

COMMISSIONE VIII
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 APRILE 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ANGELO ALESSANDRI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ROBERTO TORTOLI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione di rappresentanti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas:	
Alessandri Angelo, <i>Presidente</i>	2	Alessandri Angelo, <i>Presidente</i>	2
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE C. 2 INIZIATIVA POPOLARE, C. 1951 MESSINA E C. 3865 BERSANI, RE-CANTI «PRINCIPI PER LA TUTELA, IL GOVERNO E LA GESTIONE PUBBLICA DELLE ACQUE E DISPOSIZIONI PER LA RIPUBBLICIZZAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO »		Tortoli Roberto, <i>Presidente</i>	7, 10, 12
		Biancardi Alberto, <i>Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas</i>	3, 7, 11
		Carbone Luigi, <i>Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas</i>	2, 5, 11
		Dionisi Armando (UdCpTP)	9
		Mariani Raffaella (PD)	9
		Piffari Sergio Michele (IdV)	7
		Viola Rodolfo Giuliano (PD)	8

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ANGELO ALESSANDRI

La seduta comincia alle 12.

(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 dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle 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 dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Do la parola ai nostri ospiti per la relazione.

LUIGI CARBONE, *Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*. Onorevole presidente, onorevoli deputate e deputati, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, qui rappresentata da me e da Alberto Biancardi, nonché dalla nuova struttura per le risorse idriche che in queste settimane abbiamo prontamente creato, con a capo l'ingegner Egidio Fedele

Dell'Oste per la parte operativa e il dottor Bernardo Pizzetti per la parte relativa alle relazioni istituzionali, desidera ringraziare vivamente, anche a nome del presidente Guido Bortoni e dei componenti Rocco Colicchio e Valeria Termini, impegnati in un'altra audizione, questa Commissione per l'invito che ci ha rivolto.

Per il collegio questo appuntamento è l'occasione per rappresentare al Parlamento alcuni primi orientamenti sul prossimo futuro e sull'introduzione nel settore idrico di questa struttura di regolazione da più parti invocata e affidata all'Autorità per l'energia elettrica e il gas con la legge n. 214 del 2011 di conversione del decreto-legge n. 201 del 2011 (cosiddetto «decreto salva Italia»). Prima di passare in rassegna tali primi orientamenti dell'Autorità, vorremmo proporre all'attenzione di codesta Commissione due considerazioni generali.

La prima, che riguarda l'oggetto della vostra indagine conoscitiva, è relativa all'assetto proprietario degli operatori e serve a sgombrare il campo del dibattito sulla regolazione da questa questione. A nostro avviso, infatti, l'Autorità non può che avere un'opinione neutrale non soltanto per le caratteristiche di terzietà e di indipendenza del regolatore, ma anche perché una buona e strutturata regolazione si rivolge in maniera universale all'insieme dei soggetti che erogano i servizi idrici e quindi non incide né viene condizionata dagli assetti proprietari del settore, anzi tende nel tempo a ridurre la rilevanza del tema pubblico-privato.

La seconda considerazione è connessa alla circostanza che le funzioni di regolazione e controllo sui servizi idrici sono state trasferite all'Autorità da troppo poco tempo per avere orientamenti perfetta-

mente definiti. Pertanto noi vi offriremo alcune considerazioni sullo stato dell'arte della regolazione e alcune prime indicazioni su come intendiamo affrontare i prossimi passaggi.

Uno già definito e non banale è quello di esserci immediatamente riorganizzati, creando delle direzioni *ad hoc*, che possano anche essere un interlocutore visibile, credibile e con grandissima esperienza nelle funzioni di regolazione per tutti i cosiddetti *stakeholder*, consumatori, operatori e istituzioni.

Fatte queste premesse, proseguirei con la definizione giuridico-istituzionale dell'attribuzione delle nuove funzioni all'Autorità. Come voi sapete, l'articolo 21, comma 19 del citato decreto-legge «salva Italia», così come convertito dalla legge n. 214 del 2011, ha trasferito all'Autorità tutte le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici precedentemente attribuite all'Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche e ha demandato a un DPCM, da adottarsi su proposta del Ministero dell'ambiente, la ricognizione delle funzioni trasferite dalla legge e di altre funzioni eventualmente da trasferire.

A nostro avviso, questo DPCM non può che avere natura ricognitiva perché i poteri sono stati trasferiti dalla legge, ma può anche svolgere l'utile e ulteriore compito di effettuare una raccolta organica del novero delle funzioni già attribuite all'Autorità *ex lege*, ma da diverse fonti.

Quale che sia il cammino di questo DPCM, riteniamo che il quadro, almeno a livello legislativo e in relazione alle competenze regolatorie, sia già definito.

Il decreto-legge «salva Italia», oltre ad avere trasferito le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici intestati all'Agenzia nazionale elencandole in una lista, ha anche disposto che esse siano esercitate dall'Autorità per l'energia con i medesimi poteri attribuiti ad essa dalla legge n. 481 del 1995, una legge importante nel nostro ordinamento su cui si fonda tutta la funzione di regolazione indipendente, sulla quale c'è una giurisprudenza consolidata e molto apprezzata anche all'estero.

Pertanto, queste funzioni di regolazione e controllo, elencate, peraltro, anche se in maniera non esaustiva nel decreto-legge n. 70 del 2011, devono essere esercitate dall'Autorità con gli adattamenti procedurali secondo le modalità di cui alla legge n. 481 del 1995.

A nostro avviso, quindi, l'Autorità dispone già oggi, grazie al combinato disposto di una legge che elenca le funzioni quasi verticalmente e di una legge che le conferisce poteri indipendenti di regolazione, strumenti sufficienti per assolvere i compiti di regolazione e controllo nel settore idrico e in particolare per ciò che concerne gli aspetti legati alla qualità del servizio e alla regolazione tariffaria, che costituiscono gli elementi basilari per un'efficace regolazione.

Prima di lasciare al parola al collega Biancardi, tengo a specificare che il perimetro dell'autonomia della regolazione tariffaria, a nostro avviso, dovrebbe includere anche la determinazione dei livelli della qualità del servizio. La regolazione economica è funzionalmente connessa a quella della qualità del servizio, intesa sia come qualità tecnica sia come qualità commerciale. Questa indicazione, oltre che dall'ordinamento e dalla legge n. 481 del 1995, deriva anche dall'esperienza di un quindicennio di attività dell'Autorità nei settori dell'energia e del gas.

Disgiungere queste due funzioni di regolazione sarebbe una fortissima inefficienza. Tenerle congiunte, come si fa per l'energia elettrica e per il gas, consente invece di utilizzare la leva economica per indurre una convergenza verso un servizio sempre più efficace ed efficiente. Il fine ultimo della regolazione è, infatti, la qualità del servizio reso ai cittadini e agli utenti.

Come forse vi è noto, l'iter di approvazione del DPCM non è univoco in questa affermazione, ma sulla scorta della nostra esperienza di regolazione nell'energia ci sentiamo di doverla sottomettere.

ALBERTO BIANCARDI, *Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*. Su quest'ultimo punto vorrei specificare

che, sotto il profilo economico e tecnico, la nostra non è una petizione di principio, bensì è legata all'esperienza maturata nei settori dell'energia elettrica e del gas.

Quando si fa regolazione, infatti, si devono definire il prodotto e il servizio. Definendo il chilowattora o il metro cubo senza stabilire il livello di qualità, si rischia di rendere zoppo il sistema perché chi definisce la tariffa non ha in mano la leva della determinazione di tutte le dimensioni su cui si articola il prodotto o il servizio. Per questo riteniamo importante una perfetta identificazione della titolarità della funzione.

Detto questo, passerei rapidamente a qualche cenno riguardante la *governance* del settore non tanto a livello centrale, quanto relativamente alla nostra interpretazione dell'interazione da realizzare tra livello centrale e livello locale. Non mi soffermo sulle recenti modifiche legislative del Codice ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006). Mi limito a puntualizzare che originariamente era stato identificato un sistema duplice a livello locale, basato su ambiti territoriali ottimali (ATO) e autorità d'ambito. Su questo sistema si è poi innestata l'abolizione delle autorità d'ambito, con la successiva proroga dell'entrata in vigore della norma abrogatrice, e l'attribuzione alle regioni del compito di individuare nuovi soggetti competenti.

Accanto a questo, ci sono state le vicissitudini della Commissione nazionale di vigilanza sulle risorse idriche (CONVIRI), trasformato prima in Comitato di vigilanza sulle risorse idriche (COVIRI), poi in Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche e, infine, abolita.

Evidentemente il sistema che ereditiamo è un sistema molto complesso in cui dovranno necessariamente convivere la competenza nostra e quella dei Ministeri di settore e — lo diciamo in tutta tranquillità e coerenza — la competenza nostra e una competenza locale, se è vero che questo è un sistema le cui caratteristiche fisiche e strutturali fanno sì che a livello locale debbano rimanere competenze importanti.

Sotto questo profilo, noi mettiamo a disposizione la nostra esperienza quindi-cennale soprattutto nel settore del gas, dove ci siamo abituati fin dall'inizio a lavorare con un sistema estremamente frammentato a livello locale. Come immagino anche a voi sia noto, il sistema dei distributori è in progressiva riduzione: oggi sono circa trecento, ma all'inizio del quindicennio erano circa settecento. È certo, quindi, che dovremo fare leva su questa esperienza e trasporla nel settore dell'acqua.

In secondo luogo, questa notevole complessità ci induce a prendere una piccola riserva. Il sistema così come disegnato, soprattutto per ciò che riguarda il delicato meccanismo di predisposizione e approvazione dei piani, dei metodi tariffari e delle tariffe, sicuramente richiederà un dialogo su più fasi. Tuttavia, dal punto di vista formale, il sistema allo stato a noi risulta completo. Potrebbe cioè funzionare bene.

Essendo il sistema così complesso e impostato su più fasi, non è detto che, sulla base della nostra esperienza e dell'esperienza delle altre componenti del sistema, non sia necessario chiedere qualche affinamento normativo, soprattutto in tema di poteri sostitutivi, sanzioni e quant'altro: su questo stiamo lavorando, come ha già detto Luigi Carbone, e ci riserviamo nel caso di sottoporvi qualche ulteriore riflessione.

Ripeto, però, che il sistema sembra essere in grado di funzionare bene, con la specificazione che è importante mantenere a livello centrale la leva tariffaria, con l'applicazione di un metodo tariffario definito da noi e la proposta di una tariffa definita da noi, pur con tutte le attribuzioni e il dialogo a livello locale. In caso contrario, cioè se si perdessero questi punti nodali, il sistema rischierebbe di rimanere troppo indefinito, ivi comprese le responsabilità.

A livello internazionale ci sono esperienze diverse di pubblico-privato o di centralizzazione. Perché funzioni, tuttavia, è importante che un sistema sia stabile e trasparente. Sembra una petizione di principio facile da formulare, ma nella pratica

ha le sue complessità. Per questo è importante capire fin dall'inizio chi fa cosa e seguire con coerenza i passi uno dopo l'altro.

Per noi sarà importante in particolare — e mettiamo a disposizione la nostra esperienza — che la regolazione venga fatta su più dimensioni, includendo — sottolineo gli aspetti più rilevanti — anche la qualità del servizio, la riduzione delle perdite e la trasparenza. Viviamo quotidianamente il fatto che più il sistema è trasparente, più si danno informazioni corrette, migliore è la gestione.

Come sapete perché è un'informazione ben nota, tale sistema avrà bisogno di un forte *input* dal punto di vista degli investimenti. Nella nostra memoria sono riportate delle stime, ma, sia che si parli dei 65 miliardi di euro emersi dalle analisi dei piani d'ambito sia che si faccia riferimento alle analisi condotte sui singoli piani d'ambito, che darebbero riscontro della necessità di investimenti ancora superiori, in alcuni casi pari a due volte e mezzo quanto indicato nel singolo piano d'ambito, il dato di fatto è che si dovrà riattivare un importante ciclo di investimenti per avere un sistema che, oltre a migliorare oggi, garantisca con continuità e sicurezza, dal punto di vista ambientale e del funzionamento nel lungo periodo, risorse idriche di qualità anche alle generazioni future.

Il nostro intendimento, quindi, è di prendere gli strumenti che abbiamo a disposizione, applicarli al nuovo sistema per riattivare il ciclo di investimenti e far sì che le *performance* in termini ambientali e qualitativi siano sempre più soddisfacenti.

La regolazione, secondo noi, dovrà anche farsi carico di altri due aspetti che sottolineiamo nella nostra memoria. Anzitutto dovrà superare la frammentazione estremamente accentuata in alcune parti del Paese, perché il raggiungimento di una dimensione efficiente dei singoli ambiti favorisce la determinazione delle regole e attira investimenti in modo più semplice.

Il secondo punto importante, già sul tavolo dei Ministeri e ora anche di Palazzo

Chigi, riguarda il sistema idrico integrato. Affinché le regole vengano applicate in modo efficiente, è importante non soltanto che ci sia omogeneità orizzontale, con dimensioni efficienti dal punto di vista territoriale, ma anche che le regole si applichino a tutta la filiera, vale a dire che la regolazione da noi predisposta possa essere attuata su tutto il sistema integrato.

Questo ha anche un riflesso importante in termini di applicazione dei risultati del referendum. Se in qualche circostanza si potesse giocare sul fatto di non far parte di un sistema integrato, si potrebbero bypassare, uscendo dall'alveo della regolazione come da noi definita, le conseguenze, in particolare quelle inerenti la remunerazione del capitale investito. A nostro avviso, non sarebbe giusto perché a due situazioni identiche sarebbero applicate regole e tariffe diverse solo giocando sul fatto che in un punto il sistema è considerato come integrato e in un altro no.

Infine, per agevolare gli investimenti dovremo anche trovare strumenti finanziari adeguati in termini di raccolta di fondi. Stiamo studiando la questione e ci siamo già confrontati con le parti che compongono il sistema. Penso che introdurre strumenti come la « banca dell'acqua » già in atto all'estero, che possano consentire di erogare fondi a tassi agevolati o almeno ragionevoli, sia molto importante. Ci stiamo lavorando e contiamo di tenervi informati.

È chiaro che in questo caso il regolatore non potrà fare da solo, ma dovrà chiedere alle istituzioni competenti l'emanazione di norme.

LUIGI CARBONE, *Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*. Entriamo nella seconda e ultima parte di questa esposizione.

Vi abbiamo presentato lo stato dell'arte a livello normativo e delle funzioni, dicendo che siamo già partiti perché riteniamo di poterlo fare anche senza aspettare il DPCM, nonché lo stato dell'arte del sistema *multilevel* e lo stato dell'arte sulla partita economica, per la quale la stabilità

regolatoria è di importanza cruciale. A questo punto vorremmo parlarvi brevemente di come ci stiamo muovendo dal punto di vista giuridico ed economico in esito al referendum e in vista del primo provvedimento tariffario.

Per quanto riguarda l'esito del referendum del giugno scorso, l'Autorità si ritiene già legittimata a muoversi e persino obbligata a farlo. Il nuovo sistema tariffario, quindi, non potrà più prevedere, in conformità agli esiti dei referendum, l'adeguata remunerazione del capitale investito. Mi sembra un dato oggettivo. Tra i costi riconosciuti non si potrà perciò prevedere tale voce.

Bisogna, però, tener conto, nel costruire il nuovo sistema tariffario, dei principi che già sono insiti nell'ordinamento. Alcuni sono indicati dalla sentenza n. 26 del 2011 della Corte costituzionale, che all'epoca dichiarò ammissibile il referendum. Vi sono poi indicazioni legislative successive al referendum, come per esempio il decreto legge n. 70 del 2011, e indicazioni derivanti dalla normativa europea. Mettiamo, quindi, sul tavolo tutti gli elementi normativi già in essere su cui ci sentiamo di poter procedere.

Il primo ce lo fornisce la Corte costituzionale, che ha motivato l'ammissibilità del referendum e la ragionevolezza dell'espunzione dall'ordinamento della norma sull'adeguata remunerazione del capitale investito affermando che la normativa residua è immediatamente applicabile — si tratta di un'indicazione molto utile per noi —, in quanto non contraddittoria e in quanto persiste « la nozione di tariffa come corrispettivo determinata in modo tale da assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga" ». La Corte, quindi, indica molto chiaramente che anche senza l'adeguata remunerazione del capitale investito rimane compreso nella nozione di tariffa l'elemento della copertura integrale dei costi sostenuti per l'investimento.

Una seconda indicazione viene dal decreto-legge n. 70 del 2011, *ius superve-*

niens rispetto alla sentenza della Corte, il quale all'articolo 10, comma 14, lettere c) e d) parla della necessità di recuperare i costi ambientali e afferma che il nuovo sistema dovrà tener conto sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse. È un'altra indicazione legislativa della quale non si può non tenere conto.

Ovviamente tutte le amministrazioni, ivi comprese le autorità indipendenti, sono tenute ad applicare direttamente anche la normativa europea. Come tale, sottoponiamo alla vostra attenzione questa importante indicazione che ci dà la Commissione europea nella comunicazione n. 477 del 2000 (COM(2000) 477 definitivo), dove viene esplicitato il significato dell'articolo 9 della direttiva 2000/60, sancendo che tra i costi che la tariffa per il servizio idrico deve integralmente coprire vi sono quelli finanziari dei servizi idrici, i costi ambientali e i costi delle risorse.

Abbiamo quindi una serie di elementi per ritenere, da un lato, certamente non più inseribile l'adeguata remunerazione del capitale investito e, dall'altro, per computare i costi che invece dovranno essere considerati nella tariffa. Espungere un elemento e inserire il riconoscimento di questi costi di investimento è il punto più delicato, peraltro tenendo conto del fatto che l'Autorità non è competente a stabilire l'eventuale ricorso a strumenti di finanziamento diversi dalle tariffe, quale potrebbe essere la fiscalità generale. Questo è chiaramente compito del legislatore e del Governo.

La nostra funzione è tutta rivolta a garantire la fornitura dei servizi secondo criteri di efficienza ed efficacia, inducendo comportamenti virtuosi e assicurando il rispetto e l'attuazione del contesto normativo nazionale ed europeo vigente. I dati in nostro possesso e le considerazioni che abbiamo fatto ve li abbiamo offerti e su questo terreno ci stiamo muovendo.

Il 1° marzo 2012, senza aspettare altro, abbiamo avviato un procedimento per l'adozione di un provvedimento tariffario per adeguare la regolazione vigente ai principi sopra indicati. Come tutti i nostri

provvedimenti in materia tariffaria, anche questo sarà preceduto — è un'altra indicazione che vi offriamo — da un'adeguata consultazione pubblica.

L'Autorità non regola infatti, direttamente, ma sempre previa consultazione per una serie di ragioni.

In primo luogo perché la consultazione è un processo aperto, pubblico e trasparente e siccome l'Autorità regola senza una legittimazione che le derivi da un'elezione, il modo per recuperare questa legittimazione è aprirsi a tutti gli attori, consumatori, *stakeholder*, istituzioni e operatori, riducendo le asimmetrie informative tra regolatore e soggetti regolati.

La seconda ragione è che questo garantisce parità di accesso e parità di argomentazioni a tutti i soggetti. Altrimenti alcuni potrebbero risultare inascoltati o potrebbe essere ascoltato chi si fa sentire di più. Tramite un processo di consultazione pubblica trasparente è garantita a tutti pari capacità argomentativa.

Terzo, ma non ultimo e non banale motivo per la consultazione è che essa rafforza la tenuta giuridica dei provvedimenti di regolazione. Molte volte — c'è ampia giurisprudenza su questo — il giudice amministrativo ha rinvenuto proprio nella consultazione la motivazione sufficiente per ritenere legittimo l'intervento di regolazione dell'Autorità. Noi riteniamo, quindi, che la regolazione non provenga solo da noi, ma anche dai soggetti che sono stati ascoltati e la cui volontà confluisce con diversa gradazione nei nostri provvedimenti.

Ci siamo attivati dunque e cercheremo di chiudere il più rapidamente possibile. Servirà qualche tempo, nell'ordine di settimane, per avere una prima nuova metodologia che abbia natura di ponte e possa rappresentare un intervento di regolazione in assenza di altre indicazioni, così da poter attuare il referendum e il contesto normativo nazionale ed europeo sopra richiamato.

ALBERTO BIANCARDI, *Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*. Chiudiamo con uno spunto di riflessione

su ciò che intendiamo mettere a punto a più lungo termine, previa consultazione, in materia di definizione di un metodo tariffario complessivo. Ci sembra opportuno illustrarvi almeno i principi e i parametri su cui intendiamo muoverci.

Secondo noi è opportuno aggiornare il sistema attuale dal punto di vista tariffario perché, parlando da regolatore, ci appare impreciso laddove i costi di investimento sono sostanzialmente riconosciuti a piè di lista e indipendentemente dal fatto se gli investimenti siano stati realizzati o meno. Inoltre, come sappiamo tutti, la parametrizzazione degli *standard* fissati per i costi operativi è effettuata sulla base di un modello che risale troppo addietro nel tempo.

Questo duplice aspetto, a nostro avviso, va modificato cercando di individuare *standard* di costo, anche per la parte investimento, aggiornati e facendo sì che, come riconosce la migliore prassi regolatoria in uso non soltanto in Italia, l'investimento sia remunerato solo una volta che sia stato realizzato, concordando con ciascun operatore un certo profilo temporale di investimento e su questa base tarando la tariffa. Peraltro, se applicato correttamente, questo meccanismo induce l'operatore all'efficienza e permette al consumatore di pagare una tariffa che, dal punto di vista economico e tecnico, è quella corretta.

Si tratta di un criterio generale che abbiamo già in uso nell'energia elettrica e nel gas e che è nostra intenzione applicare anche al settore idrico.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROBERTO TORTOLI

PRESIDENTE. Do la parola ai deputati che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

SERGIO MICHELE PIFFARI. Ringrazio anzitutto i nostri ospiti. È vero che le indicazioni del provvedimento di ammissibilità dei quesiti emesso dalla Consulta e quelle fornite dalla legge sono chiare.

Credo, però, che non si possa dimenticare quel che il referendum ha espresso, cioè la volontà manifestata da milioni di italiani. Non penso, quindi, che il problema principale sia di doverci preoccupare ogni volta di come remunerare il capitale, considerando il sistema idrico alla stregua di quello dell'energia o del gas, dove la concorrenza è oggettivamente la via maestra per mantenere moderate le tariffe.

Per il sistema idrico, invece, il problema non è solo quello del controllo delle tariffe, ma anche quello della qualità e degli *standard* dei servizi minimi da garantire sul territorio, e, soprattutto, quello di uniformare la normativa a livello nazionale. Ricordo, ad esempio, che essendo stata decisa una proroga di un anno per le autorità d'ambito territoriali ottimali (AATO), ci troviamo in una situazione in cui alcune regioni le hanno già trasformate, attraverso leggi regionali, in diversi sistemi di gestione, mentre in altre si continua con le AATO. Questo crea ovviamente una diversificazione negativa delle forme di gestione. Io però non ho il polso della situazione e chiedo a voi se siate a conoscenza di anomalie.

Inoltre, nel tentativo di unificare la gestione dell'acqua sotto aziende uniche, mi risulta ci siano casi in cui i cittadini, attraverso la tariffa, stanno pagando due volte lo stesso investimento. I comuni, infatti, avevano realizzato degli investimenti e poi hanno trasferito a società di capitali o private parte degli acquedotti, che a loro volta sono stati ricomprati da aziende pubbliche allo scopo di creare aziende uniche di gestione. Il risultato è che i mutui per l'acquisto di tali beni si pagano sempre attraverso la tariffa.

Mi chiedo se tutto questo sia legittimo. Non dico che siamo ai derivati perché quella che ho descritto è solo la seconda « scatola », ma alla terza anche sull'acqua si realizzerà lo stesso fenomeno di speculazione che sta portando al disastro il mondo economico.

Non vorrei che ogni settore fondamentale per i cittadini fosse cannibalizzato.

RODOLFO GIULIANO VIOLA. Riparto da quanto diceva il collega Piffari perché è un argomento che mi trova molto sensibile.

Il punto è come realizzare gli investimenti. Voi ci segnalate 65 miliardi di investimenti programmati nei piani d'ambito, avvertendoci però che, in base al dato statistico che avete raccolto, la cifra è sottostimata e forse si tratta del doppio. Questo è un primo motivo di preoccupazione, dal momento che la finanza pubblica ci dice che non ci sono risorse e quindi bisogna ricorrere alla tariffa.

Sui principi che l'Autorità ci detta possiamo concordare, ma penso che il lavoro che dobbiamo compiere è quello di definire quale quota dell'investimento possa confluire nella tariffa, così da permettere la programmazione degli interventi. Fatta cento la tariffa, l'investimento potrebbe valere, ad esempio, trenta per i prossimi trent'anni.

Questo ci permetterebbe anche di governare meglio i processi a livello territoriale. Come diceva bene il collega Piffari, ci troviamo nella strana situazione in cui alcuni comuni hanno compiuto degli investimenti che sono poi finiti nelle AATO e, mentre parte delle AATO non ha investito, altri lo hanno fatto, ripagandosi con la tariffa. L'Autorità di regolazione, secondo me, ha il compito di intervenire per evitare che chi ha già pagato paghi due volte e chi non ha pagato paghi la metà.

Poiché questo si riverbera su altri argomenti di interesse di questa Commissione, mi interessa capire fin dove possiamo spingerci con la tariffa. Lo dico perché a questo settore è collegata anche la difesa del suolo dal rischio geologico, che presenta il problema analogo di finanziare, in quel caso, 40 o 50 miliardi di investimenti per mettere in sicurezza il territorio. La massa critica, come capite, è infatti ingente anche in questo caso. Ancora una volta la tariffa potrebbe fungere da sistema di finanziamento, ma non possiamo spingerci fino al punto da distruggere i bilanci dei cittadini e degli utenti. Serve una seria programmazione.

Da questo punto di vista, mi interessa capire quale possa essere il limite finanziario.

ARMANDO DIONISI. Ringrazio i nostri ospiti. Ritengo che aver affidato la regolazione dell'acqua all'Autorità che già si occupa del gas e dell'energia sia senz'altro un fatto positivo.

Il problema che ci dobbiamo porre, come in parte hanno già sottolineato i colleghi, è dato dall'entità degli investimenti che sono necessari in questo settore. La vostra stima è di 65 miliardi di euro nei prossimi trent'anni, ma c'è chi parla addirittura di 130 o 150 miliardi, in un momento nel quale il Paese non è in grado di sopportare uno sforzo del genere e in un settore in cui le reti sono dei veri e propri colabrodo, se è vero quel che si dice e cioè che il 50 per cento dell'acqua che viene prelevata si disperde in mille rivoli. La verità, inoltre, è che negli ultimi anni non sono stati fatti gli investimenti necessari. Bisogna dirlo francamente e la vetustà delle reti ne è la testimonianza. Alcune di esse sono ancora quelle del dopoguerra, su cui all'epoca investirono i comuni. Io negli ultimi anni non ho visto grandi investimenti nel settore.

Visto che la finanza pubblica non è in grado e non sarà in grado in futuro di investire, dobbiamo porci il problema di come « attirare » capitali di queste dimensioni e rendere la distribuzione dell'acqua qualitativamente adeguata ai tempi che viviamo.

Il rischio fondamentale in questo Paese è che tutto si traduca in un aumento delle tariffe, scaricando i costi sull'utente finale, anche perché l'acqua è come la benzina: aumentare la tariffa è il sistema più semplice per prelevare risorse.

È vero che il referendum ha sancito che l'acqua è pubblica — introduco un concetto non molto condiviso da tanti miei colleghi —, ma la gestione di questo servizio non può essere pubblica. A mio parere, la gestione dovrebbe essere pubblica o privata e l'Autorità dovrebbe esercitare un ruolo di controllo e di regolazione non solo del servizio, ma anche della

tariffa. Diversamente, sull'utente finale si scaricherebbe sia l'inefficienza del servizio sia l'aumento delle tariffe.

L'altra grande questione che voi avete sfiorato è la remunerazione degli investimenti. Il nodo è come reperire risorse e come remunerarle. L'unica cosa che dobbiamo evitare è che il capitale sia remunerato attraverso un aumento indiscriminato delle tariffe, che in molte zone del nostro Paese sono già abbastanza alte. Questo sarebbe facile perché, come ho già detto, prelevare l'acqua è come andare alla pompa di benzina con l'automobile, ma sarebbe sbagliato. Raccomando, quindi, di prestare grande attenzione a questo problema.

RAFFAELLA MARIANI. Ringrazio i membri dell'Autorità per la relazione molto puntuale che hanno svolto. Mi pare che tocchi molte delle questioni che noi abbiamo posto durante l'esame in Commissione dei disegni di legge presentati in materia.

Per quanto riguarda il nostro gruppo, dà soddisfazione interloquire oggi con i rappresentanti di un'Autorità indipendente. Noi non avevamo mai condiviso fino in fondo l'istituzione dell'Agenzia nazionale sulle risorse idriche e riteniamo che la sua soppressione e l'attribuzione di competenze importanti ad un'Autorità come la vostra, che ha già esperienza in materia di regolazione di servizi pubblici, possa essere positivo soprattutto per gli utenti.

Abbiamo chiesto al Ministero dell'ambiente di poter visionare lo schema di DPCM che stabilirà la ripartizione di competenze fra Autorità e Ministero, ma ci è stato risposto che, in attesa dei pareri e del confronto con i vari soggetti, sarebbe stato inutile. Pur sapendo che non spetta al Parlamento mettere mano al DPCM, ribadisco però ci sarebbe piaciuto esaminarlo anche perché dalla vostra esposizione abbiamo appreso che forse sarà necessario effettuare alcune correzioni normative. Sarebbe stato, quindi, utile verificare *in itinere* « le consegne » del Ministero dell'ambiente.

Dagli enti locali, dai gestori e da tutti coloro che saranno coinvolti in questa trasformazione sostanziale del sistema di gestione del servizio idrico integrato ci viene l'appello a fare in fretta. Il passaggio delle competenze all'Autorità e la riorganizzazione delle AATO, in presenza di gare già avviate e altre ancora da affidare, generano incertezza negli stessi gestori dei servizi. Sul sistema finanziario tutto ciò ha l'effetto, come in molti altri settori, di paralizzare l'accesso al credito e di lasciare anche i pochissimi investimenti già avviati in mezzo al guado. Inoltre, l'incertezza legislativa che accompagna l'attuale situazione normativa solleva molti dubbi anche sotto il profilo del rispetto delle regole e della volontà espressa dall'esito referendario.

Il Parlamento vorrebbe accelerare nel processo di riforma della legislazione vigente e ha chiesto al Ministro dell'ambiente maggiore tempestività nel recepimento delle direttive comunitarie e nella revisione della Parte III del Codice dell'ambiente dedicata alla difesa del suolo e alla tutela delle acque, a partire dalla riforma del sistema di *governance* del settore idrico che, come avete detto anche voi, è complesso e gravato di sovrapposizioni normative e conflitti di competenze che rendono oltremodo incerto capire chi deve fare che cosa. In alcuni casi le regioni più avanzate hanno già sperimentato, incappando però nelle contestazioni del Ministero dell'ambiente, l'applicazione di un metodo normalizzato al sistema tariffario, prevedendo meccanismi di valutazione di sgravi tariffari e così via.

Alla luce di tutto questo, vi domando se secondo voi, così come sono impostate le cose oggi, con riferimento anche alle disposizioni contenute nel cosiddetto decreto « salva Italia », l'Autorità per l'energia elettrica e il gas abbia gli strumenti per farsi carico di queste problematiche o se potrebbero generarsi conflitti di competenza con il Ministero dell'ambiente.

Questo tema ha molto a che vedere anche con l'applicazione delle norme comunitarie sulla distinzione tra pubblico e privato. C'è, ad esempio, una recente sen-

tenza della Corte costituzionale che ha dato torto alla regione Puglia dichiarando l'illegittimità costituzionale della legge regionale per la ripubblicizzazione dell'acquedotto pugliese. Tutto ciò richiama la necessità di gare anche per l'affidamento *in house* di alcuni servizi e denota quanto sia complesso il problema di garantire la trasparenza e il rispetto delle regole comunitarie anche nella gestione *in house*, che io reputo essere comunque una giusta possibilità.

In questo momento tale questione presenta aspetti di grande problematicità, ma dal mio punto di vista penso che in alcuni casi sia anche un alibi per non attivare gli investimenti indispensabili per garantire servizi di qualità ai cittadini. È vero, infatti, che non potranno essere garantiti investimenti nell'ordine dei 60 o dei 100 miliardi di euro di cui ogni giorno sentiamo parlare, ma io sono convinta che se fossero definite esattamente e finalmente regole chiare e condivise sulle modalità di gestione del servizio idrico integrato, potrebbero certamente essere portati avanti piani di investimento anno per anno con una quota certa di risorse attivabili. In questo modo, oltre che dare risposte al sistema della depurazione delle acque, per il quale siamo già incorsi nelle procedure di infrazione comunitaria e stiamo pagando le relative sanzioni, questo potrebbe creare — e in questo momento ce n'è assoluto bisogno — nuove opportunità di lavoro e di impresa in un settore che ha più bisogno di sostegno in tutto il Paese e non solo nel Mezzogiorno.

La domanda di sostanza che vorrei porvi, poiché il Parlamento potrebbe essere di stimolo ai Ministeri competenti, al di là della emanazione del richiamato DPCM e della sua tempistica, è dunque se a vostro avviso occorra qualche correzione normativa e su cosa potremmo agire per velocizzare la piena applicazione delle norme esistenti, che in materia di tutela delle acque è effettivamente molto in ritardo.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

LUIGI CARBONE, *Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*. Ci alterneremo nelle risposte, così come abbiamo fatto per la presentazione.

Prendo spunto dalla prima domanda dell'onorevole Piffari, che ringraziamo. La volontà del referendum è chiarissima. Per noi intervenire su questo è un *must*, anche se si sarebbe potuto cominciare già prima dell'attribuzione all'Autorità delle competenze che, in fondo, noi abbiamo avuto solo poche settimane fa.

Se posso fare una notazione agiuridica, non è soltanto nei doveri istituzionali, ma è anche nelle corde dell'Autorità considerare come sua prima missione la tutela dei consumatori, che in questo caso sono tutti i cittadini, garantendo loro sia un servizio della migliore qualità possibile sia tariffe che siano le più basse possibili, per coprire solo quello che serve a fornire il servizio.

Quando facevo riferimento alla copertura dei costi, lo facevo come aggancio giuridico per espungere la remunerazione del capitale investito, considerando però i costi che consentono di erogare un servizio di qualità e far arrivare l'acqua nelle case. Forse non era stato compreso, ma è pienamente coerente con quanto lei, onorevole, diceva.

Per quanto riguarda le possibili anomalie legate alla soppressione delle AATO, potremmo limitarci a rispondere, come abbiamo in effetti fatto, che abbiamo già avviato un'attività di raccolta dati a sostegno dei nostri provvedimenti. Il capo del nostro dipartimento per gli affari legislativi e le relazioni istituzionali, l'avvocato Scino, è già in contatto con gli uffici del Ministero dell'ambiente e abbiamo avviato un'altra attività di raccolta dati.

Se mi posso permettere, però, dico che non ci siamo limitati a questo. Abbiamo contemporaneamente mandato una lettera alle autorità d'ambito e ai presidenti delle regioni per avvertirli, nel caso non ne fossero venuti a conoscenza, che avevamo avviato il nuovo procedimento per la definizione del sistema tariffario, in modo tale da invitarli, con il garbo dovuto, a tener conto che si sta procedendo a una

nuova regolazione e a non muovere verso gli ordini di grandezza che lei prima menzionava.

Prima di lasciare la parola al collega Biancardi per le questioni relative alla tariffa e all'investimento, vorrei cogliere un ultimo punto in risposta all'onorevole Mariani, che chiedeva cosa possa fare il Parlamento. Ovviamente, essendo sovrano, il Parlamento può fare moltissimo. Lei, onorevole, diceva che sarebbe stato utile vedere il DPCM. Noi segnaliamo soltanto che nelle nostre deliberazioni abbiamo più volte affermato la piena disponibilità dell'Autorità a collaborare per dare, se possibile, un contributo che poi viene dal fatto che, questa attività è stata svolta dall'Autorità già nel settore dell'energia e del gas (il suo contributo non potrebbe che essere un contributo che deriva dall'esperienza e dalla buona tecnicità degli uffici, prima ancora che del collegio). Allo stato, tuttavia, la nostra disponibilità non è stata recepita. E con questo, riguardo all'indicazione che lei voleva, credo di averle dato almeno alcuni dati di fatto.

Del resto, come ha ricordato Alberto Biancardi, abbiamo una buona tradizione anche nei rapporti con gli enti locali, per esempio sulla parte gas, e questo ha però salvaguardato l'unitarietà e la coerenza della funzione di regolazione. Non sono incompatibili una funzione di regolazione unitaria e coerente e una buona interlocuzione con i livelli locali.

A livello legislativo ho già detto che riteniamo che il combinato disposto del decreto legge n. 70 del 2011 e della legge n. 481 del 1995 ci dia poteri sufficienti per andare avanti. Il DPCM dovrebbe avere natura ricognitiva: certo, non vorremmo che facesse dei passi indietro e complicasse la situazione. In questo caso, paradossalmente, interventi successivi potrebbero non essere migliorativi.

ALBERTO BIANCARDI, *Componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*. Mi collego all'ultimo aspetto che Luigi Carbone ha trattato. Nel nostro documento segnaliamo un aspetto su cui si potrebbe già cominciare a ragionare, cioè

l'attivazione di strumenti finanziari adeguati. Come dicevo nella mia esposizione, esistono esperienze estere che potrebbero essere interessanti al fine di acquisire fondi e metterli a disposizione al tasso più conveniente possibile.

Siamo ben consci della situazione sia della finanza pubblica sia delle famiglie. Come sapete, qualche settimana fa abbiamo sottolineato questo tipo di problematiche sul fronte delle rinnovabili e anche oggi ribadiamo che la nostra attenzione è sempre prioritariamente rivolta verso i consumatori.

Quello che noi ereditiamo, come ho cercato di dire prima parlando di costi *standard* a piè di lista, è un sistema sicuramente molto differenziato e molto disomogeneo. I dati che stiamo acquisendo, ma era già un'opinione consolidata, confermano che, indipendentemente dal fatto che la tariffa sia alta o bassa, ci sono ampie differenze fra le diverse aree del Paese. Ci sono zone del Paese in cui si investe e zone in cui non si investe.

Ciò che riteniamo corretto fare dal punto di vista regolatorio è costruire bene la tariffa. Quando si costruisce una buona tariffa, come dimostrano l'esempio italiano della regolazione nel settore dell'energia

ed altri esempi esteri, si trovano quegli spazi che non si era sicuri di avere. Non è detto che una buona tariffa sia una tariffa più alta. Potrebbe essere, ad esempio, uguale, ma con una composizione di costi diversa e soprattutto con incentivi diversi, capaci di mobilitare più soldi per l'investimento e meno per un'altra categoria di costo. Dobbiamo individuare in fretta degli *standard*. Noi siamo convinti che si possa fare. Il sistema è molto frammentato, ma può essere ricondotto a una condizione più omogenea.

Fatto questo, potremo identificare gli spazi per alimentare un ciclo di investimenti a parità di tariffa o giù di lì.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 14 settembre 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

