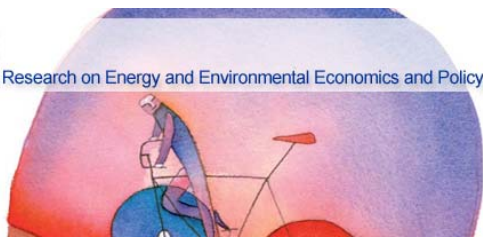




Centre for Research on Energy and Environmental Economics and Policy



CHI INQUINA PAGA MENO

di Antonio Massarutto

Con la pronuncia n. 335/08 del 10 ottobre scorso, la Corte costituzionale ha affermato l'illegittimità dell'articolo 14c1 della legge Galli: stabiliva che tutte le utenze del servizio di fognatura, ancorché non allacciate a un depuratore, avrebbero dovuto comunque pagare la corrispondente tariffa. Il fine della norma era inizialmente l'alimentazione di un fondo speciale destinato alla realizzazione degli impianti. Il vincolo, peraltro spesso disatteso, fu poi abolito nel 2002, quando si stabilì che i fondi sarebbero entrati, più genericamente, nella disponibilità della gestione di ambito per le finalità previste nel relativo piano.

CHI ESULTA E CHI PIANGE

Molti hanno esultato, soprattutto le associazioni di consumatori e quanti hanno visto in questo provvedimento l'inizio della riscossa popolare contro l'esorità dei gestori, la cui natura sempre più privatistica certo non li ha aiutati a trovare alleati. Del resto, il principio affermato dalla Corte è ineccepibile: non si può costringere il cittadino a pagare per un servizio che nessuno gli fornisce. C'è ancora da considerare che alla tariffa venivano assoggettati anche coloro che alla fognatura non sono proprio allacciati, ma scaricano nelle proprie fosse settiche e ne gestiscono a proprie spese la manutenzione.

I gestori, dal canto loro, hanno protestato per quello che è stato presentato come un vero e proprio scippo. E in effetti, il provvedimento causa un terremoto finanziario, in un paese in cui ancor oggi una fetta importante degli scarichi fognari non viene depurata, per i ritardi accumulati nel decennio passato.

L'affidamento del servizio idrico integrato si basa infatti sul calcolo di un costo complessivo che deve essere poi coperto dalle tariffe. Si tratta di un costo in buona parte fisso: dal punto di vista dell'equilibrio finanziario, il fatto che venga spalmato in un modo o in un altro poco cambia, purché il ricavo totale permetta di coprire il costo totale.

Ovviamente, le implicazioni in termini distributivi saranno molto diverse.

Dunque, se un comune con depuratore e uno senza depuratore confluiscono nello stesso ambito territoriale, il costo totale per la gestione di quel depuratore viene pagato da tutti. Coloro che hanno il depuratore pagano meno di prima, coloro che invece non ce l'hanno pagano più di prima. Se improvvisamente la quota pagata da questi ultimi viene meno senza che la tariffa dei primi aumenti, è ovvio che il totale non torna.

Se l'affidamento è stato fatto inizialmente prevedendo di ripartire il costo in un certo modo, indicato dalla legge, e ora la legge viene considerata incostituzionale, chi si deve far carico dell'onere conseguente alla restituzione delle somme indebitamente riscosse? Gli altri utenti che fino a ora hanno pagato un po' di meno? Gli stessi utenti, che compenseranno la restituzione di quanto anticipato con tariffe future più elevate? I comuni? Lo Stato? L'unica cosa che non si dovrebbe ammettere è che a pagare il conto siano i gestori, ai quali la legge pur sempre garantisce che i ricavi totali da tariffe, comunque calcolate, devono coprire i costi. Senza contare che il gestore potrebbe effettivamente aver speso quei soldi per la finalità cui erano destinati; e dunque, alla mancata copertura del costo dell'esistente si deve sommare anche quanto nel frattempo investito.

CHI PAGA E CHI NO

Nella situazione attuale, l'unica possibilità – senza cambiare la Costituzione né la legge Galli, né incidere su una finanza pubblica esangue – è proprio quella di aumentare le tariffe di chi la depurazione la riceve. Quando saranno realizzati gli impianti anche dove ancora non ci sono, sulla base delle previsioni definite nel piano d'ambito, la tariffa potrà essere applicata anche in questi ultimi. Intanto, il risultato, per certi versi paradossale, sarà che chi depura paga, mentre chi inquina non paga nulla. In palese contrasto con il principio europeo del "polluter pays". E con effetti che possiamo facilmente immaginare: quanti comuni, cercheranno di fare di tutto per ritardare l'avvio della depurazione, onde permettere ai propri cittadini di pagare di meno? In passato il sindaco poteva essere obbligato dal piano regionale,

ed eventualmente commissariato se inadempiente, ora tempi e modi del piano vengono concertati tra gli enti locali associati nell'ente d'ambito e la responsabilità si diluisce.

A mio parere, questa situazione è il frutto di un'idea sposata un po' troppo frettolosamente, quella secondo cui il servizio idrico integrato ha una natura commerciale ed è analogo a tutte le altre utility. Se questo ragionamento può al limite tenere per l'approvvigionamento idrico, si rivela invece inappropriato per fognatura e depurazione, e ancor di più per il drenaggio delle acque piovane. Si è cercato di forzare la logica commerciale, pensando che in questo modo si sarebbe facilitata la copertura dei costi, non essendo più le tariffe alla mercé delle leggi finanziarie. Ma la scorciatoia si è rivelata un boomerang.

Dall'impasse si può uscire solo in un modo: riaffermando la natura collettiva del servizio di depurazione. Non fornisce un beneficio all'utilizzatore dell'acqua, ma alla collettività. Chi scarica non riceve un servizio, ma causa un costo. Chi è responsabile di questo costo, dovrebbe risarcire il correlato danno. Il depuratore gli permette di ridurre i danni causati: ergo, se depura sosterrà un costo per gestire l'impianto, ma risparmierà su quanto dovrà risarcire alla collettività.

TARIFFE ALLA FRANCESE O ALL'INGLESE

Come dare concretezza a questo principio? Le strade possibili sono due, quella francese e quella inglese.

In Francia le Agences de l'Eau (ossia le autorità di bacino) applicano una tassa su tutti gli scarichi, proporzionale alla quantità di inquinamento effettivamente versato. Il gettito di questa tassa viene poi utilizzato per finanziare gli investimenti in depuratori. Più o meno quello che avrebbe voluto la Galli, ma con un'importante differenza: è un soggetto pubblico a definire i livelli della tassa e i criteri di applicazione, nonché a decidere con quali priorità spenderne il gettito.

In Inghilterra, invece, la tariffa è ancora applicata con criteri fiscali, in proporzione alle superfici e ai valori immobiliari, come da noi avviene con la Tarsu. Il gestore ottiene un ricavo complessivo e lo spende per finanziare il servizio, ma non c'è corrispondenza diretta tra cosa ciascuno paga e cosa effettivamente riceve. Il regolatore disciplina il ricavo complessivo e non la tariffa individuale. In altre parole, il cittadino non paga in quanto utente di un servizio individuale, ma in quanto fruitore di un bene collettivo rappresentato dall'uso delle risorse idriche senza pregiudicarne l'integrità ambientale. Poco importa che il gestore depuri qui oppure lì, gli scarichi di tizio oppure quelli di caio: l'importante è che permetta alla collettività di fruire di un ambiente idrico in condizioni adeguate, così come definite dalle autorità di regolazione ambientale.

Quanto alle utenze che si servono di fosse settiche, o, analogamente, di pozzi privati, rappresentano un tema interessante, una possibile applicazione del concetto di "cliente idoneo". La fornitura del servizio idrico è stata sempre discussa in quanto diritto: ma quanto a dovere? Il cittadino può essere obbligato a usufruire di un servizio collettivo anche se non lo vuole, o se provvede da sé? Nel caso specifico, nulla ci sarebbe da obiettare se le fosse settiche fossero gestite in modo corretto garantendone la manutenzione periodica. Spesso tuttavia non è così, con effetti anche molto gravi sull'inquinamento delle falde, ma il controllo non è facile. In altri paesi, di nuovo in Francia, ma anche in Germania, ci si sta da tempo orientando verso una soluzione intermedia: il servizio idrico obbligatorio non include l'allacciamento coatto alla fognatura, oltretutto non sempre possibile né economico, ma include piuttosto l'obbligo di dimostrare la corretta gestione degli impianti sanitari domestici: un po' come da noi accade per la manutenzione delle caldaie a gas. Oppure, più spesso, affida l'incarico al gestore del servizio, in cambio di una tariffa ad hoc che sostituisce quella per la depurazione.