



RETE.
IMPRESE ITALIA

Audizione Camera dei Deputati VIII Commissione Ambiente

Indagine conoscitiva nell'ambito delle proposte di legge recanti *"Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico"*

Documento di osservazioni e proposte

25 Gennaio 2012





RETE.
IMPRESE ITALIA

Premessa

Nell'ambito dei servizi di pubblico interesse è evidente che l'acqua assume una valenza fondamentale per la sua caratteristica di bene primario, fondamentale per la vita di tutti i cittadini.

Le Confederazioni aderenti a RETE Imprese Italia evidenziano in proposito che l'acqua, al pari di altre risorse primarie, è un bene necessario anche allo svolgimento di qualsiasi attività di natura economica e, dunque, rappresenta per le nostre imprese un elemento di fondamentale importanza nella gestione quotidiana delle proprie attività.

La stessa Unione Europea ci ricorda che "l'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale"¹; non possiamo dimenticare che le politiche di gestione delle acque hanno anche un impatto relevantissimo sull'intero sistema ambientale e territoriale.

La situazione italiana nel settore non è affatto incoraggiante: lo stato del servizio idrico nazionale è in uno stato di forte arretratezza, con infrastrutture che necessitano di investimenti per circa 60 miliardi di euro nei prossimi 30 anni; è più che mai urgente la necessità di trovare una soluzione ai suoi diversi problemi, che vediamo spesso rappresentati dalla stampa e che affliggono soprattutto il sud, contribuendo ad allontanare flussi turistici da zone che potrebbero altrimenti svilupparsi considerevolmente ed a complicare notevolmente le attività delle imprese operanti in questi territori.

¹ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque



R.ETE.
IMPRESSE ITALIA

Tali premesse impongono una riflessione sulle modalità più efficaci ed efficienti con cui affrontare tale settore. Le nostre Confederazioni, che in linea di principio sono favorevoli ad una gestione liberalizzata dei servizi pubblici locali basata su un assetto effettivamente concorrenziale, ritengono che il servizio idrico presenti caratteristiche particolari e delicate, che ne richiedono dunque una gestione differenziata dagli altri servizi, mantenendo il ruolo della pubblica amministrazione di garante pieno accesso al servizio idrico, a condizioni di economicità e garantendo, al contempo, il rispetto dei principi di efficienza e tutela dell'ambiente.

In tale ambito, ed anche in ragione della necessità di garantire certezza del diritto agli operatori economici, non si può non considerare l'esito del referendum di giugno 2011.

La definizione delle modalità di gestione del servizio idrico, pertanto, deve essere valutata con estrema attenzione, tenuto conto che l'esperienza concreta, oltre che diverse teorie economiche, evidenziano come, in questo particolare settore, non vi sia un unico modello di gestione efficace.

Al riguardo Rete imprese Italia auspica che, nell'ambito della ridefinizione di un contesto normativo per il settore idrico, si possa anche valorizzare lo strumento del partenariato pubblico/privato al fine di rilanciare, con investimenti privati laddove l'ente pubblico stenta sul piano finanziario, il processo di adeguamento infrastrutturale della rete idrica nazionale.

Contesto di riferimento ed evoluzione normativa

La politica Europea, con la già citata Direttiva 2000/60/CE, richiede per la gestione delle acque, un quadro legislativo trasparente, efficace e coerente.



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

Purtroppo gli ultimi anni hanno visto una evoluzione normativa del settore, a livello nazionale, caotica e senza un chiaro orientamento.

I principi generali sono contenuti nel Testo Unico Ambientale (D.lgs 152/2006), che introduce criteri e nozioni operative importanti, quali ad esempio l'acqua come bene pubblico, il risparmio idrico ed il servizio idrico integrato.

Per quanto riguarda le modalità di gestione, ricordiamo che, prima delle consultazioni referendarie, il servizio idrico rientrava nell'ambito di applicazione della riforma dei servizi pubblici locali (articolo 23-bis del decreto legge n. 112/2008 successivamente modificato dall'art. 15 DL 135/2009).

Come è noto, il referendum del 12 e 13 giugno 2011 ha abrogato non soltanto l'articolo 23-bis del decreto legge 112/2008 (Riforma della disciplina dei servizi pubblici locali) nella parte in cui prevedeva un'accelerazione verso la privatizzazione del servizio idrico, ma anche le disposizioni che permettevano al gestore di garantirsi profitti sulla tariffa caricando in bolletta un minimo del 7% a titolo di remunerazione del capitale investito.

Con l'obiettivo di colmare il vuoto normativo lasciato dall'abrogazione del citato articolo 23-bis DL 112/08, il Governo è nuovamente intervenuto con l'articolo 4 del D.L. 138/2011, che ha conservato nelle finalità l'impianto preesistente, escludendone l'applicabilità al settore idrico, per tenere conto dell'esito della consultazione popolare.

Tale evoluzione normativa richiede certamente una riflessione per valutare, ferme restando le decisioni definite con il referendum, la modalità di gestione del servizio idrico che possa rispondere ai già evidenziati principi di garanzia del bene pubblico,



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

efficienza ed economicità, definendo un quadro normativo certo ed omogeneo a livello territoriale.

Osservazioni e proposte

Quanto detto finora evidenzia il fatto che bisogna organizzare un servizio idrico che, per le caratteristiche evidenziate ed in funzione dell'evoluzione normativa, deve orientarsi anche verso modelli di partenariato pubblico/privato in ragione delle caratteristiche del territorio consentendo, laddove possibile, l'ingresso nella gestione del servizio di investimenti di natura privata.

Questo assunto richiede la definizione di procedure, regole e modalità di gestione che rispondano ai principi citati che necessariamente devono caratterizzare il servizio idrico.

A tal fine evidenziamo all'attenzione della Commissione le seguenti considerazioni.

➤ **Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche:**

Il Decreto Sviluppo 2011 (d.l. n. 138/2011), ha previsto l'istituzione di un'Agenzia Nazionale di Vigilanza sulle Risorse Idriche, al fine di garantire l'osservanza dei principi contenuti nel decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 in tema di gestione delle risorse idriche e di organizzazione del servizio.

L'Agenzia rappresenta un organismo indipendente ed autonomo, con l'attribuzione di poteri di una vera e propria Authority.



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

L'istituzione di tale Autorità è di fondamentale importanza per garantire il rispetto di adeguati livelli di qualità del servizio, la determinazione delle componenti tariffarie, il monitoraggio e la corretta gestione da parte delle autorità territorialmente competenti, con criteri di indipendenza e terzietà. Ne attendiamo dunque la piena operatività.

Riteniamo pertanto che possa ritenersi utile adottare, nella direzione interpretativa ed applicativa appena indicata, il Capo III della proposta di legge 3865 all'oggetto dell'indagine, nella parte in cui prevede all'articolo 6 la disciplina di un'"Autorità nazionale di regolazione del servizio idrico integrato" dotata delle predette caratteristiche e competenze.

➤ **Principio dell'integrazione del servizio:**

Come è noto, la normativa si basa sul principio di gestione integrata del servizio idrico (principio sancito nel TUA 152/2006), unificando la gestione delle singole fasi della filiera, a differenza di quanto invece accade per altri servizi pubblici locali.

Tale modello rimane condivisibile ed è funzionale alla natura del servizio idrico (soprattutto in funzione di una sua gestione pubblica), poiché garantisce maggiore efficienza e miglior coordinamento tra le diverse fasi e dei relativi costi.

Riteniamo dunque che tale impostazione vada mantenuta.

➤ **Autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO):**

Per quanto riguarda la gestione unitaria del servizio all'interno degli ambiti territoriali ottimali, riteniamo che tale impostazione, certamente condivisibile in linea di principio



R.ETE.
IMPRESSE ITALIA

perché dovrebbe consentire il raggiungimento di economie di scala e pertanto una gestione più efficiente, non ha saputo garantire nella sua attuazione i risultati auspicati e non ha determinato le semplificazioni che ci si attendeva.

Riteniamo pertanto che il modello vada mantenuto, ma che le modalità di implementazione debbano essere riviste, anche in coordinamento con i compiti di monitoraggio che dovranno essere svolti dall'Authority, per garantire che la definizione degli ATO, e l'operato delle relative Autorità, rispondano ai criteri di efficienza e semplificazione da cui trovano origine.

Potrebbe essere utile riformulare, in armonia con i principi appena illustrati, il Capo II della sopra citata proposta di legge 3865, nella parte in cui contempla all'articolo 4 una ipotetica "Assemblea" d'ambito territoriale ottimale.

➤ **Ulteriori principi:**

L'esclusione del servizio idrico dall'ambito di applicazione della riforma dei servizi pubblici locali, non riguarda i principi di incompatibilità e di premialità contenuti nella stessa riforma che, dunque, continuano ad essere applicati anche al servizio idrico.

Ci riferiamo in primo luogo alle **incompatibilità ed alla sovrapposizione di ruoli** per i soggetti che ricoprono incarichi negli enti, anche se pubblici, che dovranno gestire il servizio. Questo principio è fondamentale e deve dunque continuare ad essere richiamato esplicitamente nella disciplina del servizio idrico, al fine di evitare che si determinino conflitti di interesse che ne penalizzerebbero la qualità e l'economicità.

Un altro criterio da ribadire è quello relativo alla possibilità di prevedere **misure di premialità da parte dello Stato per quei territori maggiormente "virtuosi nella**



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

gestione del servizio". Le risorse andrebbero destinate prioritariamente ad investimenti volti a rendere più efficiente il servizio (in particolare per quanto riguarda le infrastrutture).

Altri elementi che devono caratterizzare il servizio sono sicuramente riferibili all'**individuazione delle tariffe** costruita **secondo metodi semplici e chiari**, in modo da garantire l'uniformità e la trasparenza nei diversi territori.

Riteniamo che sia utile che questi metodi siano inseriti in un **sistema di misurazione e confrontabilità, secondo criteri di benchmarking**, da cui possano risultare anche modelli o buone prassi da poter replicare.

Da ultimo si sottolinea come, nella scelta di fornitori privati che gli ATO faranno per condurre la propria attività, siano privilegiate (in coerenza con i principi sanciti dall'Unione Europea), le numerose piccole e medie imprese qualificate e specializzate che operano nel settore.