

Relazione di accompagnamento dell'audizione di Federutility presso la Commissione Ambiente, Territorio e Lavori pubblici della Camera dei Deputati

SINTESI ILLUSTRATIVA

Federutility ha da sempre sostenuto e promosso la riforma delle modalità gestionali del SII, con obiettivo di adeguare il servizio agli standard imposti dalle disposizioni comunitarie. In tal senso, si sostiene **la necessità di dare piena attuazione alla riforma del servizio idrico avviata dalla Legge Galli (l. 36/1994) e poi ripresa nel successivo Decreto Legislativo 152/2006, Testo Unico Ambiente (TUA).**

La riforma ha introdotto alcuni importanti principi per garantire l'efficienza e la sostenibilità dei servizi idrici:

- **la gestione unitaria alla scala di ambito ottimale e verticalmente integrata;**
- **la piena copertura dei costi del servizio idrico con la tariffa;**
- **il principio comunitario di 'chi inquina paga'.**

Obiettivo principale della riforma era il superamento della logica di 'gestione in economia' e del ricorso alla spesa pubblica per gli investimenti, da attuarsi tramite la creazione di gestioni unitarie a livello di ambito. Ad oggi, gli obiettivi prefissati sono stati raggiunti solo in parte, principalmente per la lentezza con cui il quadro normativo è stato recepito dagli Enti Locali.

Assetto delle gestioni

Dai dati dell'AEEG **risultano attivi quasi 1200 operatori idrici, di cui oltre 850 sono gestioni in economia.** Dei restanti, circa il 10% sono affidatari del SII ai sensi del d.lgs. 152/2006. La riforma è lontana dall'essere pienamente operativa anche dal punto di vista dell'integrazione verticale, risultando quasi 700 soggetti gestori "parziali". Relativamente alla tipologia degli affidamenti, invece, **l'in house rappresenta la modalità maggiormente adottata**, coprendo il 61% della popolazione servita, seguita dalle gestioni miste (15%) e quindi dalle concessioni a terzi (6%). **Gestioni integralmente private, invece, servono non più del 4% dell'utenza nazionale.**

Investimenti

Nell'ambito degli investimenti, la riforma della Legge Galli ha introdotto **un approccio integrato a livello di ambito**, che tiene conto da un lato delle esigenze infrastrutturali, e dall'altro della necessità di recuperare le risorse finanziarie per gli interventi sul mercato creditizio. **Grazie alla riforma, gli investimenti nei servizi idrici sono quasi raddoppiati dai 17 euro/abitante/anno degli anni 90 ai 32 euro/abitante/anno dell'ultimo**

quadriennio. A ciò si è accompagnata una riduzione drastica dei contributi pubblici, scesi al 10%, con evidente beneficio sui bilanci degli Enti Locali.

Questo risultato apparentemente importante è però ampiamente insufficiente se confrontato con le **recenti stime dell'AEEG parlano di fabbisogni di investimento nell'ordine di circa 84 euro/abitante/anno.** L'inadeguatezza degli investimenti, inoltre, è evidente dai dati relativi alle **perdite idriche, passate dal 28,5% del 1999 al 32,1% del 2008,** e da quelli di **copertura dei servizi di depurazione, che nel decennio indicato è passato dal 64% al 78,5%,** che ha condotto l'Italia alla condanna per inadempimento degli obblighi comunitari in materia.

Tariffe

Come accennato, la riforma **Galli puntava a rendere i servizi idrici autonomi dai trasferimenti pubblici** in modo da rendere i piani di investimento indipendenti dai vincoli di bilancio degli Enti Locali e strettamente legati ai proventi tariffari.

Ma se i trasferimenti sono diminuiti, **le tariffe italiane restano tra le più basse del mondo,** rendendo difficile il salto di qualità per soddisfare il fabbisogno di investimenti e raggiungere uno standard di servizio allineato con gli altri paesi europei.

Va infine notato come **la spesa media in Italia per abitante per i servizi idrici risulta ampiamente la minore rispetto ad altri servizi essenziali** (energia elettrica, gas, carburante), mantenendosi intorno allo **0,8% della spesa familiare** complessiva per abitante.

Sintesi e Prospettive

La sola attribuzione all'AEEG delle competenze regolatorie non esaurisce il compito del legislatore. Bisogna **realizzare per tempo programmi di crescita, efficientamento e miglioramento delle infrastrutture,** tali da tradurre la maggiore spesa per investimenti in un moltiplicatore di opportunità e benessere per tutta la collettività. Una scelta strategica capace di produrre nuova occupazione, sviluppo socio-economico delle comunità territoriali interessate, promozione e salvaguardia della risorsa idrica e dell'ecosistema (mari, fiumi, laghi, flora, fauna) anche per le generazioni future. In sostanza si tratta di affermare un patto fra generazioni e una politica di coesione territoriale.

La Risoluzione 7-00036 in VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

La Risoluzione, pur illustrando in maniera chiara e esaustiva le principali criticità che ad oggi caratterizzano la gestione del servizio idrico nel nostro paese, **non prospetta soluzioni sostenibili.** Ci si limita a richiamare le posizioni espresse dal Forum per movimenti per l'acqua, soprattutto per ciò che concerne la proprietà delle gestioni e delle reti e la sottrazione del servizio idrico dai meccanismi di mercato. Posizioni certamente non condivisibili per una serie di motivi, tra i quali si segnalano:

- a) la sentenza della Corte Costituzionale n. 325/2010, che ribadisce in maniera inconfutabile che il servizio idrico integrato è un servizio a rilevanza economica;**
- b) la sentenza della Corte Costituzionale n. 25/2011, che ha dichiarato inammissibile il quesito referendario relativo alla esclusione delle modalità di gestione previste all'art. 150**

del TUA., ammettendo, implicitamente, la **sopravvivenza di tutte le forme di gestione ammesse dalle norme comunitarie**;

c) la situazione economico-finanziaria del nostro Paese impone l'obbligo di adottare decise politiche di riduzione del debito e di limitare l'impatto sulla fiscalità generale degli strumenti di sostegno al rilancio della produzione e dell'occupazione.

Le norme attuali, inoltre, già prevedono la pubblicità delle opere idriche, mentre la stragrande maggioranza degli operatori sono controllati da soggetti pubblici. Più che sulla forma societaria, quindi, è **urgente un intervento per promuovere e incentivare la qualità del servizio e per combattere le inefficienze**. Inefficienze che, tra l'altro, caratterizzano in forma prevalente le gestioni non organizzate su base industriale.

La proposta di **escludere le società pubbliche dal Patto di Stabilità** è condivisibile, ma chiarendo che la ratio della norma risponde all'esigenza di combattere in maniera forte le troppe inefficienze che caratterizzano una parte significativa di tali società.

Appaiono inoltre condivisibili le posizioni relative ai canoni di derivazione per il prelevamento dell'acqua pubblica e al rilancio degli investimenti.

La Risoluzione 7/00149 in VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

Passando alla Risoluzione 7/00149, le soluzioni proposte appaiono certamente più realistiche e più vicine alla attuale situazione del settore. Apprezzabile, inoltre, l'attenzione sulla **salvaguardia degli ecosistemi acquatici**.

Sul tema investimenti, apprezzabile il richiamo dei promotori alla **necessità di superare le barriere che impediscono il finanziamento degli interventi (lunghezza dei piani di rientro e durata degli affidamenti)**. Sul punto, si condividono alcune delle proposte (defiscalizzazione degli investimenti, Fondo di finanziamento). Inoltre, si condivide l'opportunità, stante l'esigenza di garantire l'equilibrio economico-finanziario e la capacità di accesso al credito, di prolungare le concessioni in essere, estendendola a tutti i gestori.

Relativamente all'esclusione dal patto di stabilità delle società *in house*, invece, fermo restando le considerazioni espresse nel precedente paragrafo, si condivide l'analisi offerta dalla Risoluzione relative alle caratteristiche del settore, in cui l'attività regolatoria dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas è basata sul principio, di origine comunitaria, di recupero dei costi.

Reali priorità ed emergenze del settore idrico in Italia

Pur con i dovuti distinguo, in entrambi le Risoluzioni si percepisce la **volontà di spingere il settore verso forme di gestione esclusivamente pubbliche**. Tale soluzione, del resto, caratterizza gran parte delle gestioni esistenti, che in numerosi si caratterizzano per risultati eccellenti. Ma si tratta pur sempre di realtà societarie che utilizzano la leva tariffaria per il finanziamento degli investimenti. Un sistema slegato da tale leva e basato esclusivamente sulla fiscalità generale appare certamente interessante, ed in un certo senso semplificherebbe l'attività gestionale. **Ma finanziare gli investimenti ha un prezzo ben preciso: 5 miliardi di euro l'anno, che come ha chiarito OCSE possono provenire esclusivamente da tre fonti: tasse, tariffe e trasferimenti**. E una realtà economica come quella Italiana, caratterizzata da un'economia stagnante, da una

pressione fiscale tra le più alte in Europa e da un **debito pubblico già insostenibile, il ricorso alla fiscalità generale appare irrealistico.**

Appare quindi necessario un intervento profondo e deciso nel senso di facilitare l'accesso al credito per il settore idrico, abilitandolo, così, a attivare gli investimenti necessari al completamente e rinnovo delle reti. In particolare, appare assolutamente improcrastinabile:

- **procedere alla revisione del TUA**, completando un quadro chiaro e funzionale del governo, della pianificazione e dell'organizzazione del settore idrici, evitando il pendolarismo normativo che in questi anni ha creato un clima di incertezze nel settore dei servizi locali;
- **adottare misure di riordino** e sviluppo fondate su una stabile e chiara ripartizione di competenze tra Stato, Regioni ed EELL sul governo della risorsa idrica, nonché rafforzare il ruolo dell'AEEG quale regolatore indipendente del settore;
- **rilanciare gli investimenti**, specie quelli destinati ad evitare le infrazioni comunitarie, traducendo in investimenti ed occupazione ingenti somme che altrimenti saranno pagate all'UE in termini di sanzioni, fra questi in particolare quelli funzionali alla tutela e salvaguardia idrogeologica;
- **indirizzare il mondo del credito ed in particolare gli istituti pubblici** (es. Cassa DDPP) **a rendere disponibili strumenti finanziari funzionali** a detto rilancio, adottando tutte le utili misure necessarie per limitare i costi finanziari;
- **introdurre**, prima ancora di essere costretti a farlo sulla spinta delle istituzioni comunitarie a ciò deputate, **il riconoscimento dei costi ambientali e della risorsa** connessi all'impatto sul servizio idrico e sull'ambiente, da parte delle attività civili, agricole ed industriali;
- **prevedere misure straordinarie di intervento nel Mezzogiorno** dove sono diffuse situazioni di forte criticità che si sono dimostrate irrisolvibili con le normative attuali.

Stante la rilevanza e l'essenzialità della risorsa idrica, inoltre, è indispensabile l'adozione di strumenti consentano una gestione solidaristico delle risorse disponibili. Una soluzione, in tal senso, potrebbe consistere nell'adozione di una **tariffa unica nazionale**, che attraverso meccanismi di perequazione nazionali garantirebbe il pieno rispetto di quel principio solidaristico codificato nella nostra Costituzione.

A livello internazionale, inoltre, la Federazione da tempo sostiene l'introduzione di norme, già esistenti in altri ordinamenti, che consentano di destinare una parte della tariffa del SII allo sviluppo di progetti legati alla gestione delle risorse idriche nei paesi in via di sviluppo.

Tali priorità sono evidentemente comuni a tutti e prescindono, naturalmente, dal modello gestionale operativo adottato (secondo i noti schemi: pubblico, privato, misto, o quotato) e ciò in quanto l'assetto proprietario dell'operatore economico non rileva per il diritto dell'UE.