



*Roma, 21 gennaio 2009*

---

# La regolazione del servizio idrico in Italia: quale livello istituzionale?

1° Forum Internazionale sulla regolazione  
dei servizi idrici e la sostenibilità

**Monica Passarelli**



# Sommario

---

- Lo schema di regolazione del servizio idrico in Italia
- La localizzazione delle funzioni di regolazione (Smith, 2000):
  - l'organizzazione verticale della regolazione del servizio idrico;
  - l'organizzazione orizzontale della regolazione del servizio idrico.
- Conclusioni: quale livello istituzionale per il servizio idrico?

# Lo schema di regolazione del servizio idrico previsto in Italia (1)

---

- Il servizio idrico in Italia è regolato dal D. Lgs. 152/2006, che ha incluso i principi della legge 36/94 (cd legge Galli), stabilendo la separazione delle funzioni di indirizzo e controllo da quelle della gestione;
- L'attività di regolazione e controllo è svolta a differenti livelli istituzionali:
  - a livello nazionale il Coviri propone al Ministero dell'Ambiente un metodo per la determinazione della tariffa, garantisce l'osservanza della legge e vigila sulla regolare applicazione della tariffa;
  - a livello regionale, le Regioni delimitano i confini degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), definiscono le "convenzioni tipo" (contratto-tipo);
  - a livello locale le Autorità di Ambito (AATO) predispongono il Piano degli investimenti e la Convenzione di affidamento e affidano il servizio idrico a soggetti terzi secondo le forme e i modi previsti dalla legge.
- La convenzione di affidamento caratterizza il settore come regolazione per contratto (modello di *governance* ibrido, dove la discrezionalità del regolatore è limitata dal contratto).



## Lo schema di regolazione del servizio idrico previsto in Italia (2)

---

- Da più parti (regolatori, gestori, studiosi, politici) sono state riconosciute due grosse criticità:
  - conflitto di interessi in seno alle AATO
  - scarsa indipendenza del Coviri
- In un recente lavoro (Danesi e altri, 2008) ci si è chiesto quale fosse l'articolazione territoriale e funzionale più appropriata ad attuare un'efficace regolazione del servizio idrico in Italia
- Il quadro di riferimento è l'analisi pragmatica, complessiva e allo stesso tempo chiara compiuta da Warrick Smith (2000): "*Regulating Utilities: Thinking about Location Questions*", World Bank



# Regolazione locale o centralizzata?

## (1)

---

- I potenziali vantaggi di una regolazione decentrata nel servizio idrico secondo la chiave di lettura di Smith (2000):
  - Diversificazione della regolazione: nel settore dei servizi idrici la pianificazione degli investimenti è fortemente condizionata dalle caratteristiche ambientali locali;
  - Asimmetria informativa: contenimento dell'asimmetria informativa sia verso l'utente che l'impresa;
  - Opportunità per l'innovazione: la presenza delle AATO consente di sperimentare approcci di regolazione differenti.

*Fonte: Smith (2000)*

# Regolazione locale o centralizzata?

## (2)

---

- Gli svantaggi di una regolazione decentrata sono invece:
  - Rischio di cattura: la vicinanza dell'AATO all'impresa e ai consumatori può anche incrementare il rischio che il regolatore sia catturato dagli interessi locali (impresa, politici), soprattutto nel caso di affidamento a società pubbliche o miste;
  - Competenze regolatorie ed economie di scala: a livello locale non sempre sono disponibili competenze specifiche di regolazione e non si possono sfruttare economie di scala nelle strutture amministrative;
  - Possibile dimensione non ottimale dell'impresa regolata;
  - Effetti di traboccamento (standard tecnici ambientali).

*Fonte: Smith (2000)*

# Regolazione settoriale o multisettoriale?

---

- I potenziali vantaggi di una regolazione settoriale:
  - Diversificazione: un'agenzia di settore risponderebbe sicuramente meglio ad alcune specificità dell'industria dei servizi idrici;
  - Competenze specifiche di settore;
  - Diversificazione del rischio di fallimento istituzionale;
  - Opportunità per l'innovazione.
- Gli svantaggi di una regolazione settoriale sono invece:
  - Non poter sfruttare economie di scala
  - Più rischio di cattura da parte dell'industria e della politica
  - Maggiori difficoltà nel regolare le aziende pluriservizio
  - Rischio che si abbiano distorsioni economiche fra settori affini (gas ed elettricità)

*Fonte: Smith (2000)*

# Quale livello istituzionale del servizio idrico in Italia?

---

- Un sistema di regolazione multilivello decentrato e specializzato si dimostra superiore nel servizio idrico, tant'è che è il più diffuso al mondo;
- Molti degli svantaggi della regolazione decentrata e settoriale potrebbero essere attenuati;
- Tenendo conto delle criticità della riforma disegnata in Italia, si tratterebbe di rafforzare la regolazione nei seguenti aspetti:
  - A livello decentrato: conferire maggiore indipendenza alle AATO;
  - A livello centrale: creare un'Autorità settoriale ovvero dare maggiore indipendenza al Coviri;
  - In un'ideale ripartizione delle competenze regolatorie fra Autorità centrale e AATO, l'Autorità centrale dovrebbe avere compiti:
    - esclusivi (definizione di standard minimi di servizio, metodo tariffario, concorrenza comparativa);
    - complementari e concorrenti con le AATO (definizione di contratti di affidamento tipo, vigilanza sulla corretta applicazione delle legge).





# Bibliografia

---

- Danesi, Passarelli, Peruzzi (2008): " *Quale livello di regolazione per i servizi idrici? Uno schema di analisi sulla distribuzione verticale ed orizzontale delle funzioni di regolazione*" in Mercato, Concorrenza e Regole, 2/2008;
- Smith W. (2000): *Regulating Utilities: Thinking about Location Questions*, Washington Dc, World Bank Workshop on Market Institutions.