

La regolazione nel settore idrico: un confronto fra le esperienze inglese ed italiana

25 novembre 2010 - Centro Convegni IREN Genova



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Enrico Rolle

**La regolazione ambientale ed economica nel
contesto della Direttiva Quadro:
*“L’esperienza italiana”***

QUADRO NORMATIVO ANTE DIRETTIVA

LEGGE 183/1989

Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo

1. Finalità: difesa del suolo, risanamento delle acque, fruizione e gestione del patrimonio idrico, tutela degli aspetti ambientali
2. Suddivisione dell'intero territorio nazionale in bacini di rilievo nazionale, interregionale, regionale
3. Governo diversificato a secondo del rilievo dei bacini
4. Strumenti: Piani di bacino e loro stralci, cui devono adeguarsi i piani regionali di risanamento delle acque (L 319/76)

- NON VIENE PREVISTO L'USO DELL'ANALISI ECONOMICA
- VENGONO FISSATE LE MODALITA' CON CUI LO STATO FINANZIA LE OPERE



QUADRO NORMATIVO ANTE DIRETTIVA

LEGGE 36/1994 e norme collegate

1. Finalità: detta norme per l'uso sostenibile e solidale delle risorse idriche, indirizzato al risparmio e al riutilizzo
2. Introduce l'obbligo del rispetto dell'equilibrio del bilancio idrico
3. Riorganizza i servizi idrici in ambiti territoriali ottimali, definiti dalle Regioni
4. Disciplina il Servizio Idrico Integrato
 - Tariffa come corrispettivo del Servizio, per la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio
 - Metodo normalizzato, definito dallo Stato

QUADRO NORMATIVO ANTE DIRETTIVA

LEGGE 36/1994 e norme collegate

5. Introduce nel sistema di regolazione, vigilanza e controllo basato su Stato, Enti locali (Autorità d'Ambito) e COVIRI

6. Stabilisce i nuovi corrispettivi per gli usi delle acque prelevate (irriguo, civile, industriale, idroelettrico, altri usi)

- NON VIENE PREVISTO L'USO DELL'ANALISI ECONOMICA
- SI PREVEDE LA COPERTURA INTEGRALE DEI COSTI PER IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO
- SI INTRODUCE IL POTENZIALE CONFLITTO TRA NECESSITA' DI INTERVENTO E POSSIBILITA' DI RECUPERARE I COSTI MEDIANTE TARIFFE

QUADRO NORMATIVO ANTE DIRETTIVA

D.Lgs.152/1999 (Recepisce la Direttiva 91/271 e anticipa alcuni contenuti della Direttiva 2000/60)

1.Finalità: attuare il risanamento dei corpi idrici, perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche

2.Strumenti: obiettivi di qualità ambientale, adeguamento dei sistemi di fognatura e depurazione, nell'ambito del servizio idrico integrato, misure volte alla conservazione, al risparmio, al riutilizzo, al riciclo

3.Piani di tutela delle acque:

- Misure di tutela qualitativa e quantitativa integrate necessarie per raggiungere gli obiettivi di qualità ambientale
- Iniziative e misure pratiche adottate per l'applicazione del principio del recupero dei costi dei servizi idrici
- Risultati dell'analisi economica (analisi costi-benefici delle misure previste)

QUADRO NORMATIVO ANTE DIRETTIVA

D.Lgs.152/1999 (Recepisce la Direttiva 91/271 e anticipa alcuni contenuti della Direttiva 2000/60)

- SI INTRODUCE L'ANALISI ECONOMICA
- SI RIBADISCE IL CONCETTO DEL RECUPERO INTEGRALE DEI COSTI DEI SERVIZI IDRICI
- SI MANTIENE E SI AGGRAVA IL POTENZIALE CONFLITTO TRA NECESSITA' AMBIENTALI E RECUPERO DEI COSTI
- CON LA FINANZIARIA 2001 SI AVVIA IL PIANO STRALCIO DI FOGNATURA E DEPURAZIONE FINANZIATO DALLO STATO

QUADRO NORMATIVO ATTUALE

D.Lgs.152/2006 - PARTE TERZA –

Testo unico: recepisce la Direttiva UE 2000/60, abroga la L. 183/89, la L.36/94, il D.Lgs. 152/99

- 1.Ripartisce l'intero territorio in 8 Distretti Idrografici (6 peninsulari, 2 insulari)
- 2.Prevede quali strumenti di pianificazione i Piani di gestione dei Distretti e i Piani di Tutela Regionali
- 3.Si prevede l'uso dell'analisi economica
 - ai fini del recupero dei costi dei servizi idrici
 - ai fini dell'individuazione circa la combinazione delle misure più redditizie

QUADRO NORMATIVO ATTUALE

D.Lgs.152/2006 - PARTE TERZA –

- 4.Per il Servizio idrico Integrato, si ribadisce che la tariffa deve assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, secondo il principio del recupero dei costi, anche ambientali, e secondo il principio “chi inquina paga”
 - 5.Viene prevista una disciplina omogenea per i canoni delle utenze di acqua pubblica, che tengano conto dei costi ambientali e della risorsa
 - 6.Non viene modificata la catena di regolazione e controllo del Servizio idrico integrato: Stato, Enti Locali, Comitato
- VIENE CONFERMATO E RAFFORZATO IL RUOLO DELL'ANALISI ECONOMICA
 - NON VENGONO DEFINITE LINEE GUIDA PER L'ANALISI ECONOMICA
 - NON VIENE RISOLTO IL POTENZIALE CONFLITTO TRA NECESSITA' AMBIENTALI E COSTI DEI SERVIZI

PIANI DI TUTELA EX D.LGS. 152/99 REGIONE EMILIA ROMAGNA

- Analisi economica a supporto della pianificazione
- Adotta l'analisi costo-efficacia per confrontare diverse misure per conseguire l'obiettivo prefissato
- Per il Servizio Idrico Integrato valuta l'incidenza tariffaria delle misure previste per il Piano
- Considerando:
 - ✓ i costi operativi (bilanci dei gestori o metodo normalizzato)
 - ✓ i costi per nuovi investimenti (da letteratura)
 - ✓ il deprezzamento degli asset (rifacimento al nuovo)
 - ✓ il costo del capitale (7% dal mercato, Interesse Debito Pubblico)

VALUTA UNA INCIDENZA TARIFFARIA TRA 0,183 E 0,353 €/m³ CHE NON
INCLUDE I COSTI AMBIENTALI E DELLA RISORSA

PIANI DI TUTELA EX D.LGS. 152/99 REGIONE PUGLIA

- Sviluppa un piano degli investimenti per depuratori, reti fognarie, smaltimento, riutilizzo e individua le priorità
- Utilizza l'analisi costo-efficacia per definire uno schema di programmazione degli interventi
- Ribadisce il principio del recupero dei costi per il Servizio Idrico Integrato riferibili a:
 - ✓ costi industriali
 - ✓ costo dell'acqua come risorsa (costo opportunità)
 - ✓ costi ambientali (danni ecologici)

NON VALUTA L'INCIDENZA TARIFFARIA

PIANI DI GESTIONE EX D.LGS. 152/2006

PIANO DI GESTIONE DEL DISTRETTO IDROGRAFICO DEL FIUME PO

- Attraverso l'analisi costi-efficacia si individuano le misure necessarie a risolvere le criticità
- Viene riportata una prima valutazione del livello di copertura dei Servizi Idrici. Per il Servizio Idrico Integrato le misure obbligatorie porterebbero il costo annuo per un nucleo di 2 persone

DA 85-283 A 193-799 €/anno

- Per i costi ambientali e della risorsa, vengono proposte metodologie cui fare riferimento
 - ✓ per i costi ambientali: danno arrecato all'ambiente
 - ✓ per i costi della risorsa: allocazione in maniera non efficiente

CONCLUSIONI / 1

1. Da tempo sono stati introdotti in Italia:
 - la gestione per bacini idrografici (1987)
 - riorganizzazione dei servizi idrici, copertura attraverso tariffe dei costi industriali (1994)
 - l'individuazione della combinazione ottimale per raggiungere gli obiettivi di qualità ambientale (1999)
2. La necessità di utilizzare l'analisi economica per una razionale allocazione delle risorse e il principio del recupero completo dei costi dei servizi idrici sono presenti da tempo (1994-1999)
3. La Direttiva comunitaria del 2000 si inserisce in un contesto già orientato a recepire i temi:
 - Economics in Water Policy
 - Full Cost Recovery in Water Services
4. La Regolazione ambientale appare ormai consolidata, con ruoli definiti per Autorità di Distretto, Regioni e Autorità d'ambito

CONCLUSIONI / 2

5. Tra il 1999 (anno in cui si completa il quadro pre-Direttiva) ed oggi sono stati accumulati pesanti ritardi
6. Negli atti più recenti (piani di Tutela Regionali e Piani di Distretto) che interessano le parti del Paese più attente a questi temi, trova ampio utilizzo l'analisi costi-efficacia per allocare le risorse idriche e individuare le misure di intervento migliori
7. Il principio del recupero integrale dei costi del Servizi Idrico Integrato è presente in tutti i Piani di Gestione dei Distretti Idrografici
8. Dove calcolato, l'impatto sulla tariffa risulta in alcuni casi non compatibili con la sua evoluzione
9. La situazione di insostenibilità è presumibilmente maggiore nel Mezzogiorno d'Italia dove maggiori sono le necessità finanziarie per nuovi investimenti
10. Mancano indicazioni per valutazioni quantitative dei costi ambientali e della risorsa

CONCLUSIONI / 3

5. In estrema sintesi

- La regolazione ambientale appare consolidata
- L'uso dell'analisi economica è crescente
- Il principio del completo recupero dei costi è consolidato
- Appare, almeno in alcune parti del paese, sempre più grave il contrasto tra necessità ambientali e la capacità della tariffa di rendere disponibili le risorse
- C'è ancora incertezza sui costi ambientali e della risorsa

ESISTE UN CONCRETO PERICOLO CHE IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO NELLA SUA FORMULAZIONE ATTUALE POSSA COSTITUIRE IMPEDIMENTO AL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI QUALITA' AMBIENTALE