



Le contexte global

Superficie : 301,230 km²

Population : 58 M (urbaine: 38,5 / rurale: 19,5)

Régime: république

Divisions administratives: 20 regions (*regioni*, singulier *regione*); Abruzzi, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trentino-Alto Adige, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto

La ressource:

		France
Précipitations moyennes (mm/an)	832	867
Ressources en eau renouvelables globales (km ³ /an)	191.30	203,70
Ressources en eau renouvelables globales (m ³ /personne/an)	3325	3439
Consommation totale (km ³ /an)	44.37	39,96
	Agriculture (%)	10
	Domestique (%)	16
	Industrie (%)	74

Les risques environnementaux pesant sur les ressources en eau sont nombreux et de grande ampleur : en moyenne, pertes et gaspillages concernent jusqu'à 40% des ressources et la situation de certaines zones (salinisation des nappes phréatiques, absence d'installations d'évacuation et/ou de traitement des eaux usées dans un certain nombre de centres urbains,) pose de nombreux problèmes en matière de santé publique et de coûts économiques à moyen et long terme.

La médiatisation croissante de ces risques a convaincu un grand nombre de responsables (associations environnementalistes, de consommateurs, de professionnels du secteur, ...) et encourage les politiques locaux à lancer les processus de réforme de gestion et le suivi des risques environnementaux avec une réelle application des normes européennes.

Contexte institutionnel :

République centralisée laissant aux autorités locales d'importantes prérogatives. Le chef de l'Etat est le président de la République

Pouvoirs locaux plus forts qu'en France,

Régime parlementaire (comme en France sous la IV^e république) : le Sénat et la Chambre des députés

Organisé en 94 provinces (l'équivalent de nos départements) et en 8092 communes.

→ Récemment, création de 20 **régions** ayant pour mission l'aménagement du territoire et l'établissement de plans régionaux de gestion de la ressource.

Quelques données économiques

	agriculture	industrie	services
Population active	7,6%	32,7%	59,1 %
Part dans le PIB (PIB/hab : 20 110\$)	2,4%	31,7%	64,9%

Taux de Chomage : 11,8%

Caractéristiques de la ressource en eau et des usages

Graves déséquilibres entre eaux superficielles et souterraines : Surexploitation des nappes (prélèvement à 85% dans les nappes), polluées et non suffisamment protégées. L'exploitation de la ressource dépasse la capacité naturelle de renouvellement des nappes.

Situations variables en fonction des régions : au Nord des ressources abondantes et régulièrement disponibles, au Sud la disponibilité est réduite (moins de pluie et ressource moins disponible) → d'où la réalisation d'investissements importants de transferts d'eau interrégionaux et de bassins artificiels.

- Pas de grands bassins versants excepté le Pô, seul grand fleuve d'Italie ;
- Pays très sensibles aux risques naturels dont les inondations
- Rareté et mauvaise gestion de l'eau conditionne le développement du pays (retombées négatives sur le secteur agricole).
- Développement de l'urbanisation non contrôlé ; de grands centres urbains ne traitent pas leurs eaux usées (Milan en 2002)
- Grands conflits entre les usages : demande agricole et autres usages en particulier l'hydroélectricité. Les techniques plus économes en eau tendent à se développer en agriculture (spécialisation vers une agriculture de qualité remplacent progressivement l'agriculture de quantité).
- Occupation des cours d'eau pour les cultures, les ouvrages destinés à contenir les crues, les routes, les sites industriels ont des effets catastrophiques sur l'écoulement superficiel et sur les inondations
- De grands ouvrages de transferts d'eau traversent le pays et les Iles italiennes.
- Pertes et gaspillages atteignent jusqu'à 40% des ressources.

Les acteurs

Niveau	Organisation	Missions
National	Les compétences en matière d'eau sont confiées à différents organismes de l'Etat :	
	Ministère des Travaux Publics, Possède des bureaux décentralisés pour les bassins d'importance nationale du centre et du sud et deux magistrats des eaux pour les bassins d'importance nationale du nord (pour Venise et pour le Po de Parme)	Oriente et coordonne la gestion de la ressource en eau, Applique les normes concernant l'utilisation des eaux, la protection contre les crues et contre la pollution, la gestion du service intégré des eaux, la programmation des ressources financières, Attribue les concessions des grandes dérivations d'eau, Attribue des fonds aux bureaux décentralisés du ministère pour les ouvrages et les maintenances hydrauliques.
	Ministère des Politiques Agricoles et Forestières	Depuis 1999, coordonne les grands réseaux et infrastructures d'irrigation déclarées d'intérêt national.
	Ministère de l'Environnement + Agence Nationale pour la Protection de l'Environnement (ANPA), sous la supervision du ministère, déclinée en agences régionales (opérationnelles)	Elabore et sollicite les études et recherches, Présente tous les 2 ans un rapport au parlement sur l'état de l'environnement, Elabore en accord avec les régions un plan triennal pour la défense de l'environnement.
	Le Service Hydrographique et Marégraphique national (constitué en 10 aires hydrologiques et en 10 bureaux thématiques à Rome)	Dépend de la présidence du Conseil des Ministres ; acquisition, analyse et publication des données hydrologiques et océanographiques, Gère en temps réel un réseau de surveillance et d'annonce anticipée de crues constitué de 1000 capteurs.
	Comité National pour la Lutte contre la Sécheresse et la Désertification	Coordonne l'application de la convention des Nations Unies sur la lutte contre la sécheresse et la désertification (UNCCD) dans les pays gravement touchés.
	Comité de vigilance sur l'utilisation des ressources hydriques , instauré par la loi Galli	Organe de régulation, garantit le respect des principes de la loi : Coordonne et concentre les informations ; présente chaque année aux autorités publiques un rapport sur l'état du secteur de l'eau en Italie, Contrôle l'efficacité et l'économie du service, des tarifs et le respect des intérêts des utilisateurs, Peut proposer des mesures correctrices en cas de violation des principes de la loi Galli (remboursement des dommages subis par exemple).
Bassin	6 Autorités de bassins nationaux instituées par la loi Galli de 1994 concernent les bassins couvrant plusieurs régions : bassin du Po, Adige, Alto Veneto, Arno, Tibre, Liri-Garigliano-Volturno Organe mixte constitué de l'Etat et les régions pour les bassins d'importance nationale.	Leur finalité est la protection de l'environnement dans l'ensemble du bassin hydrographique : qualité des eaux, rationalisation des usages, réglementation de l'utilisation du territoire. C'est l'organe principal de programmation en matière de protection des sols, elle rédige le plan de bassin, et contrôle son application.
Régional	Les Autorités de bassins régionaux	Intervient sur la planification intégrée à l'échelle du bassin versant ; l'organe décisionnel est le Comité Institutionnel (président de région, présidents des provinces, des agents municipaux) conseillé par le comité technique

Niveau	Organisation	Missions
	L'Etat en région : les organismes régionaux avec les compétences des bureaux décentralisés de l'Etat (décret 112/98 sur la réforme des compétences administratives de l'Etat)	
	Les Régions acquièrent de nouvelles compétences avec la loi Galli	Approuvent les normes d'application, définissent les délimitations territoriales et la forme institutionnelle des domaines territoriaux optimaux (ATO), Adoptent une réglementation pour gérer les rapports entre les autorités locales et les gestionnaires de services.
	Les consortiums de bonification : 156 structures présentes dans toutes les régions italiennes	Compétents pour la réalisation et la gestion des réseaux d'assainissement hydraulique du territoire et des réseaux d'irrigation. Peut gérer les installations d'utilisation des eaux usées épurées. Peut coordonner les usages des eaux entre les usagers et les agriculteurs.
Local	Les collectivités territoriales (Provinces et communes) peuvent s'associer en Autorité de Domaine Les rapports entre les collectivités territoriales et le gérant sont fixés par convention au niveau régional	Organisent le service intégré de l'eau et procèdent à la formation des ATO, Cèdent la gestion à des opérateurs indépendants et choisissent le mode de gestion du service, Doivent collaborer entre elles lorsqu'elles sont sur le même ATO et créer une institution qui assurera la direction du service de l'eau : l'Autorité de Domaine.
	Les entreprises publiques de gestion des services des eaux ; peuvent se regrouper au sein de la Federgasacqua (association des entreprises publiques)	En cours de privatisation dans le cadre de la réforme Galli. La majorité des services d'eau est encore gérée par le public (en 2002).
	Les entreprises privées peuvent se regrouper au sein de l'ANIDA et ANFIDA (sociétés de gestion des aqueducs et de l'épuration principalement), l'IRSI (sociétés de constructions hydrauliques, ingénieries, gestion du cycle intégral de l'eau)	Gèrent le service des eaux, Représentent 4% du volume d'eau distribué.

Remarque

La réforme instaurée par la Loi Galli a pris du retard. Les collectivités locales souhaitant garder leurs prérogatives s'associent difficilement en Autorités de Domaine.

Le cadre réglementaire

La loi Galli

Quatre ans après le vote de la première loi de réforme du service de l'eau et après une décennie d'activité parlementaire, la loi n° 36/94, dite Galli, a été votée le 5 janvier 1994. Elle réorganise l'ensemble des services d'eau en s'appuyant sur le concept d'équilibre hydrologique qui suppose une adéquation entre les ressources disponibles et les besoins des différents secteurs. Surtout, le texte propose pour la première fois une organisation unifiée du territoire et associe les principes de protection environnementale et d'efficacité économique et fonctionnelle du service de l'eau. Le processus de regroupement territorial et fonctionnel des opérateurs devrait permettre la réduction de leur nombre de 8 000 à moins d'une centaine.

Les acteurs institutionnels impliqués dans la réforme sont nombreux et interviennent dans des registres différents, aussi bien territorial (délimitation des ATO, domaines territoriaux optimaux) qu'économique (choix des opérateurs) ou financier (programmation des investissements). Le Comité de surveillance de l'utilisation des ressources hydriques, organe régulateur indépendant, sera créé pour faciliter et contrôler l'application de la réforme, et pour défendre les intérêts des usagers (art. 21). Le schéma de la loi 36/94 (transposé par chaque région) est le suivant :

- délimitation des Domaines Territoriaux Optimaux (ATO)
- établissement des formes de coopération entre les collectivités
- choix du responsable de la coordination du processus de constitution de l'ATO
 - mise en place de l'Autorité de domaine
- procédure pour la concession du service au gérant
- protection des usagers

Les objectifs de la loi Galli: un service unique intégré, une tarification équilibrant coûts et recettes qui devrait permettre une réduction des consommations, processus de formation et de recherche, action incisive de sensibilisation du public pour acquérir une véritable culture de l'eau.

Avec:

- Un tarif de l'eau de référence encadre le prix de l'eau (interdiction de le dépasser de plus de 30%).
- Gestion par bassin versant d'intérêt national et régional avec des organismes de bassin
- Regroupements territoriaux pour la gestion d'un service intégré de l'eau : les domaines territoriaux optimaux (ATO) sous la direction des « Autorités de domaine » (institutions constituées de l'association des collectivités locales concernées par le même ATO).
- Régulation et contrôle au niveau central (le Comité de Vigilance) du fonctionnement des services d'eau : efficacité, tarifs, intérêts des usagers, légitimité de l'attribution des marchés, conventions pour les règles d'attribution des marchés, faisabilité et cohérence des programmes d'investissement...

Outils	Principe	Description
Loi Merli 1976	Première loi sur la protection des eaux	Autorisation de rejets Organisation des services publics d'aqueducs, d'égouts et d'épuration Rédaction des plans régionaux d'assainissement Les régions doivent relever les caractéristiques qualitatives et quantitatives des masses d'eau
Loi du 18 mai 1989 Protection des sols et règles de gestion	Fournit le cadre législatif national pour la gestion et la protection des sols et rationalisation de la gestion des ressources en eau Première loi avec une vision globale de l'ensemble du cycle de l'eau	Définie des instruments pour délimiter les bassins hydrographiques, Institue les autorités de bassin (gestion des bassins et prépare les plans de secteur) Lancement des plans de bassin (diagnostic de la situation, propositions d'actions triennales pour l'utilisation de la ressource en eau)
Loi 5.1.1994 n°36 dite loi Galli	Etablit que l'eau est publique, doit être protégée et utilisée selon des critères de solidarité Réorganise les services d'eau : la gestion des services de l'eau entre les mains d'un seul opérateur. Propose une organisation unifiée du territoire Encourage la privatisation des services d'eau (en particulier dans le Sud) Tarification fondée sur un réel équilibre entre les coûts et les recettes. Le coût est supporté par les usagers et non par la collectivité nationale Instaure les bilans hydrographiques par les Autorités de Bassin pour mettre en adéquation les ressources disponibles	Tournant dans le secteur de l'eau pour pallier la multiplicité des structures de gestion : un service des eaux intégré (captage / traitement / distribution / service d'égouts / épuration) entre les mains d'un opérateur unique capable de garantir une gestion rationnelle, en réduisant les gaspillages et en favorisant la réutilisation Regroupement territorial et fonctionnel (ATO), avec pour objectif de réduire le nombre d'opérateurs de 8000 à une centaine

Outils	Principe	Description
Décret 152/99 de transposition des directives européennes sur le traitement des eaux résiduaires urbaines (91/271 CEE) et celle sur la protection des eaux contre la pollution par les nitrates (91/676 CEE)	et les besoins des différents secteurs Décrit les besoins généraux, fixe des objectifs de qualité et des modalités de contrôle pour ces objectifs (planification, relevés, sanctions).	
Décret 2001 transposition de la directive cadre sur l'eau potable	Contrôle la qualité de l'eau potable	
Réseau SINA, système d'information et de surveillance de l'environnement	400 points d'observation répartis sur le territoire national	Agences régionales de l'environnement s'appuient sur les données du SINA

Situation de l'AEP

Approvisionnement en eau potable : 8 Mds de m³ par an principalement d'origine souterraine (dans le nord 90% des prélèvements viennent des nappes)

Population raccordée à un réseau public d'alimentation en eau : 96 %

Consommation moyenne d'eau potable : 280 litres par jour/hab. (dans le sud, a quadruplé en 50 ans),

Réseaux âgés de 30 ans en moyenne; 39% de fuites et pertes d'eau

Situation de l'assainissement

80% de la pollution urbaine collectée dont 62% est traitée. Le reste est rejeté sans traitement dans le milieu naturel.

Taux de raccordement : 85% de la population (minimum 33% dans ATO Medio Valdarno, max 98% à Rome)

Réseaux âgés de 27 ans en moyenne (entre 5 et 50 ans à Raguse) ; unitaire pour les 2/3

Traitement des eaux usées : principalement traitement primaire. Les stations d'épuration âgées en moyenne de 16 ans.

Organisation et gestion des services

En attendant l'application de la loi Galli, les formes d'organisation sont diverses : de l'exploitation directe à la concession à un tiers (privé), à l'entreprise municipale et au consortium (syndicats intercommunaux) ou organismes de droit public.

La réforme Galli prévoyait la privatisation des sociétés publiques. En 2002, peu de sociétés ont en réalité été privatisées.

- Eau potable :

Besoins d'investissement pour l'approvisionnement 11 Mds d'euros (1)

- L'assainissement

Besoin d'investissement pour la collecte des eaux usées 12 Mds d'euros et 4,6 Mds d'euros pour le traitement (1)

- Qualité du service : des disparités entre le Nord et le Sud

Le service d'eau n'est pas au niveau des pays européens dans le Sud de l'Italie. Un programme-cadre communautaire de soutien 2000-2006 devrait permettre d'atteindre les normes de services comparables aux autres pays européens.

Données économiques

Le financement de la politique de l'eau :

Prix et coût de l'eau :

La Loi Galli de 1994 introduit une méthodologie pour définir le tarif de référence du service intégré des eaux. Cette méthode a été élaborée par le Comité de Vigilance sur l'utilisation des ressources en eau.

Le prix de l'eau concerne le service dans son ensemble et doit prendre en compte : la qualité de la ressource en eau, le service fourni, les coûts de gestion, les installations à construire, la rémunération du capital investi ; il doit à terme couvrir le coût total du service. Le prix fixé par le gestionnaire ne doit pas dépasser de plus de 30% le résultat obtenu par ce calcul. Le comité est chargé de surveiller le respect de la fourchette de prix.

Contrairement à la loi Galli, aujourd'hui les tarifs de l'eau ne sont pas fixés par ce calcul mais sont fixés de manière centralisée et par délibération du comité interministériel.

Les Italiens paient encore peu le service d'eau sous forme de facture, ils le font sous forme d'impôt.

Prix de l'eau (Euro/m³)		
<i>Eau</i>	<i>0,43</i>	<i>De 0,13 à 0,61</i>
<i>Assainissement</i>	<i>0,28</i>	
Date des données	1996	1999
<i>Source:</i>	<i>Enquête OCDE 1999</i>	<i>Enquête OCDE 2002</i>

L'information et la participation du public

Parallèlement au programme de réforme de l'eau en Italie, la sensibilisation des différents acteurs (usagers, gestionnaires, institutions) entre dans le programme du gouvernement notamment à travers le thème de « la culture de l'eau ».

Certaines initiatives de sensibilisation du grand public ont été portées par la Federgasacqua (association des entreprises publiques qui gèrent l'eau).

Contacts

Ministère des Politiques Agricoles et Forestières (Ministero per le Politiche Agricole e Forestali)

Web: <http://www.politicheagricole.it/>

Ministère de l'Environnement (Ministero dell'Ambiente)

Web: <http://www.minambiente.it/Sito/home.asp>

Agence Nationale pour la Protection de l'Environnement (ANPA)

Web: <http://www.sinanet.anpa.it>

Bibliographie

(1) L'eau en Italie, Commission Interministérielle pour la politique de l'eau en Méditerranée - Présidence du Conseil des Ministres, oct. 1999. 23 pages.

Mission Economique de Rome: Les textes de libéralisation de la gestion de l'eau en Italie, août 2002

BIPE - MEIF, Données de structure, janvier 2003