

la riforma

6

Comuni e Province, bilanci prorogati

Il ministro dell'Interno, Rosa Russo Jervolino ha firmato il decreto di proroga del termine per l'approvazione dei bilanci di previsione per l'anno successivo, di Comuni, delle Unioni di Comuni, Comunità montane e Province. La proroga è stata prevista in considerazione del fatto che i Comuni non dispongono di dati certi per alcuni settori. Il decreto è stato trasmesso per la controfirma del ministro del Tesoro.



Imprese, in ritardo gli aiuti regionali U.E.

Il governo italiano ha inviato a Bruxelles la mappa degli aiuti di Stato a finalità regionale, ma fuori tempo massimo per la sua approvazione da parte della Commissione europea entro la fine dell'anno. Dal primo gennaio 2000 quindi, i nuovi contributi a finalità regionale per le imprese non potranno essere erogati fino all'approvazione da parte di Bruxelles, il cui nulla osta dovrebbe giungere a febbraio.

Abbiamo trattato su queste pagine di come la riforma dei servizi pubblici locali, tuttora in discussione al Senato, strutturi il percorso imposto alle utilities per il passaggio, dalle attuali gestioni in privativa, alle dinamiche proprie del mercato e dei regimi concorrenziali. Come ogni mutamento strutturale, tale transizione porta con sé l'inevitabile questione circa la ripartizione degli eventuali costi (e/o benefici), prodottisi nel "salto" dalle premesse economiche d'ancien régime alle nuove regole del libero mercato.

Fra i costi più rilevanti - e quindi come possibile elemento di freno verso la rapida liberalizzazione dei singoli mercati di riferimento - si sono indicati quelli relativi al subitaneo depauperamento delle utilities (quote e non), una volta private delle varie concessioni, e delle susseguenti posizioni di monopolio. Al riguardo, va infatti considerato che, a bilanciamento del loro status di concessionario esclusivista, le varie aziende di servizio hanno nel tempo assunto impegni contrattuali (universalità del servizio, vincoli tariffari, ecc.) e decisioni di investimento economicamente giustificati solo se inquadrate in funzione di tale posizione, ma certamente non più recuperabili se proiettati in un sistema di prezzi e di costi in regime concorrenziale. Da qui, l'immediata svalutazione degli assets societari, di fronte alla scadenza anticipata delle concessioni in essere, così come prevista dal disegno di riforma, sia pur in modo graduale attraverso l'articolato meccanismo delle proroghe.

Il cambiamento "in corsa" delle regole del gioco comporterebbe in sostanza l'impossibilità di garantire ai detentori del capitale di pertinenza di ciascuna utility, il programmato ritorno sui propri investimenti, assicurato per converso dalla stabilità, soprattutto tariffaria, nel periodo di vita della concessione. Ciò verrebbe a tradursi, per gli investitori del settore, di fatto, in un'autentica espropriazione senza indennizzo, in contrasto con i dettami di cui all'articolo 42 della Costituzione. Non solo. Sotto un profilo più generale, la possibilità di rivedere unilateralmente gli impegni di esclusiva in precedenza concessi, introdurrebbe di per sé, nel settore dei pubblici servizi, degli indici crescenti di rischiosità, con il conseguente aumento dei costi di provvista per gli investimenti e, a cascata, delle tariffe finali. Per evitare tutto questo, la riduzione ex lege delle concessioni vigenti dovrebbe quindi avvenire con estrema cautela e gradualità.

A nostro avviso, tale impostazione non può essere condivisa. Come è noto, le scelte del "che cosa" e del "come" produrre vengono compiute per lo più in base a criteri economici: si produce un certo bene, usando un certo modo di produzione, fin tanto che il reddito lordo che ne deriva supera i costi. Si può anche dire, in linea di massima, che tali scelte, compiute nell'ambito delle singole imprese, hanno anche un valore "sociale", ove il conto dell'attivo superi quello del passivo, in modo che il valore



L'opinione

Nel passaggio dal regime di monopolio al libero mercato, determinante il ruolo degli Enti locali nella tutela del valore delle utilities, e nella difesa dei consumatori, sui quali possono ricadere i costi della mala gestione

Servizi pubblici: nessuna compensazione dell'inefficienza

ENRICO CORALI - Docente di Diritto pubblico dell'economia all'Università di Bergamo

prodotto dall'impresa sia maggiore del valore da essa distrutto.

In tale contesto, sia per un giusto equilibrio sociale che di bilancio, è chiaro che le società di pubblico servizio - nel passaggio dal monopolio alla concorrenza - debbano essere sollevate nel passivo dai costi irrecuperabili derivanti direttamente da tutte quelle scelte "vincolate" in ordine al "cosa" e, soprattutto, al "come" produrre, obbedienti alla logica peculiare dei settori con forte impronta dirigitica. Anzi, come riconosciuto, l'approdo al market system presuppone proprio che tali stranded costs siano tecnicamente ed economicamente compensabili (al netto peraltro degli eventuali incrementi di valorizzazione da liberalizzazione), sulla base di vari modelli di ripartizione, a seconda delle caratteristiche dei singoli settori economici coinvolti. Così facendo, una volta stabilita cioè la recuperabilità dei citati costi, si intuisce come la perdita della concessione ante scadenza verrebbe a configurare un elemento finanziariamente neutro nella dinamica dei bilanci e nelle previsioni di ritorno sui capitali coinvolti. Sicché, per la tutela del valore delle public utilities non ha dunque senso invocare un

periodo transitorio più o meno esteso di proroga dell'attuale regime concessorio. Ciò che conta è invece fissare con precisione quanto e in che misura debba essere esteso il meccanismo di recupero degli stranded costs (la determinazione dei quali avrà come centro il ruolo politico dei vari Enti locali).

Tantomeno pertinente pare il riferimento all'espropriazione. Come ricordato in casi analoghi dalla Corte Suprema degli Stati Uniti, nel passaggio al libero mercato, la perdita della concessione non implica per necessità la perdita della clientela in precedenza servita. Se mai, nell'ambito territoriale di riserva, l'ex monopolista conserverebbe sul bacino d'utenza, rispetto ai nuovi competitors, quello che economicamente viene definito come l'intuitibile "vantaggio della prima mossa". Poniamo ora di valutare ciascuna azienda di servizio, quotata o no, secondo il metodo consolidato del price earning, il quale sintetizza le aspettative circa l'andamento degli utili su ogni lira investita nell'impresa (più alto è tale valore, tanto maggiore è la fiducia degli investitori sulle prospettive di crescita della società). In linea teorica, una volta ben calibrata la misu-

ra degli stranded costs da recuperare, anche un rapido passaggio dalla concessione al libero mercato dovrebbe quindi presentare un'incidenza neutra sui valori prospettici della società.

Se, storicamente, post liberalizzazione, si è assistito per la verità a consistenti aumenti di tale indicatore (si pensi solo al virtuoso caso borsistico dell'ex monopolista Telecom), non è escluso che in futuro, con riferimento ad alcune società, si possa essere testimoni di decise diminuzioni del loro prezzo, una volta messe in concorrenza.

Alla luce di quanto detto sembra evidente però come tale deprezzamento del valore stimato dell'utility non dipenda dalla perdita del privilegio del monopolio, bensì dalla sfiducia riscontrata dal mercato in ordine alla efficacia ed alla competitività degli investimenti fatti in "quel" periodo da "quella" azienda. Per mettere tutti i concorrenti sul medesimo piano, la perdita della concessione dà sì diritto al risarcimento dei progressi costi inevitabili e non imputabili alla politica dell'impresa. Ciò a cui non si ha diritto è invece la compensazione dell'inefficienza. Al netto degli stranded costs, il valore di una buona società di servizi rimane

tendenzialmente tale (o aumenta) nel transito dal regime di privativa a quello concorrenziale, diminuisce per contro quello di una società malgestita.

Laddove si dovessero registrare, tali deprezzamenti non dovrebbero comunque essere di ostacolo verso una rapida apertura dei mercati. L'inefficienza equivale ad un danno, ovvero un costo per la collettività. E una volta che si è verificato non lo si può in alcun modo eliminare. Si tratta solo di chiedersi "chi" debba pagarne il conto.

Ritornando ora al valore socialmente rilevante dell'equilibrio di bilancio, occorre quindi concludere che, ove il sistema economico non attribuisca alle singole utilities l'onere di tali costi, può accadere che imprese o settori marginali d'impresa siano attivi dal punto di vista dei singoli azionisti, laddove dal punto di vista sociale siano passivi, distruggendo un valore maggiore di quello prodotto, mantenendosi in vita solo in quanto una parte del loro passivo di bilancio, e cioè l'inefficienza, venga pagata dal pubblico dei consumatori. Da cui l'importanza delle Assemblee degli Enti locali, con riferimento al possibile contenuto delle Carte dei Servizi.

SOVERATO

Un Consorzio di 27 Comuni per i rifiuti

VIVIANA SANTORO

La gestione dei rifiuti secondo il decreto Ronchi implica alti costi. Il decreto infatti prevede la raccolta differenziata, il riutilizzo e/o il riciclo dei rifiuti prodotti, con conseguente chiusura delle discariche comunali e la gestione di stazioni di trasferimento e distoccaggio.

Da ciò l'iniziativa di alcuni Comuni ricadenti nelle Pre Serre catanzaresi e nella fascia del basso Ionio di associarsi per condividere mezzi e investimenti, affinché si possano ridurre i costi, mettendo in atto una gestione di tipo aziendale del servizio di Nettezza urbana, che risponda alla logica della flessibilità del lavoro ed al contenimento dei costi, senza diminuire la qualità del servizio. È comunque il Comune o il Consorzio dei Comuni che detta le regole per l'erogazione del servizio e definisce le tariffe.

In quest'ottica il Comune di Soverato ha promosso, insieme a 27 Comuni, l'elaborazione di un progetto per la raccolta dei rifiuti urbani, o meglio per la loro gestione nell'intero comprensorio. Il progetto implica la costituzione di una società mista pubblico-privata, con il coinvolgimento di Italia Lavoro. Il protocollo d'intesa è stato già approvato dal Comune di Soverato. La Società mista pubblico-privata ha un piano d'impresa redatto da Italia Lavoro che, per i primi 5 anni, acquisterà quote della società (il 49% è riservato ai privati). Sembrano inoltre interessati all'acquisizione di quote anche consorzi di cooperative operanti nel settore e associati a Legacoop e le Concooperative. Tale società assorbirà 130 unità di Lsu, impegnati presso i Comuni del Comprensorio, ed inoltre i Comuni stanno valutando la possibilità di affidare alla Società mista oltre che la gestione dei rifiuti anche altri servizi. Quello che il soveratese farà si configura come un esperimento pilota per tutta la Regione Calabria: l'associazione non è un fatto formale, ma è finalizzata alla nascita di una società produttiva. Si sta facendo strada, quindi, una mentalità nuova che finalmente privilegia gli interessi collettivi ed insegna ad abbandonare gli anacronistici campanilismi. In Calabria le discariche attualmente funzionanti sono quasi tutte abusive: solo una presa di coscienza di Enti ed Istituzioni ed una conseguente seria politica in questo campo può fare sperare in qualcosa di buono per tutti.

G A R E • B I L A N C I • A S T E • A P P A L T I

LA LEGGE È UGUALE PER TUTTI.

(SU L'UNITÀ PERÒ COSTA MENO)

Se la pubblicità è un obbligo per legge, il risparmio è un diritto. Con l'Unità potete acquistare spazi per gare, bilanci, aste ed appalti (legge n°67/87 e D.L.vo n°402 del 20/10/98) ad un prezzo decisamente promozionale, certi di essere letti dalle persone che contano. Il prestigio di una grande visibilità alla portata di tutti gli Enti e Ministeri.

Per informazioni e preventivi telefonare allo 06 • 69996414 o allo 02 • 80232239

Quotidiano di politica, economia e cultura
l'Unità

