per la diversa visione delle competenze tra Stato e regioni.

Al di là di questo aspetto, nella legge finanziaria è previsto un periodo transitorio da 3 a 5 anni, salvo ulteriori proroghe per premiare le imprese che si ingrandiscono attraverso fusioni o che incorporano il privato. Quindi, attraverso queste due vie, è possibile arrivare anche a 10 anni di proroga. Questa è la soluzione che mi pare abbia riscosso più interesse da parte degli operatori, mentre al quesito posto circa l'affidamento diretto come forma definitiva devo rispondere che la legge a questo punto lo vieta.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Muraro, l'architetto Bruno e il professor Quaglia per il contributo offerto ai lavori della Commissione. Il loro intervento è stato essenziale per comprendere i veri termini di una questione aperta, qual è quella dell'emergenza idrica, per capire i ritardi che si sono verificati successivamente all'approvazione della legge n. 36 del 1994 e per cogliere anche i ritardi che si sono verificati in sede decentrata, ossia da parte degli enti locali.

È emersa anche una grande inefficienza nel settore, che ha bisogno di interventi di infrastrutturazione; e abbiamo compreso i termini reali di un'emergenza che, nel nostro Paese, potrebbe anche non toccare i livelli di allarme che ha raggiunto, giacché vi è in esso una grande disponibilità di acqua che non viene gestita in modo adeguato. Ci sarebbe quindi bisogno di una maggiore presa di coscienza, anche da parte delle classi diri-

genti, al fine di prospettare sistemi di impiego e di utilizzo dell'acqua molto più efficienti e moderni.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,40.

