

H₂O ©

Mercanti d'Acqua?

Collegio Universitario Gregorianum – 03/03/2010
Augusto Burtulo – Direttore IrisAcqua s.r.l

Quanta acqua ci serve?

- L'acqua, come l'aria, è un bene necessario, indispensabile alla vita.
- Negli ultimi decenni si è presa consapevolezza del fatto che l'inquinamento può mettere a rischio sia la qualità dell'aria che dell'acqua.
- Rispetto all'aria, che si trova dappertutto, l'acqua non è disponibile sempre e dovunque e, fin dall'antichità, ci si è posti il problema di trasportarla e immagazzinarla.
- L'ingegneria idraulica è stata una delle prime forme di tecnologia: pensiamo ai canali di irrigazione dell'Egitto, ai giardini pensili di Babilonia, alla diga di Mareb, agli acquedotti romani, alle fontane barocche di Roma (che servono ad attutire i colpi di ariete)
- Dove non c'erano pozzi, la gente andava a prendere l'acqua alle fontane pubbliche; nelle città c'erano gli acquaioli che, a rigore, potrebbero essere definiti i primi "mercanti d'acqua".
- E' da circa un secolo che l'acqua corrente nelle case è diventata un'abitudine.

- Il risultato è stato che, essendo a portata di mano, i consumi sono notevolmente aumentati. Il consumo medio pro capite si aggira sui 200 litri al giorno.
- Se poi si considera che le perdite si attestano mediamente sul 30%, significa oltre 100 metri cubi all'anno per persona.
- E' poi impressionante il fabbisogno indiretto, al punto che è stato coniato il concetto di "Impronta idrica" per indicare il fabbisogno idrico necessario a produrre ciò che consumiamo:

una tazza di caffè = 140 litri

un kilo di pasta di grano duro = 1.500 litri

un kilo di carne bovina = 15.000 litri.

Per un corretto utilizzo delle risorse idriche occorre coniugare comportamenti individuali attenti e consapevoli con scelte politiche lungimiranti. La politica ha delle grosse responsabilità in termini di pianificazione, indirizzo, gestione e controllo.

Pensare che possa bastare privatizzare per risolvere i problemi significa nel miglior caso illudersi e nel peggior caso aggravare i problemi anziché risolverli.

Acqua minerale o di rubinetto?

TABELLA DI COMPARAZIONE CARATTERISTICHE DELL'ACQUA				
MARCA	Residuo Fisso mg/l	Sodio mg/l	Nitrati mg/l	Centesimi di €/Litro
Ferrarelle	1283,00	49,00	5,00	36,66
Goccia di Carnia	75,00	1,20	1,50	24,00
Lete	845,00	4,90	4,50	26,00
Pradis	176,00	0,60	6,00	26,00
Rocchetta	177,07	4,66	4,41	36,00
San Benedetto	274,80	6,90	8,20	26,66
Uliveto	860,00	87,0	6,50	36,60
IRISACQUA	234,00	1,80	5,00	0,04

Attenzione all'ambiente

- Fino a pochi decenni fa l'unico problema era il trasporto e lo stoccaggio dell'acqua. Non c'erano problemi di inquinamento delle falde o dei fiumi, che hanno cominciato a farsi sentire solo negli ultimi decenni (concimi chimici, allevamenti intensivi, scarichi industriali).
- Ancor meno sentito era il problema delle acque reflue: per l'allontanamento bastava affidarsi alla forza di gravità (magari canalizzando per facilitare il deflusso) e alla depurazione pensava madre natura.
- In effetti i corsi d'acqua hanno una grande capacità depurativa e la grandezza di riferimento è il BOD5, vale a dire la domanda di ossigeno per la trasformazione biologica in 5 giorni.
- La prima normativa statale in materia di acque reflue è la cosiddetta "Legge Merli" del 1976, n. 319
- Solo con il D.Lgs. 152/99 si è recepita la normativa europea in materia dei limiti di emissione degli scarichi e si sono posti limiti alle concentrazioni di nitriti e nitrati.

- Il risultato è che la maggior parte delle infrastrutture sono state realizzate ben prima che si fosse consapevoli delle problematiche connesse all'inquinamento e alla depurazione.
- In quasi tutti i centri abitati vi è un unico sistema di acquedotto: non si distingue tra acqua potabile (bere, cucinare, igiene personale) e acqua destinata ad altri usi. Usiamo un unico tipo di acqua per lo sciacquone del vater, per innaffiare il prato, per lavare la bianchera, per alimentare i condizionatori o gli impianti di riscaldamento.
- Considerando le caratteristiche dell'acqua potabile, si può ben dire che laviamo la macchina con l'acqua minerale!!!
- La separazione delle reti sarebbe necessaria anche nelle fognature: distinguere tra acque meteoriche e acque reflue. Il risultato è che, in caso di pioggia, parte dei reflui vengono scaricati nei fiumi, mentre i depuratori non riescono a lavorare in condizioni ottimali.
- Per separare le reti occorrerebbero investimenti enormi, che non sono compatibili con una politica tariffaria sostenibile dagli utenti.

LEGGE GALLI 36/1994

Disposizioni in materia di risorse idriche

Finalità della legge:

- Tutte le acque sono pubbliche e costituiscono una risorsa salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà
- Qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale
- Gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio ed al rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico e la vivibilità dell'ambiente
- L'uso dell'acque per il consumo umano è prioritario; altri usi sono ammessi a condizione che non ledano la qualità dell'acqua per il consumo umano.

Aspetti qualificanti della Legge Galli

- Definizione del Servizio Idrico Integrato (SII) come l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione.
- Riorganizzazione dei servizi idrici sulla base di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO)
- Predisposizione, da parte dei Comuni e delle Province, del programma degli interventi necessari al conseguimento degli obiettivi previsti (i **Piani d'Ambito**)
- Adozione di "convenzioni tipo" che prevedano il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione e il livello di efficienza e affidabilità del servizio da assicurare agli Utenti
- Determinazione della tariffa, quale corrispettivo del SII, in modo da assicurare la copertura integrale dei costi di **investimento e di esercizio**

Cosa prevede la Legge Galli in termini di risparmio idrico

- Risanamento e graduale ripristino delle reti esistenti che evidenziano rilevanti perdite.
- Installazioni di reti duali nei nuovi insediamenti di rilevanti dimensioni
- Installazione di contatori in ogni singola unità abitativa, nonché di contatori differenziati per le attività produttive e del settore terziario
- Diffusione dei metodi e delle apparecchiature per il risparmio idrico domestico e nei settori industriale, terziario ed agricolo

Entro un anno è adottato un regolamento per la definizione dei criteri in base ai quali valutare le perdite degli acquedotti

Entro il mese di febbraio di ciascun anno i gestori trasmettono i risultati delle rilevazioni eseguite con la predetta metodologia

Interventi normativi di attuazione della Legge Galli

- D.M. 1 agosto 1996: “Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del Servizio Idrico Integrato”
- D.M. 8 gennaio 1997: “Regolamento sui criteri e sul metodo in base ai quali valutare le perdite degli acquedotti e delle fognature”
- D.P.C.M. 29 aprile 1999: “Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del Servizio idrico Integrato”
- D.Lgs. 11 maggio 1999 n. 152: “ Disposizioni sulla tutela delle acque dall’inquinamento”
- D.Lgs 3 aprile 2006 n. 152: “Norme in materia ambientale”

Cronologia della nascita di Irisacqua

- 12 Febbraio 1999: Costituzione dell'Ambito Territoriale "Orientale Goriziano"
- 1 Ottobre 2002: Affidamento incarico redazione Piano d'Ambito"
- 29 Aprile 2003: Fusione delle quattro aziende multiservizi in IRIS S.p.A.
- 30 Maggio 2005: Progetto di scorporo non proporzionale del settore idrico
- 22 Giugno 2005: Approvazione del Piano d'Ambito
- 23 Giugno 2005: Approvazione Legge Regionale 13/05
- 14 Dicembre 2005: Affidamento trentennale del servizio ad Irisacqua
- 29 Dicembre 2005: Costituzione di Irisacqua s.r.l.

Redazione del Piano d'Ambito

- Ricognizione sul territorio delle infrastrutture e del livello di servizio
- Identificazione e classificazione delle **CRITICITA'**
- Individuazione delle azioni necessarie a risolvere le criticità e valutazione parametrica dei costi di intervento
- Redazione del Piano Globale degli interventi (550 milioni di Euro)
- Definizione del **PIANO TARIFFARIO**
- Approvazione del Piano Bilanciato degli interventi (economicamente sostenibile: 165 milioni di Euro)

Concetti ispiratori:

- Principio di **sussidiarietà**
- **Bancabilità**

Classificazione delle criticità

- Tipo “A”: **Salute pubblica**
- Tipo “B”: **Danno ambientale**
- Tipo “C”: **Inadeguatezza generica del sistema**
- Tipo “D”: **Danni a persone o cose**
- Tipo “E”: **Sofferenza gestionale ed amministrativa**

La ricerca del finanziamento

- “Due diligence” legale e finanziaria (studio Freshfields e Banca OPI)
- Piano economico finanziario: fabbisogno di 100 milioni di Euro (+ IVA) per realizzare 163 milioni di opere
- Unica garanzia offerta: domiciliazione incassi future bollette
- Avviso di gara internazionale ad evidenza pubblica
- Sette gruppi bancari hanno partecipato alla gara: Intesa San Paolo, Monte dei Paschi, Unicredit, Banca Nazionale del Lavoro, Dexia-Crediop (Francia), Royal Bank of Scotland, Sumitomo-Mitsui
- Tasso Euribor a 3 mesi + 0,48% di “spread” (previsto 1,20%)
- Richiesta di intervento della B.E.I. (Banca Europea di Investimenti): erogazione di 50 milioni di Euro a condizioni agevolate con spread finale di 0,46%
- Attualmente il mercato prevede “spread” pari a 2,50/2,80%

I primi quattro anni di Irisacqua

- Avvio investimenti per 80 milioni di Euro (tutti affidati mediante gare a evidenza pubblica)
- I ribassi d'asta consentono di realizzare ulteriori interventi
- Rilevazione degli standard qualitativi previsti dalla Carta del Servizio e pubblicazione della relazione annuale
- Recupero di efficienza che ha consentito di assorbire un calo dell'8% dei volumi erogati
- Progettazione e direzione lavori con risorse interne, recupero crediti, messa a ruolo allacciabili, mitigazione perdite fisiche e contabili, no spese di rappresentanza, aste telematiche per acquisto di beni e servizi
- Redazione e applicazione Regolamento Acquedotto e Regolamento Fognatura
- Certificazione di Qualità e implementazione Sistema di Sicurezza
- Adozione del Codice Etico e costituzione Organismo di vigilanza

Cosa succederà adesso?

- Il Decreto Legge 25/06/08 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria” prevedeva, all’articolo 23 bis, l’obbligo di affidare i servizi pubblici locali di rilevanza economica – compreso il servizio idrico integrato – mediante procedure competitive ad evidenza pubblica.
- La disposizione si riferiva a quelle realtà territoriali che non avevano ancora applicato la Legge Galli e il metodo normalizzato per il calcolo delle tariffe. Veniva in sostanza fissata la data del 31/12/10 come termine ultimo per l’attuazione della legge e la cessazione dei regimi di “prorogatio”.
- La norma non veniva però applicata perché il Governo non riusciva a concordare un testo di regolamento attuativo.
- La norma è stata ripresa con il Decreto Ronchi (D.L. 135 del 25/09/10) denominato “Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e per l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità Europee”.
- Con tale D.L. il termine veniva posticipato al 31/12/11 ma l’applicazione veniva esplicitamente estesa a TUTTI gli affidamenti “in house” in vigore alla data del 22 agosto 2008.

“ le gestioni affidate conformemente ai principi comunitari in materia di cosiddetta “in house” cessano, improrogabilmente e senza necessità di deliberazione da parte dell’ente affidante, alla data del 31 dicembre 2011”

Va detto, per amore di verità, che nessuno pensa di privatizzare l’acqua, e nemmeno le reti, che restano di proprietà pubblica, ma solo la gestione del servizio

Va comunque rilevato che questa decisione, di natura prettamente politica, nulla ha a che vedere con obblighi comunitari o sentenze della Corte di giustizia. Gli affidamenti “in house” sono infatti espressamente consentiti dalla normativa comunitaria purché si verificano tre condizioni:

1. La proprietà dell’azienda “in house” deve essere totalmente detenuta dagli Enti Locali del territorio dove l’azienda opera.
2. L’attività deve svolgersi in maniera predominante nel territorio di riferimento
3. L’azienda deve essere soggetta a un controllo “**analogo**” a quello svolto dagli Enti Locali sulle proprie strutture operative interne.

Nel dicembre 2008 l’Autorità di Vigilanza aveva avviato un’indagine perché era emerso che molti affidamenti “in house” non rispettavano questi requisiti. La norma si applica però a **TUTTI** gli affidamenti “in house”, compreso quello di Irisacqua nonostante l’Autorità di Vigilanza avesse riconosciuto come, in quel caso, tutti i requisiti fossero rispettati.

Possibili scenari

1. Nuovo affidamento del servizio tramite gara (ma i regolamenti non sono stati ancora approvati)
2. Cessione a privati del 40% della società (gara a doppio oggetto)
3. Fusione con una società quotata in borsa (privati al 70% entro il 31/12/2015)
4. Deroga per situazioni **eccezionali** che non permettono un **efficace e utile ricorso** al mercato (ma vale solo per nuovi affidamenti)

Ma chi decide, se gli ATO sono stati aboliti?

Il vero problema è cosa faranno le banche nel frattempo.

Considerazioni

- Più che tra pubblico e privato, la contrapposizione dovrebbe essere tra gestione efficiente e gestione inefficiente.
- Le regole ci sono, basta rispettarle. Però occorrono controlli efficaci
- I controlli sono più formali che sostanziali; paura della responsabilità
- Non sempre le economie di scala sono vantaggiose: per un rapporto con il territorio, piccolo è bello.
- Non si può disperdere un patrimonio di conoscenza e di memoria storica del territorio
- L'acqua è un bene essenziale: deve essere disponibile a costi contenuti. Le tariffe non possono coprire investimenti colossali.
- Sarebbe già molto che, al di fuori della tariffa, si trovassero le risorse necessarie per lo smaltimento delle acque meteoriche e la separazione delle reti.

Considerazioni 2

- Privatizzazione non vuol dire liberalizzazione; se c'è una situazione di monopolio infrastrutturale il privato tende a massimizzare gli utili, non l'efficienza.
- E' il mercato che stimola la concorrenza, non la modalità di aggiudicazione del servizio. Non è la gara che crea il mercato.
- A volte privatizzare vuol solo dire passare dal diritto pubblico al diritto privato, cioè ridurre notevolmente i controlli.
- Ma sono i controlli che possono sostituirsi al mercato: concorrenza per comparazione.
- Le società per azioni si confrontano col mercato, ma vengono premiate se distribuiscono più dividendi, non se offrono un servizio migliore.
- E' illusorio pensare che il privato porti capitali aggiuntivi. Il privato si attende una congrua remunerazione del proprio investimento.

Conclusioni

- Per ridurre le tariffe, gestione pubblica è condizione necessaria ma non sufficiente
- Per aumentare le tariffe, gestione privata è condizione sufficiente ma non necessaria