

MEMORIA PER L'AUDIZIONE PRESSO LA VIII COMMISSIONE PERMANENTE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Roma, 13 Novembre 2013

Introduzione nell'ordinamento nazionale di principi e norme per la tutela e la gestione pubblica delle acque, nonché per la ripubblicizzazione del Servizio Idrico Integrato

Audizione dell'ANEA – Associazione Nazionale degli Enti e delle Autorità di Ambito

Premessa

Prima di entrare nel merito dei temi oggetto dell'Audizione, si desidera ringraziare la VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati per l'invito odierno.

Nell'ambito dei servizi a rete, i servizi idrici sono quelli più critici dal punto di vista della sostituibilità e del possibile impatto a livello ambientale. Nella 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 viene riportato quanto segue: "L'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale".

La realizzazione degli investimenti necessari per sopperire alle carenze infrastrutturali rappresenta senza dubbio una priorità in merito alla quale devono essere individuate le migliori soluzioni sia dal punto di vista dell'efficienza che della tutela ambientale. Altro aspetto critico, oggetto di un dibattito sempre aperto, risulta l'individuazione delle forme organizzative per la gestione di questi servizi.

Considerazioni

I servizi idrici hanno attraversato negli ultimi decenni un periodo di rilevanti cambiamenti, partendo dalla riorganizzazione iniziata con la legge 36/1994 e successivamente riscritta attraverso il D.lgs. 152/2006, fino ad arrivare al trasferimento delle funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici all'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG).

Questa, nel primo periodo di attività, ha concentrato principalmente il proprio lavoro sulla ricognizione del settore attraverso la raccolta di dati (strutturali, tecnici, qualitativi, economici e tariffari) e sul disegno di una regolazione tariffaria transitoria (attraverso la definizione di un Metodo Tariffario Transitorio e di linee guida per la stesura del Piano Economico-finanziario).

L'attuale disegno organizzativo dell'attività di regolazione prevede la separazione della regolazione ambientale e di quella economica. La separazione di queste due funzioni necessita un'attività di coordinamento, ma allo stesso tempo permette di aumentare la stabilità e la credibilità della regolazione.

Inoltre, la presenza di un'autorità indipendente dovrebbe rappresentare un mezzo per garantire una regolazione economica autonoma rispetto al potere politico e quindi far in modo che i margini di discrezionalità presenti nel processo regolatorio non possano essere utilizzati per perseguire finalità differenti da quelle prettamente attinenti al settore regolato.

In materia di regolazione ambientale, l'attuale quadro normativo¹, riserva il ruolo principale al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e ciò appare sicuramente corretto ed opportuno, anche se è auspicabile che il Ministero emani le direttive e gli indirizzi previsti nel citato DPCM, soprattutto in materia di costi ambientali e costi della risorsa per i diversi usi della risorsa idrica (civile, agricolo, industriale, etc.).

Per quanto riguarda il ruolo degli enti locali, sempre in merito al disegno del contesto regolatorio, appare necessario tenere conto dell'elevato grado di eterogeneità esistente all'interno del territorio nazionale. Risulta quindi di importanza strategica riuscire ad articolare l'attività di regolazione su più livelli.

La presenza di un'autorità indipendente a livello nazionale riveste un ruolo importante per la determinazione di un contesto omogeneo, in grado di garantire la necessaria stabilità al settore. Allo stesso tempo però, la presenza di un livello di regolazione locale (Enti di Ambito che rappresentino i titolari del servizio idrico integrato, cioè gli enti locali) permette di riuscire a sfruttare la prossimità al territorio e la conoscenza maturata negli anni riguardo alle diverse specificità territoriali.

Bisogna infatti tenere presente che la regolazione locale esercitata dalle ATO, grazie al ruolo sviluppato in oltre 10 anni, è una funzione in capo alle assemblee dei Sindaci e quindi ha una grande valenza di "prossimità" rispetto al cittadino-utente.

Ci sembra utile in questa sede riepilogare i numeri dell'attività regolatoria in Italia.

Dai 91 ambiti ottimali, le ATO, siamo passati a 71.

Delle 19 Regioni, 10 (Toscana, Emilia Romagna, Molise, Valle d'Aosta, Abruzzo, Puglia, Calabria, Basilicata e Sardegna) hanno optato per un solo Ato, coincidente con il territorio regionale, 9 Regioni mantengono all'incirca l'assetto disegnato alla fine degli anni 90, vale a dire un numero di Ato corrispondenti ai territori provinciali.

Questo assetto consente di aver interlocutori sul territorio che possano "veicolare" la regolazione dell'AEEG, non tralasciando le peculiarità del servizio idrico, le sue implicazioni economiche e sociali.

Infine, in merito alla ripubblicizzazione del Servizio Idrico Integrato, si osserva che essa potrebbe rappresentare un'opzione per il raggiungimento degli obiettivi che il settore deve necessariamente perseguire, ma allo stesso tempo non può essere considerata come l'unica soluzione percorribile, in assenza di un chiaro disegno delle modalità di implementazione.

Il SII, dopo la legge Galli, ha superato la frammentazione del settore: siamo passati da 8000 gestori a 284. L'esperienza ancora non conclusa, rappresenta uno dei pochi processi di modernizzazione avvenuti in questo Paese. Sarebbe bene non disperderlo.

¹ Si veda l'art. 1 del nel DPCM del 20.07.2012 (GU n. 231 del 3-10-2012).

In particolare, si sottolinea come il dibattito sulla ripubblicizzazione del servizio debba essere inserito nel più ampio contesto della ricerca delle migliori soluzioni istituzionali, gestionali, economico-finanziarie per la realizzazione degli investimenti necessari al raggiungimento di standard di servizio degni di un Paese europeo.

La finanziabilità degli interventi nell’ammodernamento del SII, in particolare quelli riguardanti la depurazione, continua a rimanere il problema principale dell’intero settore.

Per quanto riguarda parte delle questioni sollevate in merito alla restituzione della remunerazione sul capitale investito, possono essere considerate superate vista la deliberazione AEEG del 25 giugno 2013 n. 273/2013/r/idr (e quindi successiva alla data del testo dell’audizione) “Restituzione agli utenti finali della componente tariffaria del servizio idrico integrato relativa alla remunerazione del capitale, abrogata in esito al referendum popolare del 12 e 13 giugno 2011, con riferimento al periodo 21 luglio - 31 dicembre 2011 non coperto dal metodo tariffario transitorio”.