

## L'occasione perduta

### La gestione del Sistema Idrico Integrato in Sicilia

di Luciano Lavecchia

#### Introduzione

L'acqua è l'elemento determinante della presenza della vita sulla Terra. Tre quarti della superficie del nostro pianeta sono sommersi d'acqua (salata), e in molti paesi in via di sviluppo non ve n'è a sufficienza per i bisogni della popolazione. Le Nazioni Unite hanno creato un apposito Programma, UN Water, con sede a Perugia, con lo scopo di ridurre il numero di persone (900 milioni al 2010) prive di acqua potabile. Lungi dalla retorica dell'acqua come "diritto umano", essa è prima di tutto una risorsa "scarsa", cioè limitata, e come tale risponde alle leggi dell'economia. È un fatto che in Italia, su 100 litri immessi in rete, in media, 37 se ne perdano strada facendo. È un fatto che in Italia gli investimenti nelle nostre reti colabrodo siano stati fermi per anni, per la cronica mancanza di risorse finanziarie. È un fatto che in Italia le tariffe siano inferiori alle media europea (CONVIRI 2010).

Il "mondo" dell'acqua si divide in due universi che hanno pochi punti di contatto: da un lato l'acqua "potabile" (quella "del rubinetto"), dall'altro le acque minerali ("in bottiglia"). Questo paper si concentrerà sulla prima. La gestione del Sistema Idrico Integrato ("SII"), che comprende l'intero ciclo dell'acqua dalla captazione al trasporto fino allo scarico e depurazione, in Italia richiede risorse per investimenti ed un nuovo approccio manageriale, lungi dalla fallimentare gestione pubblica degli ultimi 30 anni. La legge "Galli" del 1994 ha aperto al mercato, salvaguardando l'idea dell'acqua come bene pubblico, ed introducendo un sistema, quelli degli Ambiti Territoriali Ottimali ("ATO") e delle Autorità d'Ambito preposte al controllo, che ha subito notevoli modifiche nel tempo (cfr. § "Normativa"). Come spesso accade nell'ambito regolatorio, il sistema ha prodotto a volte risultati non voluti, causa di erronei incentivi e di meccanismi sbagliati; scopo di questo studio è di analizzare l'esperienza della Sicilia, ove son presenti ben 4 dei 5 ATO (su 92 in totale) affidati a Gestori privati a livello nazionale (il quinto è in Lazio), laddove l'alternativa è l'affidamento a società miste pubblico-private o in house. L'esperienza siciliana avrebbe potuto, in teoria, fornire dati utili, a circa 5 anni dagli affidamenti (cfr. § "Riorganizzazione del SII in Sicilia") sull'assetto più efficiente in termini di riduzione delle perdite.

Purtroppo il nostro esercizio è fallito per due ordini di motivi: il primo è la colpevole assenza di dati e statistiche, problema che affligge diversi settori chiave nel nostro Paese; in teoria vi è un obbligo annuale dal 1998 di trasmettere tali dati agli enti preposti (prima il Ministero dei Lavori Pubblici, oggi la CONVI-RI) nonché un obbligo da parte delle Autorità di bacino di sorvegliare e vigilare

#### KEY FINDINGS

- Nonostante gli obblighi di legge, i dati su perdite di rete e qualità delle acque sono scarsi e poco affidabili, soprattutto al Sud, rendendo dubbio il dato aggregato sulle perdite di rete
- I pochi dati sugli investimenti sembrano indicare che vi sono fortissimi ritardi ma ciò è strettamente vincolato alla scelta politica di limitare le tariffe: o si aumentano le tariffe, finanziando gli investimenti oppure si accettano tariffe moderate e scarsi investimenti
- Permangono molti dubbi sulla qualità delle acque pubbliche che, a differenza dell'acqua in bottiglia (sottoposta a rigorosi controlli), sono state in deroga per molti anni. La trasparenza nella pubblicazione dei risultati di controllo è demandata all'iniziativa dei singoli players.
- Alla domanda, "è meglio una gestione privata o pubblica" del SII, non è possibile dare una risposta; pesano le deficienze del quadro regolatorio che priva di veri poteri gli enti preposti nonché l'assenza di una vera Authority.

*Luciano Lavecchia (Palermo 1985) è Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.*

sul comportamento dei gestori; in pratica, in Sicilia e non solo (in Lombardia 3 ATO su 12 non comunicano i dati sulle perdite di rete – COVIRI 2009), non si sente il bisogno di rispettare le regole né tantomeno di farle rispettare. Il problema è molto serio e apre domande inquietanti: come è possibile intraprendere (e, a posteriori, valutare) scelte di policy senza fare analisi adeguate, basate su dati precisi e storici? Come hanno potuto le Autorità d'Ambito, organi preposti al controllo dell'operato dei Gestori del SII, compiere il proprio dovere senza produrre alcun tipo di numero? Il lettore verrà edotto che non si tratta di mera assenza di trasparenza: i dati non esistono e basta.

Il secondo, è la fine dell'esperimento, abortito con la recente legge regionale 11/2010 (cfr. § “La Legge Regionale 2010”), figlia di un più generale orientamento politico nazionale che è culminato nel successo della raccolta di firma per il Referendum sull'Acqua pubblica e nell'abolizione della Autorità d'Ambito dal 1 gennaio 2011. Priva dei dati e della durata minima necessaria (almeno 10 anni ma meglio la durata della concessione), è impossibile ricavare alcuna lezione dall'esperienza siciliana, e quindi più in generale dall'esperienza di “mercato” nel settore delle acque. Se ne sarebbero potute trarre preziose conclusioni e suggerimenti, lungi dall'idea che il sistema fosse perfetto, ma che meritava quantomeno una chance. Lontano da qualsiasi metodo scientifico, che prevede un esperimento (almeno uno!) per poter trarre una conclusione, la politica rischia, sulla scorta di un populismo disinformato, di terminare in maniera caustica l'esperienza attuale, senza delineare lo scenario futuro. Un'occasione perduta per imparare e per crescere, sacrificata al volatile umore popolare. L'ennesima, in Italia.

## Normativa

Prima della legge Galli (legge 36/94) il sistema idrico in Italia si presentava con numerosi sprechi e inefficienze: forte disomogeneità e frammentazione fra i vari enti responsabili, molto spesso municipalizzate con gestione in economia ma anche enti regionali o provinciali; circa il 30% della popolazione subiva interruzioni nell'erogazione dell'acqua (ISTAT 1991) con punte del 50% nel sud Italia.

Nel caso specifico della Sicilia, si contavano più di 424 soggetti fra comuni, aziende consortili ed enti deputati al controllo delle risorse idriche. Le perdite d'acqua risultavano pari al 20% dei volumi immessi nei grandi acquedotti, con punte del 40% nelle reti urbane (Cassarà 2009). In questo contesto di grandi inefficienze, il Legislatore italiano si è rifatto parzialmente all'esperienza inglese dei primi anni '90 (ANEA 2009), senza creare però una vera Authority sul modello della britannica OFWAT, e puntando invece sulle Autorità d'Ambito, come organi di controllo e indirizzo, tramite la redazione del Piano d'Ambito (e relativi aggiornamenti), la supervisione della gestione e l'adeguamento periodico delle tariffe. Si è dunque separata la proprietà (che era ed è rimasta pubblica, è bene sottolinearlo), dalla gestione del SII.

A questo proposito, qualsiasi riferimento ad una “privatizzazione” dell'acqua risulta quantomeno improprio. È stato fatto notare (Falasca e Romano, 2010) che proprio la gestione “politica” delle tariffe rappresenta ad oggi la debolezza fondamentale dell'attuale impianto regolatorio: l'interesse politico sarà infatti volto a mantenere basse tariffe, a discapito degli investimenti, privilegiando così interessi di breve periodo, laddove invece la ratio della riforma (e, in senso più ampio, di una comunque definita “buona gestione”) era di favorire e velocizzare gli investimenti in un settore già in difficoltà.

Il Testo unico degli enti locali (Tuel) del 2000 specifica tre possibili gestioni: affidamento diretto del servizio “in house” a società a capitale pubblico; società miste pubblico-private; società private scelte con gara (ANSA 2010). Il Legislatore è intervenuto

successivamente con il d.lgs 152/2006 (Testo Unico Ambiente), che affina il concetto di ATO, riconoscendo peraltro personalità giuridica alle Autorità d'Ambito, e con l'articolo 23 bis della legge 133/2008 nella quale si specifica che il conferimento a privati tramite gara in tema di servizi pubblici locali è la prassi, mentre l'affidamento a società pubbliche può essere fatto solo in deroga e con il vincolo di motivarlo attraverso una relazione da trasmettere all'Antitrust. Per ultimo, il d.l. 135/2009, il "Decreto Ronchi", che stabilisce l'obbligo per i comuni di affidare la gestione del servizio in via ordinaria tramite gara e di scendere al di sotto del 40% della proprietà delle quotate che hanno avuto un affidamento diretto entro giugno 2013 (Ceffalo 2010) e il c.d. "Decreto Enti locali" (l.42/2010) che all'articolo 1-quinquies stabilisce l'abolizione delle Autorità d'Ambito entro marzo 2011, lasciando alle Regioni il compito di riattribuire tali funzioni.

La Regione Siciliana, con la legge 11 del 12/5/2010 ("Legge Finanziaria 2010"), art. 49 comma 1, ha stabilito l'abolizione dell'Autorità d'Ambito (cfr. "Riorganizzazione del SII in Sicilia"). Ai fini di monitorare l'andamento dell'applicazione della legge Galli, è stato istituito il Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche (COVIRI), trasformato nel 2009 in Commissione Nazionale di Vigilanza sulle Risorse Idriche (CONVIRI - ex art. 9 bis comma 6 della Legge n. 77 del 24 giugno 2009). La mancanza di veri e propri poteri sanzionatori, tipici di un'Authority, hanno relegato il CONVIRI al ruolo di mero organo di sorveglianza, con rapporti e relazioni annuali al Parlamento; è significativo a questo proposito, registrare le continue lamentele da parte della stessa CONVIRI sulla scarsa collaborazione dei gestori e la mancata trasmissione delle informazioni sui volumi di acqua, tariffe ed investimenti da parte di numerosi ATO, in tutta Italia, fra i quali 7 siciliani. Il dato più recente riporta perdite pari al 37,3% in media sul totale dei volumi immessi (CONVIRI 2010).

### **Il Servizio idrico in Sicilia prima della Legge Galli**

La gestione del Servizio idrico in Sicilia prima dell'implementazione della Legge Galli (1994) vedeva una forte frammentazione delle competenze e degli enti coinvolti: più di 424 fra enti pubblici, consorzi e aziende municipalizzate. La gestione ad uso civile prevedeva un ente a livello regionale, l'Ente Acquedotti Siciliani ("EAS"), per gestire la distribuzione delle acque a livello regionale, con numerosi consorzi o enti a livello provinciale che curavano la distribuzione a livelli locali. Municipalizzate, o aziende speciali (come l'AMAP di Palermo) gestivano infine la distribuzione a livello comunale. Il settore irriguo, che fa capo ai bisogni dell'agricoltura, prevedeva un sistema di Consorzi di Bonifica con gestione diretta di alcune acque superficiali (laghi, invasi artificiali) e di profondità, ridotti ad 11 nel 1997. Le spese della gestione del Consorzio sono coperte dai consorziati stessi e dalla Regione Siciliana (nella misura massima del 95%). I bisogni idrici delle industrie sono invece gestiti direttamente dagli 11 Consorzi di Aree di Sviluppo Industriale ("ASI"), creati con la legge regionale n.1 del 4/1/1984 (uno per provincia più uno per il polo industriale di Gela e uno per il polo del Calatino). Ai fini del nostro studio tralascieremo i Consorzi di Bonifica e i Consorzi ASI per concentrarci invece sulla gestione per uso civile.

### **Riorganizzazione del SII in Sicilia**

L'articolo 69 della l.r. 10/1999 recepisce la Legge Galli in Sicilia. I successivi decreti del Presidente della Regione (DpR) del 16 maggio 2000 n.114, del 7 agosto 2001 n.209 e del 29 gennaio 2002 n.6 definiscono gli ATO, coincidenti con i confini amministrativi delle nove Province, e le modalità organizzative. La scelta di definire gli ATO non in base ai bacini idrografici, estensioni territoriali che permettono economie di scala e

di scopo, bensì in base ai confini amministrativi, scelta peraltro comune a molte altre Regioni, è stata oggetto di dure critiche:

Le Regioni non sempre, nel processo di istituzione e delimitazione degli ATO, hanno seguito i principi ispiratori della riforma, ossia l'unità del bacino idrografico, il superamento della frammentazione ed il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali. Infatti nella maggioranza dei casi si è preferito adottare altri criteri, quali il rispetto dei confini amministrativi delle province e in alcuni casi delle stesse Regioni. Ciò ha portato alla costituzione di un numero di ATO eccessivo e all'attivazione di ATO di dimensione subcritica.”  
– CONVIRI, Relazione al Parlamento 2010 (CONVIRI 2010)

Oltre alle mancate sinergie, la scelta di usare i confini delle Province genera il rischio di un “cortocircuito istituzionale”, con interlocutori (i sindaci e la Provincia) “catturati” da scontri politici esterni alla gestione del SII. Come suggerito dalla stessa Associazione Nazionale delle Autorità d'Ambito (“ANEA”), servirebbe “il coraggio di svincolare la regolazione del servizio idrico dalla politica, a prescindere dal livello amministrativo in cui tali funzioni sono collocate” (ANEA 2010). Le stesse nomine dei membri delle Autorità, più politiche che tecniche, hanno minato l'autorevolezza ed il prestigio delle stesse, con grave danno per gli utenti (CONVIRI, 2010).

Al momento, delle due modalità associative (consorzio o convenzione di cooperazione) specificate dal DpR del 7 agosto 2001, 5 ATO su 9 hanno optato per la forma del consorzio (Tabella 1)

**TABELLA 1**

**Tipologia degli ATO della Sicilia**

ATO	Data creazione	Forma di Associazione
ATO 1 – Palermo	01/07/02	Convenzione di coop.
ATO 2 - Catania	12/11/02	Consorzio
ATO 3 - Messina	08/07/02	Convenzione di coop.
ATO 4 - Ragusa	09/07/02	Convenzione di coop.
ATO 5 - Enna	28/12/01	Consorzio
ATO 6 - Caltanissetta	29/08/02	Consorzio
ATO 7 - Trapani	27/09/02	Convenzione di coop.
ATO 8 - Siracusa	13/11/02	Consorzio
ATO 9 - Agrigento	06/08/02	Consorzio

La gestione dei sistemi di approvvigionamento dell'acqua all'ingrosso per usi multipli spetta al Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti (DRAR) della Regione Siciliana, che dal 1 gennaio 2010, in seguito alla riorganizzazione della stessa, ha assunto le competenze della ex-Agenzia Regionale per i Rifiuti e l'Ambiente (ARRA) e di vari uffici regionali; la gestione in ambito civile è affidata a Siciliacque s.p.a. (il c.d. “sovrambito”) e a 9 Autorità d'Ambito (alcune delle quali non hanno ancora affidato il servizio, vedi Tabella 3); l'alimentazione del servizio civile è coperta dunque da numerosi fonti, comprese numerose acque di profondità (vedi Tabelle 5 e 6), specie nella Sicilia Orientale.

Con riferimento alla gestione sovrambito, in seguito alla messa in liquidazione l'Ente Acquedotti Siciliani, il 1 settembre 2004, la Regione ha indetto una gara per seleziona-

TABELLA 2

## Caratteristiche generali ATO della Sicilia

ATO	Popolazione 2008	al	Numero Comuni	Numero gestori (ove affidato)
ATO 1 – Palermo	1.241.241		82	3
ATO 2 - Catania	1.076.972		58	1
ATO 3 - Messina	653.861		104	n.d. (gestione in economia)
ATO 4 - Ragusa	309.280		12	n.d. (gestione in economia)
ATO 5 - Enna	173.676		20	1
ATO 6 - Caltanissetta	272.918		22	1
ATO 7 - Trapani	434.738		24	n.d. (gestione in economia)
ATO 8 - Siracusa	398.948		21	1
ATO 9 - Agrigento	455.227		43	1
<b>TOTALE</b>	<b>5.016.861</b>		<b>566</b>	<b>&gt; 8</b>

re un partner privato e costituire una nuova società per la gestione delle infrastrutture idriche di sua proprietà (alcuni invasi e condotte sono diretta proprietà delle ex-municipalizzate come nel caso dell'AMAP di Palermo): nasce Siciliacque s.p.a. che gestisce tredici sistemi acquedottistici per un totale di 1764 km di acquedotti. Controllata al 25% dalla Regione, 75% da Idrosicilia (59,6% Veolia, 40% ENEL, 0,1% EMIT Pisante), Siciliacque fornisce acqua all'ingrosso ai vari gestori degli ATO o enti/municipalizzate che effettuano la distribuzione casa per casa. La governance prevede un CdA formato da 5 persone, di cui 3 di nomina pubblica con una conseguente sovrarappresentazione della Regione. Al 2010, Siciliacque rifornisce totalmente gli ATO di Agrigento e Caltanissetta, solo parzialmente Messina, Ragusa e Palermo, rifornendo anche direttamente i comuni e l'EAS (che è ancora in funzione) nelle province senza affidatario (Messina, Ragusa e Trapani).

La convenzione 10994 (il cui testo non è disponibile al pubblico) del 20/4/2004 tra la Regione Siciliana e Siciliacque s.p.a. prevede un affidamento quarantennale per un canone fisso; al 2009 si suppone che il contratto preveda una concessione per 90 mln di m<sup>3</sup> al prezzo di € 5,2 mln (cfr. *La Repubblica* sezione di Palermo del 21 marzo 2010).

Nell'ATO 1 – Palermo è prevista la presenza di due gestori del servizio idrico: Acque Potabili Siciliane spa (“APS”) per la Provincia e l'ex municipalizzata AMAP per la città di Palermo. Degli 82 comuni della Provincia, escludendo l'isola di Ustica che ha una gestione ad-hoc, 28 continuano con la gestione in economia, 52 sono di competenza dell'APS e il Comune di Palermo è gestito dall'AMAP. La mancata copertura totale del territorio della Provincia deriva dal rifiuto di molti comuni di cedere le reti ad APS. La presenza simultanea tra APS e AMAP è frutto di un accordo che prevede che nel 2021 il personale e gli assets di AMAP saranno trasferiti al gestore dell'ATO 1. Recentemente (il 30 luglio 2010) il CdA di APS ha decretato la liquidazione della società in seguito alla comunicazione da parte dell'Autorità d'Ambito che ha considerato come risolta la Convenzione di Gestione (APS 2010).

È da notare che l'incidenza per le spese del personale in Sicilia sul totale dei costi operativi è la più alta d'Italia, al 42,7% nel 2009 (BlueBook 2009), contro il 22,8% del Veneto, la regione con i minori costi. Il dato non sorprende considerato che per il 2010, l'AMAP, la ex municipalizzata (ma controllata al 100% dal Comune di Palermo) ha messo a bilancio 33,8 mln di euro per 697 dipendenti, cioè un lordo di 48.493€ per dipendente in media (AMAP 2010).

Recentemente vi è stato un accordo di fusione per incorporazione della emiliana Enia in Iride, utility di Torino e Genova, che darà alla luce la nuova società IREN s.p.a., creando così uno dei maggiori player nazionali (la seconda più grande multi-utility nazionale) e il principale Gruppo operante in Sicilia. I Comuni siciliani non sono rimasti a guardare: la Voltano s.p.a., azionista di Girgenti Acque, è un consorzio dei comuni della provincia di Agrigento (la quota di partecipazione principale è quella del comune di Agrigento col 39%). AMAP s.p.a., gestore del SII per la città di Palermo è controllata al 100% dallo

**TABELLA 3****Gestori del SII in Sicilia, per ATO**

ATO	Gestore	Azionariato	Forma di gestione del S.I.I. scelta da Autorità d'Ambito
ATO 1 – Palermo	Acque Potabili Siciliane spa e AMAP spa	APS: 60,76% Acque Potabili (IRIDE 30,86%, SMAT 30,86%) - 10,5% Mediterranea Acque (IRIDE 68%) AMAP: Comune di Palermo (100%)	Concessione a terzi
ATO 2 – Catania	Servizi idrici etnei (s.i.e.) spa	49% ACOSSET	Società mista a maggioranza pubblica o prevalente capitale pubblico
ATO 3 – Messina	Non affidato – il servizio è gestito dai comuni in economia o da consorzi o in alcuni casi dall'E.A.S in liquidazione	N.D.	Concessione a terzi
ATO 4 – Ragusa	Non affidato – il servizio è gestito dai comuni in economia o da consorzi	N.D.	Società mista a maggioranza pubblica o prevalente capitale pubblico
ATO 5 - Enna	Acquaenna scpa	46% ENIA, 46% COGEN Spa (ex GGR Costruzioni)	Concessione a terzi
ATO 6 - Caltanissetta	Caltacqua spa	Aqualia S.A.	Concessione a terzi
ATO 7 - Trapani	Non affidato – il servizio è gestito dai comuni in economia o da consorzi o in alcuni casi dall'E.A.S in liquidazione	N.D.	Concessione a terzi
ATO 8 - Siracusa	Sai8 spa	82% SOGEAS spa (60% Comune di Siracusa, 40% Sorgesa spa), 18% SACECCAV spa	Concessione a terzi
ATO 9 - Agrigento	Girgenti acque spa	20,2% ACOSSET spa, 11,85% IBI spa, 7,4% Voltano s.p.a	Concessione a terzi

TABELLA 4

## Copertura dei comuni da parte dei gestori del S.I.I..

ATO	Gestore	Comuni serviti (2010)	Note
ATO 1 – Palermo	APS spa e AMAP spa	52 su 82	Comune di Palermo ha stipulato convenzione con AMIA spa fino al 2021. Altri 29 comuni continuano con la gestione in economia
ATO 2 - Catania	Sie spa	5 su 58	
ATO 3 - Messina	/	104	
ATO 4 - Ragusa	/	12	
ATO 5 - Enna	Acqua Enna	n.d. (su 20)	
ATO 6 - Caltanissetta	Caltacqua spa	22 su 22	
ATO 7 - Trapani	/	24	
ATO 8 - Siracusa	Sai8 spa	n.d. (su 21)	
ATO 9 - Agrigento	Girgenti Acque	27 su 43	

Fonte: interviste telefoniche

stesso Comune. ACOSSET s.p.a., società con quote in vari gestori del SII in Sicilia è partecipata dai vari comuni della Provincia di Catania. Un notevole attivismo da parte dei gestori della *res pubblica*.

TABELLA 5

Volumi medi annui utilizzabili (in m<sup>3</sup>) a scopo idropotabile dalle riserve di ATO e sovra-ambito

ATO	Pozzi (m <sup>3</sup> )	Sorgenti (m <sup>3</sup> )	Invasi (m <sup>3</sup> )	Derivazioni fluviali (m <sup>3</sup> )	Totale (m <sup>3</sup> )
Agrigento	19.81.893	9.049.035	-	5.468.960	34.332.888
Caltanissetta	4.046.384	1.918.335	-	-	5.964.719
Catania	212.763.975	48.991.199	-	-	261.755.173
Enna	7.123.037	2.866.021	-	-	9.989.058
Messina	81.979.670	68.923.614	-	-	150.903.284
Palermo	59.839.650	61.436.429	58.500.000	11.650.000	191.696.078
Ragusa	43.182.246	10.129.922	625.000	-	53.937.169
Siracusa	69.356.179	15.163.140	-	-	84.529.318
Trapani	26.483.556	2.808.098	-	-	29.291.654
Totale risorse ATO	524.589.590	221.285.792	59.125.000	17.118.960	822.119.343
Risorse sovrambito (infrastrutture esistenti)	21.430.048	31.377.905	63.600.000	6.200.000	122.607.953
Risorse sovrambito (infrastrutture esistenti e previste)	34.024.936	33.177.905	83.600.000	5.260.000	156.062.841
TOTALE RISORSE IDRICHE (comprese infrastrutture previste)	558.614.526	254.463.698	142.725.000	22.378.960	978.182.184

Fonte: Regione Siciliana (2010)

## Risorse disponibili

Come è possibile vedere dalle Tabelle 5 e 6, le Province della Sicilia Orientale (Catania, Messina, Ragusa, Siracusa) attingono prevalentemente da corpi idrici sotterranei, mentre le province della Sicilia Occidentale (Agrigento, Caltanissetta, Enna, Palermo, Trapani) eccetto la provincia di Trapani, si basano su invasi, naturali e artificiali, prevalentemente. Ai fini di una corretta lettura dei dati, è bene ricordare che gli invasi, diffusi su tutto il territorio regionale, della gestione sovrambito sono esclusi dalla disponibilità degli ATO e sono riportati nelle due righe sotto “Totale risorse ATO”; questo spiega l’assenza di invasi in alcuni ATO.

La domanda, anche a fronte dei disagi tuttora sofferti da alcuni comuni (specie nella Provincia di Agrigento) è d’obbligo: in Sicilia c’è sufficiente acqua per tutti? Se sì, dove si trova? La risposta è affermativa alla prima domanda. La Regione Siciliana (2010 – tabella 5.3.1) stima un fabbisogno idropotabile per il 2009 pari a 592 mln di m<sup>3</sup> ed una disponibilità pari a 933 mln di m<sup>3</sup>, dei quali 830 mln di m<sup>3</sup> nella disponibilità diretta degli ATO e 103 mln forniti da Siciliacque. Dunque la disponibilità è pari al 157% del fabbisogno. Anche lo stesso ATO di Agrigento ha potenzialmente tutta l’acqua che gli servirebbe (51 mln di m<sup>3</sup> a fronte di 65mln disponibili). Il problema è che non ci sono le condotte; se ci sono perdono; anche se non perdono spesso sono soggetti a furti con tanto di imponenti acquedotti abusivi (La Repubblica, 2009) per non parlare di invasi pronti e pieni d’acqua ma non allacciati agli acquedotti; tutto suggerisce ampi margini di miglioramento ma servono forti investimenti.

**TABELLA 6**

**Volumi medi annui utilizzabili (in % sul totale) a scopo idropotabile dalle riserve di ATO e sovrambito**

ATO	Pozzi	Sorgenti	Invasi	Derivazioni fluviali
Agrigento	58%	26%	0%	16%
Caltanissetta	68%	32%	0%	0%
Catania	81%	19%	0%	0%
Enna	71%	29%	0%	0%
Messina	54%	46%	0%	0%
Palermo	31%	32%	31%	6%
Ragusa	80%	19%	1%	0%
Siracusa	82%	18%	0%	0%
Trapani	90%	10%	0%	0%
Risorse sovrambito ad infrastrutture esistenti	17%	26%	52%	5%

Fonte: Regione Siciliana (2010)

## La Finanziaria Regionale 2010

La Regione Siciliana, recependo un orientamento nazionale, con la Legge Regionale 11 del 12/5/2010 (“Legge Finanziaria 2010”), art. 49 comma 1, ha stabilito l’abolizione dell’Autorità d’Ambito, in ossequio a quanto stabilito dall’art.2, comma 186-bis della legge n.191 del 2009. Come gran parte della Legge Regionale 11, alcuni commi sono stati impugnati dal Commissario dello Stato, come previsto dall’art. 28 dello Statuto della Regione Siciliana. La Regione dovrà, entro un anno, determinare il nuovo sistema della gestione del SII in Sicilia, definendo i nuovi ATO (o un possibile ATO unico a livello regionale, sul modello sardo/pugliese) e bandendo le gare per l’affidamento del servizio. Nel frattempo, a livello nazionale, dal 1° gennaio 2011 le Autorità d’Ambito

sono soppresse, come confermato dall'Ufficio Legislativo del Ministero dell'Ambiente rispondendo alla richiesta di chiarimenti presentata dall'ANEA (sito Conviri).

## Investimenti

La Sicilia è la Regione più bisognosa di investimenti, in valore assoluto: €2,76 mld (BlueBook 2009) nei prossimi 20/30 anni (a secondo della durata delle concessioni), pari a € 588 euro per abitante (segue la Calabria con € 587) o € 20 euro l'anno per abitante circa. La maggior parte verranno utilizzati (81%) per lavori di consolidamento e mantenimento delle infrastrutture esistenti, la percentuale più alta d'Italia, per una spesa media pari a € 153.000 per km di rete, la più alta d'Italia. Fonti dell'industria idrica italiana riportano un valore medio per un km di rete nuova pari a circa €500.000.

A livello nazionale la media degli investimenti effettuati sul totale degli investimenti previsti (dal 2007 al 2009) è del 56%, considerati al lordo dei contributi a fondo perduto, e del 66% al netto dei contributi pubblici. Il COVIRI imputa questa differenza "alla mancata realizzazione di opere destinate a essere finanziate attraverso contributi pubblici" (COVIRI 2009). A livello di macro aree, il Centro Italia ha un tasso di realizzazione dell'85%, il Nord del 75% ed il Sud del 24%; in particolare, lo scostamento tra investimenti al lordo e al netto dei contributi è contenuto al Nord e al Centro, mentre al Sud la differenza è del 33%, indicando una forte responsabilità nei ritardi dello Stato e delle Regioni. Per quanto concerne la Sicilia, dalla Tabella 7 è possibile riscontrare come il tasso di realizzazione per il periodo rendicontato è pari all'11,6% al lordo degli investimenti a fondo perduto per Enna e 0,86% per Caltanissetta, mentre sono pari al 42,08% e 4,45%, rispettivamente, al netto dei contributi pubblici. Nessuna informazione è disponibile per gli altri 7 ATO.

È da notare che nel periodo rendicontato (2007-2009), ove si concentra la maggior parte degli investimenti (il 36% per Enna e il 26% per Caltanissetta), circa ¾ degli investimenti sono previsti essere finanziati con contributi pubblici. Considerati i ritardi cronici della Regione Siciliana nell'erogare i contributi previsti, nonché lo stato di difficoltà finanziarie, non c'è da stupirsi se il tasso di realizzazione è estremamente basso; ciò era facilmente prevedibile e d'altra parte contro la stessa logica della riforma, voluta perché il pubblico non aveva le risorse per gli interventi, urgenti, da fare.

## Perdite di rete

A livello nazionale, il D.M. del Ministero dei Lavori Pubblici n. 99 del 1997 stabilisce l'obbligo in capo ai gestori delle reti di trasmettere rapporti annuali all'Osservatorio dei

**TABELLA 7**

### Investimenti in Sicilia per ATO

Regione/ATO	Durata del Piano	Numero anni di rendicontazione	Investimenti totali previsti (mln €)		Investimenti previsti nel periodo rendicontato (mln €)		Investimenti realizzati (mln €)		Tasso di realizzazione (%)	
			Lordo	Netto	Lordo	Netto	Lordo	Netto	Lordo	Netto
ATO 5 - Enna	20	4	171	127,9	61,9	16,5	7,2	6,9	11,60%	42,08%
ATO 6 - Caltanissetta	30	2	245,6	118,5	64,5	12,6	0,6	0,6	0,86%	4,43%

servizi idrici, oggi alla CONVIRI, indicando diversi dati fra i quali le perdite di rete. Purtroppo tale decreto è stato completamente disatteso, come viene anche ammesso dalla stessa CONVIRI in più occasioni, lamentando la mancata collaborazione dei gestori degli ATO nel fornire i dati sui volumi trattati: per la Sicilia, solo Catania, Enna e Caltanissetta riportano tali dati e solo per i comuni coperti dal Gestore principale (inoltre il dato più recente di Catania è discorde dai precedenti). Per ovviare la CONVIRI ha creato il Sistema Informativo per la Vigilanza sulle Risorse Idriche ("SIVIRI") per raccogliere più facilmente dati omogenei. La piattaforma è in funzione da quest'anno.

TABELLA 8

**Dati su volumi immessi, fatturati e perdite di rete per gli ATO Siciliani**

Fonti: Piani d'Ambito, ISTAT, COVIRI

<b>ATO 1 Palermo (82 comuni)</b>				
Gestore: Acque Potabili Siciliane (52 comuni su 82 - altri 28 in economia, Palermo da AMAP e Ustica municipalizzata)				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	206.997.516	142.065.782	n.d.	n.d.
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	192.963.764	141.651.339	n.d.	n.d.
Nota bene: i dati 2005 e 2008 si riferiscono ad ISTAT				
<b>ATO 2 Catania (5 su 58 comuni)</b>				
Gestore: Sie spa				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	164.544.609	173.895.013	n.d.	n.d.
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	169.500.948	176.930.048	n.d.	n.d.
2009	13.269.080	n.d.	n.d.	n.d.
Nota bene: dati 2005 e 2008 ISTAT				
<b>ATO 3 Messina (104 comuni)</b>				
Gestore: non affidato				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	50.344.135	81.437.215	n.d.	n.d.
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	51.607.976	84.549.127	n.d.	n.d.
Nota bene: dati 2005 e 2008 ISTAT				
<b>ATO 4 Ragusa (12 comuni)</b>				
Gestore: non affidato				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	38.816.893	41.089.373	n.d.	n.d.
2006	34.927.306	33.858.123	9.732.098	28,7%
2007	34.878.108	33.839.232	10.072.861	29,8%
2008	38.386.895	37.417.269	11.534.044	30,8%
2008 bis	39.778.199	40.214.554	n.d.	n.d.
Nota bene: dati 2005 e 2008bis ISTAT				

È da ricordare infatti che molti comuni siciliani non hanno ad oggi consegnato le reti ai gestori individuati dalle singole autorità d'ambito; lo "scontro" è stato particolarmente cruento nella provincia di Agrigento con diversi comuni contrari alla cessione della rete alla Girgenti Acque. Nella Provincia di Agrigento ancor'oggi vi sono comuni in cui l'offerta dell'acqua è razionata a poche ore al giorno o ad alcuni giorni la settimana, compreso il capoluogo (QDS 2010). È doveroso dunque aver bene in mente tali dati prima di procedere all'analisi; il COVIRI riporta la media nazionale delle perdite di rete dichiarate (espresse come rapporto volume non fatturato su volume immesso) pari al 29,3% nel 2004, e al 30,9% nel 2006, in controtendenza con la media delle percentuali di investimento dedicati alla riduzione delle perdite, rispettivamente, il 25,7% e il 28,3%.

L'ultimo dato disponibile (CONVIRI 2010), riferito al 2009, riporta una perdita media del 37,3%, in aumento. Dunque, nonostante l'apparente aumento degli investimenti, il ritardo sembra tale da non riuscire nemmeno a rallentare, in media, le perdite di rete. D'altra parte il campione degli ATO coinvolti e la qualità dei dati va aumentando di anno in anno, dunque è ipotizzabile che i "rosei" dati iniziali fossero dovuti ad un mero esempio di selection bias: i primi ATO a rispondere sono i gestori più efficienti e man

TABELLA 8 (SEGUE)

<b>ATO 5 Enna (20 comuni)</b>				
Gestore: Acquaenna s.c.p.a.				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	28.624.763	16.824.768	n.d.	n.d.
2006	15.726.960	14.759.038	6.335.994	42,9%
2007	17.977.235	16.947.901	7.387.343	43,6%
2008	17.345.924	16.359.946	7.302.343	44,6%
2008bis	27.520.640	17.945.539	n.d.	n.d.
2009	n.d.	17.855.795	8.637.827	48,4%
Nota bene: dati 2005 e 2008bis ISTAT; 2009 dati CONVIRI				
<b>ATO 6 Caltanissetta (22 comuni)</b>				
Gestore: Caltacque s.p.a.				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	15.825.000	22.972.675	n.d.	n.d.
2006	6.467.368	6.313.308	1.257.448	19,9%
2007	25.102.460	24.513.799	14.292.936	58,3%
2008	24.455.930	23.810.488	13.139.107	55,2%
2008bis	21.615.314	20.536.453	n.d.	n.d.
2009	n.d.	24.513.799	13.055.192	53,3%
Nota bene: volumi del 2006 si riferiscono al quarto trimestre - dati 2005 e 2008bis ISTAT; dati 2009 CONVIRI;				
<b>ATO 7 Trapani (24 comuni)</b>				
Gestore: non affidato				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	39.280.141	45.654.594	n.d.	n.d.
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	45.627.276	45.627.276	25.432.643	55,7%
2008bis	39.879.076	45.365.801	n.d.	n.d.
Nota bene: dati 2005 e 2008bis ISTAT				

TABELLA 8 (SEGUE)

<b>ATO 8 Siracusa (21 comuni)</b>				
Gestore: Sai8 spa				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	53.310.156	58.974.656	n.d.	n.d.
2006	23.002.919	20.890.363	10.334.091	49,5%
2007	22.868.612	21.149.863	10.600.000	50,1%
2008	28.296.399	25.948.765	11.702.123	45,1%
2008bis	52.509.389	59.868.886	n.d.	n.d.
Nota bene: 2006 e 2007 si riferiscono solo a Siracusa. Nel 2008 ci sono anche Augusta e Buccheri. Dati 2005 e 2008bis ISTAT				
<b>ATO 9 Agrigento (27 su 43 comuni)</b>				
Gestore: Girgenti Acque				
	volumi totali prodotti/acquistati da terzi m3/anno	volumi immessi in rete m3/anno	volumi fatturati m3/anno	perdite di rete
2005	29.773.457	37.055.123	n.d.	n.d.
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	22.814.078	22.814.078	n.d.	n.d.
2008bis	30.421.340	34.644.943	n.d.	n.d.
Nota bene: dati 2005 e 2008bis ISTAT				

mano che l'opera di ricognizione procede non è da escludere spiacevoli sorprese, cioè la media delle perdite è verosimilmente destinata ad aumentare.

I dati da noi raccolti utilizzando i numeri dei Piani d'Ambito, le indagini ISTAT e dati CONVIRI sono riportati in Tabella 8. Per il 2008 sono disponibili due fonti: vista la scarsità di dati si è preferito includerle entrambe. Solo Ragusa, Caltanissetta ed Enna hanno puntualmente risposto e pubblicato i dati (in molti casi producendo anche il dettaglio per le singole città e comuni). Sia a Ragusa che ad Enna le perdite sono in aumento. La Regione ha varato un apposito piano per incentivare la produzione di tali dati (mediante l'installazione di sistemi di rendicontazione – contatori), definito “Progetto Conoscenza” che prevede, ad esempio, uno stanziamento di € 10 mln per la sola Provincia di Palermo. Questo progetto risulta particolarmente interessante in quanto alcuni gestori non sono in grado di produrre stime affidabili sui quantitativi di acqua immessa in rete (AMAP 2010b): in particolare, l'AMAP, riporta delle cifre sia per l'acqua immessa che per l'acqua erogata, per un totale di perdite di rete che si aggira sul 40% ogni anno. A sua discolpa, l'azienda riporta che “I motivi di tale discrasia (fra i volumi di acqua immessa ed erogata – Nda) sono certamente molteplici (...) in primo luogo il sistema di misura del volume prodotto ed immesso in distribuzione, che in conseguenza della complessità del sistema di approvvigionamento, con fonti dislocate nel territorio, risulta in parte carente ed in parte obsoleto”. In poche parole, l'AMAP sembra preferire di dare la sensazione di non sapere quanta acqua viene immessa in rete, piuttosto che fornire un dato, verosimilmente superiore al 40%.

## Qualità

La Qualità delle acque destinate al consumo umano è regolata da una serie di parametri e livelli soglia indicati nel d.lgs 31/2001 che recepisce la direttiva 98/83/CE; la legge fa riferimento alle tabelle allegate A (“parametri microbiologici”) e B (“parametri

chimici”), sintetizzate nella Tabella 9, quali, ad esempio, presenza di escherichia coli, enterococchi, ma anche, la presenza di nitriti, nitrati, cloruri, ammoniaca, e specifica anche la frequenza dei controlli, a secondo del tipo di uso (acque confezionate in bottiglia o contenitori).

TABELLA 9

**Valori qualità per un controllo di routine d'acqua non imbottigliata destinata al consumo umano (d.lgs 31/2001, allegati A e B)**

	Unità di misura	Valore soglia
<b>Parametri microbiologici</b>		
Escherichia coli	Ml	0
Enterococchi	Ml	0
<b>Parametri chimici</b>		
PH		6,5-9,5
Cloruri	mg/l	250
Durezza totale	F	15-30 (consigliato)
Residuo fisso	mg/l	1500 (consigliato)
Nitrati	mg/l	50
Nitriti	mg/l	0,5
Ammoniaca	mg/l	0,5
Fluoro	µg/l	1500

È prevista la possibilità di deroghe (art.13), concordate con il Ministero dell'Ambiente e della Sanità, per una durata massima di 3 anni. Per la Sicilia, ad oggi, risultano le seguenti deroghe:

- D.M. 27/7/2001 (G.U. n. 220 del 21/9/2001) Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalla regione Sicilia
- D.M. 23/12/2003 (G.U. n. 302 del 31/12/2003) Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalle regioni Campania, Emilia-Romagna, Lombardia, Sicilia, Toscana e dalle province autonome di Bolzano e Trento.
- D.M. 22/12/2004 (G.U. n. 34 del 11/2/2005) Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalle regioni e dalle province autonome.
- D.M. 21/3/2006 (G.U. n. 150 del 30/6/2006) Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalla regione Sicilia.
- D.M. 21/09/2007 (G.U. n.236 del 10/10/2007) Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalla regione Sicilia.

In pratica, dal 2001 al 2007, la Regione è stata in continua deroga per gli standard qualitativi, sebbene in buona compagnia (Lombardia e Trentino in primis). Il 28 ottobre la Commissione Europea ha respinto la richiesta di deroga presentata dall'Italia per 128 comuni in tutta Italia cui il livello dell'arsenico è superiore ai limiti consentiti, aprendo la strada a numerosi ricorsi da parte delle associazioni dei consumatori (CORSERA 2010).

A livello regionale, fino al 2005 la competenza dei controlli era delle singole Aziende Locali Sanitarie e all'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) regionale. Dal 2005 in poi le competenze sono passate ai singoli ATO, ai dipartimenti provinciali dell'ARPA, sotto la sorveglianza del Servizio 4 ("Igiene degli Alimenti") del Dipartimento Attività Sanitarie e Osservatorio Epidemiologico (DASOE) dell'Assessorato alla Sanità della Regione Siciliana. Interrogati, i vari enti, fatta eccezione per la ASL di Agrigento e l'ARPA Regionale, non hanno erogato le informazioni richieste. Il DASOE informa che i dati sono disponibili solo dal 2009 in poi. In alcuni casi i responsabili lamentavano un'eccessiva frammentazione delle competenze che rendeva impossibile avere una supervisione globale del servizio. In altri casi si sono semplicemente limitati ad ignorare la richiesta. Fatta eccezione dunque per alcuni dati riguardanti la provincia di Agrigento, è impossibile fare qualsiasi analisi sulla qualità delle acque per via dell'assenza di serie storiche. È ragionevole però assumere che le acque non rispettino i parametri di legge almeno nei luoghi e nei periodi di tempo interessati dalle deroghe.

## Tariffe

Per quanto riguarda le tariffe, nel nostro ordinamento esistono due regimi tariffari, come stabilito dal d.lgs 152/2006: il c.d. "Metodo Normalizzato", approvato e pubblicato con il D.M. dei Lavori Pubblici del 1 Agosto 1996, e il "Sistema CIPE", che si applica in via transitoria a quelle gestioni salvaguardate o in attesa di confluire al soggetto gestore del SII.

Il Metodo Normalizzato è il metodo standard, in questo momento in vigore nella gestione del SII. Secondo tale metodo, le Autorità d'Ambito hanno il compito di approvare la struttura delle tariffe, identificando le categorie di soggetti ai quali vengono applicate (cd "scaglioni"). Le tariffe comprendono una quota fissa su base annua, una variabile per il servizio di acquedotto (in base ai m<sup>3</sup> consumati), una quota variabile per il servizio di fognatura e depurazione, più l'IVA al 10%.

Anche in questo caso il COVIRI ha sollecitato le singole Autorità d'Ambito a usufruire della piattaforma SIVIRI per i dati relativi alle tariffe.

A livello nazionale, le tariffe CIPE, che coinvolgono circa due milioni di persone in Italia (COVIRI 2009) risultano nettamente inferiori in media alle tariffe determinate col Metodo Normalizzato. Ciò è diretta conseguenza del mancato adeguamento, dal 2002, delle tariffe stesse. Le tariffe medie col Metodo Normalizzato oscillano tra un minimo del primo scaglione (tariffa agevolata) di 0,41€/m<sup>3</sup> a un massimo di 1,65€ per l'ultimo (il quinto) scaglione, ben al di sotto delle medie EU. In UK, il sistema controllato dall'OFWAT prevede un ricco panorama di scelta: tariffe a consumo, tariffe fisse o tariffe basate sul valore della casa (se non si è provvisti di contatore). Le tariffe sono liberamente consultabili sul sito dell'OFWAT, un esempio di trasparenza che dovrebbe far riflettere. L'utente ha a disposizione informazioni chiare che spiegano il funzionamento del sistema idrico britannico, la composizione delle tariffe, le possibilità di cambiare gestore e via dicendo.

Nel campo delle tariffe a consumo, è prevista una quota fissa (27£ all'anno, pari a 32,5 € al cambio del 7/9/2010) e un valore medio di 121 pence/m<sup>3</sup> per l'acqua consumata, ai quali va aggiunto il costo medio per il trattamento delle acque reflue di 132 pence/m<sup>3</sup> (nostri calcoli su dati OFWAT 2010), per un totale di 252 pence/m<sup>3</sup>, pari a 3,03€/m<sup>3</sup>, ben al di sopra del valore medio italiano.

La Tabella 10 riassume i dati per la Sicilia, ove solo i gestori degli ATO di Enna, Caltanissetta e Palermo hanno collaborato. Caltacqua, gestore del SII per la Provincia di Calta-

nissetta, è l'unico gestore che ha risposto entrambi gli anni anche se i dati sono disomogenei: in particolare le fasce di consumo annuo sono differenti tra il 2007 e il 2008, rendendo difficile una comparazione a livello nazionale per il 2007; stesso dicasi per il dato di Enna. Per il 2008 invece i dati sono comparabili (frutto della creazione di una maschera rigida per l'immissione dei dati, il SIVIRI) e possiamo osservare che sia per APS che Caltacque la fascia minima (tariffa agevolata) risulta inferiore alla media nazionale (0,29 e 0,33 vs. 0,41 €/m<sup>3</sup> rispettivamente) mentre la tariffa massima è superiore in entrambi i casi alla media nazionale (1,79 e 1,71 vs. 1,65 €/m<sup>3</sup> rispettivamente).

TABELLA 10

## Tariffe, per fascia, degli ATO Siciliani

ATO	Gestore	N. Utenti	Regime tariffario Scaglione	Fascia di consumo annuo (m <sup>3</sup> )	Quota fissa (€/anno)	Quota variabile tariffa Acq. €/m <sup>3</sup>	Quota variabile tariffa fog. €/m <sup>3</sup>	Quota variabile tariffa Dep. €/m <sup>3</sup>
2007								
Enna	Acquaenna	160.645	Fascia 1	44	21,00	0,67	0,09	0,26
			Fascia 2	96		0,93		
			Fascia 3	180		1,14		
			Fascia 4			1,35		
			Fascia 5					
Caltanissetta	Caltacqua	272.918	Fascia 1	120		0,81	0,11	0,30
			Fascia 2	240		1,01		
			Fascia 3	300		2,02		
			Fascia 4			4,03		
			Fascia 5					
2008								
Palermo	Acque Potabili Siciliane	263.727	Fascia 1	88	28	0,29	0,14	0,37
			Fascia 2	140		0,72		
			Fascia 3	200		1,08		
			Fascia 4	260		1,43		
			Fascia 5			1,79		
Caltanissetta	Caltacqua	272.918	Fascia 1	48	60	0,33	0,12	0,32
			Fascia 2	96		0,45		
			Fascia 3	144		0,50		
			Fascia 4	192		1,28		
			Fascia 5			1,71		

Fonte: CONVIRI (2010)

## Conclusioni

Questo studio è nato con lo scopo di misurare l'efficienza della gestione "privata" del SII, domanda che dovrebbe essere alla base dell'attuale dibattito. La Sicilia è una terra che pur avendo le risorse idriche necessarie (933 mln di m<sup>3</sup> contro i 592 mln richiesti - Regione Siciliana 2010) tollera ancora comuni in cui i cittadini ricevono l'acqua con discontinuità, con grave danno dell'economia locale ed in palese violazione della dignità di cittadini dello Stato italiano. Oltretutto, la presenza di numerosi enti pubblici a livelli differenti della filiera ha reso difficile nel tempo l'esigibilità dei crediti, creando delle

TABELLA 11

## Acque minerali in Italia – dati di sintesi

	2007	2008
Fonti	192	189
Marche	325	321
% mercato delle prime 4	54,5	53,6
Produzione (in mln di litri)	12600	12500
Export (in mln di litri)	1020	980
Fatturato (mld euro)	2,35	2,3
Consumi per area	Nord-Ovest: 30% – Nord-Est: 20% Centro: 20% – Sud e Isole: 30%	Nord-Ovest: 31% – Nord-Est: 19% Centro: 20% – Sud e Isole: 30%

Fonte: Beverfood (2010)

situazioni in cui le ex-municipalizzate, finanziavano indirettamente i loro stessi azionisti (i comuni) ma anche i loro fornitori (l'EAS – AMAP 2010b). Con la maggior parte degli affidamenti a privati in Italia, la Sicilia si presentava come un “esperimento naturale” molto interessante che avrebbe potuto fornire elementi utili, sul “campo”, della bontà della gestione privata, identificando punti di forza e di debolezza, un vero e proprio test della robustezza dell'impianto regolatorio.

Dopo innumerevoli sforzi, non siamo riusciti a trovare sufficienti dati per qualsiasi analisi seria e rigorosa. I pochi dati sugli investimenti sembrano indicare che vi sono fortissimi ritardi ma ciò è strettamente vincolato alla scelta politica di limitare le tariffe: o si aumentano le tariffe, finanziando gli investimenti (che dipendono in minima parte da fondi pubblici) oppure si accettano tariffe moderate e scarsi investimenti.

Vista l'urgenza degli obiettivi (riduzione delle perdite e depurazione delle acque per tutti), sarebbe stato meglio sopportare tariffe più alte per finanziare gli interventi più urgenti ma, di nuovo, la politica ha fatto le sue scelte. Inoltre, vi sono segnali che anche i finanziamenti pubblici, che pure costituiscono una parte minore del totale, sono stati erogati in ritardo o non erogati del tutto. Considerato che l'attuale impianto regolatorio vede la leva del prezzo nelle mani della politica (rappresentata dall'Autorità di Bacino) rimane da capire quali incentivi possono spingere un privato a fare investimenti ingenti (emblematico il caso della gara di Palermo, andata ripetutamente deserta e vinta dall'unica azienda che si è presentata).

Sul versante della qualità, mentre le acque in bottiglia sono sottoposte a controlli severissimi, l'acqua dei nostri rubinetti invece è stata in deroga per anni e anni (ed è il caso di dirlo, noi ce la siamo bevuta...); ciò sicuramente contribuisce a spiegare il successo dell'acqua in bottiglia in Italia, senza precedenti con il resto del mondo Occidentale.

Non è stato possibile reperire, né a noi né agli organi nazionali preposti (l'Istat, la CON-VIRI) le più basilari statistiche di analisi dell'andamento della gestione. Gli obblighi di legge al riguardo vengono ripetutamente ignorati e le stesse Autorità di Bacino sembrano impotenti, quando non corresponsabili, della situazione. Risulta perlomeno curioso osservare diverse organizzazioni e sedicenti associazioni pro-acqua “pubblica” fare affermazioni contro l'affidamento a privati del SII, vista l'apparente difficoltà da parte degli stessi organi preposti ad esprimere qualsivoglia giudizio di valore. Purtroppo la disorganizzazione, dei privati ma soprattutto delle Amministrazioni Pubbliche, che avrebbero dovuto vigilare sulla gestione del SII, nella realizzazione degli investimenti e nel monitoraggio di perdite e qualità, non permettono di trarre alcun tipo di bilancio definitivo.

Alla domanda, “è meglio una gestione privata o pubblica” del SII, non è possibile dare una risposta sulla base di un’analisi costi/benefici; sicuramente l’attuale impianto delle regole, che priva di veri poteri gli enti preposti, l’assenza di una vera Authority (come in altri settori chiave del governo) è fortemente responsabile dei problemi evidenziati. Da questo punto di vista, i problemi riscontrati non possono essere attribuiti agli assetti proprietari dei gestori, ma alle carenze del quadro normativo e regolatorio. A questi si aggiungono fenomeni di forte pressione da parte di un’opinione pubblica che è stata bombardata mediaticamente da un lato e dall’altro (anche se il successo della raccolta firma per il Referendum sull’acqua “pubblica” sembra suggerire un vincitore mediatico), incapace di giudicare effettivamente i servizi ricevuti a fronte dei soldi erogati (la CONVIRI ha molto da imparare dall’OFWAT britannico in questo senso) e la politica non è stata in grado di fare scelte coraggiose, catturata da interessi contrastanti.

La breve esperienza della gestione “privata” del SII non lascia neanche la sensazione di aver abbandonato la via vecchia (sbagliata) per la nuova (giusta), giacché per poter scegliere prima bisogna sapere dove ci si trova. In Sicilia possono esserci attori formalmente privati, ma di certo non c’è un mercato.

## Bibliografia

- AMAP 2010a, “Budget Economico 2010,” <http://www.amap.it/share/upload/Budget%202010.pdf>
- AMAP 2010b, “Piano industriale pluriennale 2010 – 2012” <http://www.amap.it/share/upload/Piano%20Industriale%20pluriennale%202010%20-%202012.pdf>
- ANEA 2009, “I servizi idrici a quindici anni dalla riforma”, Associazione Nazionale Autorità ed Enti d’Ambito [http://www.associazioneanea.it/documenti/documenti-ufficiali/documenti-politici/ANEA\\_I%20servizi%20idrici%20a%20quindici%20anni%20dalla%20riforma\\_Roma,%2025%20Giugno%202009.pdf](http://www.associazioneanea.it/documenti/documenti-ufficiali/documenti-politici/ANEA_I%20servizi%20idrici%20a%20quindici%20anni%20dalla%20riforma_Roma,%2025%20Giugno%202009.pdf)
- ANSA 2010, “Acqua: le tappe della privatizzazione del servizio idrico – da Legge Galli del ’94 a sentenza Corte Costituzionale del 2010” [http://www.ansa.it/web/notizie/canali/energiae-ambiente/dossier/2010/12/04/visualizza\\_new.html\\_1673550388.html](http://www.ansa.it/web/notizie/canali/energiae-ambiente/dossier/2010/12/04/visualizza_new.html_1673550388.html)
- APS 2010, “Acque potabili siciliane posta in liquidazione”, Comunicato Stampa del 30/07/2010, [http://www.acquepotabilisiciliane.it/uploads/File/comunicati\\_stampa/ACQUE%20POTABILI%20SICILIANE%20messa%20in%20liquidazione.pdf](http://www.acquepotabilisiciliane.it/uploads/File/comunicati_stampa/ACQUE%20POTABILI%20SICILIANE%20messa%20in%20liquidazione.pdf)
- BEVERFOOD 2010, “Bevitalia, Acque minerali, bibite e succhi 2009-2010”
- BLUEBOOK, 2009, 2008, 2006, 2005, “BlueBook - I dati sul servizio idrico integrato in Italia”, Utilitatis, Roma.
- CASSARA’, M. 2009 “ Il riordino del servizio idrico in Sicilia”, seminario di approfondimento del dottorato in “Economia e Politica Agraria” dell’Università di Palermo, Palermo 12 maggio 2009 [http://www.unipa.it/dottorato.epa/Seminario%20Agraria%20-%201%20lezione%20\(12.05.09\).pdf](http://www.unipa.it/dottorato.epa/Seminario%20Agraria%20-%201%20lezione%20(12.05.09).pdf)
- CEFFALO L., 2010, “Acqua libera? Sì, ma fino ad un certo punto”, IBL Focus n.148 [http://bruno-leonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL\\_Focus\\_148\\_Ceffalo.pdf](http://bruno-leonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL_Focus_148_Ceffalo.pdf)
- CONFERENZA REGIONI, 2006, “Documento di indirizzo delle Regioni italiane in materia di acque minerali naturali e di sorgente”, [http://www.regioni.it/mhonarc/details\\_confpres.aspx?id=116184](http://www.regioni.it/mhonarc/details_confpres.aspx?id=116184)
- COVIRI, 2008, “Rapporto sullo stato dei servizi idrici”, [http://www.conviri.it/contenuti/documenti/stato\\_servizi\\_idrici.pdf](http://www.conviri.it/contenuti/documenti/stato_servizi_idrici.pdf)
- COVIRI, 2009, “Rapporto sullo stato dei servizi idrici”, Roma, luglio 2009 [http://www.conviri.it/contenuti/Relazioni\\_annuali/Rapporto\\_2009.pdf](http://www.conviri.it/contenuti/Relazioni_annuali/Rapporto_2009.pdf)
- CONVIRI 2010, “Relazione annuale al Parlamento sullo stato dei servizi idrici. Anno 2009”, Roma, luglio 2010, [http://www.conviri.it/contenuti/delibere/Relazione\\_al\\_Parlamento\\_2009.pdf](http://www.conviri.it/contenuti/delibere/Relazione_al_Parlamento_2009.pdf)
- CORSERA 2010, “Arsenico nelle acque potabili: Codacons chiede risarcimento danni alla Regione”, articolo Corriere della Sera, Cronaca di Roma del 26 dicembre 2010, [http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/10\\_dicembre\\_26/arsenico-codacons-rimborsi-nel-lazio-181145419652.shtml](http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/10_dicembre_26/arsenico-codacons-rimborsi-nel-lazio-181145419652.shtml)
- FALASCA, P, e ROMANO, R. “Panta rei. La liberalizzazione dei servizi idrici”, IBL Focus n.161 [http://bruno-leonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL\\_Focus\\_161\\_Falasca-Romano.pdf](http://bruno-leonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL_Focus_161_Falasca-Romano.pdf)
- ISTAT 1991, “Approvvigionamento idrico, fognature e depurazione in Italia, 1987”
- ISTAT 1999, “Il sistema delle indagini sulle acque, Anno 1999”, [http://www.istat.it/dati/catalogo/20060612\\_00/acque.pdf](http://www.istat.it/dati/catalogo/20060612_00/acque.pdf)
- ISTAT 2006, “Il sistema delle indagini sulle acque, Anno 2005”
- ISTAT 2009, “Censimento delle risorse idriche ad uso civile, 2008”
- LA REPUBBLICA 2009, “Furti d’acqua ad Agrigento. Sequestrato acquedotto abusivo”, articolo del 22/09/2009, <http://www.repubblica.it/2009/09/sezioni/cronaca/acquedotto-licata/acquedotto-licata/acquedotto-licata.html>
- LEGAMBIENTE 2010, “Il far west dei canoni di concessione per le acque minerali” [http://www.legambiente.eu/documenti/2010/dossier\\_vari/DossierAcqueminerali2010.pdf](http://www.legambiente.eu/documenti/2010/dossier_vari/DossierAcqueminerali2010.pdf)
- LEGAMBIENTE 2009, “La lotteria dei canoni di concessione per le acque minerali”

MARINO G., 2010, “La casta dell’acqua”, Nuovi mondi

OFWAT, 2010, Metered charges for water and sewage, OFWAT website, <http://www.ofwat.gov.uk/consumerissues/chargesbills/householdcharges/metered/water>

<http://www.ofwat.gov.uk/consumerissues/chargesbills/householdcharges/metered/foul>

QDS, 2010 “Agrigento - Rete idrica, si canta già vittoria ma i fondi non sono disponibili”, articolo Quotidiano di Sicilia del 28 dicembre 2010 [http://www.qds.it/index.php?sez=articolo&skip\\_interstitial=true&id=6281](http://www.qds.it/index.php?sez=articolo&skip_interstitial=true&id=6281)

REGIONE SICILIANA, 2010, “Piano di gestione del distretto idrografico della Sicilia”, Presidenza della Regione, marzo 2010 <http://www.osservatorioacque.it/?cmd=article&id=71&tpl=default>

REGIONE SICILIANA, 2005 “Censimento e Classificazione delle acque superficiali destinate alla produzione di acque potabili nella Regione Siciliana”

## IBL Briefing Paper

### CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

### I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito [www.brunoleoni.it](http://www.brunoleoni.it).