



AGI
ASSOCIAZIONE IMPRESE GENERALI



ANIMA

Federazione
delle Associazioni Nazionali dell'Industria
Meccanica Varia ed Affine



INVESTIMENTI NEL SETTORE IDRICO: SUPERAMENTO DEL GAP INFRASTRUTTURALE E CONTRIBUTO PER USCIRE DALLA CRISI

Roma, maggio 2010

**INVESTIMENTI NEL SETTORE IDRICO:
SUPERAMENTO DEL GAP INFRASTRUTTURALE E CONTRIBUTO PER USCIRE DALLA CRISI**

PRESENTAZIONE

Le infrastrutture necessarie per lo svolgimento del servizio idrico integrato nel nostro Paese soffrono da tempo di una indubbia carenza di investimenti per una serie di motivi storici, economici, organizzativi....

Gli investimenti pubblici e privati in questo settore sono inferiori al dovuto ed i risultati di questa palese sottocapitalizzazione già sono manifesti (elevate perdite idriche, rischio di sanzioni comunitarie per gli scarichi,...).

Le associazioni rappresentative dei soggetti che sono maggiormente coinvolti sul fronte delle politiche industriali riguardanti la costruzione e la gestione di queste infrastrutture ed in particolare:

AGI	(Associazione Imprese Generali)
ANIMA	(Associazione Nazionale Industrie Meccaniche e Affini)
Federutility	(Federazione delle Imprese Energetiche e Idriche)

hanno messo a punto la presente proposta tesa a indicare le possibili linee di rilancio, indicando le quantità in gioco, gli obiettivi perseguibili, gli ostacoli da rimuovere e superare.

1. Obiettivi, benefici e strumenti

La sfida che si intende avanzare si proietta su un arco di dieci anni. In particolare essa prevede **una crescita del 50 % degli investimenti** oggi programmati nel settore onde recuperare il ritardo accumulato, ed una fase a regime nei cinque anni successivi.

Quanto ai benefici ottenibili attraverso la proposta, si citano in particolare:

- **La riduzione delle perdite idriche**
- **Il risparmio energetico**, tramite il rinnovo e l'efficientamento dei sistemi di distribuzione e

di trattamento con conseguente minor quantità di CO₂ immessa in atmosfera dall'intera filiera.

- La **regolarizzazione rispetto alle norme nazionali ed europee degli scarichi di acque reflue** con miglioramento della qualità ambientale e limitazione dei rischi di procedure d'infrazione.
- La garanzia di **continuità e qualità dell'approvvigionamento idrico**, soprattutto nel Mezzogiorno.
- Un **forte ruolo anticiclico degli investimenti** nel settore rispetto all'attuale andamento congiunturale, con crescita della domanda interna e benefici effetti sul mercato del lavoro.

Riguardo a quest'ultimo punto, l'effetto occupazionale diretto ed indiretto in fase realizzativa, è stimabile in una fascia compresa fra 160.000 e 220.000 unità.

Data la dimensione dei numerosi comparti coinvolti in questo programma di rinnovo, l'effetto sull'occupazione sarebbe in ogni caso ingente ed esteso territorialmente e settorialmente.

Questi gli **strumenti** per conseguire il risultato atteso si fa riferimento in particolare:

Revisione del quadro di regolazione.

Nuovo approccio nella pianificazione/realizzazione degli investimenti.

Nuovi strumenti finanziari.

Semplificazioni procedurali.

strumenti più dettagliatamente illustrati nei punti successivi.

2. La situazione organizzativa del servizio idrico integrato e la capacità di investimento

Per valutare il livello di organizzazione dei servizi idrici in Italia, occorre fare riferimento allo stato degli affidamenti in relazione all'attuazione della legge del 5 gennaio 1994 n.36 la c.d. legge Galli (ricompresa poi nella parte III del DLgs 152/2009), che aveva istituito il servizio idrico integrato prevedendo l'organizzazione congiunta dei servizi di acquedotti, fognature e depurazione a livello di Ambiti Territoriali Ottimali (c.d. ATO) individuati dalle Regioni. Ad oggi il numero degli ATO definiti dalle diverse leggi regionali (l'unica eccezione per via dello statuto speciale sono le province autonome di Trento e Bolzano) ammonta complessivamente a 94.

Sulla scorta dei dati contenuti nell'ultimo rapporto sullo Stato dei Servizi Idrici a cura del COVIRI (luglio 2009), è comunque possibile ricavare, pur nelle more della completa attuazione della riforma del '94, una serie di elementi fortemente indicativi per l'intero Paese .

Gli ATO previsti sono in tutto 92, di questi 84 hanno già adottato il piano d'ambito, documento propedeutico alla gestione secondo i criteri previsti dalla legge n.36/94. L'affidamento al gestore del SII è stato effettuato in 69 ATO mentre le società affidatarie sono 114 (con una media di 1,7 gestori per ATO).

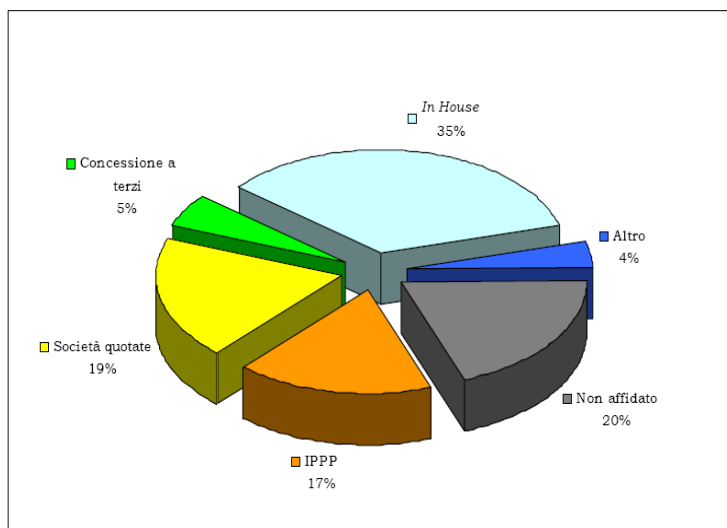
Con riferimento al modello adottato, le attuali società affidatarie sono così ripartite:

- 6 % affidamento (concessione) a terzi
- 27 % società mista pubblico privato
- 51 % società in house
- 16 % situazioni transitorie/non definite

In termini di popolazione servita riferita ad oltre 56 milioni di abitanti la situazione che si presenta è la seguente:

- 5 % affidamento (concessione) a terzi
- 36 % società mista pubblico privato (19 % soc.quotate e 17 % PPP)
- 35 % società in house
- 4 % situazioni transitorie/non definite
- 20 % affidamento non ancora avvenuto

Figura 1: Modalità di gestione del SII in Italia ripartite per abitanti serviti



fonte: Utilitatis 2009

Gli investimenti stimati dai piani d'ambito ad oggi assentiti, ovvero per 76 dei 92 ATO previsti, ammontano complessivamente a 41,8 miliardi di Euro. Sulla scorta delle valutazioni contenute nel Blue Book 2009 [1], l'estrapolazione di questa voce a tutto il territorio nazionale indica che il valore complessivo della spesa per investimenti prevista per i prossimi 30 anni risulta pari a 60,5 miliardi di Euro, spesa in gran parte destinata (56 %) a manutenzione straordinaria di opere esistenti. I contributi pubblici a fondo perduto ammontano a 6,3 miliardi di Euro e corrispondono al 10,5 % della spesa complessiva presentando comunque una maggiore incidenza nel Mezzogiorno.

Le ripartizioni, per area territoriale e per tipologia, sono riportate nelle tabelle 1 e 2

Tabella 1: Ripartizione investimenti per area

Area geografica	Totale lordo SII (mil €)	Quota finanz. pubblico		Totale lordo annuo (mil€/anno)
		(mil€)	(%)	
Nord	25.464	2.164	8,5%	848
Centro	10.699	569	5,3%	357
Sud	24.355	3.620	14,8%	812
ITALIA	60.518	6.353	10,5%	2.017

fonte: Utilitatis 2009

Tabella 2: Ripartizione investimenti per natura dell'intervento

Servizio	Investimento lordo	
	(mil€)	(%)
acquedotto	29.978	49,5%
fognatura	18.760	31,0%
depurazione	10.316	17,0%
altro	1.464	2,4%
TOTALE	60.518	100,0%

fonte: elaborazione su dati Utilitatis e Coviri

Con riferimento ai dati disponibili è allora possibile confrontare le previsioni di investimento con le relative realizzazioni. Nell'ultima relazione del COVIRI, prendendo a riferimento gli ATO già operativi, si può evidenziare che il tasso di realizzazione dell'insieme degli investimenti, rispetto alle previsioni ammonta in media al 55,8 %. La tabella 3 successiva mostra la ripartizione territoriale di tale dato.

¹ Rapporto annuale sulla situazione dei servizi idrici realizzato da Utilitatis ed Anea,

Tabella 3: Quote di realizzazione degli interventi programmati

Area geografica	% realizz.
Nord	74,6
Centro	85,3
Sud e Isole	23,6
ITALIA	55,8

fonte: COVIRI 2009

Tenuto conto in ogni caso che la durata dei piani si proietta su un arco temporale di 25 – 30 anni è evidente che con gli attuali ritmi, per realizzare le infrastrutture ritenute necessarie occorrerebbe almeno mezzo secolo, con ritardi oltretutto superiori proprio in quelle aree (Mezzogiorno) che, al contrario, richiederebbero un più massiccio intervento. Non occorrono profonde analisi per arrivare alla conclusione che questa situazione è oggettivamente inaccettabile!

La proposta indicata di accelerazione degli investimenti in campo idrico per i prossimi dieci anni consistente nell'esecuzione del 50 % in più degli investimenti programmati per i primi cinque anni e la messa a regime per i successivi cinque, è riportata nella tabella 4.

Tenuto conto della eterogeneità delle situazioni riscontrate e dei ritardi accumulati rispetto a precedenti pianificazioni si è fatto riferimento al valore medio annuo (arrotondato) di tabella 1 che corrisponde a 2.000 milioni di euro all'anno.

Tabella 4: Proposta di piano di accelerazione investimenti per i prossimi dieci anni

Investimenti iniziali programmati da piani ATO	20.000	Milioni di €
Investimenti normalmente eseguibili (55 %)	11.000	Milioni di €
Investimenti programma accelerato	25.000	Milioni di €
Surplus investimenti su normalmente eseguibili	14.000	Milioni di €
Incremento occupati su attività realizzativa	163.000-218.000	Num. Unità

Ovviamente per avere una rapida ed agevole cantierabilità delle opere così da imprimere l'auspicata accelerazione andrebbero, almeno in una prima fase, privilegiati investimenti collegati alla manutenzione straordinaria (che rappresenta il 56 % del piano finanziario complessivo) o al potenziamento di infrastrutture esistenti.

Nella stessa tabella, sulla base del differenziale di aumento degli investimenti rispetto all'andamento storico è stato anche stimato l'impatto occupazionale per quanto riguarda le maestranze impegnate nell'attività realizzativa e nell'indotto [2].

3. I rischi e i costi del non agire

Il Blue Book 2009, certifica l'involuzione del sistema idrico che persiste nel sopravvivere sulle continue emergenze locali e non riesce a darsi una pianificazione globale di lungo periodo.

Questa situazione genera un "fisiologico abuso" delle procedure di emergenza, che generano costi sensibilmente superiori, qualità delle opere ed impianti sovente a rischio, ecc.

Continuano a far sentire i propri effetti la mancanza di un'efficiente regolazione delle concessioni di derivazione e la perdurante assenza di un Authority indipendente. L'insufficiente redditività del servizio idrico combinata con una limitata disponibilità di finanziamenti a fondo perduto comporta, inoltre, il continuo rinvio degli investimenti e quindi della modernizzazione del settore. In ogni caso a seguito anche della recente legge 26 marzo 2010, n. 42 sugli enti locali che, fra l'altro, abolisce le attuali autorità d'ambito (soggetti di diretta emanazione dei Comuni e quindi naturali portatori di conflitto d'interesse), si rende ancora più necessario procedere ad una evoluzione dell'attuale quadro regolatorio. Tale evoluzione dovrebbe far perno soprattutto sulla regolazione indipendente di settore.

Le problematiche che attualmente interessano il settore potrebbero essere causa di diseconomie e malfunzionamenti come ad esempio livelli di servizio lontani da quelli ottimali, scarsa competitività all'estero delle nostre aziende idriche ed ulteriori inadempimenti a livello comunitario. Tenuto conto, infatti, del rischio emerso di recente di un possibile avvio di procedura di infrazione da parte della Comunità Europea nei confronti del nostro Paese su numerosi impianti di depurazione che non sarebbero conformi alla Direttiva 91/271/CE, vi sarebbe l'esigenza di una decisa accelerazione degli investimenti soprattutto per il comparto fognario/depurativo. Nella figura 2 seguente si riporta il numero degli impianti per i diversi territori regionali su cui sono in corso di verifica possibili inadempimenti.

² Sulla scorta dei dati forniti dalla Relazione annuale 2008 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture del 25 giugno 2009, si rileva che con un aumento dell'importo dei lavori pubblici di un miliardo di euro si creerebbero, fra attività diretta ed indotto, fra 11.700 a 15.600 nuovi occupati.

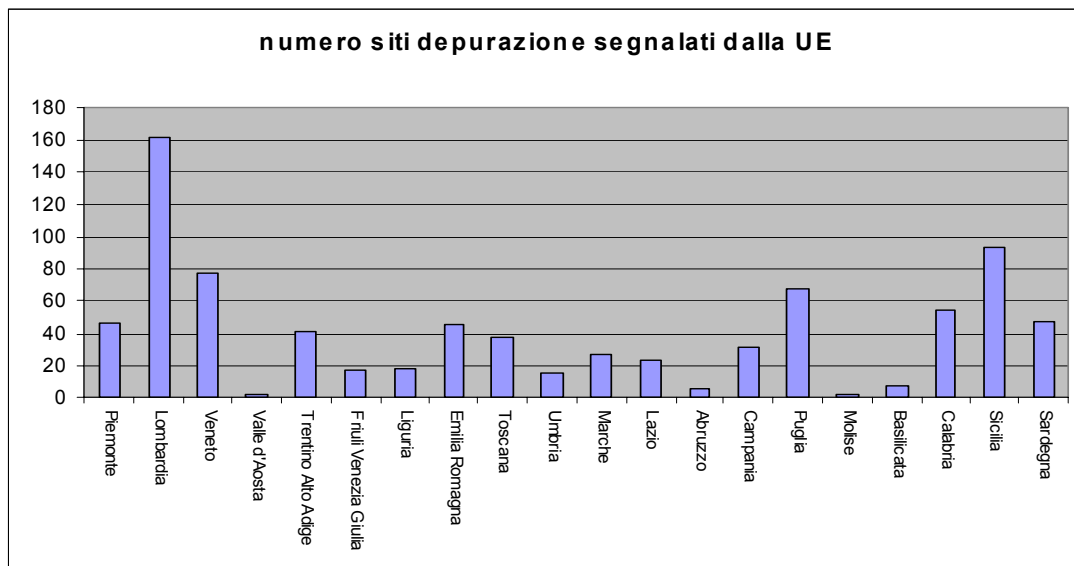


Figura 2: Siti di depurazione in Italia di possibile inadempimento comunitario.

4. Gli interventi correttivi nel settore idrico per rilanciare l'economia

La situazione di paralisi o comunque di estrema lentezza nello sviluppo degli investimenti previsti nei piani d'ambito, dipende da molteplici fattori e non solo di natura finanziaria. E' evidente in ogni caso che l'ingente fabbisogno finanziario di cui necessita il sistema non può far carico unicamente alla leva tariffaria in quanto incapace di generare in tempi brevi le risorse per fare fronte al debito. Ciò non toglie che comunque questa leva debba essere utilizzata, soprattutto perché la situazione a livello UE mostra che le tariffe applicate in Italia, anche dopo la riforma introdotta nel '94, si mantengono a valori minimali, il che fa capire che esiste nel nostro Paese un indubbio margine di manovra rispetto ad altri partner comunitari operanti nelle stesse condizioni di mercato (si pensi ai costi dell'energia) e con regole ambientali che sono, ovviamente, le stesse per tutti.

Ciò premesso, alla luce della esigenza di rilanciare gli investimenti indichiamo le diverse leve sulle quali potere agire.

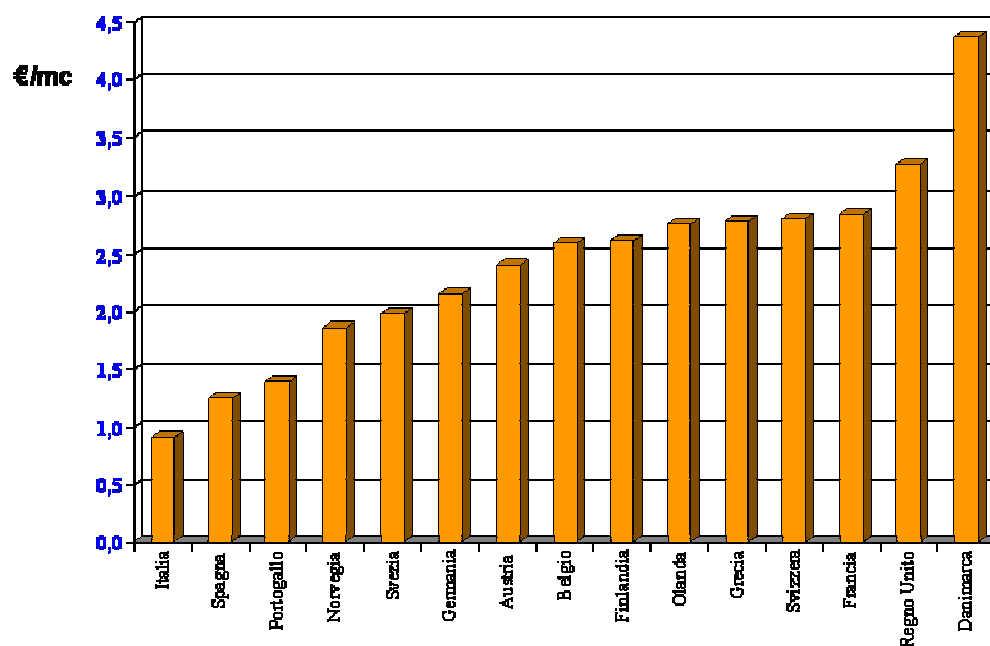
- *Regole certe, chiare e trasparenti sulle tariffe*

Le difficoltà che incontra il settore idrico nel comunicare all'utenza le ragioni di un incremento tariffario non trovano eguali negli altri servizi pubblici. Un passaggio dirimente in questa direzione richiede l'adozione di metodi di calcolo di semplice interpretazione ed applicazione. Purtroppo il

settore risulta ancora disciplinato da meccanismi obsoleti e raramente aggiornati nei tempi e nelle modalità previste. Questo dà luogo ad incertezza negli operatori e scarsa chiarezza per i cittadini. Una soluzione possibile potrebbe essere la previsione di regole tariffarie semplici, uniformi sul territorio nazionale, di facile applicazione, aggiornate con doverosa tempestività e trasparenti per l'utenza finale. Una rapida chiusura dell'iter di revisione del metodo tariffario che il COVIRI aveva da tempo avviato, potrà portare un contributo importante purchè naturalmente consenta, pur con la dovuta gradualità, di rinvigorire la dinamica tariffaria su livelli più "europei" (vedi figura 3).

Tutto ciò mirando ad assicurare un'equilibrio tra la tutela del cliente ad avere un servizio efficiente e la garanzia al gestore a vedersi riconosciuta un'adeguata remunerazione del capitale investito, così da produrre quelle risorse che possono poi garantire la bancabilità dei piani di investimento. Il nuovo metodo tariffario dovrà poi consentire di riconoscere in tariffa il *costo finanziario sopportato dal gestore per una anticipazione degli investimenti*, oltre il tetto fissato dal metodo. Si tratta inoltre di chiarire che il metodo applicato è un "revenue-cap" e non un price-cap .

Figura 3: tariffe vigenti in Paesi UE-15 e Svizzera



fonte: International Water Association Dati 2007

Si propone poi di accompagnare l'adozione dei piani economico-finanziari dall'asseverazione da parte di istituti di credito che ne attestino la coerenza e l'equilibrio economico – finanziario. Analoga previsione deve accompagnare le singole previsioni periodiche, per scoraggiare

l'adozione di tariffe "politiche" non in grado di sostenere la gestione e gli investimenti previsti. Strumenti particolarmente indicati per promuovere investimenti complessi, come il Project Financing andrebbero inoltre valorizzati, e non scoraggiati come si riscontra ancora, nell'ambito della proposta di nuovo metodo tariffario.

Riguardo poi all'impatto economico/sociale va ricordato che, più che mai nel settore idrico, si può parlare di patto inter-generazionale nella tutela di un bene primario della comunità.

Destinare parte degli incrementi tariffari al sostegno delle famiglie disagiate (certificazione ISE secondo il modello introdotto nei settori energetici) consentirebbe allora di utilizzare la leva tariffaria minimizzando il rischio di penalizzare queste fasce sociali. Superare la logica delle tariffe basse per tutti influirebbe positivamente, oltretutto, anche nel riportare i consumi pro-capite ai livelli europei. La soluzione alternativa di utilizzare strutturalmente la leva fiscale non appare nell'immediato percorribile.

Non va infine dimenticato che allo stato attuale nell'ambito del "paniere di spesa" (Blue Book 2009) di una famiglia media, il servizio idrico grava solo per lo 0,7 %, un terzo rispetto alla spesa per telecomunicazioni ed un sesto rispetto a quanto viene destinato per combustibili ed energia elettrica.

▪ *Certezza negli affidamenti*

La disciplina degli affidamenti ha raggiunto i livelli di complicazione a causa di uno straordinario stratificarsi di interventi tra loro incoerenti. Stabilire oggi la durata di un contratto in essere richiede una indagine ad hoc, dall'esito incerto. Ancora più difficoltoso è il disegno di nuovi affidamenti. Non esiste un modo migliore per bloccare qualsivoglia iniziativa di investimento o di ammodernamento nel settore. Tutto questo accade in uno Stato membro della Unione Europea che, come noto, ha fatto della certezza del diritto, e quindi delle regole applicabili ai contratti di natura pubblica, uno dei capisaldi della propria azione legislativa e politica. Se si intende fornire agli operatori esistenti la possibilità di applicare i programmi ad oggi elaborati, si deve delineare un quadro normativo nel quale le convenzioni esistenti, sia pur perfettibili, risultino di piena validità e di certa durata.

E' comunque auspicabile, accanto ad interventi strutturali, l'emanazione di norme che in presenza di criticità sulla durata degli affidamenti garantiscano, con cadenza annuale, la remunerazione del capitale investito e una sorta di indennizzo sul capitale non ammortizzato e non remunerato in caso di subentro di altro soggetto gestore. Alla luce dell'avvenuta conversione in legge del Decreto n.135/2009 sui servizi pubblici locali, fra cui l'acqua, e dei passaggi complessi/delicati che ciò comporta nella organizzazione dei servizi si auspica che nel testo finale del previsto

regolamento che deve essere emanato possano trovare accoglimento tutte quelle soluzioni proposte che sono tese a garantire il più possibile passaggi non traumatici fra i diversi regimi gestionali.

- *Reimmettere nel settore le risorse pubbliche in esso generate*

Un settore che appare bloccato nella propria capacità di investire ed attrarre operatori finanziari, potrebbe significativamente beneficiare da un atteggiamento delle istituzioni teso a re-immettere nel settore le risorse da queste percepite, in forma di dividendo azionario o di corrispettivo di concessione. Se la riforma introdotta negli anni Novanta ha progressivamente migliorato i saldi di contabilità delle amministrazioni pubbliche titolari della gestione latu sensu, non appare chiaro il motivo per cui tale processo debba giungere sino a sussidiare altre attività, sottraendo risorse agli investimenti necessari al servizio idrico. Tale impostazione dovrebbe essere perseguita anche in presenza di gestioni miste che sono la novità dell'ultimo decennio.

- *Finanziamenti pubblici ed effetto moltiplicatore*

Allo scopo di facilitare/accelerare la realizzazione degli investimenti, soprattutto per quelle situazioni caratterizzate da più elevato impatto sulla tariffa per via del deficit infrastrutturale da colmare, appare quanto mai opportuno prevedere fondi pubblici di accompagnamento e sostegno per cofinanziare i previsti interventi. Si ha ragione di ritenere, da un lato, che questa operazione non debba essere limitata alle sole aree QCS e, dall'altro, che i fondi ulteriormente stanziabili possano essere comunque contenuti, potendo contare sull'effetto moltiplicatore che ne conseguirebbe. In ogni caso la coerenza dei percorsi avviati in materia di riforma dei servizi idrici da parte del soggetto gestore dovrebbe rappresentare un indispensabile prerequisito di accesso. Un ulteriore fattore di selezione riguardo agli interventi da sostenere potrebbe ragionevolmente essere rappresentato da quelle azioni che contribuiscono a ridurre i rischi di sanzioni comunitarie .

- *Defiscalizzazione di opere ed investimenti relativi*

Anche lo strumento fiscale può svolgere un positivo ruolo di sostegno con particolare riferimento a quegli interventi volti ad adempiere ad obiettivi comunitari (acque reflue ed efficienza energetica).

- *Hydro - bond; Cassa Depositi e Prestiti*

L'emissione di obbligazioni di durata medio - lunga, commisurata ai programmi di investimento da

implementare, e supportata da garanzie di natura pubblica che riducano gli spread da applicare, permetterebbe di attirare risorse finanziarie che appaiono di sempre più difficile reperimento nel servizio idrico. Si sottolinea inoltre l'importanza dell'utilizzo e della valorizzazione della Cassa Depositi e Prestiti, con l'obiettivo di sostenere, a costi competitivi, la liquidità del sistema per avviare le iniziative previste, evitando il più possibile che lo sviluppo di infrastrutture o di piani di manutenzione straordinaria si traducano nei prossimi anni in incrementi tariffari che potrebbero risultare insostenibili per una parte delle famiglie e delle imprese specie in questa fase di contingenza economica. Va da sé che operazioni finanziarie in grado di dilazionare l'impatto tariffario sono ipotizzabili solo in presenza di certezze sulla durata degli affidamenti e sulle dinamiche tariffarie future.

- *Rapidi processi autorizzativi. Definizione degli Accordi di Programma di cui all'art.158 del d.lgs. n. 152/2006 (ex art.17 legge n.36/94*

In ragione della rilevanza degli investimenti nel settore e della finalità dettata a garanzia la piena disponibilità a costi sostenibili di un servizio essenziale è ipotizzabile l'adozione di una "legge obiettivo regionale" che attraverso la formale approvazione dei Piani Operativi attuativi dei Piani economici e finanziari, consenta di superare, almeno, tutti gli atti autorizzativi di competenza dei singoli Enti locali e di contingentare quelli degli organismi centrali. E' necessario evitare che la procedura autorizzativa connessa alla localizzazione degli impianti divenga uno strumento di interdizione come spesso accade. E' indispensabile far prevalere gli interessi collettivi e solidaristici all'interno del bacino di riferimento.

E' inoltre indispensabile da parte dei Ministeri dell'Ambiente e delle Infrastrutture una forte azione nei confronti delle regioni meridionali interessate per giungere rapidamente alla sottoscrizione di Accordi di Programma per consentire la realizzazione delle opere interregionali utilizzando strumenti incentivanti per le regioni che raggiungano l'obiettivo in un arco di tempo definito. Appare indispensabile definire a livello nazionale obiettivi in linea con quelli stabiliti per il servizio idrico nella premialità dei fondi comunitari e nazionali per il periodo 2007-13. In particolare :

percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa in rete: obiettivo 75% al 2013;
abitanti equivalenti serviti da impianti di depurazione delle acque reflue con trattamento secondario e terziario, in rapporto a quelli equivalenti totali urbani. Obiettivo 70% al 2013.

- *Adeguamento/aggiornamento di norme tecniche*

Anche la stessa normativa tecnica può rappresentare un elemento di promozione per nuovi investimenti specialmente in quei settori di attività che maggiormente si avvantaggerebbero da un

uso razionale delle risorse idriche, come il riuso delle acque reflue e la misurazione dei consumi. Si impone allora il superamento dell'incertezza in merito al finanziamento della gestione degli impianti di "recupero" di acque reflue previsti dal DM n.185/2003. I costi di gestione degli impianti di recupero possono essere finanziati dalle regioni attraverso una adeguata valorizzazione dei canoni di concessione di derivazione di acqua pubblica. Tali politica consentirebbe tassi elevati di investimento e riflessi positivi immediati sull'occupazione. Per i comparti a valle dei depuratori i vantaggi di disporre di acque trattate non potabili (di minore pregio e costo) consentirebbe in molti casi una maggiore competitività economica sia per le lavorazioni industriali (scambio termico, antincendio, lavaggi ecc.) che per lo stesso comparto irriguo. Questo tuttavia richiede significative modifiche al citato DM che ad oggi appare incomprensibilmente come uno fra i più "severi" al mondo, con l'effetto di bloccare sul nascere qualunque iniziativa .

Anche per quanto riguarda i misuratori dell'acqua sarebbe opportuno un loro adeguamento, al pari quanto già avvenuto per i contatori di energia. Nell'ambito dell'implementazione della direttiva europea sulla metrologia 2004/22/CE, già recepita con D.Lgs. n. 22 del 2/2/2007, appare opportuna la introduzione di limiti temporali sulla vita utile dei contatori domestici, considerata la significativa vetustà degli stessi (oltre un terzo di questi ha superato i 15 anni di vita). Un tale provvedimento, di limitato impatto economico sull'utenza consente di migliorare la qualità della misura dei consumi e quindi la trasparenza delle procedure ed ha il pregio di coinvolgere tutto il territorio oltre che essere attivabile in tempi assai limitati.

▪ *Idonei meccanismi per gli appalti*

Allo scopo di garantire che una auspicata accelerazione nella manutenzione straordinaria e nella realizzazione di opere infrastrutturali dia luogo ad effetti duraturi sulla qualità dei servizi, occorre che gli appalti riguardanti l'intera filiera realizzativa facciano soprattutto riferimento a quei meccanismi previsti dal DLgs 163/2006, in grado di privilegiare risposte e soluzioni qualitativamente avanzate. Rientrano in questa categoria l'offerta economicamente più vantaggiosa (rispetto al massimo ribasso), e l'applicazione dell'art 234 del citato DLgs nei capitolati sia di fornitura che di fornitura e posa, utile quest'ultimo, per favorire la competitività delle Aziende Produttrici Italiane e di Paesi firmatari il Government Procurement Agreement con altre provenienti da paesi Terzi.

In ogni caso il sistema regolatorio-tariffario dovrebbe aprirsi completamente ai meccanismi del project financing che, come mostra anche l'esperienza internazionale, si sono dimostrati particolarmente proficui in termini di qualità di risposta e di tempi di intervento. All'interno di queste procedure poi, un ricorso più esteso ai meccanismi del green procurement non farebbe che

enfaticamente gli aspetti di salvaguardia pro-ambientale nonché di igiene e di sicurezza per la gran parte degli investimenti infrastrutturali previsti.

6. Conclusioni

Nessuno tra i settori di pubblica utilità, come il servizio idrico, ha sperimentato un processo di riforma tanto radicale: integrazione verticale (acquedotto, fognatura e depurazione) e orizzontale (costituzione delle ATO) della filiera, programmazione dettagliata e di lungo periodo delle opere da realizzare, nuova disciplina tariffaria, ecc.

Peraltro la spinta riformatrice, fondata su articolate discussioni ed elaborazioni ideali, che nella prima metà degli anni '90 aveva messo al centro della propria attenzione tale servizio si è progressivamente arenata dando luogo ad una paradossale situazione di stallo degli investimenti, di non modificabilità dei corrispettivi tariffari, di trascuratezza nel monitoraggio dei livelli di prestazione e di qualità del servizio, di incoerenza organizzativa della ripartizione delle competenze pubbliche e di rigidità nei costi operativi.

Se sotto il profilo amministrativo e formale delle riforme si sono prodotti risultati evidenti – ATO costituite in quasi tutto il territorio - , sotto il profilo invece della effettiva implementazione valgono considerazioni di segno opposto . La relazione ha indicato i limiti attuali ma anche le possibili soluzioni al problema. Questo naturalmente è tanto più importante in questi momenti nei quali da una decisa ripresa nella re-industrializzazione ed "efficientamento" del servizio idrico, recuperando anche sul tempo perduto, potrebbe derivare una forte sollecitazione all'intero sistema economico ancora travagliato da una situazione di crisi il cui completo recupero potrà avvenire nella misura in cui i diversi comparti dell'economia, fra cui i servizi, riusciranno a funzionare a pieno ritmo e a trascinare l'intero sistema.

Da non trascurare poi l'impatto diretto positivo che si avrebbe sulla popolazione, che toccherebbe velocemente con mano i risultati positivi di questa azione, visto il "contatto quotidiano con l'acqua", che persone ed imprese hanno abitualmente.

Roma, maggio 2010