



CONFINDUSTRIA

Alberto Biancardi

Direttore Nucleo Public Utilities

Le vigenti disposizioni in materia di acque

Ascoli Piceno – 24 marzo '05

Agenda

- Il problema
- La normativa
- Gli aspetti tariffari
- Conclusioni



Agenda

- Il problema
- La normativa
- Gli aspetti tariffari
- Conclusioni

Gli aspetti del problema

- Modalità di gestione del servizio idrico
 - Regolazione di natura economico-giuridica
 - Legge Galli (n.36/'94) e Testo Unico sugli Enti Locali (D. Lgs. 267/2000)
- Tutela della risorsa idrica
 - Regolazione di natura tecnico-ambientale
 - Direttive comunitarie (91/271, 91/676, 98/15), recepite dal D. Lgs. 152/'99



L'interesse delle imprese

- Avere servizi idrici rispondenti agli standard qualitativi comunitari, a condizioni economiche ragionevoli
- Avere un quadro regolatorio che consenta l'esercizio dell'attività economica relativa alla gestione delle acque

La contendibilità della gestione
assicura entrambi gli obiettivi

Agenda

- Il problema

- La normativa

- Gli aspetti tariffari

- Conclusioni

La normativa

- L'organizzazione industriale del settore: La legge Galli
- Il quadro normativo di gestione dei Servizi Pubblici Locali: l'art. 113 del T.U. EE.LL.
- Gli sviluppi più recenti: la “Delega ambientale”

Legge Galli (n. 36/1994) - 1

- Prevede gestione integrata del ciclo dell'acqua: SII, Servizio Idrico Integrato
- Introduce gli **ATO**,
 - Ambiti Territoriali Ottimali, istituiti dalle Regioni
 - all'ATO corrisponde un'Autorità di bacino (o d'ambito), con compiti di promozione del SII e di vigilanza
- *Favor* per la forma d'impresa (**SpA miste**, con esclusione delle gestioni in economia)
- riforma i **criteri di tariffazione** (“metodo normalizzato”)
- istituisce il **Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche**, (con compiti di proposta tariffaria e vigilanza)

Legge Galli (n. 36/1994) - 2

Il percorso applicativo della Legge Galli:



Aspetti critici dell'attuazione della L.n.36/94 (audizione parlamentare del Ministro dell'Ambiente, 16.II.'05)

- Modalità di **affidamento**
- Raggiungimento degli **standard europei per il servizio idrico integrato**
- Carenze dell'**aspetto pianificatorio**
 - » Le Autorità di Ambito non hanno ottemperato tempestivamente ai propri compiti (piano d'ambito, definizione degli interventi, determinazione della tariffa)
- Debolezza dell'apparato di **controllo**
 - » Mancanza di parametri necessari al controllo
 - » Sovrapposizione tra controllore e controllato

“Troppe energie volte a blindare il mercato invece che a favorire una crescita in termini realmente industriali” (Ministro dell'Ambiente, 16 febbraio '05)

La normativa

- L'organizzazione industriale del settore: La legge Galli
- Il quadro normativo di gestione dei Servizi Pubblici Locali: l'art. 113 del T.U. EE.LL.
- Gli sviluppi più recenti: la “Delega ambientale”

L'art.113 del T.U.EE.LL.

- La formulazione iniziale dell'art. 113 prevedeva

“I servizi pubblici locali sono gestiti nelle seguenti forme:

- a) in economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda;
- b) in concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunita' sociale;
- c) a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di piu' servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;
- d) a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;
- e) a mezzo di societa' per azioni o a responsabilita' limitata a prevalente capitale pubblico locale costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuna in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio la partecipazione di piu' soggetti pubblici o privati;
- f) a mezzo di societa' per azioni senza il vincolo della proprieta' pubblica maggioritaria.



La riforma dell'art.113 T.U.E.L.

La **riforma dei SPL** contenuta nella Legge Finanziaria per il 2002, all'art. 35, si caratterizzava per:

- Divieto della cessione della proprietà degli impianti
- Approccio “pubblicistico” agli affidamenti per la gestione delle reti
- Possibilità di mantenimento del controllo pubblico nei fornitori dei servizi
- Disciplina del periodo transitorio incerta

La riforma introdotta dall'art.35 (legge finanziaria, n. 448/2001)

Per la gestione delle reti, gli enti locali potevano avvalersi di:

- a) soggetti allo scopo costituiti, nella forma di società di capitali con la partecipazione maggioritaria degli enti locali, anche associati, cui può essere affidata direttamente tale attività';
- b) imprese idonee, da individuare mediante procedure ad evidenza pubblica

Per l'erogazione del servizio la titolarità può essere conferita solo a società di capitali, individuate tramite gara con procedure di evidenza pubblica

La procedura di infrazione comunitaria

La **Commissione Europea** (provvedimento n. C(2002)2329 del 26.VI.2002) ha comunicato al Governo Italiano di ritenere che il quadro normativo introdotto dall'articolo 35 della legge 448/2001:

- Consentisse ingiustificatamente numerose ipotesi di **affidamento diretto** dei servizi pubblici locali, senza il rispetto dei principi di pubblicità e di tutela della concorrenza;
- Prevedesse un periodo transitorio eccessivamente incerto e duraturo.

L'art. 14 del DL 269/2003

L'art. 14 del D.L. n. 269/2003 ha innovato ulteriormente in tema di SPL, modificando l'art.35, **con l'obiettivo di rispondere alla procedura di infrazione comunitaria:**

- Ha utilizzato il linguaggio del diritto comunitario per ridefinire il regime di affidamenti, mantenendo la possibilità di quelli diretti;
- Ha definito, per il periodo transitorio, il termine del 31 dicembre 2006.

L'art. 14 del DL 269/2003 - 2

- **Meccanismi di affidamento** previsti:
 - Con gara: solo società di capitale
 - Con affidamento diretto:
 - Società di capitale miste pubblico-privato (in cui il socio privato sia stato scelto con procedure ad evidenza pubblica)
 - Società interamente pubbliche (purché in rapporto “organico” con gli enti affidatari).
- **Divieto di partecipazione alle gare** per le società appartenenti a gruppi che abbiano affidatari diretti al proprio interno.

Le circolari del Ministero dell'Ambiente: 6 dicembre 2004

In tema di affidamenti diretti il Ministero dell'Ambiente ha emanato due circolari, tese a chiarire le modalità applicative per tale fattispecie:

- **Affidamento del servizio idrico integrato a società a capitale misto pubblico-privato** – richiama criteri già presenti nell'ordinamento;
- **Affidamento in house del servizio idrico integrato** – disciplina le modalità di costituzione, operatività e funzionalità delle società di gestione a capitale interamente pubblico che possono essere affidatarie dirette del SII.

Affidamento del servizio idrico integrato a società a capitale misto pubblico-privato

La presenza del socio privato è requisito indispensabile per l'inquadramento della società nella fattispecie in questione.

- **Come** selezionare il socio privato: tramite **gara ad evidenza pubblica**, da esperire **prima dell'affidamento** tra soggetti con determinati **requisiti di capacità tecnico-gestionale** oltreché finanziaria
- **Quando**: **non oltre la costituzione della società** cui sarà affidato direttamente il servizio (prima o al momento della costituzione societaria)
- **Quanto** deve partecipare il privato: la scelta è a totale discrezione degli enti, fermo restando che una partecipazione minimale andrebbe ad eludere il dettato normativo

Affidamento in house del servizio idrico integrato

- **Carattere eccezionale e residuale**
- **Rapporto tra società a capitale interamente pubblico affidataria diretta ed ente locale “affidatore”: delegazione interorganica.**

Implica

- Ragione di interesse pubblico **motivata e comprovata**, che escluda la possibilità di effettuare le gare
- **Durata** dell'affidamento:
 - **Precisata** nell'atto di affidamento
 - **Motivata**
 - **Limitata** al tempo necessario per superare l'impedimento ad effettuare gare
- Atto costitutivo e statuto della società devono prevedere **autonomia finanziaria e decisionale limitata e preventivamente circoscritta**
- Deliberazioni sociali approvate dagli EELL
- Amministratori e Direttore nominati dagli EELL
- Partecipazione possibile solo agli EELL dell'ATO **in prima persona**
- **Divieto di operare al di fuori del proprio Ambito**

La normativa

- L'organizzazione industriale del settore: La legge Galli
 - Il quadro normativo di gestione dei Servizi Pubblici Locali: l'art. 113 del T.U. EE.LL.
- Gli sviluppi più recenti: la “Delega ambientale”

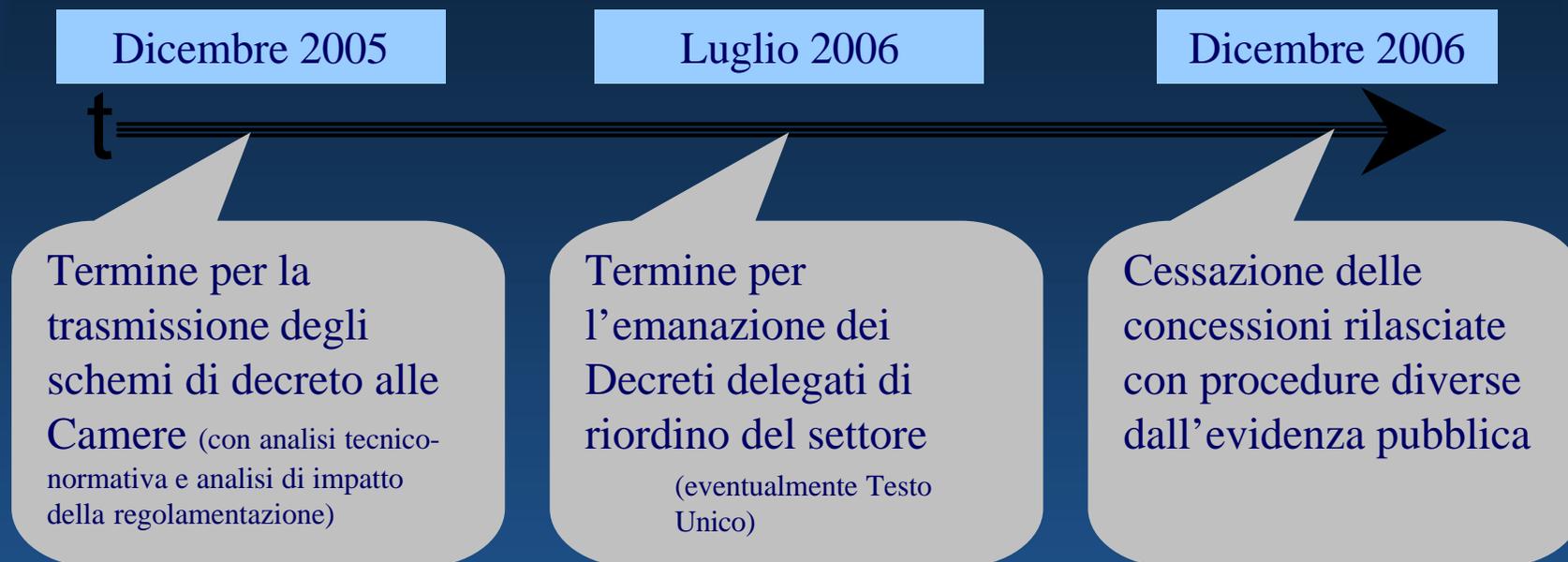
L'art. 1 della L.n. 308/2004 (c.d. Delega Ambientale)

- L'art. 1, comma 1, della Delega Ambientale prevede che entro Luglio 2006 il Governo adotti uno o più “**decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative ... anche mediante la redazione di testi unici**” in una serie di materie, tra cui:
 - Tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche
- Vengono quindi indicati **principi e criteri direttivi generali e specifici**, secondo i quali dovrà essere esercitata la delega.

Principi e criteri direttivi specifici: Tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche

- dare **piena attuazione alla gestione del ciclo idrico integrato** (semplificare procedimenti rispondendo a finalità e obiettivi della Legge Galli);
- promuovere il **risparmio idrico**;
- tutela e risanamento dei **corpi idrici superficiali e sotterranei**, previa ricognizione degli stessi;
- piena attuazione della gestione del ciclo idrico integrato a livello di **ATO**, semplificando i **procedimenti**, precisando i **poteri sostitutivi** e rendendone semplice e tempestiva l'utilizzazione;
- Prevedere l'obbligo di utilizzo di **sistemi anticorrosivi** di protezione delle condotte;
- favorire il ricorso alla **finanza di progetto** per le costruzioni di nuovi impianti;
- Prevedere **meccanismi premiali** in favore dei comuni compresi nelle aree ad elevata presenza di **impianti di energia idroelettrica**;

Scadenze per il settore idrico derivanti dalle normative



Agenda

- Il problema
- La normativa
- Gli aspetti tariffari
- Conclusioni

Tariffa del servizio idrico

- Tiene conto di :
 - Qualità della risorsa idrica e del servizio
 - Opere e adeguamenti necessari
 - Costi di gestione
 - Remunerazione del capitale investito
 - $T_n = (C+A+R)_{n-1}(1+\pi+K)$ – Metodo Normalizzato
- Assicura la copertura integrale dei costi sostenuti per l'erogazione del servizio
- Si compone di tre quote:
 - Per il servizio di acquedotto
 - Per il servizio di fognatura
 - Per il servizio di depurazione

Remunerazione del servizio di acquedotto

COAP = Spese funzionali per l'approvvigionamento e la distribuzione dell'acqua potabile

$$\text{COAP} = 1,1(\text{VE})^{0,67}(\text{L})^{0,32}(\text{IT})^{0,1}e^{[0,2 \times (\text{Utdm}/\text{UtT})]} + \text{EE} + \text{AA}$$

dove:

VE = Volume erogato (migliaia di m³/anno)

L = Lunghezza rete (km)

Utdm = Utenti domestici con contatore del diametro minimo

UtT = Utenti totali

EE = Spese energia elettrica (milioni di lire/anno)

AA = Costo dell'acqua acquistata da terzi (milioni di lire/anno)

IT = Indicatore difficoltà dei trattamenti di potabilizzazione (dipendente dai volumi potabilizzati e non, dal coefficiente di costo degli impianti e dal numero degli stessi)

Remunerazione del servizio di fognatura

COFO = Spese funzionali per il collettamento fognario

$$\text{COFO} = 0,15 \text{ (Lf)}^{0,4} \text{ (Ab)}^{0,6} + \text{EE}$$

dove

- Lf = Lunghezza rete fognaria (km)
- Ab = Abitanti serviti
- EE = Spese energia elettrica (milioni di lire/anno)

Remunerazione del servizio di depurazione

COTR = Costo operativo per i trattamenti

$$COTR = \left[\sum_1^n \alpha (Ct)^{\beta} A F \right]$$

dove

Ct = Carico inquinante trattato (kg/giorno di COD)

n = Numero Impianti

α = Coefficiente funzione della classe di impianto

β = Esponente funzione della classe di impianto

A = Coefficiente per la difficoltà dei trattamenti - Linea Acque

F = Coefficiente per la difficoltà dei trattamenti - Linea Fanghi

Elementi di criticità

- Remunerazione capitale investito
- Recupero di efficienza (Metodo Normalizzato non è un price cap)

Agenda

- Il problema
- La normativa
- Gli aspetti tariffari
- Conclusioni

L'interesse delle imprese

- Avere servizi idrici rispondenti agli standard qualitativi comunitari, a condizioni economiche ragionevoli
- Avere un quadro regolatorio che consenta l'esercizio dell'attività economica relativa alla gestione delle acque

**La contendibilità della gestione
assicura entrambi gli obiettivi**

Pubblico è meglio di privato?

- Ruolo di incentivi e regole
- Regole diverse per operatore pubblico e privato

Grazie per l'attenzione



Alberto Biancardi

Direttore NPU

Confindustria

a.biancardi@confindustria.it