

Memoria depositata in occasione dell'audizione informale presso la Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame in sede referente delle proposte di legge C. 52 Daga e C. 773 Braga recanti "Disposizioni in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque"

AUDIZIONE DEL 12 DICEMBRE 2018

L'acqua è un bene vitale di primaria importanza e per questo deve essere garantito a tutti, con una particolare attenzione ai meno abbienti ed alle fasce più disagiate della popolazione.

E' un bene non inesauribile, è sottoposto a speculazioni ed interessi che a volte ne minano il diritto di accesso.

Se questo è vero per il bene in quanto tale, diverso è il discorso che riguarda la modalità in cui il bene viene raccolto, depurato, fatto ricircolare e riutilizzato in modo sicuro, compatibile e sostenibile.

Per la CISL è necessario superare il gap infrastrutturale esistente nel Servizio Idrico Integrato , che richiede ingenti risorse umane e finanziarie. L'esigenza perciò, di una dimensione gestionale adeguata ed efficace è fondamentale.

Il sottodimensionamento degli ambiti territoriali, potrebbe determinare un'eccessiva frammentazione dei servizi, con la conseguente incapacità di generare le auspiccate economie di scala.

Anche rispetto alle previsioni della Legge Galli del 1994,-legge innovativa, che individuava prospettive di riassetto e di sviluppo del servizio idrico- che immaginava un disegno degli ambiti territoriali che tenessero conto della individuazione di bacini idrografici ottimali e non realizzata sul piano dei “confini politici”.

La Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, oggi soppressa, ha ricordato nel 2015/16, che il raggiungimento di adeguate economie di scala e l'opportunità di affidare la gestione del servizio a soggetti industrialmente organizzati,

che possiedono il know-how necessario per la gestione di opere tecnicamente e tecnologicamente complesse, rappresentano i presupposti per favorire la realizzazione delle opere idriche e garantirne la gestione.

Per contro, Le gestioni comunali, si sono dimostrate inadeguate nella progettazione e nella realizzazione di opere complesse così come degli impianti di depurazione. **Ricordiamo come, in alcune aree del nostro Paese, soprattutto al centro-sud, la dispersione idrica sia superiore al 60%**

Sempre la Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico, ma in tempi più recenti anche l'ARERA, hanno segnalato che, dai dati elaborati in diversi studi di settore, **il livello medio degli investimenti negli ultimi anni si è attestato intorno ai 35 euro abitante/anno; tale livello scende ben al di sotto dei 10 euro abitante/anno se si considerano le gestioni comunali**, mentre superano la media, i gestori unici del servizio idrico integrato.

Si consideri che il fabbisogno di investimenti stimato dagli studi di settore, si attesta intorno ai 5 miliardi di euro all'anno, pari a circa 80 euro abitante/anno.

Ciò porterebbe l'Italia agli stessi livelli di investimento degli altri Paesi europei e permetterebbe di colmare il gap infrastrutturale garantendo livelli elevati di servizio ai cittadini e all'ambiente.

Pertanto, appare evidente che il tema centrale per lo sviluppo delle infrastrutture idriche nel nostro Paese non sia legato alla natura del soggetto gestore individuato, bensì all'organizzazione delle gestioni.

Il livello degli investimenti per la Cisl, non può e non deve essere considerato un parametro dal significato neutro. Maggiori investimenti oltre a significare un livello infrastrutturale migliore, si traducono in più sicurezza e qualità dal punto di vista

professionale per chi opera nel settore. La CISL ha sempre sostenuto che il Servizio Idrico integrato sia un ambito che necessita di una corretta ed efficace impostazione nella gestione, capace di coniugare le logiche di tipo sociale con i progetti di sviluppo ed evoluzione industriale.

Oltre ad una ingiustificata compressione dell'autonomia degli enti locali, l'assoluta esclusione della possibilità di affidare il servizio idrico a società di capitali, farebbe venir meno, nella pratica, qualunque gestione industriale, ovvero la modalità di gestione che negli ultimi anni, si è dimostrata l'unica in grado di garantire: servizi adeguati agli utenti, equità sociale, efficienza economica ed investimenti a tutela dell'ambiente senza pesare sul bilancio dello stato. E' questo che deve fare la differenza nei criteri di assegnazione della gestione delle acque e non l'assetto proprietario o la forma giuridica dei soggetti interessati. Un dato certo ed inconfutabile è che la frammentazione della *governance*, non aiuta a raggiungere nessuno degli obiettivi che abbiamo enunciato, di contro, una dimensione adeguata risulta invece fondamentale per garantire la sicurezza dei cittadini/utenti, la sicurezza dell'ambiente e la sicurezza dei lavoratori, per dare risposte efficaci e veloci e per avere le competenze e gli investimenti necessari.

Proprio per questo, le Organizzazioni Sindacali Confederali e Confservizi hanno recentemente condiviso che il passaggio dalla ripresa allo sviluppo, richieda una accentuata crescita degli investimenti, orientati tanto all'innovazione, quanto al potenziamento delle infrastrutture, con effetti positivi sul consolidamento e sulla crescita dell'occupazione, soprattutto giovanile; investimenti che devono avere come obiettivo primario quello di accrescere il "sistema Paese" e di colmare i profondi divari territoriali e l'arretratezza delle regioni meridionali.

In questo quadro, giocano un ruolo rilevante i servizi pubblici locali di natura industriale, non solo in funzione della necessaria stabilizzazione congiunturale, ma soprattutto come volano per la crescita delle economie territoriali.

Nell'ambito delle infrastrutture pubbliche, gli investimenti su scala locale producono, infatti, sensibili effetti di stimolo allo sviluppo, in quanto con essi si incide direttamente sulle situazioni di congestionamento e di squilibrio, creando i presupposti infrastrutturali per lo sviluppo dell'attività produttiva e garantendo aderenza alle specifiche esigenze dei territori.

Le Parti sociali hanno concordato in definitiva che occorre, nell'ambito degli obiettivi dell'economia circolare e di tutela dell'ambiente, dotare il Paese di un adeguato sistema impiantistico, sull'intero territorio nazionale, superando una volta per tutte, la logica emergenziale.

Sul ruolo svolto dalla gestione industriale e dagli investimenti come volano di crescita dei territori, basti pensare che il comparto già occupa circa trentamila persone direttamente, ma ancor più importante è l'indotto occupazionale, legato agli investimenti. Ref ricerche, ad esempio, stimava nel 2015 che investimenti medi annui del settore idrico pari a circa 2,1 MLDE supportano nuova occupazione di un numero di addetti pari a circa 69.000 unità.¹ Questo significa che nel 2019, durante il quale sono previsti più di 2,5 MLDE di investimenti, il settore idrico contribuirà indirettamente a nuova occupazione per circa 70.000 unità. Per queste ragioni, un intervento normativo che crei incertezza e che porti ad un blocco degli investimenti sarebbe irresponsabile.

La grande parte delle imprese che oggi gestiscono il servizio idrico è partecipata o controllata da soggetti pubblici, **il 98% dei cittadini è servito da imprese a "matrice" pubblica².**

Il pubblico ha già oggi un ruolo fondamentale e questo non toglie comunque, la possibilità di apporre dei correttivi da mettere in campo.

¹ Ref Ricerche, 2015, 'Regole chiare e "governo" del settore: investire nell'acqua, investire in sviluppo-position paper' p 19

² Elaborazioni Utilitatis su dati blue book

Si può allora ragionare sul tema della miglior governance, senza smontare per questo l'attuale assetto della gestione.

In tal senso, un ruolo importante può essere giocato dal coinvolgimento di lavoratori ed utenti nelle fasi di pianificazione e controllo del servizio. Appare, quindi, certamente condivisibile la proposta di introdurre meccanismi di partecipazione diretta dei cittadini nella governance della risorsa acqua.

Occorre, però, individuare gli strumenti più idonei al fine di evitare che tale partecipazione "diffusa" possa tradursi in un sostanziale rallentamento dei processi decisionali.

La Cisl ritiene che ci debba essere un maggior interesse e coinvolgimento da parte dello Stato nelle funzioni di regolazione, programmazione e soprattutto del controllo, ma l'operatività quotidiana di complessi impianti industriali, necessità di risposte immediate che mal si conciliano con le lungaggini burocratiche di una "macchina pubblica" governata spesso da una politica invadente. La determinazione della tariffe invece, non può altro che essere di carattere pubblico, in modo tale da riconoscere i costi (riconoscendo ad esempio, con parametri oggettivi, gli investimenti intrapresi), programmare le infrastrutture necessarie e studiare soluzioni solidaristiche, per chi ne avesse più bisogno. L'autorità di regolazione, quella sì deve essere rafforzata; l'attribuzione di competenze chiare ad ARERA ha fatto crescere il settore, parlare invece di "svuotare" l'Autorità significherebbe compiere un passo indietro che non ci possiamo permettere. Per la nostra Confederazione l'approccio più virtuoso non è quello di tornare indietro ma intervenire con forza sulle inefficienze, qualunque sia l'assetto proprietario, facendo emergere le "migliori pratiche" per migliorare la qualità del servizio a parità di costo.

In un'ottica di rilancio del settore, intervenendo ove è maggiormente necessario, va riconosciuto che lo sviluppo settoriale degli ultimi anni non è stato omogeneo nel Paese. Nel **Mezzogiorno** sono ancora numerose le realtà senza affidamento del servizio, con una conseguente fortissima

presenza di comuni che gestiscono il servizio in economia.

Se si escludono alcuni casi (come Acquedotto Pugliese in Puglia, GORI in Campania, ABBANOIA in Sardegna, etc.), nel Sud sono presenti ancora pochissimi altri operatori industriali. Tale assetto comporta una minore capacità di realizzare gli investimenti pianificati.

La conseguenza è uno stato delle infrastrutture più deteriorato rispetto al resto del Paese, che combinato con le particolari situazioni meteo climatiche e con la distribuzione non omogenea della risorsa idrica, genera una maggiore vulnerabilità in situazioni di crisi idrica, con forte impatto sul servizio all'utente finale.

Il Sud registra inoltre, le peggiori prestazioni in relazione alla capacità depurativa: i valori più alti si presentano nelle Regioni Sicilia e Calabria, rispettivamente con il 56% ed il 54% del carico non trattato rispetto al carico totale di acque reflue, che viene sversato direttamente nell'ambiente. Per chiarezza parliamo di acque che hanno alti valori inquinanti e pericolosi per la salute pubblica. Questo trova un corrispondente riscontro nelle condanne comminate dalla Corte di Giustizia Europea.

Tutte le riforme normative hanno sempre cercato di risolvere il problema del servizio idrico nel Mezzogiorno, ma gli unici risultati si sono avuti per i territori serviti dalla poche gestioni industriali presenti sul territorio.

La restante parte del Meridione, frammentata gestionalmente, si è dimostrata sempre refrattaria al cambiamento. È quindi fondamentale che l'introduzione di una nuova normativa per il settore idrico, tenga presente gli aspetti peculiari relativi al Mezzogiorno.

Altra area prioritaria è quella del **rilancio degli investimenti in infrastrutture idriche**, e soprattutto quelli inerenti le reti acquedottistiche, che come noto, soffrono una grave obsolescenza. In questo ambito, uno strumento sicuramente importante è rappresentato dal Piano nazionale per gli interventi nel settore idrico previsto dalla legge di bilancio 2018.

Nonostante l'indubbia importanza del Piano, le norme istitutive dello stesso, non individuano puntualmente le risorse dedicate alla realizzazione delle opere, limitandosi a chiarire che le stesse, sono finanziate con le risorse già disponibili.

Per accelerare la realizzazione degli interventi previsti dal Piano, quindi, si propone di **istituire un apposito Fondo nel quale far convergere una dotazione finanziaria sufficiente ad assicurare quanto meno, di triennio in triennio la realizzazione delle opere improcrastinabili.**

Al fine di incrementare, da un lato, la trasparenza e dall'altro la coerenza nella programmazione degli interventi da parte degli enti preposti, sarebbe opportuno **prevedere la costituzione, da parte delle Autorità di Distretto, di banche dati per censire i principali dati geografici, relativi alle infrastrutture idriche, localizzate nei territorio di riferimento, nonché rafforzare i poteri di verifica degli EGATO (Enti di Governo d'Ambito) sull'attuazione degli investimenti inseriti nel piano d'ambito.**

L'individuazione di aziende strutturate, in un ambito pluriregionale e fortemente innervate sul territorio, rendono più efficace il sistema della contrattazione collettiva di secondo livello. Ciò è impensabile nelle piccole realtà che spesso non sono in grado di sostenere nemmeno i costi ordinari. La dimensione organizzativa aziendale è in grado di formare profili professionali polivalenti , in grado di intervenire nelle varie fasi del servizio idrico integrato. Anche i contratti di lavoro ne beneficiano, dando stabilità e continuità occupazionale, adeguata formazione professionale ed una crescita progressiva che da prospettive che non sono garantite dalle gestioni in economia.

Le medie e grandi multi utility, rappresentano anche una forma di governance , che riesce a coniugare al meglio l'efficacia e l'efficienza del servizio, attraverso una gestione pubblica che diventa anche vantaggiosa per i comuni, che ne beneficiano sia attraverso servizi di avanguardia, sia sul piano delle risorse finanziarie che riescono ad introitare.

Per realizzare una miglior gestione del SII occorre allora realizzare anche una politica di contenimento dei costi dell'intera governance, dei compensi e dei numeri degli eventuali incarichi multipli, ma altresì occorre incentivare investimenti a medio-lungo termine con importanti forme di tutela in ambito occupazionale, promuovendo investimenti in termini di risorse umane e concentrando l'attenzione sul tema delle verifiche dei controlli di gestioni, piuttosto che sugli assetti proprietari dei gestori del servizio dell'acqua, **garantendo ai sindacati Confederali e agli altri stakeholder** di svolgere un ruolo attivo, oggettivo e propositivo su questo importante e strategico aspetto.