



## LEGAMBIENTE VERONA

**Spett.le**  
**Autorità Ambito Territoriale**  
**Ottimale Veronese**  
**Via Ca' di Cozzi, 41**  
**37124 Verona**

Verona, 29 agosto 2011

**Oggetto: osservazioni alla proposta di revisione del Piano d'Ambito e del Rapporto Ambientale adottato dall'AATO Veronese con Determinazione del Direttore n. 47 del 20 giugno 2011.**

Il sottoscritto Lorenzo Albi, Presidente di Legambiente Verona con sede in Verona Via Bertoni 4, con riferimento alla proposta di revisione del Piano d'Ambito e del Rapporto Ambientale adottato dall'Autorità Ambito Territoriale Ottimale Veronese presenta le seguenti osservazioni:

### **Premessa**

L'esito del recente referendum che ha abrogato i due quesiti sull'acqua - uno riguardante i servizi pubblici locali e l'altro la tariffa del servizio idrico - impone una riflessione e una preventiva revisione degli stessi obiettivi che la proposta di Piano intendeva perseguire. Infatti, l'abrogazione della norma contenuta al comma 1 dell'art. 154 del Decreto Legislativo n. 152/2006, che disponeva che la tariffa per il servizio idrico fosse determinata tenendo conto "dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito", ha fatto sì che in bolletta non possano essere inseriti i costi sostenuti per la distribuzione, la depurazione dell'acqua e la realizzazione di fognature; l'abrogazione di tale norma è quindi in contrasto con quanto riportato al capitolo 7 paragrafo 7.2 dove si afferma che "... i ricavi sono stati stimati ad un livello tale da garantire la copertura dei costi operativi, gli ammortamenti ed il rendimento al 7% del capitale investito netto medio ...".

Il responso del referendum ha posto quindi nuovi quesiti alle AATO le quali dovranno rivedere, nell'incertezza normativa post referendaria, come adeguare le previsioni di investimento che, anche nello specifico, hanno "*annualmente ... calcolato un rendimento pari al 7%, riconosciuto in tariffa a titolo di remunerazione del capitale proprio.*" E' questo un fatto di assoluta rilevanza che, non consentendo al gestore di ottenere profitti garantiti sulla tariffa caricando sulla bolletta dei cittadini un 7% a remunerazione del capitale investito, senza alcun collegamento a qualsiasi logica di reinvestimento per il miglioramento qualitativo del servizio, apre nuovi scenari sui modelli per la gestione dei sistemi idrici integrati.

Vale la pena di ricapitolare brevemente alcuni principi e aspetti che anche l'esito referendario ha imposto, in una nuova visione che garantisca e rispetti quello che i cittadini Italiani hanno voluto affermare il 12 e il 13 giugno 2011, per raggiungere alcuni obiettivi minimi per la gestione dei Servizi Idrici Integrati.

1. **L'acqua è un bene comune**, un diritto umano universale non assoggettabile a meccanismi di mercato. Il principio, già affermato chiaramente nella nostra legislazione, oggi non può più essere messo in dubbio: l'acqua è un bene della collettività nel suo complesso e come

tale indisponibile ad un uso esclusivo a scopo di profitto (in questo senso dovrebbe essere rivisto anche l'eccezione, eclatante, delle concessioni per le acque minerali...), anche se nel campo delle concessioni ad uso agricolo e industriale questo principio è ancora molto lontano dall'essere realmente applicato.

2. **La proprietà e la gestione del servizio idrico devono essere pubbliche** e improntati a criteri di equità, solidarietà - anche in rapporto alle generazioni future - e rispetto degli equilibri ecologici
3. **L'acqua è risorsa limitata** ma, fondamentalmente, rinnovabile, e ciò dipende dal funzionamento di un ciclo naturale, sul quale si innesta il ciclo dell'utilizzo (civile, agricolo e industriale) caratterizzato da prelievo, impiego e restituzione. La 'legge Galli' del 1994 articola il sistema della *governance* dell'acqua sulla base della consapevolezza circa il funzionamento del ciclo dell'acqua, includendo la **responsabilità sulla restituzione delle acque utilizzate**, per cui chi si fa carico del prelievo deve garantire anche la restituzione secondo adeguati standard. Nel ciclo idrico integrato l'autorità d'ambito sovrintende, pianifica e monitora l'operato delle aziende idriche. Le aziende, per incarico e sotto sorveglianza degli AATO, sono tenute perciò a farsi carico sia di quantità e qualità dell'approvvigionamento idrico, sia della restituzione delle acque usate che deve avvenire in modo compatibile con le caratteristiche del corpo recettore.
4. **Il diritto all'acqua pulita**, ovvero obiettivi di qualità dell'acqua nei corpi idrici: la direttiva quadro in materia idrica (2000/60) impone a tutti gli stati membri l'obiettivo di uno stato di qualità 'buono' dei corpi idrici da perseguire entro il 2015. Un simile stato di qualità richiede enormi investimenti su due versanti: la riduzione dei prelievi e il miglioramento delle caratteristiche delle acque restituite dopo l'uso, sia in termini quantitativi (riduzione delle portate non trattate e delle perdite della rete scolante) che qualitativi (efficientamento e *upgrading* degli schemi depurativi), anche prevedendo il riuso delle acque trattate.
5. **Il modello di gestione idrica urbana deve essere profondamente rinnovato**. Da oltre un decennio, ad occhi esperti di tutto il mondo, risulta sempre più chiaro che il modello di gestione delle acque nelle nostre città - basato su "prelievo, distribuzione, utilizzo, fognatura, depurazione, restituzione al corpo idrico" - non è sostenibile, a) perché comporta un uso eccessivo di risorse idriche di altissima qualità (chi ha detto che per scaricare un WC si debba usare acqua potabile?), b) perché produce inquinamento che può essere solo parzialmente ridotto ricorrendo alla depurazione, c) perché non considera la possibilità di usare le acque di pioggia e le acque grigie depurate, d) perché non si cura di riutilizzare risorse preziose come l'azoto e il fosforo contenute nelle "acque di scarico".
6. **Passare dalla "gestione della domanda" alla "pianificazione dell'offerta"**; occorre cioè superare l'approccio per cui prima si sommano le richieste idriche (industriali, agricole, civili) e poi si cerca disperatamente di soddisfarle, partendo invece dalla disponibilità idrica, bacino per bacino, e in seguito pianificare conseguentemente le attività. Un passaggio che deve essere preceduto dalla redazione di un bilancio di bacino (come da legge 183 e direttiva 2000/60) aggiornato a livello nazionale, un quadro sulla disponibilità della risorsa, usi e consumi visto che gli ultimi dati completi risalgono al 1999 (rapporto IRSA-CNR "Un futuro per l'acqua in Italia") a cui hanno fatto seguito solo alcuni aggiornamenti a scala di bacino o regionali.
7. **Chi inquina paga**. E' un principio generale, assunto dalla legislazione comunitaria come riferimento-guida con il duplice obiettivo di rendere non vantaggiosi gli inquinamenti evitabili, e di recuperare risorse per le azioni di risanamento.
8. **Non è solo un problema di prezzo**. L'acqua in Italia in generale costa troppo poco, negli usi civili come in agricoltura, e anche per questo se ne consuma troppa. Il prezzo medio dell'acqua domestica, che pure negli ultimi anni è sensibilmente cresciuto e che oggi è di poco superiore a un euro a metro cubo, resta tre volte più basso che in Francia e quattro volte più basso che in Germania. Decisamente superiore alla media europea è invece il consumo di acqua potabile per usi civili, che in quasi tutte le città italiane supera i duecento

litri giornalieri per abitante. Fatto salvo l'accesso universale al servizio e quindi la garanzia della fornitura di un minimo vitale per ciascuno, **il prezzo dell'acqua va fissato a un livello che tenga conto che si tratta di un bene scarso, finito, probabilmente destinato a scarseggiare sempre di più per effetto dei cambiamenti climatici, e dunque da consumarsi parsimoniosamente.**

9. **Revisione del principio "full cost recovery.** Il principio introdotto dalla direttiva quadro in materia idrica (2000/60) per cui le gestioni idriche devono farsi carico dei relativi costi (attraverso tariffe che imputino agli utilizzatori appropriate quote di pagamento del servizio anche e soprattutto per scoraggiare usi impropri e sprechi), non ha funzionato.

Lo ha ammesso la stessa **Federutility**, spiegando nel suo 'blue book' che gli acquedotti italiani sono talmente disastri che si renderebbero necessari investimenti, a livello nazionale, di oltre 55 miliardi di euro. Una tale cifra, anche spalmata sulle bollette in 20 anni, renderebbe l'acqua un lusso per una buona fetta della popolazione. Dunque, la strategia dei privati è stata la stessa che i fautori delle privatizzazioni rimproverano al settore pubblico: nessun investimento. Tanto, si sa, che il servizio sia buono o scadente nessuno può rinunciare a consumare acqua.

Lo scopo del full cost recovery è quello, corretto sotto alcuni punti di vista, di evitare che sia la fiscalità generale a farsi carico dei costi di gestione del servizio idrico e che invece questo sia operato secondo principi di efficienza e sostenibilità ambientale, distribuendone equamente i costi sugli utenti. Gli utenti dovrebbero, di fatto, accollarsi in bolletta i costi per il recupero delle perdite di rete che inefficienti e allegre gestioni precedenti hanno prodotto. Dal censimento delle risorse idriche ad uso civile del 2008 redatto da ISTAT si riporta che *"... Nel 2008, in Italia per ogni 100 litri di acqua erogata si preleva una quantità di 165 litri, cioè il 65% in più .... Tali dispersioni sono dovute, da un lato alla necessità di garantire una continuità di afflusso alle condutture e alle adduzioni di acqua all'ingrosso concesse a imprese industriali (in genere alimentari) e, dall'altro, a prelievi non autorizzati (ad esempio a fini agricoli), a perdite delle condotte o ad una mancata regolazione del prelievo al variare periodico delle necessità."* Nello stesso Veneto l'acqua immessa in rete rispetto a quella utilizzata è del 44% in più, con picchi, come riportato anche nella relazione prodotta dall'AATO veronese, oltre il 60% in alcuni ambiti montani. Ora, come può l'utente domestico far fronte, indistintamente e senza una significativa quantificazione valoriale rispetto a chi ha sprecato e continua a mantenere comportamenti irrispettosi, con la propria bolletta al recupero di siffatte perdite se tali sono prevalentemente riconducibili a "disponibilità" gratuite o in genere a cattive gestioni legate, nella migliore delle ipotesi, alla scarsa considerazione della limitatezza della risorsa acqua?

### Quali proposte?

- ✓ Introduzione di una dotazione minima vitale di **50 litro/abitante-giorno gratuiti e garantiti**, insopprimibile anche in caso di morosità; tale quantità, **diritto umano universale**, complessivamente  $[(50 \text{ l/g} * 365 \text{ gg} * 900.000 \text{ ab}) / 1000] =$  corrisponde a circa 16,5 milioni di mc/anno, poco più di un terzo dei volumi attualmente dispersi (45 milioni di mc/anno). Evidentemente la dotazione minima vitale risulterebbe a costo zero allorquando si sia recuperato un terzo delle perdite.
- ✓ **Scaglionamento tariffario** per i consumi, oltre i 50 l/g di cui sopra, con condizioni premiali per le utenze che consumano meno, con applicazione del full cost recovery, ovvero la copertura integrale dei costi di gestione delle reti e degli impianti nonché la garanzia di copertura dei 'costi esterni' connessi alle azioni di risanamento, oltre la soglia minima.
- ✓ **Applicazione totale del full cost recovery agli utilizzatori agricoli e industriali**, adeguando in tal senso anche i canoni, ovvero la "tassa" che gli utilizzatori pagano per l'uso di un bene pubblico.
- ✓ **Investimenti sui sistemi di smaltimento delle acque di pioggia e degli scarichi**, per estendere il servizio alle utenze tutt'oggi scollegate, e migliorare le prestazioni di quelli

esistenti (riducendo gli apporti impropri di acque bianche, riducendo l'impermeabilizzazione e diffondendo l'insieme di soluzioni note come "SUDS, Sustainable Urban Drainage Systems).

- ✓ Creare le condizioni - attraverso una riforma del D.M.185/2003 - per favorire realmente il **riuso delle acque reflue**, anche per i vantaggi economici e ambientali che possono derivare dal recupero dei nutrienti - azoto e fosforo - in esse contenuti.
- ✓ **Integrazione delle azioni di risanamento delle acque nei programmi di gestione del territorio**, in primo luogo nei piani di gestione dei distretti idrografici e nei piani di sviluppo rurale, in quanto fortemente interdipendenti nel raggiungimento di obiettivi di qualità dei corpi idrici fluviali, lacustri e costieri.
- ✓ **Introduzioni di buone pratiche 1.** L'articolo 25 (risparmio idrico) del D.L.152/99, comma 2, sancisce che le Regioni si dotino di specifiche norme volte a favorire la riduzione dei consumi idrici e finalizzate, tra l'altro, "*... a realizzare, in particolare nei nuovi insediamenti abitativi, commerciali e produttivi di rilevanti dimensioni, reti duali di adduzione al fine dell'utilizzo di acque meno pregiate per usi compatibili*" e "*a realizzare nei nuovi insediamenti sistemi di convogliamento differenziati per le acque piovane e per le acque reflue.*" L'AATO veronese, in applicazione del decreto, ha l'opportunità di suggerire, presso le Pubbliche Amministrazioni, linee guida per l'introduzione di sistemi di raccolta della pioggia, per il riuso delle acque grigie depurate, per introdurre la fitodepurazione nelle nuove urbanizzazioni o in ambiti da riqualificare, oltre a promuovere l'introduzione nelle normative urbanistiche ed edilizie locali indirizzi, incentivi-disincentivi e prescrizioni sui sistemi di gestione delle acque in genere.
- ✓ **Introduzioni di buone pratiche 2.** Relativamente al risparmio idrico domestico l'AATO veronese può intervenire con forza e competenza nei confronti dei cittadini suggerendo le migliori buone pratiche che spesso sono sconosciute ai più. Esistono apparecchi facili da applicare (limitatori di flusso, diffusori/ aeratori, interruttori meccanici di flusso, rubinetti monocomando, rubinetti con temporizzatore, rubinetti elettronici, rubinetti termostatici) che permettono di ridurre del 40/50% il consumo di acqua nei lavabi e nelle docce; lo stesso risparmio si può ottenere con elettrodomestici a basso consumo d'acqua.

## OSSERVAZIONI

**Alla luce di quanto in premessa si presentano le seguenti osservazioni al Cap. 6 - Relazione generale: Obiettivi specifici e programmi degli interventi**

### **Osservazione n. 1 – Allacciamento idrico-**

Tra gli obiettivi generali da raggiungere per il servizio di acquedotto si ritiene segnalare che una civile abitazione che abbia ottenuto tutti i regolari permessi ha diritto all'allacciamento idrico, quindi si propone di stralciare, a pag. 10 terzo capoverso "Allacciamento idrico", le parole "*solo in parte*", riproponendo il capoverso con: "*estensione del servizio a tutti i centri e nuclei abitati e a case sparse;*"

### **Osservazione n. 2 – Abitanti equivalenti-**

Tra gli obiettivi generali da raggiungere per il servizio di fognatura e depurazione si propone, al terzo capoverso pag. 10, di completare la frase con "*estensione e adeguamento della copertura di depurazione*". Infatti, il calcolo dei dimensionamenti dei vecchi impianti, con riferimento agli abitanti equivalenti di progetto (sommatoria tra abitanti residenti, fluttuanti e industriali), in alcuni ambiti ben si scosta dagli abitanti equivalenti effettivi, soprattutto (vedi osservazione specifica) nell'area del Garda dove la popolazione fluttuante (turisti) è aumentata significativamente modificando radicalmente il numero delle presenze.

### **Osservazione n. 3 – Riduzione delle perdite -**

Considerato che l'acqua potabile è un bene comune di massima importanza per il benessere e per la stessa vita della popolazione presente e futura, occorrerebbe ridurre al minimo le dispersioni. Le dispersioni di acqua potabile sono normalmente misurate rispetto all'acqua erogata al consumatore finale, sia come quota in più di prelievo necessario per soddisfare le esigenze, sia come quota in più di acqua immessa nelle reti comunali. L'obiettivo di riduzione delle dispersioni di acqua erogata ai cittadini è incluso anche nell'ambito del meccanismo premiale degli Obiettivi di Servizio per le regioni del Mezzogiorno, che fissa al 2013 un valore target di acqua non dispersa pari al 75% dell'acqua immessa nelle reti comunali (cioè quella in uscita dai serbatoi comunali). Questo obiettivo iniziale rimane significativo dato che, nel mezzogiorno, al 2008 le acque immesse in rete sono il doppio di quelle consumate.

Appare altrettanto insufficiente l'obiettivo della presente proposta di revisione di Piano di recuperare il volume perduto a causa delle condutture ammalorate solamente fino al limite per cui *“la ricerca delle perdite non rappresenta più un vantaggio per l'utenza, in quanto i costi sostenuti superano i benefici ottenibili* (pag. 41).

Evidentemente, secondo questo ragionamento l'acqua è in primis una merce, poi una risorsa da tutelare e preservare solo se conveniente. Sorge spontanea una domanda: qual è la credibilità di un Piano che giustamente pretende l'assenza di sprechi da parte delle popolazioni e poi non persegue il recupero delle perdite perché non economicamente vantaggioso?

Si chiede di riformulare interamente il concetto a favore di una disponibilità al recupero delle perdite a prescindere dalla valutazione costi-benefici.

Si chiede inoltre che tale obiettivo, a carico del soggetto gestore, sia monitorato costantemente dall'AATO nel rispetto degli obiettivi del Piano.

#### **Osservazione n. 4 – Indici relativi alle perdite -**

*“Il volume attualmente disperso ammonta a circa 45 milioni di m<sup>3</sup> all'anno, per un volume immesso in rete di 131 milioni di m<sup>3</sup> all'anno”* (pag. 41). Vale la pena osservare che 45 mil. m<sup>3</sup>/anno corrispondono ad una perdita di circa 135 lt./g/ per abitante. Tale perdita quindi, come correttamente proposto dal Piano, va ridotta ed annullata nel più breve tempo possibile, altrimenti renderebbe assolutamente vana qualsiasi buona pratica sui consumi che si intenda introdurre. Inoltre tale recupero permette di introdurre a costo zero la dotazione minima vitale di 50 lt/g gratuita e garantita.

#### **Osservazione n. 5 – Esperienze dei gestori sulle perdite -**

Modestissime le perdite recuperate nel periodo riportato dal 2006 al 2010. Complessivamente, infatti, sono stati recuperati 4.205.000 mc nel periodo (755.000 per Azienda Gardesana Servizi spa e 3.450.000 per Acque Veronesi Scarl), meno del 10% del totale in 5 anni. E' necessario prescrivere nel Piano un impegno da parte dei gestori ben più significativo di quanto fatto fino ad oggi.

#### **Osservazione n. 6 -Efficienza impianti di depurazione 1-**

Appare poco credibile il risultato che assegna un indice di funzionalità pari a 1,33 (> di 1 quindi buono) all'impianto di depurazione di Peschiera del Garda. Infatti, oltre alle riconosciute criticità legate alla scarsa depurazione di tale impianto riscontrate nelle acque del Mincio, è altrettanto riconosciuto il sottodimensionamento di tale impianto, nato negli anni ottanta per servire una popolazione che, per effetto dell'enorme crescita delle presenze turistiche, ha sfiorato nel 2009 i dieci milioni nel solo ambito veronese, con una crescita del 100% dal 1997. La potenzialità dell'impianto è di 330.000 AE di cui 170.000 per la parte Veneta. Ora considerando gli oltre 20 milioni di presenze/anno per tutto il comprensorio, e considerando che più o meno il 75% delle presenze si concentrano nei quattro mesi estivi, è elementare conseguire la grave criticità legata alla depurazione delle acque.

Il problema principale è legato quindi al sistema di collettamento dei reflui prodotti nella fascia circumlacuale, che risulta al momento gravemente insufficiente a proteggere il lago da afflussi inquinanti non depurati. I dati raccolti da ARPAV indicano, infatti, che oltre il 50% dei carichi di

fosforo attualmente scaricati in lago è di origine civile ed è legato sia all'incompleto allacciamento al collettore consortile, sia a perdite del collettore stesso, sia ancora allo scarico in lago di reflui in eccesso alle capacità del collettore. Quest'ultimo fattore, assai rilevante, deriva dalla mancanza di fognature separate nei sistemi di collettamento comunali allacciati e dalle gravi perdite delle condutture del collettore stesso. Questa situazione pone il lago in una condizione oligo-mesotrofica, con una concentrazione media di fosforo totale, rimasta pressoché stabile negli ultimi anni, pari a un valore di 13,2 ug/l. Negli anni dal 1999 al 2005, anni in cui si è verificato il rimescolamento completo (fattore che si ripete a distanza di 20/30 anni), gli strati più profondi si sono "impoveriti" di fosforo "rifornendo" gli strati più superficiali dove si sono raggiunte concentrazioni anche superiori ai 20 ug/l. La presenza più elevata di fosforo e di nutrienti nella zona fotica, cioè quella raggiunta dalla luce dove è possibile la fotosintesi, ha fatto sì che il fitoplancton (microalghe) presente avesse a disposizione nutrienti per accrescersi e riprodursi in maniera costante. Questo viene confermato dalla diminuzione della trasparenza e dall'aumento della biomassa presente. L'aumento della media dei biovolumi, registrata nel quinquennio precedentemente descritto, ha arricchito la popolazione fotoplanctonica di taxa potenzialmente tossici come i Cianobatteri. Questo potrebbe far sì che prima ancora di raggiungere livelli critici di eutrofizzazione, a lungo termine, si comincino comunque ad avere problemi per l'uso balneabile, turistico e potabile delle acque del Garda. (Rapporto sullo stato dell'ambiente della provincia di Verona, 2006)

Alla luce di tali considerazioni, ricavate dai soggetti istituzionali menzionati e qui riportate sinteticamente, appare poco attendibile il valore assegnato a tale ambito, pur considerando che il valore assegnato scaturisce da più indici.

Si chiede quindi di dare maggior spiegazione di tale risultato e di considerare per tale valutazione studi e analisi presenti in una vasta letteratura ampiamente disponibile.

#### **Osservazione n. 7 -Efficienza impianti di depurazione 2-**

*"E' da rilevare la situazione particolare che riguarda l'impianto di depurazione di Ferrara di Monte Baldo: a causa infatti del forte afflusso turistico che interessa il fine settimana ed alcuni periodi dell'anno, al momento l'impianto presenta infatti notevoli problemi di funzionamento causati dalla forte fluttuazione di carico in ingresso (la popolazione residente di Ferrara di Monte Baldo e pari a 218 abitanti mentre le presenze fluttuanti stimate sono pari a 3.000) (pag. 84).*

Singolare che si riporti solo questa criticità, sicuramente rilevante e da risolvere, e pochissimo si dica del caso Garda riportato nell'osservazione precedente. Se ne chiede motivazione.

#### **Osservazione n. 8 -Possibili destinazioni finali dei fanghi di risulta-**

La termovalorizzazione o il co-incenerimento dei fanghi di depurazione necessita di impianti dedicati. Trascurando in questa breve analisi gli impatti negativi che tale trattamento produce, non risulta che nessun impianto esistente o di ipotizzata realizzazione possa accogliere tali rifiuti. Lo stesso Piano Provinciale dei Rifiuti adottato nel 2007 in nessuna parte del suo contenuto considera la possibilità di trattare fanghi di risulta da depurazione.

Si ritiene pertanto che vadano stralciate dalla proposta di piano tali possibilità, promuovendo al contrario il solo uso sostenibile mediante utilizzo in agricoltura, a prescindere se conveniente o meno il loro trasporto dall'impianto alle piattaforme di trattamento

**Sicuri di un positivo accoglimento, porgiamo distinti saluti.**

**LEGAMBIENTE VERONA**

Per comunicazioni: Legambiente Verona Via Bertoni, 4 37122 Verona  
tel. 0458009686 fax 0458005575 e-mail [info@legambienteverona.it](mailto:info@legambienteverona.it)