



Roma, 26 gennaio 2007
Prot. n. 165/07/AG

Al Presidente del Consiglio
Prof. Romano Prodi
Palazzo Chigi
Piazza Colonna 370
00187 Roma

Al Ministro dell' Ambiente
e della tutela del territorio
On. Alfonso Pecoraro Scanio
Viale Cristoforo Colombo, 44
00147 ROMA

Al Ministro per lo Sviluppo Economico
On. Pierluigi Bersani
Via Molise, 2
00187 ROMA

Al Ministro per gli affari regionali
e le autonomie locali
On. Linda Lanzillotta
Via della Stamperia, 7
00187 ROMA

Al Ministro per l'attuazione del Programma
On. Giulio Santagata
Largo Chigi, 19
00187 ROMA

Alla Conferenza unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie
locali
On. Linda Lanzillotta
Via della Stamperia, 8
00187 ROMA

All'UPI - Unione delle Province d'Italia
Dott. Fabio Melilli
Piazza Cardelli, 4
00186 - Roma

All'ANCI - Associazione Nazionale Comuni Italiani
Presidente Dott. Leonardo Domenici
Via dei Prefetti 46
00186 Roma

PER LA COSTITUZIONE DI UN'AUTORITÀ INDIPENDENTE NAZIONALE NEI SERVIZI IDRICI CHE INTEGRI E
COMPLETI IL DISEGNO DI REGOLAZIONE LOCALE DELLA RIFORMA PREVISTA DALLA LEGGE 36/94.

I servizi pubblici locali costituiscono una parte importante delle infrastrutture e dell'economia del paese. Il costo di questi servizi entra nella spesa essenziale delle famiglie e nella filiera dei costi di produzione delle imprese. Una loro organizzazione efficiente sotto il profilo dei costi ed efficace relativamente alla qualità dei servizi offerti ai cittadini, contribuisce ad assicurare la qualità della vita delle nostre città e costituisce un elemento importante per la competitività del sistema economico.

Fra questi servizi pubblici locali ve ne è uno che, per le sue caratteristiche, assume un ruolo fondamentale, si tratta del servizio idrico. In questo settore, che comprende la gestione degli acquedotti e la raccolta e il trattamento delle acque di scarico, l'organizzazione della gestione è stata disegnata dalla legge di riforma del 1994¹. La legge nasce in un contesto di grave crisi del sistema idrico. Allora, più del 45% della popolazione subiva interruzioni nell'erogazione del servizio di acquedotto, la percentuale sale a più del 70% per la popolazione residente nel Sud. Più del 45% della popolazione non era servita da rete fognaria e scaricava direttamente nell'ambiente. L'organizzazione della gestione era caratterizzata da una estrema frammentazione delle gestioni, si parla di circa 9.000 soggetti diversi. Le tariffe non riuscivano a coprire i costi dei servizi. Il settore era caratterizzato dalla prevalenza delle gestioni dirette da parte dei comuni. Gli obiettivi della riforma erano quelli di superare la frammentazione delle gestioni, dare un assetto industriale, definire una tariffa che assicurasse il finanziamento degli investimenti necessari a superare la grave crisi che caratterizzava il settore.

A distanza di più di dieci anni il nuovo assetto della riforma sta trovando attuazione. Attualmente, come si legge dalla relazione al Parlamento del Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche², l'Italia è stata divisa in 91 ATO. Di questi 87 si sono insediati e più della metà, 55 ATO per un totale di 37,9 milioni di abitanti, hanno affidato il servizio. Più del 68% della popolazione è quindi stata investita dalla riorganizzazione prevista dalla riforma.

Il nuovo assetto disegnato dalla riforma prevede una netta separazione di compiti. La riforma affida all'ente pubblico, l'AATO, il compito di tutelare l'utente da eventuali abusi connessi ad una gestione monopolistica nell'erogazione del servizio, e alle società di gestione il compito di assicurare una gestione efficiente e capace di remunerare i capitali che sono necessari a finanziare un vasto programma di investimenti.

Con la riforma si afferma un principio molto importante, quello della regolazione. L'industria dei servizi idrici è infatti caratterizzata dal monopolio derivante dalla presenza nel ciclo di produzione delle reti di distribuzioni locali. La presenza di un tale ineliminabile monopolio richiede quindi un intervento dell'ente pubblico che definisca, programmi e regole, in assenza della concorrenza, la tariffa e la qualità dei servizi.

Lo schema di regolazione che emerge dal nuovo assetto istituzionale presenta due elementi caratteristici: il primo è quello di essere una regolazione prevalentemente per contratto e il secondo quello di essere una regolazione prevalentemente di tipo locale.

Se la regolazione locale poggia la sua forza proprio sulla vicinanza al soggetto regolato, vi sono tuttavia aspetti per i quali l'efficacia della stessa regolazione deve poter contare su un livello di regolazione superiore. Questi aspetti riguardano principalmente il metodo tariffario e gli standard minimi dei livelli di servizio che non possono che essere uguali in tutto il territorio nazionale, pena discriminazioni per gli utenti e svantaggi competitivi per gli operatori, e un'attività di raccolta e pubblicazione dei dati relativi alla gestione dei servizi per consentire alla regolazione locale di poter svolgere la comparazione delle prestazioni.

È in questo senso che riteniamo debbano essere considerate le indicazioni espresse dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in nella recente segnalazione in materia di servizi pubblici locali del 28 dicembre 2006³. L'AGCM, in un passaggio conclusivo di detta segnalazione, sottolinea in particolare che là dove vi è assenza di un "quadro concorrenziale" sia necessario individuare organi di regolazione indipendente con elevato grado di specializzazione in grado di stimolare l'efficienza e la qualità dei servizi erogati e contrastare così anche fenomeni di conflitto di interessi e di cattura del regolatore. Considerazioni queste che valgono indipendentemente dallo schema di gestione adottato (pubblico, privato o misto).

¹ Legge 5 gennaio 1994, n. 36, "Disposizioni in materia di risorse idriche".

² Utilitatis, ANEA. *BlueBook - I dati del servizio idrico integrato in Italia*. Roma, Luglio 2006.

³ AS375 - "Affidamento di servizi pubblici locali aventi rilevanza economica secondo le modalità c.d. in house e ad alcuni contenuti della legge delega in materia di tali servizi.". Roma, 28 dicembre 2006.



Nel settore dei servizi idrici non vi è mai stata un'autorità "indipendente" nazionale. La riforma prevedeva la presenza di un organismo di controllo, il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche⁴, che tuttavia non era caratterizzato né da indipendenza per la procedura di nomina, né da autonomia in quanto inserito all'interno della struttura ministeriale.

È da questa esperienza, con riferimento anche alle intenzioni più volte espresse da esponenti di questo Governo sulla esigenza di una riconsiderazione delle modalità di regolazione oggi esistenti, che riteniamo occorra ripartire per disegnare una nuova autorità indipendente nazionale di settore che si integri con la forte presenza locale e regionale, completandone in modo essenziale il sistema di regolazione e assicurare così un'efficace tutela degli utenti e della concorrenza fra le imprese.

Il Presidente Aggiunto di Federutility

Mauro D'Ascenzi
Mauro D'Ascenzi

Il Presidente di ANEA

Luciano Baggiani
Luciano Baggiani

⁴ Il Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche, originariamente previsto dall'art 21 della legge 36/94, è stato prima trasformato in autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti dal D.lgs. 152/2006 (art.159 e ss) e successivamente ritrasformato in Comitato, senza tuttavia definirne le modalità di nomina, le funzioni e la composizione, dal D.lgs. 8/11/2006, n. 284.