

## **Convegno**

# ***La qualità dell'Acqua di Casa***

*Roma, 16 Novembre 2009  
Palazzo Valentini*

*Intervento di Luciano Baggiani – Presidente ANEA*

Ho molto apprezzato l'indagine svolta da Altroconsumo sulle caratteristiche dell'acqua distribuita dai nostri acquedotti.

Come gli interventi precedenti hanno evidenziato, dall'indagine emerge che l'acqua erogata dal servizio idrico in Italia è buona e sicura.

L'indagine conferma una tendenza che avevamo riscontrato nella maggior parte del territorio nazionale.

A seguito della riforma avviata dalla Legge Galli, con la ristrutturazione dei gestori e la riorganizzazione delle funzioni di controllo della pubblica amministrazione, l'acqua del rubinetto è divenuta un prodotto di alta qualità e il servizio prestato è oggi complessivamente migliore rispetto alla situazione precedente la riforma.

Erano questi, tra gli altri, gli obiettivi della Legge Galli e mi sento di dire che complessivamente, salvo qualche eccezione, laddove si è proceduto all'attuazione della riforma, le condizioni sono decisamente migliorate.

La definizione degli Ambiti Territoriali Ottimali ci ha consentito di avviare sia la pianificazione che la gestione dei servizi, su una dimensione più adeguata di quella comunale, che caratterizzava gran parte delle gestioni preesistenti.

Con la riforma, si è passati da una situazione in cui non si facevano investimenti ad una in cui, in 10 anni, sono stati investiti 3,3 miliardi di euro nel servizio idrico.

E' vero, si tratta di poco più della metà (56%) di quanto previsto nei Piani di Ambito, ma non si può negare che la situazione sia migliorata notevolmente e i risultati si vedono, in primo luogo in termini di qualità del servizio.

La pianificazione contenuta nei Piani di Ambito e le conoscenze che i gestore hanno acquisito in questi anni, hanno permesso di individuare in modo preciso le situazioni critiche dal punto di vista della qualità del servizio.

Una parte di queste criticità sono state superate attraverso il potenziamento dei sistemi di approvvigionamento e potabilizzazione. Ma non tutte le criticità sono state superate e in questo campo occorre procedere con rapidità attraverso nuovi investimenti nei prossimi anni.

La riforma del '94 prevedeva anche la separazione dei compiti di pianificazione e controllo da quelli della gestione, come presupposto per il superamento dei limiti del modello gestionale precedente. Si creava così un primo sistema di regolazione, che assegnava all'ATO, costituito dagli enti locali, il compito di affidare il servizio e controllare che il gestore ottemperasse alle obbligazioni previste dalla convenzione.

E' questo l'altro aspetto su cui mi vorrei soffermare, quello della regolazione, uno strumento indispensabile per il raggiungimento e il mantenimento di elevati standard di qualità del servizio.

Grazie al nuovo regime di regolazione, i controlli sui gestori sono aumentati, le prestazioni sono costantemente monitorate dagli ATO, il cittadino-utente ha un interlocutore cui indirizzare le proprie lamentele in caso di inerzia del gestore.

Nonostante le molte critiche che gli ATO hanno ricevuto in questi anni, le esperienze fin qui maturate in molti casi ne hanno fatto delle agenzie altamente qualificate e specializzate.

Gli ATO hanno rappresentato una preziosa esperienza di regolazione locale, grazie alla loro capacità di svolgere compiti delicati, come quello di coniugare le esigenze del territorio nella pianificazione degli investimenti, e alla loro vicinanza al territorio, che facilita la misura delle prestazioni dei gestori e della soddisfazione degli utenti.

Oggi questo sistema, che con le sue luci e le sue ombre ha comunque assicurato una crescita esponenziale del settore in questi ultimi 15 anni, oggi è stato rimesso in discussione dal Legislatore, con lo scopo di far entrare una ventata di liberalizzazione e di privatizzazione in tale settore.

Tuttavia, ancorché auspicata, tale riforma rischia di essere controproducente, se non si affrontano contemporaneamente anche gli altri problemi del settore.

Dopo essere venuti a conoscenza dell'ultima formulazione dell'art. 15 sui servizi pubblici locali del DL 135/2009, licenziato dal Senato e attualmente in discussione alla Camera, non possiamo nascondere le nostre perplessità.

In particolare, il provvedimento non affronta la questione della debolezza che caratterizza le istituzioni preposte al controllo e alla tutela dell'utente, le autorità di ambito. I servizi idrici, per loro natura, non si prestano all'introduzione della concorrenza diretta, e la regolazione pubblica rimane l'unico strumento per tutelare l'utente dall'abuso del monopolio.

Come ho già avuto modo di affermare, il problema non è il modello di gestione, ma la autorevolezza della regolazione. Imprimere oggi un impulso alla privatizzazione nel settore dei servizi pubblici locali, dove le istituzioni della regolazione sono troppo deboli, significa condurre delle discutibili sperimentazioni proprio nel settore che offre i servizi più vicini ai cittadini.

Il privato, come è giusto che sia, ha come obiettivo della gestione il conseguimento di un profitto. Per raggiungere tale obiettivo, date le tariffe fissate dal regolatore, il privato tenderà a ridurre i costi, raggiungendo così maggiori livelli di efficienza.

Questo processo è auspicabile, fintanto che non intacca la qualità del servizio. Ma se i controlli non sono rafforzati, il rischio col privato è che la qualità venga trascurata, allo scopo di conseguire maggiori profitti.

Questa è una eventualità da scongiurare in tutti i modi, soprattutto attraverso una regolazione più pervasiva.

Qui veniamo alla principale debolezza del nuovo provvedimento di riforma: non affronta il problema vero del settore idrico in Italia, la debolezza della regolazione.

Non siamo solo noi a sostenerlo: lo hanno detto altri autorevoli enti e istituzioni nazionali, come l'Antitrust e la Banca d'Italia. Lo sostiene anche la Confservizi: una regolazione forte ed efficace è funzionale agli interessi di tutti, gli utenti e i gestori. Lo sostengono le associazioni dei consumatori.

Le Autorità di ambito, nonostante la loro importante funzione, sono degli enti privi della qualità fondamentale delle agenzie di regolazione: l'indipendenza. Alcune di esse sono anche deboli dal punto di vista dell'organico e tecnicamente impreparate rispetto alla schiera di funzionari e tecnici di cui possono disporre i gestori.

Per non parlare della regolazione nazionale, quasi del tutto assente, visto che la Commissione di vigilanza, ex Coviri, ha poteri limitati ed è funzionalmente e finanziariamente dipendente dal Ministero dell'Ambiente.

E' questo, a mio avviso, l'errore più macroscopico che sta compiendo il legislatore: sta trascurando l'importanza della regolazione in un contesto in cui si va verso i monopoli privati del servizio idrico.

Chi potrà assicurare il rispetto della qualità da parte di gestori sempre più privati e sempre più grandi e influenti? Se non si rafforza la regolazione, il rischio che si corre è quello di consegnare il destino del servizio idrico nelle mani di monopolisti privati.

Ma torniamo al provvedimento e ai suoi effetti. L'art. 15 prevede che le gestioni in house ad oggi in essere, sebbene abbiano pari dignità giuridica nella normativa comunitaria, cessino improrogabilmente alla data del 31 dicembre 2011, salvo il caso in cui entro la stessa data le amministrazioni non cedano almeno il 40% del capitale a soggetti privati.

Ciò comporta, entro due anni, la scomparsa o il mutamento dell'assetto proprietario di ben il 51% delle società affidatarie del SII in Italia. Ebbene, a queste condizioni, difficilmente le banche concluderanno nuovi contratti di finanziamento nel breve termine. L'introduzione della scadenza anticipata pone quindi un problema relativamente al finanziamento degli investimenti nei prossimi anni.

Molto probabilmente, le banche rinvieranno le valutazioni e i contratti al momento successivo alla scadenza del 31 dicembre 2011. Nello scenario più ottimistico, i primi contratti di finanziamento non saranno definiti prima del 2012 e quindi il primo anno utile del finanziamento finirà per essere il 2013. Sarà quindi inevitabile che gli interventi previsti per il 2010, 2011 e 2012 debbano essere posticipati, per un importo che ammonta a circa 2,4 miliardi di euro.

Come conseguenza, si avrà il non rispetto dei contratti di servizio per investimenti e in molte realtà territoriali il processo di miglioramento della qualità del servizio ne risulterà rallentato. Non si può neanche escludere che il blocco degli investimenti possa altresì portare a un peggioramento della qualità, a causa della difficoltà ad intraprendere interventi di manutenzione straordinaria in assenza di finanziamenti.

Concludendo, a mio avviso la liberalizzazione e la privatizzazione da sole sono destinate a produrre scarsi risultati, se non addirittura aggravare i problemi del settore idrico. Per questo, una riforma dei servizi pubblici locali che voglia mettere al centro la tutela dell'utente e il miglioramento della qualità del servizio, deve necessariamente rafforzare le funzioni pubbliche di regolazione e controllo.

Occorre quindi dare maggiore indipendenza e autonomia alle autorità di Ambito e andare al più presto alla costituzione di un'autorità indipendente nazionale di settore dei servizi idrici.

Speriamo che con la revisione del D.Lgs. 152/2006, attualmente in esame presso il Ministero dell'Ambiente, arrivi presto una riforma in tal senso e risolva tutte le questioni che sono rimaste sospese.