

LA SCELTA DI AVERE UNA SCELTA

Report dei dati che fanno l'eccellenza

Il presente report riassume le informazioni gestionali ed economiche della gestione dei rifiuti effettuata dalle società pubbliche che sono l'eccellenza della gestione veneta. Poiché il Veneto è la regione di punta sulla gestione dei rifiuti, esse rappresentano quindi anche il meglio della gestione rifiuti nazionale. Questo patrimonio è fortemente messo in discussione dalle recenti norme di privatizzazione dei servizi pubblici locali in corso in Italia. "Ce lo chiede l'Europa" è una bugia: l'ordinamento europeo e la consolidata presenza dell'*in house* negli stati dell'Unione lo conferma.

Lo stesso titolo di questo report è ripreso da una riflessione a livello europeo che ha portato le aziende del settore a chiedere che negli Stati dell'Unione vi sia "the choice to have a choice", la scelta di avere una scelta e non un obbligo.

LE SOCIETÀ DI ECCELLENZA

Contarina spa

Società pubblica dei 49 Comuni appartenenti al Consorzio Priula (24) e del Consorzio TV3 (25). Opera nel Trevigiano dal 1990, servendo complessivamente circa 470.000 abitanti e 23.300 attività. Dispone di oltre 450 dipendenti e gestisce, oltre alle raccolte, 2 impianti di trattamento e recupero.

Ha sviluppato un sistema di raccolta differenziata spinta che è stato avviato nel 2001 nel Consorzio Priula e nel 2009 nel Consorzio TV3, caratterizzato dalla raccolta domiciliare "porta a porta" per tutte le utenze le quali sono state dotate di contenitori individuali per la raccolta differenziata di secco, umido, vegetale, carta, cartone, vetro-plastica-lattine. Gestisce 53 ecocentri.

Ha sviluppato da 10 anni l'applicazione Tariffaria secondo il metodo "puntuale", ovvero la quantificazione dei rifiuti prodotti da ciascun utente, utilizzando dispositivi trasponder applicati ai contenitori. Sistema che, unito alla raccolta, è meglio conosciuto come "Metodo Priula".

In tutto il bacino servito ha superato l'80% di raccolta differenziata, con punte dell'84%. Ha ridotto la quota di rifiuto non riciclabile avviato a smaltimento a soli 63 kg/abitate*anno. Il sottobacino Consorzio Priula è stato premiato come miglior Consorzio d'Italia per ben 8 volte negli ultimi 11 anni, riportando 3 secondi posti. Nello stesso periodo anche il TV3 ha riportato un secondo posto. 3 Comuni sono stati classificati primi assoluti oltre a primati per classe di abitanti di vari altri comuni (Comuni Ricicloni, Legambiente).

Mediamente le famiglie pagano circa 150 €/anno, oltre imposte.

Etra spa

Etra spa è una multiutility a totale proprietà pubblica soggetta alla direzione e al coordinamento dei 75 Comuni soci appartenenti alle province di Padova, Vicenza e Treviso. Gestisce il ciclo idrico integrato per 600 mila cittadini ed eroga il servizio rifiuti per 525 mila abitanti: attualmente 63 Comuni hanno individuato Etra come gestore.

Il servizio è caratterizzato dalla raccolta differenziata di tutte le principali frazioni di rifiuto, svolta con modalità porta a porta in 45 Comuni e in 18 con un servizio misto che vede la compresenza della raccolta stradale, sistemi domiciliari e sistemi collettivi di conferimento con riconoscimento dell'utente. Questo modello di raccolta differenziata è supportato da una fitta rete di Centri di raccolta attrezzati per tutte le tipologie di rifiuto per le quali non è prevista la raccolta domiciliare.

Gli impianti gestiti da Etra, autorizzati al trattamento dei rifiuti sono 6: il Polo rifiuti di Bassano del Grappa (premiato come modello dalla Fondazione per lo sviluppo sostenibile), la discarica di Campodarsego, l'impianto di selezione del rifiuto carta e cartone a Campodarsego, i centri di biotattamento di



Camposampiero e Vigonza, l'impianto di trattamento sabbie di Limena. A questi si aggiungono i depuratori autorizzati al trattamento dei rifiuti liquidi e dei reflui fognari.

La percentuale media di raccolta differenziata raggiunta nei Comuni gestiti è di circa il 70% (incluso il compostaggio domestico), con punte di eccellenza pari al 79%.

La tariffa viene gestita direttamente in 38 Comuni. La spesa annuale è mediamente di 143 euro a famiglia, iva e imposta provinciale escluse, sensibilmente inferiore alle medie regionali e nazionali.

L'azienda mette a disposizione degli Enti locali e dei cittadini una struttura che conta 650 dipendenti.

Etra ogni anno pubblica il Bilancio di sostenibilità, un documento diretto agli stakeholder che misura le ricadute della presenza di Etra sul territorio. I risultati che emergono di anno in anno sono utilizzati dall'azienda come strumento per individuare gli aspetti da potenziare in un'ottica di miglioramento continuo. Nel 2011, per la valenza delle attività di informazione e sensibilizzazione sullo sviluppo sostenibile, Etra ha ricevuto il riconoscimento dell'Unesco.

Ponte Servizi srl

Per dare attuazione al nuovo progetto di raccolta differenziata porta a porta il Comune di Ponte nelle Alpi (BL), valutate le alternative, il 28 maggio 2007 ha costituito società Ponte Servizi s.r.l una propria società *in house*, a totale capitale del Comune. Questa scelta è stata accompagnata, dalla decisione di dare alla nuova società dei precisi connotati di carattere etico: non è stato creato un Consiglio di Amministrazione, ma si è optato per un Amministratore Unico, i dipendenti della società sono stati comandati tra il personale del Comune, contenendo i relativi costi e i nuovi assunti sono stati scelti tra operatori di eccellenza del settore. Queste scelte iniziali, unite alle capacità gestionali e professionali del personale, hanno fatto in modo che la società sia diventata un esempio di modello gestorio, con costi generali molto bassi e risultati raggiunti eccellenti.

A distanza di oltre tre anni dalla partenza, a regime su tutto il territorio comunale, del nuovo servizio di raccolta differenziata dei rifiuti porta a porta, il Comune di Ponte nelle Alpi si attesta su una percentuale di differenziazione (media 2011) dell'89,00%. Si è passati da una percentuale di raccolta differenziata del 22,4% del 2006 (il 2007 è stato un anno di transizione del sistema di raccolta) all'81,6% del 2008, all'85,01% del 2009, all'88,06% nel 2010 fino ad arrivare all'89,00% nel 2011. Il dato ancora più significativo però, è la riduzione della produzione di rifiuto secco indifferenziato: nel 2006 abbiamo portato in discarica 2.938,24 tonnellate di rifiuto secco indifferenziato, nel 2010 solo 248 tonnellate: una riduzione pari all' 91,56%. Nel 2006 ogni cittadino del nostro comune produceva 348 Kg di rifiuto secco indifferenziato, nel 2010 ne ha prodotto in media 29,04 Kg. I risultati ottenuti hanno permesso una riduzione del costo totale del servizio: dai 950 mila Euro di costo del servizio del 2007, agli 810 mila Euro del 2011 con una diminuzione del 14,7% in quattro anni. Il costo medio abitante/anno applicato con tassa "puntuale" (sui rifiuti prodotti da ciascun utente) è di 95,86 euro, il costo medio famiglia/anno è di 122,67 euro, oltre imposte.

Ecogest srl

La società nasce nel 2001 ed è stata la naturale conseguenza di un grande lavoro preparatorio, che ha visto l'acquisizione della titolarità dei servizi di gestione dei rifiuti nei 49 Comuni polesani.

La società è a capitale pubblico locale, alla quale partecipano come soci: il Consorzio Intercomunale di Rovigo con il 67,55% e la società del Comune di Rovigo, A.S.M. Ambiente srl con il 32,45%. Serve circa 195.000 abitanti per un'estensione territoriale di quasi 1.700 kmq.

Negli anni ha provveduto al servizio di raccolta differenziata nei 49 comuni della provincia di Rovigo passando, step by step, da una raccolta stradale ad una raccolta domiciliare porta a porta integrale, con specifici contenitori per ogni tipologia di rifiuto, in tutti i comuni (ad esclusione delle località di mare), attivando inoltre specifiche raccolte adeguate alle diverse particolarità del territorio (es. raccolta dei rifiuti galleggianti per darsene marittime). Tale sistema ha portato a avere una raccolta differenziata in tutto il bacino servito intorno al 68% (2011).

Il servizio è svolto direttamente, con l'ausilio di oltre 160 dipendenti dislocati in 4 cantieri operativi situati nei comuni di Adria, Badia Polesine, Porto Viro e Rovigo. Ha in gestione inoltre 12 ecocentri comunali e la



stazione di travaso dei rifiuti in comune di Porto Viro (RO).

Gestisce inoltre l'impianto di trattamento integrato dei rifiuti di Sarzano, per tutta la provincia (70.000 ton/anno), finalizzato al recupero dei materiali riutilizzabili a fini energetici con la produzione di CDR (combustibile da rifiuto) ed alla produzione di BM (biostabilizzato maturo) per perseguire un recupero di materia organica per fini ambientali e paesaggistici.

Ha in gestione il servizio di tariffazione per i comuni di Adria, Badia Polesine, Porto Viro, Rosolina, Taglio di Po, Lendinara e Villadose, con sportelli aperti al pubblico presso la sede e presso ciascuno dei comuni interessati; si occupa inoltre di attività tecniche di progettazione interne e per conto dei comuni della provincia di Rovigo.

Bellunum srl

Bellunum è una società *in house* del Comune di Belluno. E' stata generata dalla fusione fra due partecipate pubbliche, incaricate rispettivamente dei servizi di igiene ambientale e della gestione dei parcheggi comunali a pagamento.

Il servizio di gestione dei rifiuti urbani interessa circa 36.600 abitanti, quasi 20 mila utenze servite, di cui circa 17.600 domestiche e 2.300 non domestiche. Il personale operativo dedicato a tale servizio è dato da 38 unità.

La gestione dei rifiuti urbani viene svolta prevalentemente con il metodo "porta a porta". Il servizio comprende anche lo spazzamento, il trasporto dei rifiuti, la gestione della tariffa, le attività di accertamento ambientale, la progettazione dei servizi, la comunicazione ed educazione ambientale.

Di recente ha progressivamente "internalizzato" i principali servizi operativi di raccolta, con metodi innovativi tali da ottenere importanti economie, che hanno compensato il costo degli investimenti. Il valore della produzione è di circa 5 milioni di euro all'anno.

La gestione del servizio ha prodotto nel tempo ottimi risultati. Dal 2005 è stato modificato il sistema di raccolta differenziata con risultati immediati (dal 28% al 55%) successivamente migliorati di anno in anno fino all'attuale 67%, tutt'ora in crescita.

Ciò si è tradotto in risparmi nei costi di trattamento e smaltimento, che anche nel 2011 hanno compensato il generale aumento dei costi, soprattutto quelli relativi ai carburanti. Infatti la tariffa nel 2011 è rimasta invariata, garantendo per il sesto anno consecutivo tariffe più basse di quelle applicate per il 2005. Non solo. Grazie ai positivi risultati gestionali, nel 2011 è stata applicato uno sconto a tutte le utenze pari al 4% delle tariffe addebitate nel 2010. Analogo sconto sarà riconosciuto a tutte le utenze nel 2012 per buoni risultati realizzati nel 2011. Mediamente una famiglia paga 135 €/anno, oltre imposte.

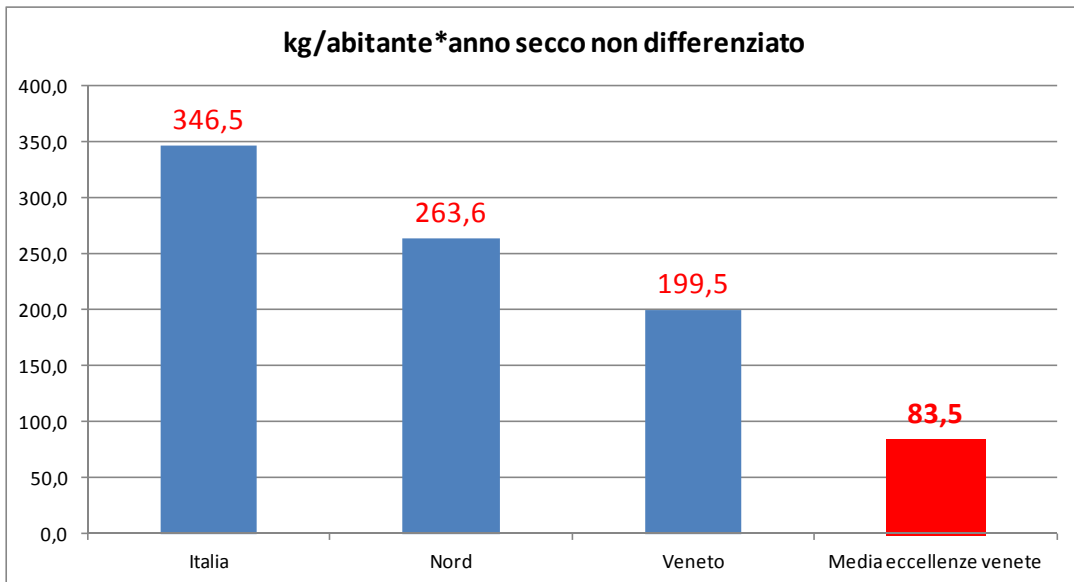
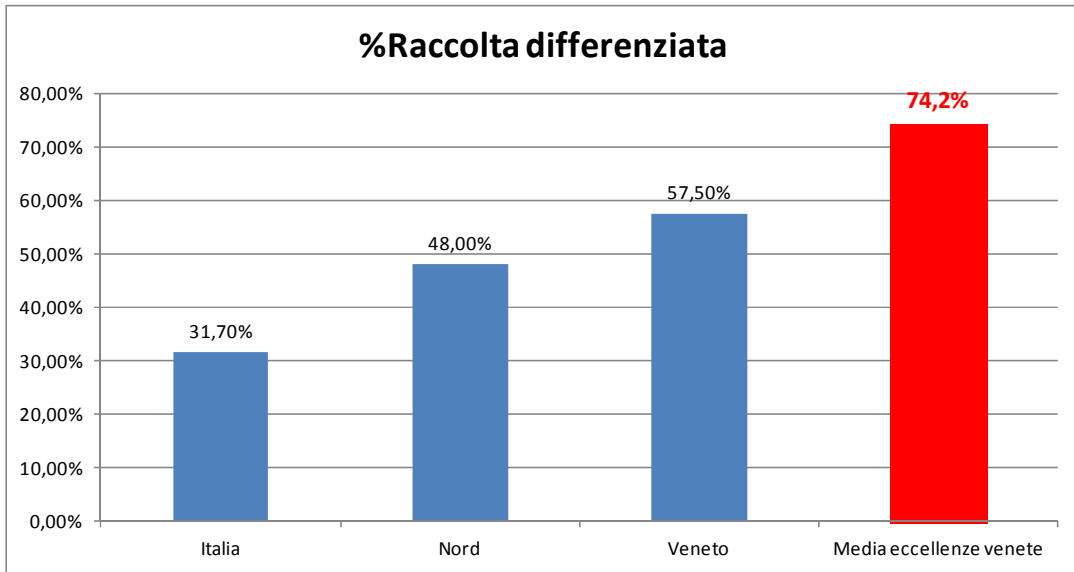
I RISULTATI

La Raccolta Differenziata

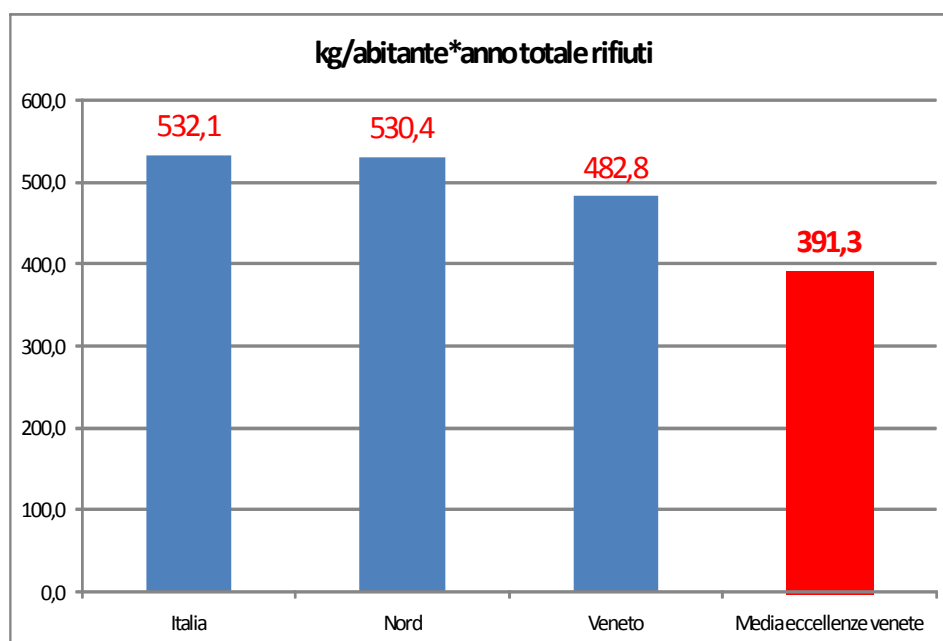
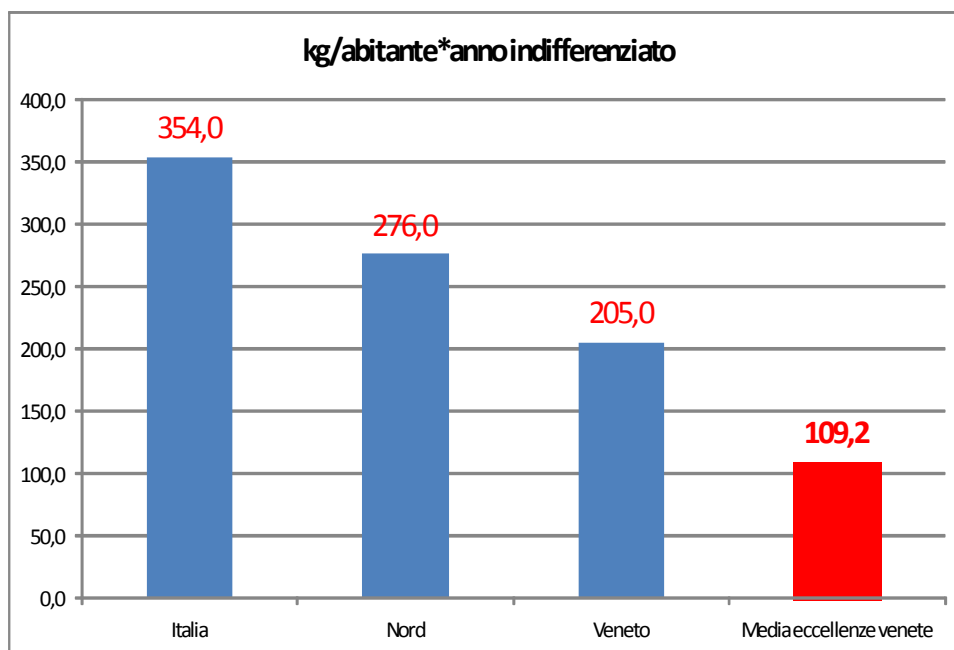
I grafici che seguono evidenziano le ottime performance di avvio a riciclo dei rifiuti urbani gestiti dalle società. L'efficacia della gestione è più che doppia rispetto alla media nazionale (Rapporto Rifiuti, ISPRA, 2011) in termini di % di raccolta differenziata e di 4 volte in termini di riduzione della quota di rifiuti avviata a smaltimento. I dati di raccolta differenziata sono comunicati annualmente all'Osservatorio Regionale dei rifiuti dell'ARPA Veneto, che ne verifica la congruenza con gli impianti di destinazione.

	Italia	Nord	Veneto	Media eccellenze venete
Raccolta differenziata	31,70%	48,00%	57,50%	74,2%
kg/abitante*anno secco non differenziato	346,5	263,6	199,5	83,5
kg/abitante*anno indifferenziato	354,0	276,0	205,0	109,2
kg/abitante*anno totale rifiuti	532,1	530,4	482,8	391,3





Il grafico che precede non include le frazioni di spazzamento e di ingombranti, che sono invece comprese nel grafico che segue qualora avviate a smaltimento e non a riciclo.

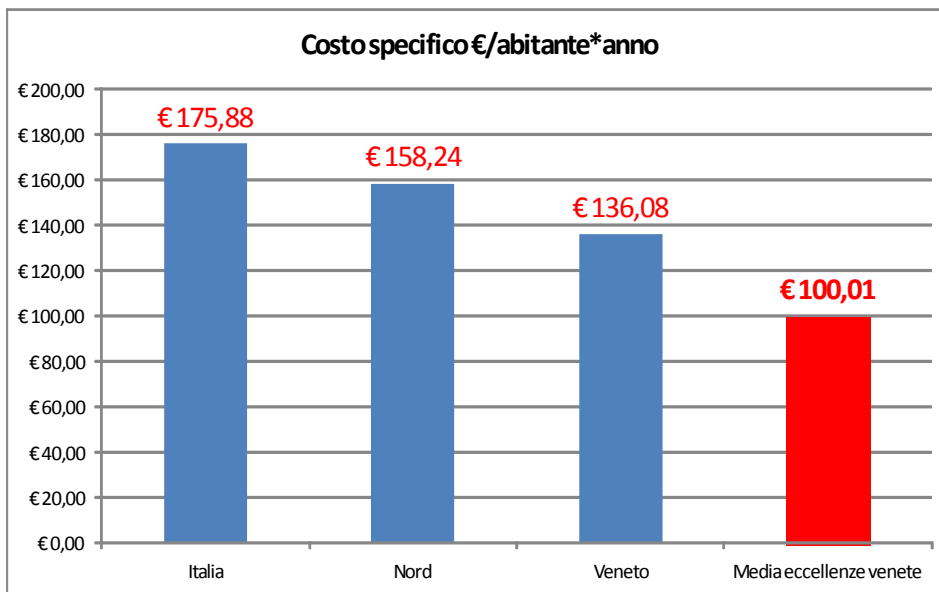


I Costi di gestione

Un indicatore utilizzato comunemente nel settore per apprezzare i costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani è espresso in €/abitate*anno. Nel caso delle società rappresentate esso comprende tutti i costi di gestione raccolta, trasporto, smaltimento e recupero, bollettazione e riscossione, ammortamenti e oneri finanziari, costi amministrativi e generali, compresi quelli per gli insoluti. Tutto il costo industriale dell'intero

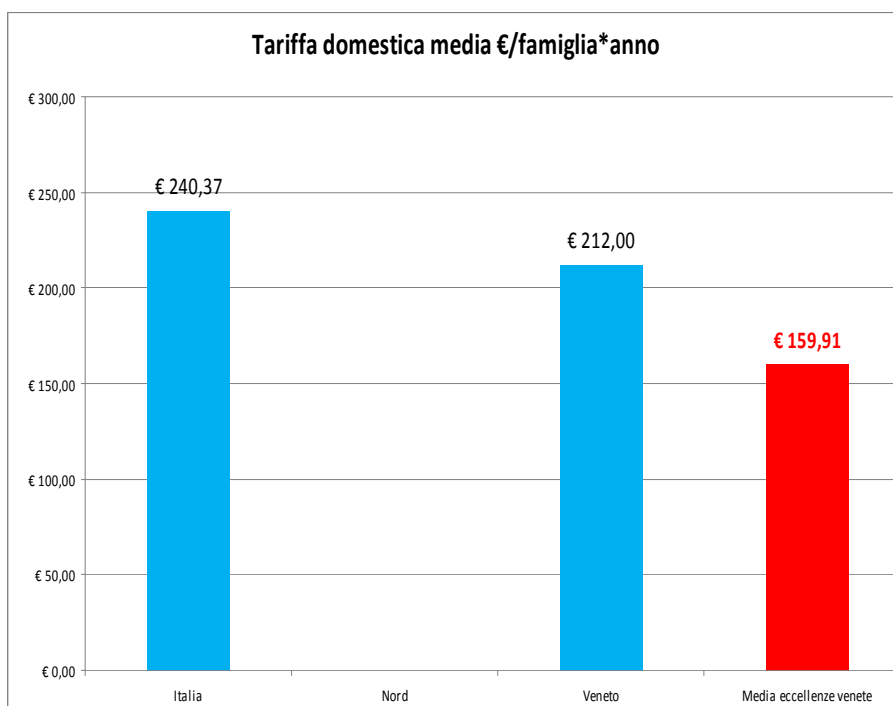


servizio. Il costo è diviso per il numero di residenti. L'indicatore aggrega perciò i costi anche riferiti a utenze diverse dalle famiglie. Il dato nazionale (Rapporto Rifiuti, ISPRA, 2011) riferito al 2009 è stato rapportato al 2011 mediante adeguamento ISTAT FOI.



Le Tariffe

Dai grafici che seguono si possono apprezzare le tariffe applicate alle famiglie (comprehensive di imposte) confrontate con i dati nazionali. Mediamente le tariffe risultano il 35% inferiori a quelle medie nazionali e del 25% della media veneta (fonte Green Book, Utilitatis, 2012). Le tariffe coprono il 100% dei costi di gestione per tutte le aziende, mentre tale circostanza non si desume dalla pubblicazione.



I Bilanci

Tutti i bilanci delle società sono in utile strutturale e non presentano dinamiche negative, in tutti gli ultimi esercizi. Le società non beneficiano di trasferimenti dai Comuni e vivono dei ricavi dai servizi che vengono fatturati agli utenti. Con le medesime risorse programmano gli investimenti. L'indebitamento è paragonabile a quello di società normali del mercato, se non inferiori.

I RISCHI DI AZZERAMENTO DELLE ECCELLENZE

Un mercato oligopolistico

Il settore della gestione dei rifiuti è caratterizzato da una naturale tendenza al monopolio, dovuta al fatto che la risorsa è fissa, ovvero che la produzione dei rifiuti di un certo territorio è quella e non si può (deve) incrementare.

Le esperienze storiche di privatizzazione del servizio di gestione dei rifiuti risalgono all'Inghilterra *Tatcheriana*, ormai qualche decennio fa. Si potrebbe dire un mercato maturo. Eppure le gestioni hanno avuto una naturale concentrazione oligopolistica in pochi operatori privati. Il 75% di tutti i contratti di raccolta dei rifiuti sono in mano a sole 4 aziende private: Onyx, Sita, Serviceteam e Cleanaway, mentre altre 6 detengono il restante 25%. Le prime 4 aziende gestiscono fatturati globali misurabili in miliardi di sterline, mentre il resto gestisce solamente fatturati di centinaia di milioni di sterline.

Anche in Italia, nonostante la presenza di società pubbliche affidatarie *in house* del servizio, sono regolarmente svolte le gare per l'affidamento della gestione dei rifiuti. Su un campione di 124 gare riferite a complessivi 794 comuni e oltre 7 milioni di abitanti, gli esiti della partecipazione alle stesse mettono in luce la presenza media fra i 2 e i 3 partecipanti e con ribassi d'asta fra il 4 e il 5% (Utilitatis, Green Book 2012)!

Ora, l'immediata immissione nel mercato del sistema pubblico (entro il 31.12.2011) significa consegnare in mano ai 2 - 3 operatori privati il servizio pubblico. Senza che a questo conseguano delle economie significative.

Una ricerca commissionata dal Consorzio TV3 (Sintesi srl, 2009) ha inoltre evidenziato che nei casi di incremento della dimensione del bacino di appalto – e quindi nello scenario degli appalti di Ambito - oltre a una diminuzione del numero di partecipanti si osserva un aumento dei costi. Ciò è stato spiegato dalla ridotta presenza degli operatori capaci dotati dei requisiti per partecipare a gare importanti. Lo stesso studio condotto sui dati detenuti dall'ORR dell'ARPA Veneto ha evidenziato come il prezzo medio dei servizi svolti dai gestori pubblici sia inferiore al prezzo medio praticato dalle aziende private.

Tutti gli operatori, pubblici e privati, conoscono per nome le pochissime aziende private che si contendono il mercato dei rifiuti per ambiti sovracomunali di dimensioni pari agli ATO: esse non raggiungono in numero quello delle dita di una mano e spesso hanno "saputo" partecipare in Associazione di Impresa alle gare...

Pertanto se si vuole aprire al mercato i servizi pubblici, prima è necessario che ci sia un mercato!

La privatizzazione in fretta

Un ulteriore problematica è la scelta di svolgere tutte le gare d'Italia entro il 31 dicembre 2012. Si tratta di comuni con decine di milioni di abitanti complessivi. Quale sarà l'esito di tale apertura del mercato ai pochi operatori privati di una miriade di gare contestuali? Quali privati avranno a disposizione i capitali necessari per acquisire una tale mole di partecipazioni pubbliche o di acquisire i mezzi necessari? In un periodo di generale carenza di liquidità nelle aziende, il rischio di infiltrazione di aziende con capitali di dubbia provenienza è ulteriormente incrementato.

E' certo, quindi, che l'esito non sarà favorevole.

Le gare, i massimi ribassi e il "dumping"

Anche volendo evitare l'aggiudicazione del servizio sul solo criterio del prezzo, le recenti regole di attribuzione dei punteggi diramate dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici nei casi di valutazione



tecnica ed economica hanno peggiorato la possibilità di aggiudicare la gara al migliore. Infatti è stato eliminato la possibilità di confrontare i prezzi fra loro, imponendo di effettuare il confronto dei soli ribassi. In precedenza il confronto di 2 prezzi, ad es. il primo la metà del secondo, il primo otteneva il doppio dei punti del secondo. Con il nuovo metodo, se il ribasso è, ad es. il primo il doppio dell'altro, il primo ottiene il doppio dei punti del secondo. Ma la differenza fra i 2 metodi è sostanziale: se infatti l'ordine di grandezza sono decimi di ribasso percentuale, il vincitore potrebbe offrire un ribasso dello 0,2% contro lo 0,1% del secondo e ottenere il doppio dei punti con una riduzione di prezzo risibile in valore assoluto: si ottengono così tanti punti da azzerare ogni merito tecnico dell'altro concorrente.

Nel mercato che premierà chi fa meno a scapito della qualità, trovano spazio gli appetiti di chi strumentalmente e con logiche di "dumping" ha i capitali per aggredire i mercati e scalzare le aziende pubbliche, che per natura non possono obbedire a queste logiche. Salvo poi instaurare contenziosi per riportare surrettiziamente la commessa entro i parametri di redditività attesi dagli azionisti.

La soluzione del socio privato

Una possibilità data dalla norma sulla privatizzazione dei servizi pubblici locali è affidare il servizio al soggetto privato che poi diventa anche socio almeno al 40%. Un matrimonio obbligato. Oltre a dare dei diritti di esecuzione dei servizi nel territorio, si attribuiscono al privato i diritti dei soci. Questi avrà quindi modo di esercitare il proprio ruolo sia come affidatario del servizio sia come affidante, riducendo la capacità di controllo che oggi, per definizione, si ha nelle società *in house*.

L'esperienza della società Contarina spa, per oltre 15 anni, è proprio di una partecipata mista fra i Comuni e un privato al 49%. Matrimonio che, dopo lunghe tensioni fra i soci, si è concluso con un divorzio nel 2006, a causa della diversa visione dei soci: gli uni tesi a garantire le migliori condizioni economiche e di servizio ai cittadini e l'altro orientato al drenaggio di utili per remunerare la partecipazione.

Ricordiamo che entro il 2006 una delle tante leggi di questo martoriato settore ha comunque obbligato le società pubbliche ad acquisire le quote di eventuali privati. Quote che ora dovrebbero rivendere!

"Ce lo chiede l'Europa!"

Con questo motto l'opinione comune è che il processo di privatizzazione ci è imposto dall'Europa, come se l'Italia stesse agendo fuori regola e in conflitto con il diritto comunitario. Ma vediamo cosa scrive la Corte Costituzionale nella sentenza n. 24 del 28.1.2011, proprio quando esamina la richiesta di referendum abrogativo sulla privatizzazione dei servizi pubblici locali (non solo dell'acqua!) che poi si è svolto effettivamente il 12 e 13 giugno 2011:

"4.2.1. – Quanto al profilo sub a), va rilevato che questa Corte, con la sentenza n. 325 del 2010, ha espressamente escluso che l'art. 23-bis costituisca applicazione necessitata del diritto dell'Unione europea ed ha affermato che esso integra solo «una delle diverse discipline possibili della materia che il legislatore avrebbe potuto legittimamente adottare senza violare» il «primo comma dell'art. 117 Cost.». La stessa sentenza ha precisato che l'introduzione, attraverso il suddetto art. 23-bis, di regole concorrenziali (come sono quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici) più rigorose di quelle minime richieste dal diritto dell'Unione europea non è imposta dall'ordinamento comunitario «e, dunque, non è costituzionalmente obbligata, ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost. [...], ma neppure si pone in contrasto [...] con la [...] normativa comunitaria, che, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri»."

Quindi è una libera scelta – legittima - dello Stato Italiano.

Scelta che è stata bocciata dagli Italiani proprio con il successivo referendum del 12 e 13 giugno 2011.

E in Europa come funziona?

Alcuni dati sulle aziende pubbliche sui servizi pubblici locali in Europa (Utilitatis, Brussel, 2011).

In Germania operano 2.998 aziende pubbliche. Sui rifiuti il 35% dei lavoratori del settore sono di società



pubbliche.

In Francia sono 1073, con fatturato di 11 MLD di euro. Il 12% circa dei lavoratori francesi del settore ambiente appartengono a società pubbliche.

In Svezia le public company sono 1.621, con fatturato di 18 MLD di euro (il 50% del totale dei servizi pubblici). Il 35% dei lavoratori del settore ambiente sono di società pubbliche.

In Spagna le società pubbliche sono più di 1.000.

In Austria le società pubbliche servono circa 3 milioni di abitanti nei vari settori (su un totale di poco più di 8,3 milioni di abitanti), per un fatturato di 1,1 MLD di euro e 22.000 dipendenti.

Nel settore ambientale (ciclo idrico - rifiuti) la Germania ha 1.336 aziende pubbliche, l'Italia 512: non c'è che dire, uno spread significativo...

La perdita di professionalità e conoscenze

Nel corso del tempo le società Venete hanno accumulato un bagaglio di competenze e conoscenze nella gestione dei rifiuti che rischiano di essere disperse e mortificate. E' difficile pensare una traslazione delle stesse ai nuovi soggetti subentranti, mentre è assai probabile un subentro di nuovi classi dirigenti di provenienza esterna delle aziende, con cultura e competenze diverse e sicuramente decentrata rispetto al rapporto con il territorio.

Nella migliore – e improbabile – delle ipotesi tali competenze saranno cedute e svendute al mercato, assieme al patrimonio materiale.

Come si cedono i gioielli di famiglia nei momenti di crisi. Ma nessuno venderebbe la propria macchina che va bene per pagare di più il noleggio di un'auto mal funzionante con autista!

