



Alessandro Carfi, Amministratore Delegato di Umbra Acque  
Chief Executive Officer at Umbra Acque

intervista redazionale  
dell'aprile 2013

Le recenti deliberazioni dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas sull'applicazione delle tariffe nel servizio idrico integrato hanno riaperto l'interesse – a distanza di quasi due anni dal referendum – su un settore oggetto di un acceso dibattito tra sostenitori del pubblico e del privato. Ne parliamo con Alessandro Carfi, Amministratore Delegato di Umbra Acque, azienda mista pubblico-privata che gestisce il servizio idrico integrato a Perugia e in altri 38 comuni della Provincia.

*Ing. Carfi, come mai a distanza di quasi due anni e dopo un referendum il cui esito è molto chiaro, non si riesce ancora a trovare un assetto definitivo per questo settore di importanza vitale per la vita delle persone?*

**Alessandro Carfi** Vorrei sgombrare il campo dagli equivoci. Il referendum, attraverso il primo quesito, ha messo fine ad un tentativo da parte del governo Berlusconi di privatizzare obbligatoriamente questo settore, ma non può impedire, come peraltro prevede tutta la normativa europea, la privatizzazione "volontaria". Quegli enti locali che, per necessità economica o volontà politica, intendono aprire ai privati la gestione del servizio hanno continuato a farlo e possono tuttora farlo. Molta gente è andata a votare nel giugno 2011 pensando che, mettendo una croce sul "SI", si sarebbe finalmente avviato un processo di ripubblicizzazione dell'acqua, ma non è stato e non poteva essere così. Inoltre, lontano dalla campagna referendaria, è ormai chiaro a tutti che un conto è la natura pubblica della risorsa idrica, che è bene pubblico per legge, mentre altra cosa sono le diverse forme di gestione, anch'esse contemplate dalla normativa nazionale e comunitaria.

An interview with  
Alessandro Carfi

The recent decisions of the Italian Regulatory Authority for Electricity and Gas (AEEG) regarding the application of prices in the integrated urban water management renewed the interest on a sector that, after two years from the referendum, is the subject of a strong debate among supporters from the public and private sectors.

We can discuss this with Mr. Alessandro Carfi, Chief Executive Officer at Umbra Acque, a corporation partly public and partly private which manages the integrated urban water management in Perugia and other 38 municipalities of the Province.

*Mr. Carfi, how is it possible that, after two years and a referendum with a very clear outcome, it is still not possible to find an ultimate layout for this sector which is vital for the people?*

**Alessandro Carfi** I would like to

*A fine dicembre è stato finalmente pubblicato l'atteso provvedimento dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, che avrebbe dovuto eliminare i profitti per i gestori e far ripartire gli investimenti in infrastrutture idriche nel nostro paese. Come mai tante critiche da parte dei Comitati per l'acqua pubblica?*

**A.C.** Con questo provvedimento, l'AEEG è riuscita a scontentare davvero tutti. Che le decisioni in materia tariffaria non avrebbero soddisfatto i comitati referendari era chiaro sin dai primi documenti di consultazione pubblicati un anno fa: già allora l'AEEG, in ossequio alla normativa europea, aveva fatto proprio il principio del full cost recovery, cioè che la tariffa deve coprire tutti i costi sostenuti dal gestore per lo svolgimento del servizio, compresi gli oneri finanziari e fiscali. È su quest'ultima voce che si concentrano le ire dei Comitati, che vedono rientrare dalla finestra ciò che è uscito dalla porta principale grazie al referendum; a loro avviso, dietro questa componente tariffaria, che comprende anche la rischiosità relativa del settore rispetto alla media di mercato, si nasconderebbe il profitto indebito per il gestore. Sul fronte opposto, i gestori lamentano l'insufficienza delle risorse messe a disposizione della nuova tariffa e in particolare il fatto che l'onere finanziario riconosciuto, che è un costo effettivo ed innegabile per le Società di gestione, sia molto inferiore al tasso medio con cui le stesse hanno accesso (sempre meno) al mercato finanziario.

make things clear. The referendum, through the first question, put an end to an attempt by Silvio Berlusconi's government to obligatorily privatize this sector; but it cannot impede the "voluntary" privatization, as is furthermore allowed by the European regulation. Those local authorities, which want to open the management of the service to private – for economic needs or political will – have continued doing it and still can do now. Many people voted on June 2011 thinking that, putting a mark on "YES", they would have finally seen a new process of water re-promulgation start again, but it didn't happen and it couldn't happen. Moreover, aloof from the referendum campaign, it is now clear to everyone that the public nature of water resource – public good by law – is one thing, while the different types of management – al-

lowed as well by the EU and national regulation – are another thing.

*At the end of December the long-awaited measure of the AEEG was finally published, that should have eliminated the profits for distributors, making investments in Italian water infrastructures start again. How is it possible that there were so many critics by the Committees for public water?*

**A.C.** With this measure, the AEEG has succeeded in disappointing everyone. Since the first consultation and with documents published over a year ago, it was clear that the decisions regarding the prices would have not met the needs of the referendum committees: the AEEG, in respect of the European regulation, fully understood the principle of the full cost recovery – that is, the price has to cover all the costs incurred by the managing

*Quindi nessun punto di incontro tra i due "fronti"?*

**A.C.** In realtà c'è una critica all'AEEG che mette d'accordo tutti: nel suo recente provvedimento tariffario l'Autorità ha allungato, quasi raddoppiandole, le vite utili di molti investimenti. Per esempio, se prima la tariffa consentiva di recuperare un investimento su una rete di acquedotto in un arco di tempo non superiore ai vent'anni, adesso ci vuole il doppio. Volendo semplificare, è come se io avessi prestato soldi con l'aspettativa di riaverli per l'appunto in vent'anni e di punto in bianco mi viene detto che ce ne vogliono quaranta. Comitati, gestori e istituti di credito concordano sul fatto che a queste condizioni non si troverà più nessuno disposto a finanziare questo settore. L'AEEG ha parlato di prestiti garantiti dallo Stato, di interventi della Cassa Depositi e Prestiti, di Water Bonds, ma siamo ben lontani da qualsiasi prospettiva concreta.

*Ma qual è lo stato reale del servizio idrico integrato nel nostro paese?*

**A.C.** Tutti i recenti studi degli enti e degli istituti più accreditati dipingono un quadro a tinte piuttosto fosche. Le infrastrutture – dove ci sono – sono al collasso, in media più del 10% delle acque reflue non sono depurate (con punte del 50% in alcune province equamente distribuite tra Nord, Centro e Sud), le perdite idriche oramai raggiungono in media il 50%, con punte del 70-80% in diverse zone del paese. Se a questo uniamo le due procedure di infrazione aperte oramai da tempo dall'Unione Europea e il conseguente rischio di multe molto elevate, appare chiaro che senza un intervento energico questo settore avrà un destino triste e doloroso. Credo anche

authority for the execution of the service, including the fiscal and financial burdens – even then. This is the part that has been criticised the most by the Committees, which, through the referendum, see the same things as previously; according to them, behind this price component, there would be undeserved profit for the managing authority. On the opposite front, the managing authorities complain about the lack of resources put at disposal of the new price and in particular the fact that the acknowledged financial burden – a real and undeniable cost for the management trusts – is far inferior to the medium rate through which the same ones have (less and less) access to the financial market.

*So we do not have a match point between the two "fronts", do we?*

**A.C.** Truth be told, everyone agrees in

criticising one thing in particular of the AEEG: the Authority, in its recent price measure, extended the life cycle of many investments, almost doubling them. For instance, if the first price allowed recovering an investment on an aqueduct net in a timespan that didn't exceed twenty years, now it takes twice the time. Let's make a simple example: I lent money with the expectation to have it back in twenty years and, all of a sudden, I'm told it will be necessary to wait forty years. Committees, managing authorities and credit institutions comply with the fact that it is very unlikely to find someone willing to finance this sector, with these conditions. The AEEG has spoken about State-guaranteed loans, interventions of the Italian bank *Cassa Depositi e Prestiti* and Water bonds; however, we are very far from any tangible perspective.

che il dibattito di questi ultimi due anni si sia inopinatamente concentrato molto su "sorella acqua", anche per ovvie ragioni di "appeal", ma i problemi più grossi continuiamo ad averli su depurazione e fognatura, con un impatto ambientale sempre più critico. Di questo si parla pochissimo, anche perché forse non è risaputo a tutti che i gestori che si occupano della distribuzione dell'acqua sono spesso gli stessi che gestiscono anche la fognatura e la depurazione, e che la tariffa copre tutti e tre i servizi.

*Non crede che una gestione più partecipata, con un coinvolgimento diretto, anche negli organi amministrativi, delle associazioni ambientaliste, delle associazioni dei consumatori e dei lavoratori, permetterebbe di superare tante criticità anche nel rapporto con i cittadini?*

**A.C.** La partecipazione è sempre auspicabile e ritengo che in poco tempo diventerà un obbligo. Anche l'Unione Europea spinge molto in questo senso. Il Comune di Napoli, che ha avviato la trasformazione di ARIN spa, gestore in economia del servizio idrico, in Acqua Bene Comune soggetto di diritto pubblico, ha già intrapreso questa strada. Credo che sia un percorso salutare anche per le associazioni. È molto facile criticare facendo gli osservatori esterni; avere una responsabilità amministrativa e dover garantire la continuità del servizio non consente di semplificare e usare slogan.

*Visto che ne ha parlato Lei, come giudica la scelta operata dalla giunta di Napoli?*

**A.C.** Il tempo dirà se chiudere del tutto all'ingresso ai privati è stata una scelta giusta. Per mia esperienza personale ritengo

*But what is the real situation of the integrated urban water management in Italy?*

**A.C.** All the recent studies of the most accredited authorities and institutions paint quite a bleak scenario. Infrastructures – where there are infrastructures – are on the verge of collapse, on average more than 10% of waste water is not depurated – with peaks of 50% in some provinces fairly divided between northern, central and southern Italy – and by now water losses reach on average 50%, with peaks of 70-80% in several areas of the country. In addition, if we also take into account the two infringement procedures long since issued by the European Union and the resulting risk of very high fines, it is now clear that this sector is destined to fail without a proper intervention. I also believe that we've been discussing a lot in the past

two years, unexpectedly focusing on our precious "sister water"; nevertheless our biggest problems concern depuration and sewers, with a more and more critical environmental impact. This is an aspect which receives very little attention, perhaps because not everyone knows that all the managing authorities which deal with water supply are often the same ones who also manage sewerage and depuration, and that the final price covers all these three services.

*Don't you think that a much shared management – with a direct involvement also in the administrative authorities – of environmental associations, consumers associations and workers would allow us to resolve many problems, also in dealing with citizens?*

**A.C.** Participation is always desirable and I think that it will soon be a

che in Italia i privati abbiano un know-how gestionale che ancora manca alle aziende interamente pubbliche, soprattutto per la scarsa capacità del settore pubblico locale di mettere a fattor comune esperienze e storie di successo.

*L'ingresso dei privati nel settore, laddove c'è stato, non sembra però aver risolto i problemi. Anzi, spesso la tariffa è aumentata e il servizio è peggiorato.*

**A.C.** È un discorso molto complesso e difficilmente esauribile nello spazio di un'intervista. La realtà è che le tariffe idriche in Italia sono molto inferiori al resto dei paesi europei. Anche a Parigi, dove dopo tanti anni di gestione interamente privata il comune ha ripreso in mano la gestione, la tariffa media è il triplo di quella italiana. Il nostro paese si è abituato a tariffe basse e a un servizio scadente, incredibilmente più del 90% degli utenti è soddisfatto del servizio che riceve e chi non è soddisfatto preferisce comunque tenersi una gestione del servizio di scarsa qualità piuttosto che pagare di più. Poi molti sindaci in passato, anche per far "digerire" l'ingresso dei privati, hanno prospettato scenari non realistici con forti abbassamenti della tariffa, ma la riduzione non è oggettivamente possibile. L'impatto economico degli investimenti è comunque molto superiore alla diminuzione dei costi operativi ottenibile attraverso processi di aggregazione e di efficientamento. Per esempio, c'è anche un'esigenza di salvaguardia dei posti di lavoro: magari l'azienda è sovradimensionata, ma non è che il privato arriva e può licenziare il 30% del personale...

duty. For this reason, the European Union as well is pushing a lot. It already happened with the municipality of the city of Naples, which converted ARIN S.p.A. (managing authority of water supply) in *Acqua Bene Comune* (subject to Italian public law). I do believe this is the right thing to do for associations as well. It is very very easy to criticize as an outside observer; you are not allowed to simplify and use slogans when you have to take on your administrative responsibility and you have the duty to ensure the continuity of service.

*Since you've already mentioned it, how do you consider the choice of the Naples Committee?*

Alessandro Carfi Only time will tell if preventing the access to private subjects was the right choice. From my own personal experience, I think that

private subjects in Italy have a particular management know-how that is still missing inside the entirely public enterprises, especially due to the fact that the local public sector has an insufficient capacity to share common experiences and success stories.

*It doesn't seem that the admission of privates in the sector – when it happened – did resolve the problems, though. On the contrary, the price increased and service worsened.*

**A.C.** This is a very complex matter and I doubt it could be entirely explained in a single interview. Truth be told, water prices in Italy are far lower compared to other European countries. Also in Paris – where, after many years of entirely private management, the municipality once again took control of management – the average price is three times that in Italy. Our country

*Ci sono gestioni nelle quali l'incremento tariffario in dieci anni ha superato il 50%. È accettabile per i cittadini?*

**A.C.** Ogni caso va preso a sé ed analizzato, ma se la tariffa iniziale era inferiore a un Euro a metro cubo e se una tariffa che rende il sistema sostenibile dovrebbe superare i tre Euro, il conto è presto fatto. Comunque in Italia le tariffe più alte ancora non superano i due Euro, quindi temo che ulteriori aumenti siano inevitabili. Questo a meno che il settore pubblico non decida di allocare in maniera diversa le poche risorse disponibili o di utilizzare maggiormente la leva fiscale per finanziare direttamente gli investimenti in infrastrutture. Occorrerà poi prevedere efficaci meccanismi di salvaguardia per chi ha difficoltà economiche. Si tratta di decisioni di competenza della nostra classe politica.

L'auspicio è che il servizio idrico integrato non venga considerato il fanalino di coda della Green Economy, ma un settore economico nevralgico per rilanciare l'economia migliorando la qualità ambientale di mari, fiumi e laghi e fornendo nuova e buona occupazione.

*Torniamo alla situazione attuale. Non ritiene che una gestione pubblica, che non guarda al profitto, permetterebbe di utilizzare meglio le risorse economiche derivanti da una buona gestione per realizzare più investimenti e migliorare il servizio?*

**A.C.** Credo che il dibattito "gestione pubblica – gestione privata" sia un dibattito sterile, molto buono per creare fazioni e guerre di principio ma poco utile per risolvere i problemi del nostro paese. Ci sono ottime gestioni pubbliche e ottime gestioni private. Come ci sono pessime o mediocri gestioni pubbliche e private.

got used to low prices and a secondary service: unbelievably more than 90% of our users are satisfied with the service they receive and who is not, instead of paying more, people prefer to keep low-quality service. In the past then, many mayors advanced unrealistic scenarios with strong price reductions – also to make the access to private subjects "more tolerable" – but, as a matter of fact, this reduction is not possible. The economic impact of the investments is in any case far higher than the reduction of the operating costs achievable through aggregation and efficiency processes. For instance, there is also a need for safeguarding workplaces: perhaps the enterprise is overstaffed, but the private sector cannot layoff 30% of employees at once...

*We've seen that, with some management, the price increase exceeded 50%*

*in ten years. Is it acceptable for the citizens?*

**A.C.** We have to analyse each case singularly; but, if the initial price was less than a single Euro for cubic meter and a price that makes the system sustainable should exceed three Euros, it is easier said than done. However, in Italy higher prices do not yet exceed two Euros, so I'm afraid to tell you that further increases are inevitable. This is what will happen unless public sector start allocating differently its few available resources or mainly using tax incentives in order to directly finance the investments on infrastructures. Then, for those that have financial difficulties, it will be necessary to provide efficient safeguarding mechanisms. These are decisions our political class must make. My hope is that the integrated urban water management will not be considered the tail-end

Quello che ancora manca, in generale in Italia e in particolare nel servizio idrico integrato, è un sistema di regolazione e di controlli serio e puntuale, che non si faccia tirare per la giacchetta da nessuno.

L'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas ha iniziato un percorso che tutti speriamo porti in breve tempo a questo sistema. Non mi pare poi, al di là di quel che sostengono i difensori del pubblico ad ogni costo, che ci sia la fila di investitori pronti ad entrare in un settore così complesso, altamente instabile sotto il profilo normativo, oggetto di cronico sottofinanziamento da oltre vent'anni e con margini di profitto quasi inesistenti.

*Quindi quali speranze per il futuro?*

**A.C.** Il servizio idrico integrato è un servizio a rete estremamente complesso e con tante peculiarità, a cominciare dall'impossibilità fisica di attuare concorrenza sul mercato a differenza di quanto avviene con l'energia elettrica e il gas. Non servono slogan e proclami, né da un campo né dall'altro. Ciascuno deve fare la sua parte, ma occorre una visione strategica a lungo termine e senso di responsabilità nei confronti delle future generazioni. L'acqua e l'ambiente sono beni troppo preziosi e su questo dovrebbero essere d'accordo tutti. Gli investimenti si devono fare, per il bene comune e non per il business dei privati. Se non si parte da questi presupposti fondamentali, difficilmente si troveranno le soluzioni davvero necessarie.

of the Green Economy but rather an economic sector which is crucial to restart the economy, improving the environmental quality of seas, rivers and lakes and creating new and good employment.

*Let's get back to the current situation. Don't you think that a public management – which does not seek the profit – would allow for a better use of economic resources resulting from good management, in order to create more investments and consequently improve service?*

**A.C.** I do think debating whether to prefer a public or private management is pointless; it would only create factions and wars of words, without solving the true problems of our country. There are both very good public managements and very good private managements, just as there are very

awful or mediocre public and private managements. What is still missing – generally in Italy and particularly in the integrated urban water management – is an accurate, transparent and trustworthy system of regulations and control. The AEEG has done something in-depth and we all hope that the same thing will soon happen to this system. Furthermore, beyond of what is said by those who want public management at any cost, it doesn't seem to me that there are so many investors willing to enter in such a complex sector, highly unstable under the regulatory profile, which has been chronically underfunded for more than twenty years and with almost no profit margin.

*So what can we hope for the future?*

**A.C.** The integrated urban water management is an extremely complex

network service and has also many peculiarities, such as its inability to be competent on the market, unlike gas and electricity. There's no need for slogans or bans, neither from a sector nor from the other. Everyone must play his part but, towards future generations, a sense of responsibility and a long-term strategic outlook are necessary. Water and environment are precious assets and everyone should agree on that. Investments must be made for the common good and not for private businesses. It is very unlikely we will find truly necessary solutions if we do not take into account this fundamental prerequisite in the first place.