

STAFFETTA ACQUA

QUOTIDIANO DELL'ACQUA E DEI SERVIZI IDRICI

[stampa](#) | [chiudi](#)
Copyright © RIP Srl
Management e Gestione

venerdì 29 marzo 2019

di Donato Berardi e Francesca Casarico

Acqua, E-R: il modello industriale e i rischi della riforma Daga



[Confservizi E-R.](#)"> Nell'analisi che segue, **Donato Berardi** e **Francesca Casarico** del **Laboratorio Ref Ricerche** presentano il modello virtuoso di gestione industriale del servizio idrico integrato costruito negli anni in Emilia-Romagna, dove un intervento dirompente come quello della proposta di legge Daga per la gestione pubblica dell'acqua potrebbe costare – secondo le stime del Laboratorio – circa 2,4 miliardi di euro una tantum, oltre a 800 milioni di euro l'anno di costi ricorrenti, senza considerare ulteriori costi indiretti. Il lavoro, promosso da **Confservizi Emilia-Romagna** in occasione del ventennale della legge regionale che ha attuato la legge Galli, è stato

presentato lunedì 25 marzo a Bologna nel corso di un convegno patrocinato da Regione Emilia-Romagna, Utilitalia, Anci Emilia-Romagna e H2O. Gli atti sono disponibili sul sito web di [Confservizi E-R.](#)

La criticità della proposta di legge 52

A fine del mese di ottobre u.s. è iniziata in Parlamento la discussione di una proposta di legge in materia di "Gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque" (AC 52, prima firmataria On. Federica Daga) che si muove in continuità con un disegno di legge già presentato nella precedente legislatura. Il suo approdo in aula alla Camera dei Deputati è previsto per inizio aprile.

La proposta di legge prefigura un ritorno ad assetti di governo e di gestione antecedenti la Legge Galli di metà anni '90: revoca delle concessioni e ritorno alle gestioni dirette degli enti locali, trasferimento delle competenze di regolazione al Ministero dell'Ambiente, abbandono della gestione unica d'ambito, consumo minimo vitale d'acqua gratuito per tutti, finanziamento degli investimenti attraverso il bilancio pubblico.

Per la sola Emilia-Romagna i costi una tantum del provvedimento si aggirano intorno ai 2,4 miliardi di euro, tra indennizzi ai privati e debito finanziario che verrebbe consolidato nei bilanci dei comuni, mentre i costi ricorrenti ammonterebbero a 800 milioni di euro l'anno, per il finanziamento degli investimenti e l'erogazione gratuita di 50 litri di acqua al giorno a tutti. Sono cifre che non considerano le altre ricadute, che vanno dalla perdita di credibilità dell'industria, con conseguente fermo degli investimenti, alla rinuncia delle economie di scala e di scopo per scorporo del ramo idrico delle aziende multiservizio, a «costi di transizione» di difficile quantificazione, in esito a possibili ricorsi, vuoto decisionale, ritardi nell'approvazione dei bilanci, costi per la riconciliazione delle posizioni previdenziali dei lavoratori, sino alla perdita di valore di azioni e obbligazioni detenute dai risparmiatori delle aziende espropriate delle concessioni.

Non si possono poi escludere conseguenze per gli altri servizi erogati dalle aziende multiservizio (energia, ambiente, eccetera), per le ricadute sulla solvibilità delle aziende e conseguente capacità di assicurare gli investimenti, e per il segnale di forte discontinuità che la nazionalizzazione dell'industria idrica invierebbe alla comunità finanziaria internazionale.

Il ritorno delle funzioni di regolazione al Ministero dell'Ambiente solleva qualche perplessità. Le evidenze del lungo periodo dell'egida ministeriale sul servizio idrico integrato sono abbastanza povere di risultati. Di converso, altrettanto chiari sono i benefici della regolazione indipendente, che ha saputo offrire anche ad esempi virtuosi come certamente è il modello emiliano-romagnolo nuove e ulteriori direzioni di spinta e avanzamento.

Il costo maggiore tuttavia non è probabilmente quello economico. A pesare ancora di più è la "rinuncia" all'Industria idrica, quale soggetto attuatore degli indirizzi pubblici. L'esperienza del Mezzogiorno italiano insegna che senza l'Industria ogni disegno di presidio e sviluppo pubblico sull'acqua è pura utopia.

La gestione dell'acqua in Emilia-Romagna: 20 anni al servizio dei cittadini e dell'ambiente

La Regione Emilia-Romagna è, tra le regioni italiane, quella che per prima ha compiutamente abbracciato il disegno voluto dalla Legge Galli. Un disegno che riconosceva la necessità di un "governo" del settore e di affidamenti di dimensioni almeno provinciali e integrati quali presupposti per la nascita di una Industria idrica, il ruolo della tariffa e del pieno recupero dei costi per affrancare la gestione dell'acqua dalle finanze degli enti locali e offrire agli utenti segnali di prezzo coerenti con la scarsità della risorsa e con il principio "chi inquina paga".

Condividendo gli obiettivi di riduzione della frammentazione, integrazione del ciclo, dimensioni degli affidamenti e delle gestioni coerenti con un servizio industriale, il ruolo della tariffa e del pieno recupero dei costi per affrancare la gestione dell'acqua dalle finanze degli enti locali e offrire agli utenti segnali di prezzo coerenti con la scarsità della risorsa e con il principio "chi inquina paga", la regione Emilia-Romagna, e con essa tutti i suoi amministratori, aziende, lavoratori e comunità locali, hanno disegnato un percorso a forte impronta e indirizzo pubblico.

Un percorso incardinato sulla nascita di soggetti industriali, su affidamenti di dimensione provinciale, su un unico ambito regionale, con ruoli di indirizzo affidati ai consigli locali e una struttura tecnica regionale dotata di risorse e competenze, strumenti di ascolto e partecipazione nei territori.

Il presente lavoro, sostenuto dalla Confservizi Emilia-Romagna, ha questa funzione: testimoniare un percorso che viene da lontano, e che ha impegnato un intero territorio regionale, ove amministratori, lavoratori e cittadini hanno lavorato insieme per dotarsi di aziende in grado di offrire un servizio di qualità, efficiente e a costi sostenibili, e consegnare alle future generazioni infrastrutture in buono stato.

In lavoro ripercorre le tappe di un cammino lungo 20 anni nel quale il territorio dell'Emilia-Romagna ha costruito un modello di governo e gestione dell'acqua saldamente incardinato nel ruolo di indirizzo del pubblico e che si avvale delle gestioni industriali in qualità di soggetto attuatore.

Una regione che intorno al "governo" del settore, alla gestione unica in bacini di affidamento di dimensione almeno provinciale, ha costruito uno straordinario esempio di sviluppo industriale, salvaguardando tutte le forme di gestione consentite dalla legge, chiedendo scelte informate e consapevoli ai territori.

La Regione Emilia-Romagna, quale regolatore ante litteram, ha riconosciuto la necessità di un percorso a forte impronta pubblica che ha portato molteplici risultati: la trasformazione delle aziende municipalizzate in gestioni industriali, finanche quotate in borsa; la definizione di un metodo tariffario aderente ai costi effettivi del servizio, a garanzia del pieno recupero delle spese di gestione e di investimento, prevedendo un legame con la qualità del servizio erogato; attenzione alla sostenibilità ambientale, anche attraverso la tariffazione dei reflui industriali, misure di compensazione per interventi diretti ad assicurare la riproducibilità della risorsa in favore dei territori che ospitano le fonti di captazione e obiettivi di contenimento degli impatti ambientali; la promozione della qualità del servizio all'utenza tramite standard minimi per le carte del servizio; sostegno economico per le famiglie in difficoltà con agevolazioni tariffarie in bolletta; sino alla creazione di una unica struttura tecnica regionale dotata delle competenze necessarie a gestire il ruolo di cinghia di trasmissione degli indirizzi pubblici e della regolazione nazionale, capace di tradurre i fabbisogni dai territori in una programmazione degli interventi, ovvero in piani di azione escutibili nei confronti delle gestioni.

La regione Emilia-Romagna rappresenta poi un formidabile esempio di convivenza di tutte le possibili forme di gestione ammesse dalla legislazione comunitaria. Un assetto figlio delle scelte discrezionali, ma pur sempre motivate e informate, compiute da ciascun territorio, in materia di autoproduzione o affidamento.

L'ibridazione culturale che ne discende è certamente un punto di forza dell'equilibrio raggiunto, dove gli indirizzi e i fabbisogni espressi dai territori, vengono tradotti in impegni chiari ed escutibili nei confronti delle gestioni, e il regolatore locale ne verifica il raggiungimento: un assetto che certamente pone le condizioni per una "competizione per comparazione" laddove ciascuna gestione è stimolata a "ibridare" i vantaggi e le migliori pratiche delle altre.

Tutti questi aspetti del modello emiliano-romagnolo, antesignani nel panorama nazionale, sono stati mutuati a distanza di anni dalla regolazione nazionale, a suggerire la bontà delle scelte operate e le positive ricadute.

Trascorsi 20 anni dalla L.R. 25/1999 è apparsa opportuna una testimonianza di questo percorso e dei suoi i punti di forza.

Le tante testimonianze di un modello virtuoso

Oggi l'Emilia Romagna è l'unica tra le grandi regioni italiane a non avere nessuna procedura di infrazione in corso: la dotazione di reti fognarie e depuratori rispetta le direttive europee.

La qualità contrattuale del servizio presenta standard superiori ai requisiti della regolazione ARERA, con tempi di esecuzione delle prestazioni inferiori e un grado di rispetto degli impegni assunti nelle carte del servizio compresa tra il 95 e il 99%, superiore alla media delle gestioni industriali del territorio nazionale.

L'impegno delle gestioni emiliano-romagnole è testimoniato da un valore degli investimenti realizzati negli ultimi dieci anni pari a quasi il doppio delle gestioni industriali del Nord Italia e da un tasso di realizzazione degli investimenti promessi oltre il 95%.

Nel biennio 2016-2017 sono stati realizzati dai gestori idrici emiliano-romagnoli 378 milioni di euro di interventi nel territorio regionale, un ammontare che corrisponde a circa 42 euro per abitante all'anno, un valore più elevato della media delle gestioni industriali del Nord Italia (35 euro per abitante all'anno). Gli investimenti programmati per il biennio 2018-2019 in Emilia-Romagna ammontano a 465 milioni di euro, pari a 52 euro abitante anno, in aumento del 26% rispetto al valore medio realizzato nel biennio 2016-2017 e superiore alla media delle gestioni industriali del Nord del Paese (46 euro abitante anno).

Queste risorse sono destinate a ridurre le perdite idriche (100 milioni di euro), a migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento per far fronte ad eventuali future crisi idriche (34 milioni di euro), a migliorare la qualità dell'acqua distribuita (17,6 milioni di euro), il sistema fognario (41 milioni di euro) e la qualità delle acque depurate restituite in natura (40 milioni di euro).

Gli investimenti realizzati nel servizio idrico offrono un contributo per circa due decimi di Pil all'economia regionale e sostengono circa 4mila posti di lavoro, tra addetti diretti, indiretti e nell'indotto. A questi si aggiungono i circa 2.650 occupati alle dirette dipendenze delle gestioni idriche.

Rispetto a larga parte del Paese, ove lo sforzo di miglioramento si scontra con la mancanza di conoscenze circa il reale stato delle infrastrutture in Emilia-Romagna il controllo delle reti e la misurazione dell'acqua erogata sono una realtà: il monitoraggio delle reti ad uso civile è prossimo al 100%. L'Emilia-Romagna, insieme alla Lombardia, è tra le regioni più popolate quella con il livello più basso di perdite idriche del Paese.

Questi risultati sono stati conseguiti assicurando tariffe sostenibili. La spesa di una famiglia per la fornitura di 150mila litri di acqua all'anno è di 347 euro: circa 30 euro in più della media nazionale ma di gran lunga inferiore a quella delle migliori esperienze europee. Le maggiori capitali europee, dalla "ripubblicizzata" Parigi alla "privatizzata" Londra, passando per Berlino, hanno una spesa di molto superiore. L'incidenza in Emilia-Romagna della spesa sul reddito disponibile (1,7%) è ai livelli più bassi del panorama nazionale e sostiene circa 40 euro pro capite di investimenti all'anno, contro i 90 della media europea.

Se molto è stato fatto, molto rimane ancora da fare. Le sfide dei prossimi decenni vanno dalla gestione delle conseguenze del cambiamento climatico, alla mitigazione delle ricadute ambientali delle attività umane, al monitoraggio degli inquinanti emergenti: scenari rispetto ai quali gli indirizzi pubblici di governo sull'acqua non possono privarsi di soggetti industriali e qualificati.

Una risposta a questi bisogni potrà essere ancora assicurata in cambio di tariffe sostenibili, giacché in assenza di un nuovo slancio degli investimenti le stesse tariffe sarebbero destinate a diminuire, in esito alla maggiore efficienza delle gestioni.

Questi pochi dati testimoniano la "cifra industriale" di un modello virtuoso, in grado di farsi carico di queste sfide epocali, e della rinuncia al quale, francamente, non si sente il bisogno.

© Tutti i diritti riservati

E' vietata la diffusione e o riproduzione anche parziale in qualsiasi mezzo e formato.