

**Federgasacqua: conferenza europea XIII H2Obiettivo 2000
Trieste settembre 2003**

Chiara Scardaci

Nel corso del 2003, dichiarato dall'ONU anno internazionale dell'acqua, tutti i riflettori principali pubblici, privati, nazionali e internazionali sono stati puntati ininterrottamente sull'acqua e sul futuro che l'aspetta.

L'interesse elevato per l'argomento è stato stimolato dall'attuale momento storico caratterizzato da lunghi e preoccupanti periodi di siccità, verificatisi anche in zone dove, mai prima, ci si era dovuti allarmare per la scarsità della risorsa idrica.

La Federgasacqua, attenta alle problematiche relative alla risorsa idrica, ha organizzato nel settembre del 2003 a Trieste la conferenza europea XIII H2Obiettivo 2000, avente ad oggetto *"La liberalizzazione e privatizzazione nei servizi idrici"*.

Il confronto dialettico che ha visto come protagonisti tutti i soggetti interessati – dagli operatori del settore, agli imprenditori e agli stessi utenti - si è sviluppato attraverso diversi percorsi: politico, normativo, europeo e scientifico.

Si riportano brevemente, divisi per argomento, alcuni passi salienti tratti dagli atti della conferenza.

Sulle problematiche della situazione italiana

Da "Le esigenze di evoluzione ed aggiornamento della legge 36/94 rispetto al nuovo quadro normativo" di Renato Dursiani Direttore Generale di Federgasacqua e Giovanni Nilberto, Presidente di Anfida

"Le analisi portate avanti da numerosi studiosi, le considerazioni più volte avanzate dalle associazioni dei gestori di parte pubblica o privata, ed anche le prime pratiche risultanze delle iniziali gestioni di Ambito ai sensi della legge 36/94, hanno in questi anni consentito di mettere

in luce quelli che sono i principali problemi che affliggono e (se non si interviene) sempre più affliggeranno i servizi idrici nel nostro Paese.

Limitandosi in questa fase agli aspetti che presentano maggiore rilevanza sotto il profilo economico gestionale si possono individuare tre categorie di problemi che presentano fra di loro numerose ed importanti interconnessioni:

- Assetto di regolazione e ruolo degli ATO (... i veri processi di liberalizzazione e privatizzazione vanno sempre accompagnati e possibilmente preceduti, dalla costituzione di autorità indipendenti di regolazione, con ruolo terzo tra il gestore e l'ente proprietario...)
- Regole Tariffarie (... In ogni caso il blocco delle tariffe o un suo adeguamento insufficiente da parte della metodologia provvisoria CIPE (per quelle realtà che ancora non sono inserite in una gestione d'ambito) non è minimamente comprensibile anche e soprattutto in considerazione del fatto che è ampiamente risaputo che le tariffe idriche in Italia sono ancora ferme su valori che oscillano fra la metà ed un quinto delle tariffe europee, quando invece è noto che i costi di produzione (energia e manodopera, ...) ma anche le disposizioni e le regole generali e i parametri di qualità delle acque e dei trattamenti, sono gli stessi per tutti i Paesi della UE.)
- Regole di gara (... nel nuovo testo unico sugli enti locali si prescrive che l'amministrazione appaltante deve adeguatamente definire gli "... standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza..."; dal canto loro le offerte verranno valutate con riferimento a proposte riguardanti il "... livello di qualità e sicurezza e delle condizioni economiche e di prestazioni del servizio, dei piani di investimento per lo sviluppo delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione, nonché dei contenuti di innovazione tecnologica e gestionale..." Ebbene, se si considera, con riferimento al servizio idrico integrato, che il recente Decreto 22 novembre 2001 [...] nel riproporre integralmente all'art. 6 quanto contenuto nell'oramai anacronistico art. 11 comma 3 della L. n. 36/94, affidava in sede di gara, la progettualità economica, tecnica, organizzativa e gestionale al soggetto pubblico (la

cosiddetta Autorità o Agenzia di Ambito), la differenza di approccio fra la Legge Finanziaria 2002 e gli strumenti attuativi della Legge n. 36/94 appare, quantomeno eclatante...)

Sull'affidamento in house

Da "Diritto comunitario ed apertura del mercato dei servizi di pubblica utilità" – di Marco Giorello, Commissione Europea, DG Mercato Interno.

"Allo stato attuale mi sento di poter escludere che si possa essere in presenza di una situazione "in house" laddove l'ente che eroga il servizio è una società per azioni il cui capitale sia parzialmente detenuto da soggetti diversi e quindi terzi rispetto all'amministrazione aggiudicatrice. E' infatti evidente che in tutti quei casi in cui vi siano soggetti diversi che in qualche modo possano avere voce in capitolo nella gestione della società diventa veramente molto difficile comprendere come questa possa essere considerata la stessa cosa rispetto ai servizi dell'amministrazione, come previsto dalla sentenza Teckal."

Sulle società miste

Da "Diritto comunitario ed apertura del mercato dei servizi di pubblica utilità" – di Marco Giorello, Commissione Europea, DG Mercato Interno.

"Brevemente, il problema e questo intendo sottolinearlo con forza, è che privatizzare non significa liberalizzare, e quindi se l'oggetto della gara è semplicemente quello di vendere delle azioni questa gara sarà sì un beauty contest finalizzato ad aprire il capitale di una società pubblica ma non potrà valere in nessun caso come affidamento di un appalto o di una concessione nel rispetto delle regole comunitarie. La prospettiva corretta, a mio parere, è quella di far sì che le gare per la scelta del socio privato siano configurate, in realtà, come vere

e proprie gare per l'affidamento del servizio. In questa prospettiva l'acquisto delle azioni della società pubblica diventa più che altro una condizione di esecuzione del contratto, non l'oggetto della messa in concorrenza, ma semplicemente la forma attraverso la quale l'amministrazione pubblica chiede al soggetto privato di gestire e di assicurare l'erogazione di un dato servizio pubblico."

Anche il Dott Federico Bova Galvagno, Capo Ufficio Legislativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le politiche comunitarie, nel suo intervento -*"Dalla procedura di infrazione comunitaria 1999/2184 alla nuova riforma della disciplina degli affidamenti dei servizi pubblici locali"*- ha sottolineato come la società mista rappresenti un valido punto di incontro tra l'esigenza di aprire il mercato e la necessità per gli enti pubblici locali di esercitare una forma di controllo sul servizio pubblico erogato.

Legislazione nazionale e regionale

In un altro passo del suo intervento il Dott. Federico Bova Galvagno ha, altresì, sottolineato che con la riforma dell'art. 117 della Costituzione molte regioni stanno intervenendo nell'assetto legislativo italiano riguardante i servizi pubblici.

E' già stata oggetto di osservazione da parte della Commissione delle Comunità Europee la legge regionale dell'Emilia Romagna che, purtroppo, presenta dei profili di contrasto con il diritto comunitario.

Il coinvolgimento del capitale privato

Da "Pubblico e privato nella gestione dei servizi idrici. Alcune linee di tendenza in Europa" – di Antonio Massarutto, Dipartimento di scienze economiche, Università di Udine IEFE, Università Bocconi Milano

“[...] I servizi idrici sono servizi che presentano condizioni ineliminabili di monopolio naturale, sono servizi in cui sono presenti esternalità di tipo ambientale e sanitario, sono servizi in cui il tema della affordability, cioè della accessibilità dei prezzi è particolarmente rilevante in quanto si tratta di un servizio essenziale. Inoltre, gli investimenti nel settore idrico sono sempre stati così elevati e con prospettive di remunerazione così incerte e dilatate nel tempo, da richiedere quasi sempre un coinvolgimento della finanza pubblica.

[...] La politica idrica dovrà farsi carico di obiettivi estremamente impegnativi, come il raggiungimento di un buono stato ecologico per tutti i corpi idrici entro il 2016, dovrà farsi carico dell’attuazione di principi di interesse generale come quello secondo cui l’acqua è un bene di natura economica la cui allocazione va affrontata secondo criteri economici, il che non vuole dire criteri di mercato o che l’acqua diviene un bene commerciale, ma vuol dire che è un bene scarso la cui allocazione deve sottostare a criteri economici.

I servizi idrici così concepiti sono servizi che peseranno molto di più nelle tasche dei cittadini e quindi la questione dell’efficienza diventa semmai più urgente che in passato [...] si tratta di investimenti estremamente importanti per i quali il bilancio pubblico sicuramente non ha le risorse a disposizione, quindi trovare la maniera di coinvolgere il capitale privato è una esigenza prioritaria.

[...] Quello idrico è un settore in cui il coinvolgimento del settore privato è altamente auspicabile ma probabilmente occorre fare una riflessione seria su quali sono le forme più adatte affinché questo avvenga. A mio avviso in Italia ci stiamo troppo concentrando su un unico modello di liberalizzazione senza renderci conto che ce ne sono altri che in altri Paesi hanno saputo dare prove altrettanto efficaci di quelli che noi stiamo andando a sposare in questi giorni. In particolare, ripeto è il modello della legge Galli, il modello della gestione integrata con forte coinvolgimento del gestore nell’asset planning ad andare a cozzare, con esiti assai poco chiari, con le opportunità di liberalizzazione. Se di liberalizzazione dobbiamo parlare a mio avviso dovremmo anche rivedere alcune delle rigidità contenute nel modello della Galli, come in particolare l’affidamento unitario della gestione del servizio integrato e cose di questo tipo.”

All'interno della conferenza europea è stata analizzata in un intervento molto approfondito (*"The Uk Water Industry experience"* – Roberto Zocchi, consigliere di Amministrazione WRc plc, Amministratore Delegato – LaboratoRI S.p.a. – Lab Service Research Innovation – Gruppo ACEA) l'esperienza gestionale inglese, ripercorrendone la storia ed offrendo uno spunto di riflessione sulle possibili soluzioni che anche in Italia potrebbero essere adottate.

Infine si segnala che la conferenza ha adottata la Dichirazione di Atene che stabilisce *"le basi per un processo a lungo termine volto ad appoggiare le attività di collaborazione per la gestione delle risorse idriche comuni nell'Europa sud orientale e nelle regioni del Mediterraneo"*