

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SALVATORE MARGIOTTA

La seduta comincia alle 13,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'esame delle proposte di legge c. 2 iniziativa popolare, c. 1951 Messina e c. 3865 Bersani, recanti « Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico », l'audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU).

Ringrazio tutti per la presenza e do subito la parola agli auditi.

TIZIANA TOTO, *Rappresentante di Cittadinanzattiva*. Buongiorno, mi chiamo Tiziana Toto e sono la responsabile del settore politiche per l'energia e servizi pubblici locali di Cittadinanzattiva. Ringraziandovi per la possibilità che ci avete dato di essere auditi, dico anzitutto che

Cittadinanzattiva, quale organizzazione civica fortemente radicata nel tessuto sociale, fondata sulla partecipazione alle politiche pubbliche e ispirata alla tutela e promozione dei diritti, sostiene da sempre il concetto di acqua come bene pubblico e servizio universale, sancendo l'accesso a questa risorsa indispensabile e insostituibile quale diritto inalienabile.

Si tratta di un servizio pubblico che, a nostro avviso, non può avere rilevanza economica, destinato a tutti coloro che vivono sul territorio italiano senza discriminazioni ed esclusioni, da regolare, gestire e controllare sotto la responsabilità delle istituzioni pubbliche, che ne devono mantenere la proprietà, e con la partecipazione dei cittadini singoli e associati, così come stabilito dal comma 461 dell'articolo 2 della legge n. 244 del 2007.

È tuttavia evidente che l'inefficienza del servizio idrico costituisce un dato di fatto in ampie zone del nostro Paese. La gestione del servizio presenta ancora un'eccessiva frammentarietà. Le reti continuano a versare in uno stato di usura tale da provocare la perdita media del 35 per cento dell'acqua immessa nelle tubature e il 30 per cento della popolazione italiana è sottoposto a un approvvigionamento discontinuo e insufficiente. Gli investimenti sono insufficienti — su circa 6 miliardi di euro previsti solo il 56 per cento è stato realizzato — e non giustificano il costante aumento delle tariffe (più 64,4 per cento dal 2000 a oggi).

La risoluzione di tali criticità non era sicuramente individuata nelle misure previste dall'articolo 15 del decreto legge n. 135 del 2009, che non comprende assolutamente gli elementi di una riforma organica del servizio idrico integrato, ma di fatto sancisce il passaggio da monopoli

di tipo pubblico a quelli privati in un settore nel quale i livelli di tutela dei cittadini sono pressoché nulli.

Le liberalizzazioni fanno bene all'economia e aumentano il benessere dei cittadini consumatori, se di queste effettivamente si tratta. In questo caso è evidente come la parola liberalizzazione sia usata impropriamente in luogo di privatizzazione, in un settore strutturalmente caratterizzato dalla gestione monopolistica del servizio e con limitate possibilità di competizione. La nostra opposizione alla privatizzazione del servizio idrico non è certamente dettata da ragioni ideologiche, ma da considerazioni basate sulla pura realtà.

Contrariamente alle promesse ventilate in favore della privatizzazione delle acque pubbliche, che avrebbe permesso il miglioramento della qualità dei servizi, una riduzione dei prezzi della tariffa, una più grande trasparenza della gestione, in tutti i casi si è assistito, dopo alcuni mesi dall'introduzione della gestione privata, a un aumento dei prezzi delle tariffe, molte volte del doppio o del triplo delle tariffe precedenti.

La questione è semplice. Le tariffe dei servizi idrici garantiscono un'entrata sicura che può solo aumentare. I cittadini non possono fare a meno dell'acqua e prima o poi sono costretti a pagare quello che una gestione comunque monopolistica — come ripetiamo, l'acqua non può essere prodotta in concorrenza, ma è un monopolio naturale — chiede che loro paghino. Chi si prende la società di gestione dell'acqua si prende una rendita sicura, una delle poche rimaste sul mercato.

La gestione sotto controllo pubblico è, quindi, necessaria per assicurare l'acqua a tutti, per gestire gli investimenti necessari a riparare gli acquedotti, ma anche per risparmiare l'acqua, visto che l'interesse di un privato non è certo quello della diminuzione dei consumi di un bene che vende. Non vorremmo la moltiplicazione di episodi come quello del comune di Firenze, dove è stata promossa una campagna per il risparmio idrico e un anno

dopo, di fronte a una diminuzione dei consumi, il gestore ha alzato le tariffe per far quadrare i conti.

Lo stesso è avvenuto ad Ascoli Piceno e a Latina, con un aumento delle bollette in quest'ultima provincia del 300 per cento. E cosa dire della Sicilia, dove sono presenti gli unici casi di effettiva privatizzazione del servizio e l'acqua costa più della media — Agrigento, infatti, è la città più cara —, mentre la qualità del servizio fornito è sicuramente inferiore alla media?

L'opinione pubblica è decisamente schierata a favore della gestione pubblica del servizio, come ampiamente dimostrato dall'esito del referendum dello scorso giugno, ma anche altri Paesi europei, che hanno aperto in precedenza alla privatizzazione del servizio idrico, come ad esempio la Francia, stanno sperimentando il ritorno alla gestione pubblica.

Dal sì al referendum deve venire anche una sfida alla politica a prendersi la responsabilità di un rilancio della cultura dei servizi pubblici. Dopo molti anni in cui i servizi sono stati visti come un peso per i bilanci pubblici e una facile fonte di guadagno per politici corrotti e in combutta con imprenditori avventurieri e criminalità organizzata, è arrivato il momento di rimettere le cose a posto. Questo non significa che lo Stato deve tornare a occuparsi di tutto, ma che di alcuni servizi essenziali, come il ciclo dell'acqua, il ciclo dei rifiuti, i trasporti e ovviamente l'istruzione e la sanità, non può lavarsi le mani dicendo che ci deve pensare il mercato.

È diventata ormai prassi diffusa quella di individuare, senza gli opportuni distinguo, quale soluzione ideale la privatizzazione e l'affidamento al mercato. In secondo piano vengono gli strumenti della regolazione (autorità di settore che fissino regole e tariffe) e in ultimo la partecipazione dei cittadini e la trasparenza. Ovviamente queste tre soluzioni non sono ripartite in egual misura: la maggior parte si limita alla prima, qualcuno ricorre alla seconda e ben pochi alla terza.

Nel caso specifico del servizio idrico è discutibile il fatto che non venga presa ancora in considerazione l'istituzione di

un'autorità nazionale di regolazione del settore idrico, ritenuta ormai indispensabile e non più rinviabile considerata la prossima soppressione delle autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO), che, per quanto carenti, rappresentavano comunque un'autorità pubblica composta da enti locali e chiamata a vigilare su acque e rifiuti.

L'autorità a cui ci riferiamo noi deve essere indipendente dal Governo e con reali poteri, siano essi di carattere regolatorio o sanzionatorio, superando così l'esperienza del Comitato nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (COVIRI), introdotto dalla legge n. 36 del 1994 (cosiddetta « legge Galli »), di nomina governativa e privo di poteri reali di supervisione e sanzione, successivamente trasformato in Autorità per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e sui rifiuti (che in sostanza mantiene la stessa natura e le stesse prerogative del COVIRI) come previsione del Codice dell'ambiente del 2006 e mai attuata, ritornando, quindi, a essere COVIRI.

Nel 2009 tale Comitato è stato soppresso e sostituito dalla Commissione nazionale per la vigilanza delle risorse idriche (CONVIRI). Lo scorso maggio, nell'ambito del cosiddetto « decreto sviluppo », era stata prevista l'istituzione, in luogo della CONVIRI, dell'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, per la quale non sono però stati emanati i necessari provvedimenti attuativi.

Alla luce di quanto detto, Cittadinanzattiva sostiene con convinzione che la riforma del servizio idrico non può prescindere dai seguenti punti fermi: l'acqua è un bene pubblico e non una merce; l'accesso al servizio universale deve essere garantito a tutti; l'acqua è un bene prezioso e limitato e non va sprecato o perso; è necessaria un'autorità nazionale di regolazione che sia indipendente e dotata di effettivi poteri di regolazione, controllo e sanzione ed è necessario il coinvolgimento delle associazioni dei consumatori e dei cittadini nella determinazione e nel controllo degli standard di funzionamento del

servizio, in ottemperanza a quanto previsto dal citato comma 461 dell'articolo 2 della legge n. 244 del 2007.

LUIGI AGOSTINI, *Rappresentante di Federconsumatori*. Concordo totalmente con quanto detto dalla rappresentante di Cittadinanzattiva e non ho, dunque, nulla da aggiungere.

LUIGI GABRIELE, *Rappresentante di CODICI*. Ringrazio il presidente e tutti i componenti della Commissione.

Questa audizione per noi è importantissima perché si svolge in un momento molto particolare. Gli esiti referendari, come sapete, hanno abrogato alcune disposizioni normative. Nella fattispecie il venire a mancare di alcuni provvedimenti sta generando un vuoto normativo e numerosi problemi anche in ordine agli ambiti territoriali ottimali.

Io svolgo anche il ruolo di vicepresidente della Consulta regionale del servizio idrico integrato del Lazio, un organismo che riunisce tutte le associazioni di consumatori che operano all'interno della regione Lazio. Vorrei brevemente illustrarvi quale è la situazione nel panorama nazionale e più proponente nel Lazio e le motivazioni per cui è necessario formulare una normativa in grado di colmare il vuoto attualmente esistente.

In sede di Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU) alcune associazioni di consumatori hanno elaborato una posizione comune. Quello che ci preme sottolineare è che, sebbene la legge Galli, che ha istituito il servizio idrico integrato, avesse delle buone intenzioni, attualmente il sistema idrico integrato del nostro Paese « fa acqua da tutte le parti » perché quasi ovunque si è trovato il modo per non ottemperare alle disposizioni normative.

Ciò che è importante sapere per una revisione del quadro normativo è che attualmente è assente il controllo pubblico laddove si affida la gestione del servizio idrico integrato all'interno di un ambito territoriale ottimale. Inoltre, manca la partecipazione delle organizzazioni e delle

associazioni di consumatori nella gestione dei servizi idrici.

Nel nostro Paese non è stata applicata una disposizione importantissima che potrebbe colmare questa carenza. La legge finanziaria per il 2008, ovvero la legge n. 244 del 2007, all'articolo 2, comma 461, disponeva che le associazioni dei consumatori avessero un ruolo importante nella definizione della carta dei servizi e nel controllo qualità della gestione del servizio idrico integrato. In nessun ambito territoriale questa norma è entrata in vigore o è stata presa in esame.

Attualmente i gestori dei servizi idrici possono redigere autonomamente la carta servizi del servizio idrico integrato senza avere alcun confronto con le associazioni dei consumatori. Nella stragrande maggioranza degli ambiti territoriali ci troviamo, dunque, ad avere gestioni prive di un controllo effettivo. Molto spesso, sebbene il gestore abbia in affidamento l'ambito territoriale dall'autorità d'ambito, che, come sapete, è l'affidatario, per mancanze nell'operato dei componenti dell'autorità d'ambito, ovvero dei sindaci, non si riesce a verificare se il piano d'ambito viene rispettato nella sua integrità.

L'esempio più palese e vicino a noi di questo stato di cose è quello di Frosinone, dove non riusciamo a sapere quel sia il piano degli investimenti effettuati, quale sia lo stato delle reti, quale sia il monte effettivo delle acque prelevate e poi distribuite all'utente consumatore.

Un'amplissima discrezionalità c'è anche nell'applicazione delle tariffe. Sebbene i metodi stabiliti dalla legge Galli siano ben chiari, proprio per l'assenza di controlli da parte dell'affidatario e delle segreterie d'ambito, non riusciamo quasi mai a verificare se effettivamente il gestore stia rispettando il piano d'ambito. Nel Lazio, per esempio, questo accade a Frosinone, accade a Rieti e accade a Viterbo.

Ho avuto modo di leggere attentamente i disegni di legge che sono stati presentati. In effetti, nella loro integrità non portano grandissime novità. Non si sta introducendo nulla di nuovo: si sta operando qualche modifica e ci si sta adeguando alle

disposizioni europee, ma non c'è una vera innovazione. L'innovazione vera che occorrerebbe in questo momento è senz'altro quella di trovare nuovi criteri nel metodo di calcolo della tariffa. Del resto, l'individuazione di tali nuovi criteri è necessaria anche alla luce dell'esito referendario perché non possiamo non tenere in considerazione quanto il cittadino italiano ha voluto decretare con quel voto.

È in corso una diatriba sul fatto se il capitale investito debba rientrare nella quota del 7 per cento o debba essere, invece, coperto dagli utili delle aziende. Occorre, tuttavia, tenere conto che parliamo di un settore in cui non c'è concorrenza perché la gestione dei servizi idrici avviene all'interno degli ambiti territoriali con un solo gestore. Venendo a mancare per questo l'elemento della concorrenza e del mercato, allora noi dobbiamo stabilire regole certe affinché l'affidamento al gestore sia attuato, da un lato, mantenendo la proprietà delle reti in capo allo Stato e ai cittadini italiani e, dall'altro, garantendo la realizzazione di un piano di investimenti che consenta di vincolare, in concreto, l'ammontare della tariffa alla qualità del servizio erogato.

Non possiamo ignorare il fatto che molto spesso i cittadini pagano in tariffa una quota che comprende già un piano di investimenti di cui non vedranno realizzata, nell'arco dei trent'anni che corrispondono al periodo di affidamento del servizio idrico, nemmeno una minima parte.

Ciò che vi chiediamo di tenere in considerazione in questa necessaria revisione della normativa, affinché sia concretamente innovativa, sono innanzitutto metodi di calcolo della tariffa matematici e scrupolosi. Al riguardo vi invieremo un parere di cui speriamo terrete conto. È, infatti, indispensabile che il cittadino possa verificare quanto spende per la gestione del servizio idrico sia per la quota parte relativa alla depurazione sia per quella relativa alla fornitura e che abbia la certezza che nel suo ambito territoriale vengono davvero effettuati investimenti.

Un altro elemento che sarebbe necessario introdurre nella nuova normativa è la garanzia del pieno funzionamento della commissione di vigilanza. Dobbiamo fare in modo che quanto avviene nel comparto fortemente regolamentato dell'energia avvenga anche nella distribuzione dell'acqua. Il servizio idrico deve essere regolamentato proprio perché manca l'elemento della concorrenzialità. In assenza di concorrenza, l'autorità di vigilanza, che è stata prevista, deve entrare pienamente in funzione e in possesso dei propri poteri.

Questi sono i due elementi principali. Vi chiediamo ulteriormente di tenere in considerazione il fatto che le associazioni dei consumatori, essendo presenti sul territorio, hanno il polso della situazione, sanno cosa accade alla cittadinanza e sanno quando i cittadini si sentono vessati dall'insufficienza di un servizio o dal dover pagare una fornitura sempre più cara senza la contropartita di una corretta distribuzione delle acque e della loro depurazione.

Poiché il ruolo delle associazioni dei consumatori è importante, vi chiediamo di prevedere in questa revisione normativa la piena applicazione del dispositivo che citavo poc'anzi. In altre parole, vi chiediamo che il comma 461 dell'articolo 2 della legge

n. 244 del 2007 entri finalmente in vigore, attraverso la nuova normativa che disporrete.

Dobbiamo far sì che le carte dei servizi non siano favole, ma rispondano alla realtà e dobbiamo fare in modo che, oltre all'ambito territoriale, anche i consumatori possano controllare concretamente la qualità del servizio e verificare che la gestione sia effettuata nel pieno rispetto della legge. Molto spesso i sindaci, infatti, per un'infinità di motivazioni, hanno le mani legate. Ci occorre, quindi, che le associazioni dei consumatori possano svolgere quel ruolo di garanzia a livello territoriale che è loro riconosciuto.

PRESIDENTE. Ringrazio, a nome dell'intera Commissione, gli ospiti intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE,
CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ED ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AD INTERIM

DOTT. GUIDO LETTA

*Licenziato per la stampa
il 19 gennaio 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO