



net

economia dei servizi pubblici locali

Spedizione in abbonamento postale
Art. 2 Comma 20/c
Legge 662/96 - Filiale di Firenze

Anno IX, numero 26
settembre - ottobre 2002

S P E C I A L E

Se la tassa diventa tariffa

Finanziaria nel mirino
dell'Europa

Gas, in Inghilterra
è lotta tra i fornitori

Né roccaforti pubbliche, né terre di conquista
Alfredo De Girolamo 3

Articolo 35 nel mirino dell'Europa
Andrea Sbandati 4

SPECIALE TARIFFE
Tarsu addio: la rivoluzione nel cassonetto 8

Non solo in caso di emergenza
Barbara Gabbrielli 12

Hera, una holding per undici aziende
Gian Luca Spitella 13

Tariffe, la giungla inglese
Nadia Spaccarotella 14

Recupero in vista per Asm
Marco Brocchi 15

net

**Economia dei servizi
pubblici locali**

Anno IX, numero 26
settembre - ottobre 2002

Aut. n. 4472 del 6.4.1995
del Tribunale di Firenze

Comitato scientifico

Mercedes Bresso
Eva Buiatti
Mario Caciagli
Renato Cecchi
Roberto D'Anna
Alfredo de Girolamo
Giorgio Federici
Daniele Fortini
Dario Franchini
Marco Geddes
Paolo Giovannini
Gianni Maltinti
Luciano Niccolai
Paolo Peruzzi
Alessandro Petretto
Andrea Sbandati
Giuseppe Sorace
Roberto Teroni
Concetta Vazzana
Alessandro Viviani

Comitato editoriale

Lorenzo Brunori
Marco Brocchi
Gino Calderini
Cristina Fiorilli
Luigi Pizzolo
Vanessa Prati
Saura Saccenti
Paola Sighinolfi
Gianluca Spitella
Alessandro Signorini
Marco Talluri
Andrea Viani

Coordinamento redazionale

Barbara Gabbrielli

Periodico di Cispel Toscana



Confederazione italiana pubblici servizi

Direttore responsabile

Lirio Mangalaviti

Edizioni
AIDA
FIRENZE

Progetto grafico e impaginazione

AIDA srl
Via Maragliano, 31a
50144 Firenze
tel. 055 321841
fax 055 3215216
www.aidanet.com

Le Edizioni Aida sono disposte a negoziare
il pagamento dei diritti per le immagini
delle quali non è stato possibile
chiedere preventivamente il permesso
di pubblicazione

Stampa

Corrado Tedeschi - Firenze

Direzione, redazione e pubblicità

Cispel Toscana
Via Alamanni, 41 - 50123 Firenze
Tel. 055 211342 fax 055 282182
www.cispeltoscana.net
e-mail: cispelto@cispeltoscana.net

Foto di copertina:
Giovane operaio, 1936 (Arkadij Ščaišet)

Né roccaforti pubbliche, né terre di conquista

Aspettando la legge regionale, ecco il nostro modello di impresa per i servizi idrici in Toscana

Alfredo De Girolamo

presidente Cispel Toscana



«L'ACQUA NON È un bene commerciabile come gli altri ma un'eredità che dobbiamo proteggere, difendere e trattare come tale». Così esordisce la "Direttiva quadro sulle risorse idriche" approvata due anni fa dal Parlamento Europeo e dal Consiglio d'Europa. La stessa direttiva classifica il servizio idrico come servizio pubblico di interesse generale, uno di quei servizi per i quali i principi della concorrenza possono essere corretti a vantaggio di una gestione pubblica del settore, secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 86 del Trattato europeo.

Questo è l'approccio dell'Unione Europea ai temi dell'acqua e dei servizi idrici, ben prima dei richiami di Johannesburg, per un equilibrato intervento privato nel settore. Per questi motivi l'Unione Europea si è ben guardata dall'emanare una direttiva di apertura del mercato sui servizi idrici, così come ha fatto per gas, energia elettrica, telecomunicazioni, trasporto ferroviario e aereo. Infatti non esiste, ad oggi, nel quadro di riferimento europeo alcun obbligo di procedere a gare a evidenza pubblica per l'assegnazione di questo servizio.

È in questo contesto europeo, oltre che nel quadro dei nuovi poteri conferiti alle Regioni dal titolo V della Costituzione, che abbiamo sollecitato la Regione Toscana ad emanare una norma generale sui servizi pubblici locali. Ad oggi la situazione è la seguente:

- nel gas la Regione non potrà che prendere atto che la vendita è ormai liberalizzata e che la distribuzione è sottoposta alle regole della direttiva europea e del decreto Letta;
- nel trasporto pubblico locale la Regione dovrà decidere se rimanere legata agli obblighi della normativa nazionale (Burlando) oppure no. In mancanza di direttiva europea potrebbe definire una strada originale. È probabile che intenda perseguire l'obiettivo più volte annunciato di assegnare i servizi in gara a partire dal 2003, nonostante il cambio di tendenza (il nuovo testo del regolamento europeo molto più tiepido in materia di gare, lo scarso interesse per le gare da parte di molte Regioni italiane);

- nel servizio idrico integrato e nella gestione dei rifiuti può definire una strada originale basata sui riferimenti europei ai servizi di interesse economico generale. In entrambi i settori infatti la Regione ha definito norme regionali coraggiose e tempestive basate sulla definizione di ambiti territoriali ottimali, sulla spinta di forti concentrazioni delle gestioni, sulla costituzione di Autorità di ambito. Quest'ultime hanno infatti il compito di definire obblighi di servizio, piani di investimento a natura prevalentemente ambientale e condizioni tariffarie basate sull'efficienza, in quanto basate su metodi tariffari nazionali che consentono di perseguire obiettivi di efficienza anche in presenza di affidamenti diretti. Gli effetti della concorrenza possono quindi essere raggiunti in questi settori anche senza gara per la concessione, ma perseguendo tre modalità: utilizzando tutti gli strumenti di regolazione economica disponibili (piano di ambito, modello gestionale, metodo tariffario, revisione tariffaria); sfruttando la gara per il partner privato anche per ottenere effetti di prezzo e di qualità sull'utente finale; rafforzando i poteri di controllo e di sanzione della Regione nei confronti delle scelte delle Autorità di Ambito in materia di qualità dei servizi e di tariffe.

In questo quadro abbiamo proposto che la legge sancisca la legittimità degli affidamenti fatti dalle cinque autorità di Ambito toscane: affidamento diretto ad aziende controllate dagli enti locali, durata congrua per completare il Piano di investimenti, scelta del partner privato entro un anno con gara ad evidenza pubblica per una quota rilevante di capitale. Abbiamo poi chiesto che questa procedura possa essere utilizzata anche nel sesto e ultimo ambito, quello della Toscana Nord, purché l'affidamento giunga entro un arco ragionevole di tempo.

Per questo delicato settore non ci convinceremo né l'uso della gara per la concessione, né la "prigione" degli affidamenti *in house* ad aziende tutte pubbliche. La partnership pubblico - privata, in una logica di

(segue a pag. 4)

Articolo 35 nel mirino dell'Europa

Il conflitto con l'Unione è in atto già da qualche anno: un braccio di ferro che va solo a discapito di politiche industriali indispensabili per gli operatori pubblici e privati

Andrea Sbandati
direttore Cispel Toscana



LE MODALITÀ DI assegnazione dei servizi pubblici locali in Italia sono al centro di una costante iniziativa della commissione dell'Unione europea tesa a verificare la coerenza fra le normative italiane e i principi dell'Unione. In particolar modo la discussione si è incentrata sulla legittimità dell'istituto dell'affidamento diretto di servizi a società pubbliche da parte degli Enti locali, lesivo secondo la Ue del principio di concorrenza.

Le lettere di messa in mora

Già nel novembre del 2000 la commissione europea ha inviato una lettera al governo italiano tesa a chiedere chiarimenti in merito all'art. 22 della legge 142/90, rimproverando all'Italia di consentire affidamenti diretti ad aziende pubbliche e concessioni a terzi, senza ricorrere a procedure a evidenza pubblica, ovvero senza rispettare il principio di trasparenza e di non discriminazione. La lettera di messa in mora era stata determinata da una serie di denunce presentate alla commissione da parte di operatori italiani privati del settore. A quella lettera lo Stato italiano rispose che il Parlamento stava discutendo un provvedimento di riforma della legge 142/90 e che quindi presto la normativa italiana sarebbe cambiata. La commissione rimase quindi in attesa della nuova normativa.

Al momento dell'approvazione dell'art. 35

la commissione, nel giugno del 2002, si è di nuovo attivata contestando quei punti del nuovo dispositivo che continuavano a far riferimento all'istituto dell'affidamento diretto.

Il richiamo alle direttive 92/59 e 93/38

In particolare la commissione ricorda all'Italia che le procedure di appalto dei servizi e, per estensione, le procedure di concessione di servizi da parte di enti pubblici, sono regolati dalle due direttive 92/50 (direttiva servizi) e 93/38 (settori esclusi), che gli Stati membri sono tenuti a rispettare.

Tali direttive, recepite in Italia dai d.lgs 157/95 e 158/95, obbligano l'ente pubblico ad una gara europea per appalti che superino una certa soglia e che si riferiscano ad una serie di servizi indicati in allegato alla direttiva.

La commissione quindi basa la sua azione, oltre che su un generico richiamo ai principi del trattato, sulla identificazione fra appalto (o concessione) di servizio e modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali: "L'affidamento dei servizi pubblici locali può configurare, secondo i casi di specie, un appalto pubblico di servizi ovvero una concessione di servizi".

Il fatto che le direttive sopra richiamate siano riferite esclusivamente agli appalti, viene superato facendo riferimento alla co-

(segue da pag. 3)

impresa efficiente e solidale, controllata dal pubblico ma aperta al contributo gestionale e finanziario di aziende private del settore, ci sembra la strada maestra, almeno per portare a compimento questa lunga fase di industrializzazione del settore iniziata ormai sette anni fa con l'approvazione della legge 36/94 e proseguita con l'emanazione della legge regionale, la costituzione degli ambiti, la approvazione dei Piani di ambito e gli affidamenti a gestori unici di ambito.

Tanto meno ci convince la strada indicata dall'art. 35 (comma 5) della legge Finanziaria secondo il quale dovremmo in Toscana conservare gli affidamenti fatti dagli ambiti solo per qualche anno (tre se-

condo la bozza di regolamento che circola) e selezionare un partner privato al 40%, costringendo gli enti locali a "svendere" la propria azienda, titolare di una concessione ormai in scadenza e il cui valore economico è stato così artificiosamente ridotto.

Siamo i primi a condividere le preoccupazioni di coloro che professano l'utilità delle gare e di procedure competitive, anche nel settore idrico. Il servizio idrico, proprio perché ha per oggetto un bene prezioso e strategico come l'acqua, deve essere gestito in modo efficiente e il consumatore ha diritto a essere certo che il "monopolista" eroghi il miglior servizio al miglior prezzo.

Per ottenere questo risultato gli strumenti

ci sono già e possono essere migliorati e potenziati:

- già oggi la tariffa del servizio idrico integrato e gli standard di servizio sono definiti dall'Autorità di ambito nel Piano di ambito; il metodo tariffario è concepito in modo tale da ridurre le tariffe all'utente grazie ai recuperi di efficienza obbligatori chiesti al gestore; i costi riconosciuti al gestore derivano da un "modello gestionale" che l'Autorità di ambito è tenuta a progettare in modo efficiente;
- è compito dell'Autorità di ambito quello di controllare le performance di qualità e di costo del gestore e in sede di revisioni tariffarie può determinare crescenti miglioramenti di tariffa;



municazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario, emanata dalla commissione nell'aprile del 2000, nonché alla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Si tratta di un'identificazione che non trova concordi tutti gli analisti. Lo stesso Consiglio di Stato italiano ha ribadito in un'importante sentenza che le direttive sugli appalti si applicano agli appalti che l'ente pubblico bandisce per sé, non per l'assegnazione di servizi da erogare ai cittadini. Secondo il Consiglio di Stato infatti "i servizi assoggettati alla disciplina comunitaria sono quelli elencati nell'allegato della direttiva stessa, tra i quali non rientrano quelli svolti a favore dell'utenza collettiva, ma solo quelli espletati a vantaggio diretto ed esclusivo del soggetto aggiudicatore che tali servizi eroga".

Del resto le direttive del '92 e del '93 non hanno avuto ad oggi, quasi dieci anni dopo, alcun effetto sulle modalità di assegnazione dei servizi pubblici locali nei vari paesi della Unione, che hanno mantenuto quasi tutti meccanismi di affidamento diretto.

I limiti dell'affidamento in house

La lettera di messa in mora avverte inoltre lo Stato italiano che gli affidamenti diretti operati in Italia a seguito della legge 142/90 sono difficilmente riconducibili all'istituto dell'affidamento *in house*,

- la gara per la selezione del partner privato, se ben fatta, può dare un contributo a migliorare sia la qualità del servizio, che i profili tariffari; in generale la presenza di azionisti privati spinge all'efficienza;
- la legge regionale potrebbe, come fatto in altre Regioni e come abbiamo proposto, anche istituire un Osservatorio regionale, con competenze in materia di analisi dell'efficienza dei gestori, benchmarking delle prestazioni, interventi correttivi a favore dell'utente.

In Toscana i Piani di ambito hanno definito Piani di investimento per oltre 250 milioni di euro, destinati a migliorare la qualità dell'acqua potabile, a garantire il servizio a tutti i cittadini della Regione, a

definito dalla giurisprudenza della Corte Europea di Giustizia in questi anni e precisato della comunicazione della commissione europea sulle concessioni di servizio. Infatti secondo la nota sentenza della corte denominata "Teckal", l'appalto *in house* sussiste solo se "nel contempo l'ente locale eserciti sulla persona di cui trattasi, un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e questa persona realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti locali che la controllano (sentenza Teckal).

Non sarebbe pertanto possibile estendere l'istituto dell'affidamento *in house* agli affidamenti diretti fatti verso società per azioni a prevalente capitale pubblico o privato, e soprattutto a quelle società che hanno sviluppato un'attività imprenditoriale al di fuori del proprio territorio di origine.

Le contestazioni

La commissione contesta all'Italia alcuni punti dell'art. 35;

- il permanere dell'affidamento diretto nella gestione delle reti e degli impianti qualora separata dalla erogazione del servizio (comma 4 del nuovo art. 113);
- la durata eccessiva della fase transitoria (comma 3-4 dell'art. 35);
- il permanere dell'affidamento diretto nel servizio idrico integrato (comma 5 dell'art. 35);

garantire che l'acqua venga restituita all'ambiente pulita, insomma a raggiungere quegli obiettivi ben descritti dalla direttiva sulle risorse idriche richiamata all'inizio. Si tratta di uno dei più importanti progetti di politica ambientale che abbiamo di fronte per garantire uno dei servizi strategici per le persone e le imprese, paragonabile solo a quello relativo al completamento degli impianti di trattamento e smaltimento per i rifiuti solidi urbani. Per questo abbiamo bisogno di un quadro normativo chiaro e semplice, che "consenta" affidamenti diretti ai gestori di ambito per una durata congrua a completare il piano di investimenti, aperti al capitale e alle competenze dell'imprenditoria privata, toscana prima di tutto, in un contesto di

- il permanere dell'affidamento diretto nei servizi non a rilevanza industriale (art. 113. bis).

In tutti questi casi si ribadisce che l'Italia avrebbe dovuto precedere alle assegnazioni di servizi (in appalto o in concessione) secondo le norme introdotte dalle direttive sui servizi unicamente attraverso procedure di gara europea. Questa procedura doveva interessare tutti i servizi (a rilevanza industriale e non) e avrebbe dovuto essere avviata fin dal 1995, anno di recepimento delle direttive. In questo senso ogni fase transitoria, secondo la commissione, non è ammissibile in quanto gli affidamenti esistenti sono tutti illegittimi da almeno sette anni.

La compatibilità delle norme italiane con il trattato

I riferimenti normativi comunitari in materia di servizi, di servizi pubblici e di servizi pubblici locali sono ancora abbastanza vaghi. Il trattato Ue dedica ai "servizi" in senso lato, un intero capo (il terzo) del titolo III dedicato alla "libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali". Nei diversi articoli (dal 49 al 55) si indica come fondamentale il principio di concorrenza anche in questo settore. Gli Stati membri sono chiamati ad operare secondo criteri di trasparenza e di non discriminazione nell'organizzare i diversi servizi.

qualità e tariffe regolamentate. Né roccaforti pubbliche, né svendita a imprese colonizzatrici, operanti magari in mercati protetti di oltralpe, ma un modello di impresa efficiente e solidale. La prossime gare per il partner privato di tre importanti gestori del servizio idrico in Toscana possono essere l'occasione per definire partnership industriali basate su principi di parità, tese a coinvolgere operatori privati su un mercato di oltre due milioni di abitanti per poter insieme crescere sui mercati nazionali e internazionali.

È questo il modello di impresa idrica che perseguiamo. Per questo motivo molto ci aspettiamo dalla legge regionale sui servizi pubblici locali, che nei prossimi giorni andrà in discussione.



La liberalizzazione dei servizi e il principio di reciprocità

L'art. 52 del trattato introduce una precisazione importante: "per realizzare la liberalizzazione di un determinato servizio, il consiglio, su proposta della commissione e previa consultazione con il comitato economico e sociale e del Parlamento europeo, stabilisce direttive, deliberando a maggioranza qualificata".

L'articolo, volutamente dinamico secondo la volontà degli estensori, fa riferimento ai processi di liberalizzazione come pro-

cessi che la Unione decide (sulla base delle possibilità economiche e tecnologiche e sulle ricadute sociali ed ambientali) e che decide tutta insieme. L'art. 52 è quindi fondativo del principio di reciprocità: la liberalizzazione di un determinato servizio deve avvenire congiuntamente in tutta l'Unione, per evitare il rafforzamento di posizioni dominanti di operatori monopolisti in paesi che non liberalizzano e che si sviluppano in paesi che liberalizzano. L'art. 52 non proibisce agli Stati membri di avviare processi unilaterali di apertura

di questo o quel mercato dei servizi, ma non li obbliga.

Nella realtà i processi di liberalizzazione sono stati davvero realizzati secondo le procedure previste dall'art. 52. Direttive specifiche sono state emanate per l'apertura del mercato elettrico, del gas, della tlc, del trasporto ferroviario e aereo, etc., ovvero in quei servizi dove le infrastrutture avevano di fatto una dimensione europea e dove quindi le politiche nazionali incidevano sugli scambi a livello comunitario. Tali direttive sono state recepite dagli Stati membri in modi anche difformi. Fino ad oggi non sono state né discusse né approvate direttive di apertura del mercato dei servizi idrici, della gestione dei rifiuti urbani, del trasporto pubblico locale. Su quest'ultima materia è in corso da tempo una discussione sulla Bozza di Regolamento che ha avuto una recente consistente modifica.

I servizi di interesse economico generale

In generale il trattato individua una specifica tipologia di servizi che assumono per l'Unione una importanza particolare, ovvero i cosiddetti "servizi di interesse economico generale".

L'importanza dei servizi di interesse economico generale è addirittura richiamata all'art. 16 del trattato, all'interno quindi dei principi fondamentali dell'Unione: "in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, la Comunità e gli Stati membri provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e a condizioni che consentano loro di svolgere i loro compiti".

È l'articolo 86 a definire in che modo tali servizi possano essere compatibili con le regole della concorrenza: "le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento in linea di diritto e di fatto, dalla

specifica missione loro affidata”. Risulta chiaro che il trattato individua una categoria di servizi che possono essere sottoposti in modo meno rigido ai principi di concorrenza, poiché per la natura della loro attività perseguono un interesse economico generale.

Per precisare le caratteristiche di questo tipo di servizi la commissione ha emanato nel 2001 una comunicazione, che aggiorna un precedente testi del 1996.

Nella comunicazione si precisano alcuni aspetti importanti:

- il comma 2 dell’art. 86 è la disposizione centrale che concilia gli obiettivi comunitari da un lato, compresi quelli della concorrenza e delle libertà del mercato interno, con l’effettivo adempimento della missione di interesse economico generale affidata alle autorità pubbliche (19); i principi enunciati nell’art. 86 garantiscono un equilibrio flessibile e adattabile al contesto, che tiene conto delle diverse situazioni e obiettivi degli Stati membri nonché dei vincoli di natura tecnica, che possono variare da un settore all’altro (24);
- spetta alle autorità pubbliche di pertinente livello (locale, regionale, o nazionale) e nella piena trasparenza, definire le missioni dei servizi di interesse economico generale e le modalità per il loro adempimento (premessa);
- in talune circostanze, laddove le sole forze di mercato non sono sufficienti a garantire servizi soddisfacenti, le autorità pubbliche possono incaricare alcuni operatori di tali servizi, imponendo loro obblighi di interesse generale e se necessario concedendo diritti esclusivi o speciali e/o disponendo meccanismi di finanziamento per l’adempimento di tali compiti (premessa);
- le regole di concorrenza nei servizi si applicano soltanto nella misura in cui le attività interessate siano attività economiche che danno luogo a scambi fra gli Stati membri (premessa);
- si deve operare con criterio di proporzionalità: le restrizioni alla concorrenza e le limitazioni delle libertà del mercato unico non devono eccedere quanto necessario per garantire l’effettivo assolvimento della missione (premessa);
- va adottato un criterio dinamico nel defi-

nire tali servizi e nell’utilizzare elementi di restrizione della concorrenza; man mano che la situazione la evolve, la Commissione fornirà nuovi elementi (premessa);

- la scelta di modalità diverse per servizi diversi o per lo stesso servizio in Stati diversi, non deve essere vista come una contraddizione bensì come una fattore essenziale di efficienza (13);
- spetta agli Stati membri definire cos’è “servizio di interesse economico generale”; nei settori non specificatamente disciplinati da una normativa comunitaria, gli Stati membri godono di un ampio margine di manovra per l’elaborazione delle politiche nazionali (22);
- i mezzi utilizzati per la missione di interesse generale non devono dare origine a distorsioni non indispensabili agli scambi (23);
- le norme relative al mercato interno e alla concorrenza non si applicano generalmente alle attività non economiche, così come non si applicano quando tutti gli aspetti di tali attività siano limitati ad un solo Stato membro (28).

Una visione equilibrata delle norme europee sulla concorrenza

Il percorso seguito dalla commissione nel predisporre le lettere di messa in mora dell’Italia in materia di affidamenti di servizi pubblici locali, basato sul richiamo all’obbligo di utilizzo della direttiva appalti di servizio, appare quantomeno parziale e probabilmente più frutto delle pressioni lobbistiche che della volontà di richiamare l’Italia ad un rispetto generico dei principi fondanti dell’Unione. Prova ne è che analoghe iniziative non sono state prese verso altri Paesi membri che pure utilizzano sistematicamente l’affidamento diretto o che comunque non usano gare a evidenza pubblica per l’assegnazione dei servizi pubblici locali o nazionali.

Il trattato infatti e la stessa commissione hanno più volte ribadito come gli Stati membri possano utilizzare un ampio grado di discrezionalità nell’organizzare i servizi di interesse economico generale, specie quelli non disciplinati da specifiche direttive.

D’altronde il testo delle lettere di messa

in mora ben si guarda da fare alcun riferimento agli art. 52, 16 e 86 del trattato, riferimenti che vengono completamente sottaciuti.

È possibile pertanto ritenere legittime norme nazionali o regionali che definiscano modalità di organizzazione dei diversi servizi, richiamandosi esclusivamente ai principi prima richiamati ovvero:

- obblighi di liberalizzazione derivano esclusivamente da direttive, nel nostro caso nel campo del gas e della elettricità; in questi settori le norme nazionali o regionali non possono che confermare le disposizioni di apertura del mercato previste nelle direttive stesse;
- nei settori per i quali non sono state emanate direttive (servizio idrico integrato, gestione dei rifiuti urbani, trasporto pubblico locale, altri servizi minori), non esiste un obbligo di apertura del mercato, almeno fintanto che la Unione non approvi direttive specifiche; in questi settori possono valere i principi riferiti ai servizi di interesse economico generale, ovvero deroghe al principio di concorrenza, pur nell’ambito di un criterio di proporzionalità;
- nel caso dei servizi idrici è la stessa direttiva quadro dell’ottobre 2000 a classificare la “fornitura di acqua” come servizio di interesse economico generale; per gli altri settori è pur sempre possibile che tale definizione sia decisa a livello nazionale, regionale o addirittura locale.

Conclusioni

È evidente che si sta giocando un braccio di ferro di natura politica ed economica, tutto italiano. Prova ne è che gli altri Paesi membri non dedicano un centesimo delle loro energie a disquisire su affidamenti diretti, *in house* o gare, ma puntano a definire solide politiche industriali a favore degli operatori pubblici e privati esistenti. L’importante è che l’insieme delle forze che hanno avviato in questi anni il processo di industrializzazione delle *utilities* toscane (Comuni, aziende, Regione) trovino il coraggio e la forza per avanzare una proposta normativa seria, basata sui principi del nuovo titolo V della Costituzione da un lato e sui principi dell’Unione che abbiamo prima sommariamente descritto.

Tarsu addio: la rivoluzione nel cassonetto

Archiviata la vecchia logica della tassa, le aziende che gestiscono i servizi di igiene urbana hanno introdotto nuovi criteri di calcolo della tariffa sul ciclo integrato dei rifiuti. Le esperienze di Publiambiente e Aisa

L'inizio del 2000 ha segnato una vera e propria svolta epocale per i servizi di igiene pubblica: il passaggio dalla tassa sui rifiuti urbani alla tariffa per la gestione del ciclo dei rifiuti urbani. Tale "rivoluzione" è avvenuta in applicazione del decreto legislativo n. 22/1997, promosso dall'allora ministro all'Ambiente Edo Ronchi, che prevede che tutti i costi di tale servizio dovessero essere sostenuti dagli utenti attraverso il pagamento della tariffa, sviluppata nelle sue componenti di quota fissa e quota variabile, e applicata a tutti gli utenti domestici e non.

La definizione della tariffa avviene nel rispetto delle norme dettate dal Dpr n. 158/99, secondo il quale è commisurata al quantitativo di rifiuto prodotto da ogni utente, tenendo conto del numero dei componenti il nucleo familiare o del tipo di attività produttiva, oltre che alla superficie in metriquadrati

dell'unità abitativa o dei locali adibiti all'attività produttiva. Il passaggio da tassa a tariffa risponde a tre principi base che si possono riassumere in:

- *Sostenibilità ambientale, perché si auspica la crescita di comportamenti virtuosi nel rispetto dell'ambiente.*
- *Sostenibilità economica e dunque l'equilibrio reale tra entrate e costi del servizio.*
- *Equità contributiva cioè pagare per un servizio reale ed effettivamente erogato.*

In queste pagine abbiamo voluto dare voce alle due delle principali protagoniste toscane di questo "nuovo corso": Aisa, la società per azioni del Comune di Arezzo e Publiambiente, sempre una spa (del Gruppo Publiservizi) che gestisce i servizi di igiene urbana per ben tredici Comuni.



Aisa, boom per le utenze non domestiche

Dal primo anno di applicazione del decreto Ronchi, Aisa ha intrapreso un percorso articolato ed impegnativo nelle diverse fasi che contraddistinguono il nuovo sistema tariffario: la redazione di un piano finanziario rigoroso, la simulazione tariffaria per la determinazione delle tariffe da applicare, l'adeguamento del regolamento di applicazione, la corretta suddivisione dei costi fra utenze domestiche e non domestiche, i criteri per l'attribuzione dei quantitativi di rifiuti prodotti dalle singole utenze, le modalità di agevolazione tariffaria alle utenze domestiche, la gestione delle categorie per le attività non domestiche, le modulazioni tariffarie, il progetto grafico delle fatture e la relativa stampa, le modalità di riscossione e i relativi costi, la gestione e l'aggiornamento continuo delle banche dati e la quantificazione degli investimenti.

Un'accorta gestione di queste problematiche ha portato nei tre anni di applicazione ad un sostanziale mantenimento delle

Starinfo, una joint per le consulenze

Aisa e Publiambiente, dopo l'esperienza maturata nell'applicazione del decreto Ronchi, che prevede un metodo normalizzato per il calcolo della **tariffa** per la gestione dei rifiuti urbani in sostituzione della **tassa** sui rifiuti solidi urbani, hanno perfezionato una **joint venture** con altre aziende operanti nel settore della formazione (**Cispel Toscana Formazione S.c.r.l.**) e dell'information technology (**Verticaltech S.r.l.**), che ha portato alla costituzione di **Starinfo S.r.l.**

Starinfo S.r.l. è una società a responsabilità limitata di **consulenza e di progettazione** che si propone nel mercato come un soggetto in grado di fornire supporto e prodotti agli Enti Locali ed alle Aziende di Igiene Urbana nella **fornitura di servizi avanzati inerenti tutti i processi della tariffazione dei servizi di igiene urbana**. In particolare **Starinfo S.r.l.**

è in grado di fornire all'Ente Locale o all'Azienda il supporto per la redazione dei regolamenti di applicazione, la consulenza per la individuazione dei corretti centri di costo, la consulenza per la stesura di bilanci, la definizione di corrette procedure contabili, la simulazione tariffaria, la fornitura di software per la gestione delle singole utenze servite, il supporto per la definizione del layout delle fatture, la consulenza per definire i processi di incasso e rendicontazione, il supporto per l'attivazione di Call Center, lo sviluppo di interfacce web per la comunicazione con gli utenti e la formazione con personale qualificato. Inoltre **Starinfo S.r.l.**, per le competenze che in essa sono presenti, è in grado di fornire una vasta gamma di servizi e prodotti rivolti al mercato delle **Public Utilities** e degli enti locali proponendosi come un'azienda **dinamica e flessibile**.

tariffe domestiche e ad una diminuzione complessiva delle tariffe non domestiche. La società per azioni di Arezzo ha controllato tutti i processi inerenti il passaggio da Tarsu a Tariffa attivando un ufficio, composto da sette operatori specializzati, dedicato esclusivamente al rapporto con le utenze. Questo ufficio è supportato da un Numero Verde e dal sito internet dell'azienda (www.aisaspa.it), nel quale sono possibili simulazioni tariffarie e sono disponibili tutte le modulistiche necessarie. L'esperienza maturata in questi anni di applicazione della tariffa ha permesso altresì la formazione e specializzazione di

operatori nella gestione delle varie fase progettuali ed esecutive dell'applicazione tariffaria.

Il know how oggi maturato ha posto così Aisa alla condizione di poter offrire i propri servizi di consulenza ed organizzazione tariffaria nel territorio regionale e non solo. In tale ottica è stata sviluppata una joint venture con Publiambiente, Cispel Toscana Formazione e Verticaltech al fine di sviluppare e condividere sinergie indirizzate all'attività di consulenza e supporto in tutte le fasi del passaggio a tariffa sia alle amministrazioni pubbliche, che alle aziende di igiene urbana (vedere box).

In cifre

Nei tre anni di applicazione della tariffa Aisa ha gestito:

Anno applicazione	Fatturazioni	Utenze domestiche	Utenze non domestiche	Mq. domestici	Mq. Non domestici
2000	2 (semestrali)	33.000	6.400	3.522.199	1.529.820
2001	2 (semestrali)	37.000	6.800	3.959.788	1.841.101
2002	3 (quadrimestrali)	35.000	7.700	3.806.354	1.893.549

Riepilogo piani tariffari del Comune di Arezzo

Componenti nucleo Familiare	Anno 2000		Anno 2001		Anno 2002	
	Parte fissa della tariffa per m ²	Parte variabile della tariffa	Parte fissa della tariffa per m ²	Parte variabile della tariffa	Parte fissa della tariffa per m ²	Parte variabile della tariffa
1	0,87436	32,4149	0,87436	32,4149	0,87436	32,4149
2	0,95596	64,8825	0,95596	64,8825	0,95596	64,8825
3	1,03705	81,5955	1,03705	81,5955	1,03705	81,5955
4	1,11813	105,388	1,11813	105,388	1,11813	105,388
5	1,1894	129,712	1,1894	129,712	1,1894	129,712
6+	1,25034	149,991	1,25034	149,991	1,25034	149,991

Publiambiente, la riorganizzazione nei 13 Comuni

A cura di Enrico Baldacci
e Lorenzo Brunori

Complessivamente il passaggio da tassa a tariffa ha interessato 181.285 abitanti e circa 7.700 imprese, su un territorio di circa 860 chilometri quadrati, con una densità media di 210,10 abitanti/chilometro quadrato.

La produzione dei rifiuti nei Comuni interessati dal passaggio a tariffa si attesta su 595 chilogrammi ad abitante l'anno, con una punta di 737 chilogrammi nel Comune più piccolo (Montaione), il quale registra però una massiccia presenza turistica. La media della raccolta differenziata è del 31,88%.

La gestione dei servizi

In coerenza con quanto previsto dal Piano regionale di gestione dei rifiuti (1° stral-

Popolazione e territorio dei Comuni interessati al passaggio a tariffa

COMUNI	ABITANTI N°	SUPERFICIE KM ²	UTENZE	UTENZE
			DOMESTICHE N°	NON DOMESTICHE N°
EMPOLI	44.855	62,28	6.319	2.371
FUCECCHIO	21.337	65,13	7.724	668
LASTRA A SIGNA	18.093	43,06	6.945	476
CASTELFIORENTINO	17.206	66,56	6.452	458
CERTALDO	15.814	75,24	5.338	659
VINCI	14.106	54,42	5.069	1.073
MONTEPERTOLI	11.566	125,02	4.310	515
CERRETO GUIDI	9.686	49,33	3.456	654
PONTE BUGGIANESE	7.653	29,47	2.964	171
CAPRAIA E LIMITE	6.024	25,00	2.165	129
GAMBASSI TERME	4.698	83,06	1.750	188
MONTAIONE	3.441	104,90	1.413	138
SCARPERIA	6.806	79,37	2.583	238
TOTALE	181.285	862,84	66.488	7.738

cio relativo ai rifiuti urbani e assimilati, approvato dal Consiglio regionale della Toscana con deliberazione n. 88 del 7 aprile 1988), Publiambiente ha individuato nella raccolta differenziata di tipo integrato, con priorità alla componente organica, la metodologia per svolgere le attività di raccolta differenziata dei rifiuti urbani ed assimilati in tutti i Comuni serviti. Il servizio prevede un sistema di raccolta dei Rsu con contenitori stradali per:

- rifiuti indifferenziati;

- rifiuti organici;

- contenitori e imballaggi di vetro, alluminio, banda stagnata e plastica.

I cassonetti per i rifiuti indifferenziati sono ubicati su tutto il territorio dei Comuni interessati al passaggio a tariffa, con una copertura superiore al 95% della popolazione residente. I cassonetti per la frazione organica e per i contenitori di vetro, plastica, banda stagnata e alluminio sono ubicati, a fianco dei primi, prevalentemente nelle zone a più alta densità abitative

Tecniche di comunicazione

IL PASSAGGIO DALLA TASSA sui rifiuti solidi urbani (Tarsu) alla tariffa sul ciclo integrato dei rifiuti (Tia) non è semplicemente un'evoluzione in termini amministrativi e gestionali, ma rappresenta un cambiamento profondo di impostazione, nel rapporto tra servizio erogato e corrispettivo dovuto ed in quello tra utente e azienda erogatrice. Inoltre cambia radicalmente il ruolo dell'azienda che gestisce il servizio e la percezione che di essa ne ricavano gli utenti.

L'azienda di igiene ambientale non viene più vissuta come strumento operativo del Comune ma come gestore del servizio in senso pieno, così come avviene per gli altri servizi di pubblica utilità. In questo contesto, si pongono quindi esigenze nuove di comunicazione. In termini di messaggi, la comunicazione di Publiambiente si sta muovendo su due direttrici principali: il concetto di costo ambientale e il rap-

porto qualità/prezzo del servizio.

Dal primo punto di vista, la comunicazione dell'azienda mira a diffondere la consapevolezza tra gli utenti che l'azienda sta perseguendo una politica industriale, che punta ad una gestione ambientalmente corretta dei rifiuti, che ha un costo più elevato, rispetto a politiche diverse, ma che ha dei benefici tangibili per la comunità. Dal secondo punto di vista, Publiambiente punta a far percepire sempre di più agli utenti il rapporto tra la qualità del servizio che eroga loro e i costi che questa comporta.

Allo scopo di rispondere alle esigenze di comunicazione sopra evidenziate si è pianificata una campagna: "Metti in conto l'ambiente". La bolletta, naturalmente, ha un ruolo centrale e infatti è stata studiata per ottimizzarne la comprensione e la ricchezza di informazioni.

In concomitanza con le prime bolletta-

zioni è stata prevista la presenza di operatori di front office presso tutti gli Uffici tributi o Uffici relazioni con il pubblico dei Comuni, oltre all'attivazione di appositi sportelli presso la sede aziendale di Empoli.

Publiambiente ha prestato molta attenzione anche agli strumenti più avanzati della comunicazione, nell'ottica della costruzione di un sistema di Crm (Customer Relationship Management). È stato realizzato un applicativo, basato su Internet, che consente agli operatori di call center sia di rispondere a richieste di informazioni sulla tariffa e sulla bolletta sia di istruire pratiche (denunce iniziali, variazioni, disdette). L'applicativo realizzato per il call center è stato messo a disposizione anche degli uffici dei Comuni e delle associazioni di categoria.

Nel sito Internet di Publiambiente è stata realizzata un'apposita sezione dedicata alla tariffa.



(circa l'80% della popolazione residente) e comunque in modo da formare "isole ecologiche" complete.

Per i rifiuti cellululosici (carta e cartone) è attuata una raccolta di tipo porta a porta. Per i rifiuti ingombranti (mobili, elettrodomestici, potature da manutenzione del verde, computer, componenti elettronici, ecc.) è svolta una raccolta a chiamata (call center con numero verde). Per i rifiuti urbani pericolosi è previsto l'uso di contenitori presso le rivendite autorizzate.

Per quanto riguarda il trattamento e smaltimento dei rifiuti indifferenziati, questi sono selezionati nell'impianto di proprietà di Publiambiente, situato in località Casa Sartori (Montespertoli).

La determinazione dei costi

I costi sono stati calcolati in base al Dpr 158/99 e ripartiti nella parte fissa e nella parte variabile. La parte fissa è quantificata in base ai costi fissi del servizio di gestione dei rifiuti urbani e comprende lo spazzamento stradale, gli investimenti e gli ammortamenti per gli impianti, i costi generali ed amministrativi. La parte variabile, rapportata alla quantità di rifiuti complessivamente prodotti nel territorio di ciascun Comune e alle caratteristiche

La posizione dell'Anci

Una commissione di tecnici per gestire le criticità
di Luca Bussotti

Le esperienze più avanzate mostrano che la strada da intraprendere è quella indicata dal decreto Ronchi, perciò anche l'introduzione della tariffa appare elemento condivisibile nel quadro di riferimento generale. Occorrerà però molta moderazione ed equilibrio nell'introdurla, facendo attenzione ai punti critici appena menzionati e chiedendo al Ministero delle Finanze che si faccia chiarezza, una volta per tutte, sia rispetto alla questione dell'Iva che a quella del contenzioso per l'eventuale mancato pagamento di un servizio che è da ritenersi di interesse pubblico e non personale.

La Consulta Ambiente dell'Anci Toscana ha deciso di proporre ai principali Comuni toscani ed alle Ato, proprio in ragione della complessità della fase attraversata dai Comuni stessi, di istituire una commissione tecnica, composta dai direttori delle Ato e dai funzionari e dirigenti dei comuni dei settori ambiente e tributi, al fine di dare un supporto e, se possibile, delineare soluzioni, in merito alla specifica questione del passaggio da tassa a tariffa, di cui tutte le municipalità interessate potranno avvalersi.

del servizio offerto, comprende la raccolta indifferenziata, la raccolta differenziata, il trattamento e recupero delle materie differenziate, lo smaltimento.

I costi sono stati determinati per ogni Comune in base ai servizi svolti ed ai costi standard calcolati dalla società per il periodo 2001-2004.

Tutte le amministrazioni comunali hanno introdotto un'agevolazione a favore delle utenze domestiche (art. 49, comma 10, decreto Ronchi), il cui importo è stato ricaricato sulle utenze non domestiche, per una percentuale che varia da Comune a Comune, da un minimo del 4% a un massimo del 33%.

Le utenze

La popolazione dei Comuni è formata prevalentemente da piccole famiglie e questo

si riflette chiaramente anche nella composizione delle utenze domestiche. I nuclei familiari composti da due persone sono i più numerosi e quelli composti da 1-3 persone costituiscono il 74% dell'utenza.

La composizione dell'utenza è importante per capire su quale parte della popolazione va a gravare maggiormente l'aumento dei costi della tariffa, dovuto al passaggio dal calcolo basato sulla sola superficie (Tarsu) a quello basato sul numero dei componenti del nucleo familiare, introdotto dalla tariffa.

Gli aumenti più consistenti gravano sulle famiglie più numerose (con 4-5 componenti o più) e su quelle che risiedono negli appartamenti più piccoli, in altri termini sulle famiglie con maggior disagio sociale. Le amministrazioni comunali, per sopperire a tali aumenti hanno applicato agevolazioni sociali, sostenute con la fiscalità generale. Per la richiesta di prestazioni assistenziali legate al reddito o di servizi di pubblica utilità è prevista la valutazione della situazione economica del richiedente, con riferimento al suo nucleo familiare. A tal fine sono calcolati due indici: l'Ise (indicatore della situazione economica) e l'Isce (indicatore della situazione economica equivalente).

Per quanto riguarda i costi del non domestico una percentuale che varia dal 10 al 20% è sostenuta dagli edifici pubblici (comuni e statali).

I Comuni hanno inoltre siglato un accordo con le associazioni di categoria sulla modalità di distribuzione dell'agevolazione e sul metodo di rilevazione della partecipazione alla raccolta differenziata.

Helios conquista il Sud

L'emergenza rifiuti in Calabria, la discarica di Alcamo in Sicilia, la società multiservizi di Capaccio-Paestum. Sono tutti esempi di come Helios, la spa consortile costituita nel 2000 da Quadrifoglio e Publiservizi per la gestione dei rifiuti, stia marciando nella direzione giusta.

Utilizzando il know how e le peculiarità delle due aziende da cui è nata e che possiedono ciascuna il 50% delle quote, la società sta dimostrando di essere in grado di misurarsi sul mercato.

Il primo banco di prova è stata l'emergenza rifiuti in Calabria, dove il raggio d'azione si è ampliato dalle raccolte differenziate anche ai rifiuti non differenziati. Helios ha poi continuato a lavorare utilizzando il personale di Quadrifoglio Spa e di Publiambiente, sviluppando un team di lavoro che fosse in grado di gestire l'analisi dei bisogni e le offerte per la gestione di bandi e gare di livello nazionale e internazionale.

Di recente, la presenza di Helios al Sud si è consolidata grazie all'aggiudicazione della gestione di una discarica ad Alcamo in partnership con un'azienda locale, la spa opera in Sicilia in maniera più incisiva e proficua. Mentre è presente in Campania grazie all'esito positivo di una gara per la selezione del socio di minoranza di una società multiservizi a maggioranza pubblica costituita dal Comune di Capaccio-Paestum e operativa da fine 2001.

Non solo in caso di emergenza

Protezione civile e aziende del servizio pubblico: il neodirettore di Techset spiega come tradurre questo binomio in un vantaggio per le associate e per la collettività

Barbara Gabrielli



I quattro pilastri

Ecco i principali settori operativi, nei quali sono impiegate le risorse delle aziende, organizzati e gestiti da Techset sia con personale proprio che con esperti messi a disposizione dalle aziende.

–Servizi per le emergenze: attività che prevedono l'impiego delle risorse delle aziende in attività tipiche del servizio ordinario ma in un contesto di emergenza. Questo settore ha il compito di organizzare le unità destinate alle operazioni di protezione civile e di coordinarle in caso di intervento.

I Servizi logistici: predisposizione di impianti di emergenza (acqua, rifiuti, ecc...); predisposizione e gestione di aree di accoglienza (moduli abitativi, servizi primari, ecc...) e di magazzini per le emergenze; telecomunicazioni e trasporto di materiali e attrezzature.

I Servizi tecnici: progettazione e realizzazione di impianti; studi di fattibilità; servizi di monitoraggio, piani di protezione civile.

I Servizi di formazione: sviluppo di progetti e di attività per il personale delegato dalle aziende e dagli enti alla protezione civile, in collaborazione con Cispel Toscana Formazione.

L'ALLUVIONE IN VERSILIA, la siccità in Sicilia, i nubifragi all'Elba. Tre esempi recenti di emergenze ambientali che concentrano su un territorio un enorme numero di uomini e mezzi nel tentativo di salvare vite umane e riportare interi paesi alla normalità.

Interventi di questo genere possono, anzi devono in base alla legge quadro del '92 che ha istituito il Servizio nazionale di Protezione civile, creare ampi spazi di impiego delle aziende di pubblico servizio, essenziali per ripristinare o per costruire *ex novo* nelle aree di accoglienza le strutture necessarie per l'approvvigionamento di acqua, gas e luce, nonché per lo smaltimento dei rifiuti.

«Da tempo però sentivamo il bisogno di trasformare questa partecipazione tradizionale delle nostre aziende in azioni più coordinate e precise». A parlare è Bruno Serena, neodirettore di Techset, la società a responsabilità limitata creata nel 2001 con la missione di dare vita ad uno strumento operativo «che valorizzi al massimo le risorse disponibili e le potenzialità delle aziende dei servizi pubblici attraverso il coordinamento degli interventi di emergenza».

Primo esempio di questo tipo in tutta Italia, Techset ha tra i suoi soci fondatori la Cispel Toscana, l'Agenzia regionale per il recupero delle risorse (Arrr) e, tra le aziende, Quadrifoglio e Publiservizi.

■ **Direttore, con Techset cosa cambierà in concreto nel rapporto tra protezione civile e aziende che erogano i servizi essenziali?**

Il nostro obiettivo è trasportare le attività tipiche delle aziende associate nelle situazioni di emergenza, aiutandole a fare i conti con i vari soggetti istituzionali coinvolti, con le altre figure operative e anche con le norme che regolano queste situazioni. In pratica Techset si propone di offrire servizi alle aziende che, insieme, offriranno servizi alla collettività afflitta da un particolare stato di crisi.

■ **Quindi un vantaggio anche per le associate stesse?**

Certo, c'è un valore aggiunto, visto che Techset aiuterà innanzitutto le imprese a

prendere coscienza dei potenziali rischi del territorio su cui operano, per scoprire, ad esempio, se le proprie sedi e basi operative sono in grado di reagire a un terremoto o a una qualsiasi altra emergenza ambientale.

■ **E il rapporto con le varie istituzioni?**

Sono i principali interlocutori. Non dimentichiamoci che la nostra attività si inserisce pienamente nel sistema nazionale di protezione civile e prevede, tra le altre cose, la stipula di convenzioni con gli enti locali per gestire le varie attività. Noi vogliamo intervenire ancora prima per poter concordare con i soggetti istituzionali anche l'organizzazione e la disponibilità delle nostre risorse.

■ **Techset è diventata operativa solo nell'estate del 2002 ma è già intervenuta durante l'emergenza all'Elba in aiuto della società di igiene urbana locale. Ci può spiegare come?**

Premetto che le "prove generali" erano già state fatte in Sicilia, durante l'emergenza idrica, e, ancora prima, con la presentazione di Clea, la casetta prefabbricata in legno, destinata alle aree di accoglienza. Nel caso dell'Elba, siamo intervenuti su richiesta della Regione Toscana mettendo insieme un pool di uomini e automezzi di vario genere dell'Asiu di Piombino, della Rea di Rosignano, della Sea-Ecost di Viareggio e dell'Aisa di Arezzo. L'intervento all'Elba è stato la dimostrazione che con un'azione di coordinamento, come quella che è in grado di fare Techset, possiamo non solo offrire il supporto delle aziende del servizio pubblico, ma anche agire con tempi di risposta molto rapidi e in piena autonomia logistica per non gravare su chi è già impegnato nelle operazioni di soccorso.

■ **Prossime tappe?**

Stiamo facendo il censimento di tutti i mezzi a disposizione e stiamo attivando procedure e convenzioni con Regione, Comuni e Province. Oltre a questo, stiamo anche cercando di coinvolgere il maggior numero di aziende associate alla Cispel per rafforzare ancora di più la nostra organizzazione.

Hera, una holding per undici aziende

Con un nuovo cda, il "piccolo colosso" del perimetro romagnolo si pone al secondo posto, in termini di grandezza tra le ex-municipalizzate, al seguito della Acea di Roma, e si prepara all'ingresso in Borsa

Gian Luca Spitella

LA TENDENZA È LA STESSA in tutta Italia per il mondo dei servizi pubblici locali: quella delle aggregazioni e delle fusioni. Tra tanti esperimenti però, soltanto lei sembra essere arrivata "definitivamente" in porto. Si tratta di Hera, la Holding Energia Risorse Ambiente che ha riunito intorno alla Seabo Spa di Bologna le aziende del perimetro della Romagna creando un'azienda unica dalle dimensioni davvero notevoli.

Con la nascita di Hera infatti, vengono definitivamente accorpate molte ex-municipalizzate locali. L'accordo ha coinvolto 150 sindaci (di cui 49 del bolognese e circa un centinaio del perimetro romagnolo) e 11 aziende multiservizi, le quali hanno fatto confluire le proprie gestioni in Seabo, ottenendo in cambio quote di capitale.

Seabo Bologna, Amf Faenza, Ami Imola, Amia Rimini, Area Ravenna, Asc Cesenatico, Taularia Imola, TeAm Ravenna, Unica Forlì, Amir Rimini e Sis S. Giovanni in Marignano, abbandonano quindi i loro progetti del recente passato – come ad esempio la costituzione di Adria Spa per le società riminesi – per confluire nella nuova realtà aggregata.

Contrariamente a quanto avvenuto in questi mesi per altri esperimenti sul territorio nazionale, la scelta emiliano-romagnola ha puntato verso una vera integrazione industriale e non soltanto finanziaria e societaria. In pratica dal momento della sua nascita, Hera opera con cinque realtà territoriali ma sotto uno stesso marchio ed una gestione centralizzata.

Oltre all'"azienda madre", con sede a Bologna, ci sono cinque società territoriali (che coincidono con le realtà aziendali confluite nella holding) suddivise per area: Bolo-

gna, Imola-Faenza, Forlì-Cesena, Rimini, Ravenna. Il processo è passato anche attraverso l'assorbimento delle società minori (Team Lugo e Amf Faenza) e prevede a breve la costituzione di società di scopo, una delle quali – per la vendita e l'acquisto dell'energia – troverà sede a Imola.

Nella holding i vecchi soci di Seabo hanno il 51 per cento, quelli delle aziende romagnole il 49%. Dopo la quotazione in Borsa, prevista nell'arco del primo semestre del 2003, Hera cederà il proprio 49% ai privati, in modo proporzionale: Bologna manterrà così il 51% all'interno del 51% di proprietà pubblica. Abn Amro Rothschild e Ubm (UniCredit Banca Mobiliare) sono *joint global coordinators* dell'operazione e *joint-sponsor* dell'emittente. Ad Ubm ha la responsabilità del collocamento dell'Offerta Pubblica.

È stato inoltre approvato il Progetto di "integrazione" tra Seabo e le Aziende del Perimetro Romagnolo, i principi del piano industriale e la struttura organizzativa della nuova capogruppo. Alla fine di questo lungo processo dunque – formalmente avviato da prima dell'estate – si è dato vita ad una holding da un miliardo e 50 milioni di euro di fatturato ed oltre 4mila dipendenti. I numeri sono eloquenti: nel campo dell'energia Hera avrà 640mila clienti e un miliardo e 400 milioni di metri cubi di gas distribuiti all'anno; 600mila clienti per l'acqua e 180 milioni di metri cubi all'anno; una popolazione di 1 milione e 800 mila persone coperta coi servizi ambientali e un milione e 600mila tonnellate di rifiuti raccolti e smaltiti

Un "piccolo colosso" che si pone al secondo posto, in termini di grandezza tra le ex-municipalizzate, al seguito della Acea spa di Roma. La scelta dei nomi adatti a governare il timone di questa nuova società non è stata facile, vista la necessità di selezionare figure che fossero al contempo portatori di esperienze di livello nazionale ed internazionale e testimoni di equilibri politici territoriali.

Sembrano questi i motivi per cui la presidenza di Hera è stata affidata a Tommaso Tommasi di Vignano (amministratore delegato della triestina Acegas fino a qualche mese fa e precedentemente alla guida di Telecom Italia) mentre – anche nel rispetto



del peso politico della città di Bologna – la direzione è stata affidata a Stefano Aldovrandi che passa dalla presidenza di Seabo alla carica di amministratore delegato di Hera.

Lo scorso 4 novembre, l'assemblea di Hera ha anche provveduto a nominare il nuovo Consiglio d'Amministrazione, composto di 10 membri (5 per l'area bolognese, 5 per l'area romagnola). Confermate la presidenza e la direzione per Tommasi di Vignano ed Aldovrandi, i vice presidenti saranno due: Ermanno Vichi (area riminese) e Alessandro Benuzzi (Provincia e Comuni del bolognese), quest'ultimo espresso dall'assemblea dei soci minori di Seabo (46 Comuni e la Provincia). Il CdA completo è composto da altri sei membri: Enrico Biscaglia, Filippo Brandolini, Gianluigi Magri; Nicodemo Montanari; Roberto Sacchetti e Giovanni Tamburini.

Hera, oltre ad aver già concluso una serie di acquisti (rilevando il 30 % della Aps di Pesaro e conquistando la concessione per la distribuzione del gas a Sassari) e aver partecipato a numerose gare, ha siglato un accordo con Actelios – la società del gruppo Falck – con la quale realizzerà un impianto di termo-valorizzazione dei rifiuti a Granarolo dell'Emilia (Bologna) dalla potenza complessiva di 20 MW.

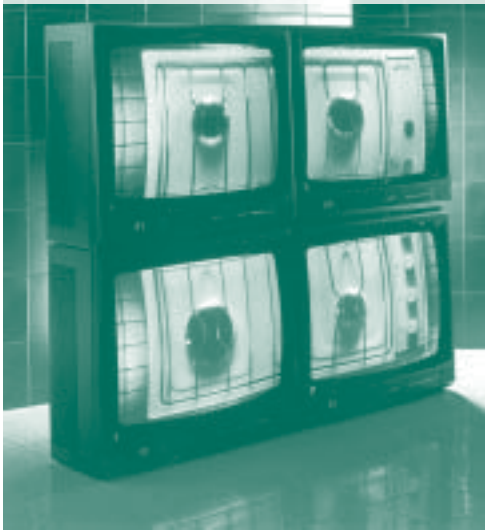
Si tratta di un contratto di Project Financing del valore di 144,6 milioni di Euro tra la società partecipata Frullo Energia Ambiente srl (51% Hera spa e 49% Actelios) ed un "pool" di 6 istituti di credito.

L'impianto avrà una capacità di 180mila tonnellate annue di rifiuti urbani e sostituirà, nel corso del 2004, l'esistente impianto ormai funzionante da oltre 25 anni al servizio dell'area di Bologna e dei Comuni limitrofi, producendo energia elettrica per la rete nazionale e calore di teleriscaldamento.

Tariffe, la giungla inglese

Cinque anni fa la fine del monopolio della British Gas ha dato il via a una battaglia senza confini tra fornitori

Nadia Spaccarotella
giornalista specializzata



SONO ORMAI CINQUE ANNI che gli utenti inglesi hanno la facoltà di scegliere da chi acquistare il gas o l'elettricità che utilizzano nelle loro case. Il monopolio della British Gas su tutto il Paese per il gas – e dei quattro-cinque fornitori che si spartivano i clienti – ha dovuto fare posto a decine di fornitori. Per gli utenti il servizio è rimasto praticamente lo stesso, i prezzi sono scesi drasticamente nella fase iniziale per poi risalire, soprattutto per il gas, a causa della cattiva congiuntura internazionale.

Apparentemente la scelta è infinita: ci sono tariffe “verdi”, prezzi speciali per chi ha alti consumi, sconti per chi paga con l'addebito in conto, contratti che non prevedono alcuna tariffa di base. Ma fare la scelta giusta è difficile, avvertono le associazioni dei consumatori. Quando le informazioni vengono presentate in maniera tanto diversa, diventa una vera impresa confrontare le offerte.

La battaglia tra i fornitori è a tutto campo. Le nuove compagnie che si sono affacciate su questo mercato fanno normalmente parte di grosse società che forniscono an-

che altri servizi – spesso finanziari. Per loro, conquistare nuovi utenti non è soltanto una fonte diretta di profitto, ma una strategia per avvicinare e fidelizzare preziosi clienti.

Questo spiega i grandi sforzi, sia in termini pubblicitari che di marketing, compiuti per conquistare una fetta di mercato. I risultati non sono mancati: dal 1996, data della totale apertura del settore dell'energia, a oggi, circa 17 milioni di utenti hanno cambiato fornitore. Di questi, la grande maggioranza è soddisfatta del servizio ricevuto e non ha riscontrato grandi problemi. Ma sono centinaia le persone che si rivolgono ogni giorno all'organo di tutela dei consumatori, Energywatch, per protestare. Le lamentele sono relative al comportamento dei venditori e alle modalità del contratto, piuttosto che all'erogazione del servizio o ai prezzi.

Le tattiche usate dai venditori – quasi sempre persone esterne alle società che erogano il gas o l'elettricità – per guadagnarsi la commissione, si collocano a volte sulla soglia dell'illegalità. Agli ingressi dei supermercati, nelle stazioni ferroviarie, agli angoli dei centri commerciali: i venditori sono dappertutto, pronti a persuadere ingenui passanti a firmare un contratto che promette un servizio impeccabile e prezzi più bassi. Naturalmente le società cui fanno capo si difendono con convinzione dalle accuse di marketing feroce. I venditori non sono loro dipendenti e vengono comunque prontamente redarguiti o addirittura rimpiazzati quando non si attengono alle regole di vendita che la società detta.

Ma la realtà dei fatti dimostra che gli abusi sono tanti e la preoccupazione più grande, insistono le associazioni dei consumatori, è che in molti casi il firmatario neanche si rende conto di aver sottoscritto un contratto con un nuovo fornitore. L'inganno è perpetrato con frequenza particolarmente preoccupante a danno degli anziani che vivono da soli, numerosissimi soprattutto nelle grandi città. I venditori senza scrupoli entrano nelle case con il pretesto di controllare il contatore, per poi chiedere una firma a pretesa conferma della visita. In realtà, hanno appena raccattato un'altra commissione per un nuovo cliente.

Londra, storia di un ordinario raggio

Vedova da quasi un ventennio, 82 anni e due figli da tempo indipendenti, mai avrebbe pensato la signora Renée Peett di cacciarsi in un pasticcio così grosso soltanto per aver fatto entrare in casa un addetto alla lettura del gas. La signora Renée vive in una bella casa vittoriana su quattro piani, che condivide con degli inquilini che servono a rimpinguare la sua modesta pensione di anzianità. Nella casa ci sono due contatori, di due società diverse.

La signora, che è cliente della British Gas, riceve dopo qualche giorno dalla “lettura” una lettera con la quale il fornitore si rammarica di perderla come fedele cliente. Renée è incredula: sa benissimo di non aver disdetto il suo contratto. Chiama il fornitore e viene a sapere che risulta una disdetta a suo nome. Pensa a un errore, visto che lei non ha firmato nessun contratto, e chiede alla British Gas di poter riattivare il servizio con loro. Le viene dato un altro numero dove potrà scoprire quale sia il suo nuovo fornitore: si tratta di NPower – una delle nuove società con il maggior numero di proteste a suo carico. La telefonista la tranquillizza e le dice che penseranno loro a riattivare il servizio con la British Gas, come se non ci fosse mai stata interruzione di servizio.

Ma qualche giorno dopo, nonostante la signora avesse nel frattempo ricevuto e firmato un nuovo contratto della British Gas, riceve un conguaglio che conferma la cessata fornitura. Un'altra telefonata chiarisce che il nuovo contratto da lei sottoscritto non è stato attivato perché l'indesiderato nuovo fornitore – NPower – ha obiettato al trasferimento del nominativo. Questo è troppo anche per la pacifica signora Renée, che richiama la Npower e la intima a non porre ulteriori ostacoli sul suo cammino. Come se il disagio subito dalla signora Renée non bastasse, anche i suoi inquilini ricevono la disdetta dal loro fornitore, London Electricity (ex-monopolista dell'elettricità per la capitale, e che ora fornisce anche il gas). In questo caso, è probabile che il venditore truffaldino si sia servito dell'accesso ai contatori per prendere nota dei numeri e utilizzarli per accendere nuovi contratti a nome della signora Renée e dei suoi inquilini. Peccato che la signora se ne sia accorta e gli abbia rovinato la festa.

Recupero in vista per Asm

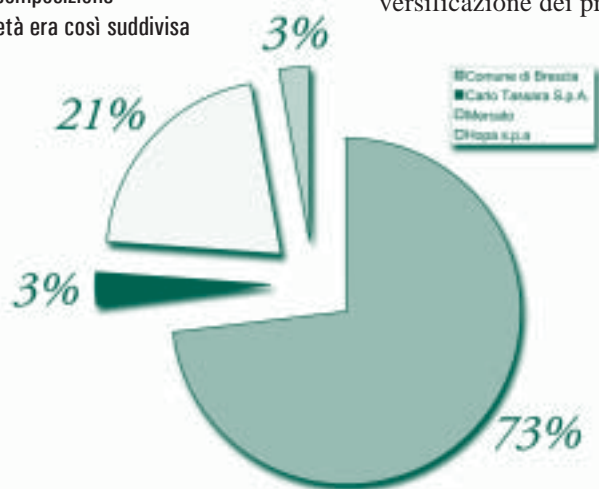
Dopo il debutto in Borsa di luglio, l'Azienda dei servizi municipalizzati di Brescia adesso punta ad un ruolo strategico nelle alleanze del Centro Nord

Marco Brocchi

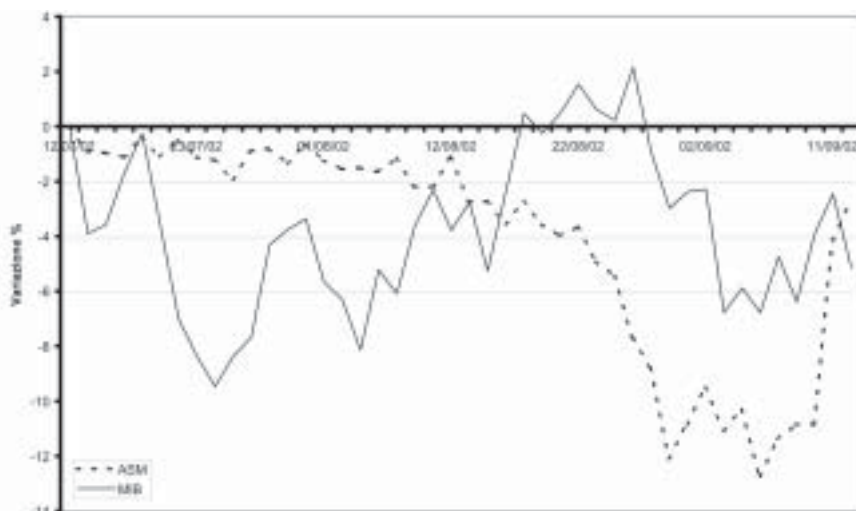
consigliere Siena Ambiente

Gli azionisti

Immediatamente dopo la quotazione in borsa la composizione della proprietà era così suddivisa



L'andamento



LA QUOTAZIONE DELLA BRESCIANA Asm è stata sicuramente uno degli eventi più rilevanti nel mondo delle utilities. Si tratta di una delle pochissime Ipo del settore in questo scorcio dell'anno e, anche se fra la fine del 2002 ed i primi mesi 2003 dovrebbero approdare nel listino milanese la modenese Meta ed il raggruppamento emiliano-romagnolo Hera, in un anno che ha visto una riduzione consistente dei debutti complessivi alla borsa milanese, Asm ha affrontato, dopo alcune titubanze, con coraggio la prova del listino.

Forte dei risultati che hanno portato l'azienda nel 2001 ad un fatturato complessivo di 724 milioni di euro con un utile netto di 95,4 e che la vedono fortemente impegnata nell'innovazione e diversificazione dei propri settori, il titolo

ha mostrato una interessante capacità di reazione alle incertezze iniziali.

La Ipo è avvenuta il 12 luglio con un valore di 1.850. Valore che, alla data di conclusione dell'analisi (12.09.02), non è stato più raggiunto. La quotazione ha infatti iniziato una discesa lenta, che ha toccato i suoi minimi agli inizi del mese di settembre con un valore di 1.615, per avviare un rapido recupero che ha portato la quotazione intorno al 1° di settembre a superare il valore delle variazioni dell'indice Mib nel periodo successivo all'ingresso di Asm.

Un dato, questo, che indica una forte capacità di ripresa del titolo e lascia ben sperare per il futuro andamento, anche in previsione di un ruolo più ampio che Asm è decisa ad occupare nella rete delle alleanze del Centro Nord.

Dal ghiaccio all'acqua

L'Azienda dei servizi municipalizzati di Brescia è certamente una delle aziende storiche del settore.

Creata nel 1908 per la gestione dei trasporti e della produzione del ghiaccio, già nel 1909 estendeva la sua attività alla produzione di energia elettrica. Negli anni fra le due guerre mondiali la sua attività si estenderà alla distribuzione dell'acqua e del gas.

La raccolta dei rifiuti arriverà al termine degli anni 60. In questo settore in particolare Asm si è distinta per avere inaugurato nel 1998 un impianto di termoutilizzazione per la produzione di energia elettrica e calore che ha segnato un punto di riferimento per l'Italia.

Attualmente il gruppo opera nelle aree Energia, Ciclo Idrico Integrato e Ambiente, Telecomunicazione.

Questi sono i suoi numeri (dati 2001):

- quindici impianti di generazione di energia per una potenza di 497,1 Mw;
- erogazione di 427,9 milioni di mc di gas;
- gestisce il ciclo integrato delle acque per 49 Comuni nella Provincia di Brescia.
- il gruppo ha raccolto nelle provincie di Brescia e Mantova 269.103 tonnellate di rifiuti.



Cispel Toscana Formazione

La società di consulenza per lo sviluppo dei servizi pubblici locali

I servizi

1. formazione del personale
2. selezione del personale
3. consulenza su qualità, ambiente, sicurezza e organizzazione aziendale
4. analisi di bilancio
5. sviluppo sistemi di recupero tributi comunali
6. allestimento

Progetti in corso

Formazione Finanziaria 2003

È in corso la rilevazione dei fabbisogni formativi per stesura dei progetti su cui richiedere i finanziamenti del Fondo Sociale Europeo 2003. Le aziende interessate a partecipare ai progetti possono mettersi in contatto con Cispel Toscana Formazione.

Tariffa Rifiuti

Cispel Toscana Formazione ha sviluppato il software necessario alla applicazione della nuova tariffa.

Cispel Toscana Formazione è l'agenzia formativa della **Cispel Toscana**.

Cispel Toscana Formazione progetta, esegue e verifica le attività di formazione professionale rivolte ai dipendenti e agli amministratori delle aziende pubbliche e degli enti locali.

Cispel Toscana Formazione pianifica seminari, workshop e convegni; sviluppa programmi di formazione continua e percorsi formativi collettivi e individuali; offre la propria consulenza per l'attivazione di canali di finanziamento pubblici (nazionali ed europei); cura la rilevazione dei fabbisogni formativi, il monitoraggio e la verifica dei corsi, la pubblicazione di dispense e manuali.

Cispel Toscana Formazione è iscritta alla *Long List* delle Agenzie Formative della Regione Toscana (D.D. n. 8479 del 29/12/97).

Cispel Toscana Formazione s.c.r.l. ha presentato alla Regione Toscana il 12/06/2002 domanda di Accreditamento della sede operativa per la Formazione finanziata.