

## **L'industria dei servizi idrici**

**Direzione Studi e Ricerche e SRM**  
Dicembre 2014

<b>Executive Summary</b>	<b>2</b>
<b>Le caratteristiche della risorsa idrica</b>	<b>5</b>
La disponibilità naturale e ciclo dell'acqua	5
La domanda di acqua per uso civile e l'elasticità al prezzo	5
Lo stato dei servizi idrici	8
<b>I gestori del servizio idrico</b>	<b>15</b>
La performance economico finanziaria dei gestori	20
<b>Ruoli, attori e assetti legislativi</b>	<b>39</b>
Il contesto normativo del settore: brevi cenni	39
I movimenti per l'acqua	41
Il ruolo dell'Autorità	43
<b>Gli investimenti: trend e previsioni</b>	<b>44</b>
La spesa in conto capitale	46
Gli investimenti previsti ed il possibile fabbisogno	51
La Legge Obiettivo per gli Schemi idrici: lo stato dell'arte	54
<b>Il sistema tariffario</b>	<b>56</b>
La nuova tariffa introdotta dall'Autorità	56
Il Vincolo Riconosciuto ai Ricavi del gestore (VRG)	57
Tariffe: confronto nazionale e internazionale	59
La struttura della tariffa	61
La dinamica recente della tariffa	63

Il Rapporto è stato curato dalla Direzione Studi e Ricerche di Intesa Sanpaolo (Laura Campanini, Fabrizio Guelpa e Angelo Palumbo) e da SRM - Studi e Ricerche per il Mezzogiorno (Alessandro Panaro, Consuelo Carreras)

Contatti: [laura.campanini@intesaspaolo.com](mailto:laura.campanini@intesaspaolo.com)

## Executive Summary

Il settore idrico ha elevati fabbisogni infrastrutturali che devono essere colmati. Il gap si evidenzia non solo sul fronte dell'approvvigionamento, nel quale pesano importanti e significative perdite di rete, ma soprattutto sul lato dei reflui. L'Italia continua a essere inadempiente rispetto alla normativa comunitaria, ed è infatti arrivata solo pochi mesi fa la terza procedura d'infrazione, relativa a circa 900 agglomerati urbani sparsi in ben 12 Regioni italiane, che segue le due sentenze di condanna già emesse. La qualità del servizio non segue la tradizionale logica Nord-Sud, piuttosto si evidenziano significativi ritardi trasversalmente in tutte le aree del Paese. Infatti, la Corte di Giustizia europea ha sanzionato non solo alcuni territori del Mezzogiorno, ma anche alcune Regioni del Centro-Nord.

E non sono solo gli aspetti economici, le sanzioni, a destare preoccupazione, a rischio è la sostenibilità delle nostre coste e dei nostri fiumi. Se non fosse sufficiente il danno all'ambiente è importante richiamare l'impatto sul turismo e sull'attrattiva del nostro Paese per rimarcare l'urgenza di intervenire in modo serio e responsabile sulle nostre infrastrutture idriche.

Questi temi non sono nuovi, tutt'altro. Il gap infrastrutturale è legato ad oltre venti anni di inerzia. Nel 2002 nel report "L'industria dei servizi idrici" stimavamo un fabbisogno di investimenti pari a circa 45 miliardi; l'Autorità ha recentemente stimato che l'ammontare degli interventi da realizzare perché il settore diventi efficiente è pari a 65 miliardi di euro da investire nell'arco di qualche decennio. Le opere più urgenti, per superare le carenze croniche e mettersi in regola con gli adempimenti europei, richiedono oltre 25 miliardi di euro nei prossimi 5 anni; occorrerebbe dunque spendere circa 5 miliardi di euro l'anno per cinque anni, solo dopo la quota di finanziamento annuale potrebbe diminuire. Considerando che ad oggi si impiegano solo 1,5 miliardi di euro l'anno, è evidente la necessità di cambiare passo.

Come mai? Cosa ha bloccato e continua a rallentare l'ammodernamento, l'efficientamento, l'adeguamento infrastrutturale del settore?

Diversi elementi.

In primo luogo un assetto normativo incerto e continuamente oggetto di revisioni (il cantiere della riforma si è aperto all'inizio degli anni 2000 e ad oggi non è ancora completo).

Le principali incertezze nel quadro regolatorio dell'ultimo quindicennio riguardano la modalità di affidamento del servizio. Nel tempo si sono succeduti, a fasi alterne, diversi orientamenti che prevedevano un ruolo e una rilevanza diversa per le procedure concorsuali. A seguito del risultato referendario del 2011 si è tornati alla applicazione della disciplina comunitaria in tema di "servizi di interesse economico generale", con la facoltà per tutti gli Enti locali di utilizzare proprie strutture per la gestione dei servizi pubblici locali. L'affidamento *in house* viene posto sullo stesso piano delle altre modalità di gestione, sempre nel rispetto di quanto prescritto dalla normativa comunitaria. L'affidamento *in house* perde, quindi, la connotazione di dover essere eccezionale.

Tuttavia, nel dibattito raramente ci si è focalizzati sulla diversa capacità delle imprese di realizzare investimenti. Il tema è cruciale, posto che l'efficienza del soggetto che gestisce il servizio pubblico locale, può concorrere al miglioramento della qualità ma solo l'agire sinergico di efficienza gestionale e infrastrutture adeguate è tale da garantire un reale miglioramento dell'offerta. Se il mercato liberalizzato può conseguire una migliore e più efficiente gestione del servizio e quindi, in parte, migliorarne la qualità, in alcuni casi la realizzazione di infrastrutture e di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sono imprescindibili per ottenere significativi miglioramenti nell'offerta del servizio. E quindi il punto diventa come e dove reperire

le risorse. Anche alla luce delle recenti norme, che prevedono l'assoggettamento delle società *in house* ai vincoli del Patto di stabilità interno, è naturale chiedersi se questi soggetti saranno in grado di svolgere quel ruolo propulsivo che è fondamentale. Per i soggetti *in house* gli spazi di flessibilità sono, infatti, modesti.

L'attribuzione all'Autorità per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico (AEEGSI) dei compiti attinenti alla regolazione e controllo dei servizi idrici, avvenuta nel 2012, rappresenta un importantissimo passo in avanti nella definizione di un quadro normativo certo e stabile.

L'avvento dell'Autorità ha offerto alcune necessarie certezze sui ricavi da tariffa, la regolamentazione introdotta ha ad oggi superato il vaglio del TAR ma è ancora pendente la decisione del Consiglio di Stato. La metodologia introdotta dall'AEEGSI supera il precedente metodo normalizzato, recependo l'esito referendario che abrogava la cosiddetta "adeguata remunerazione del capitale investito", individuando le componenti di costo da riconoscere in tariffa e introducendo un meccanismo incentivante finalizzato ad aumentare l'efficienza del settore. L'Autorità non solo ha predisposto il metodo tariffario ma è anche tenuta a verificare la corretta approvazione del Piano d'ambito e ad approvare le tariffe proposte dai soggetti competenti.

Altri aspetti sono ancora in attesa di un chiarimento da parte dell'Autorità. La disciplina in materia di convenzioni tipo e di valore residuo delle opere è attesa per la metà del 2015. Rilevanti sono anche gli aspetti relativi alla morosità e alle tariffe agevolate. Su quest'ultimo punto sono attese misure tese a garantire l'accesso universale all'acqua, in attuazione anche delle disposizioni legislative in materia di "tariffa sociale del servizio idrico integrato".

Ma non è solo l'assetto normativo è anche la frammentazione, la parcellizzazione delle gestioni, degli Enti di governo (gli ATO) ad ostacolare lo sviluppo. Emerge il permanere di una organizzazione ancora polverizzata sia in termini di frammentazione orizzontale sia in termini di integrazione verticale, e dunque di scarsa integrazione tra i vari segmenti della filiera idrica. Negli ultimi 10 anni il numero di operatori si è ridotto ed è cresciuta la rilevanza di operatori industriali, ma circa un quarto del totale dei Comuni italiani continua a essere gestito in economia (1.957 Enti su 8.092 totali). Si tratta generalmente di Comuni di piccole dimensioni (1.829 Enti su 1.957 hanno una popolazione inferiore ai 10 mila abitanti), in cui ricade l'11% della popolazione servita totale. Mentre, nel 60% del totale dei Comuni (4.831) troviamo gestioni adeguate alla norma. Si tratta, per la maggior parte, di Enti con popolazione superiore ai 100 mila abitanti, in cui ricade il 70% circa dei cittadini serviti.

I migliori risultati economico-finanziari, evidenziati dall'analisi di bilancio, delle imprese maggiori confermano la rilevanza della dimensione per conseguire economie di scala negli acquisti e nelle vendite, negli investimenti e nella gestione dei rischi.

Il processo di riforma è stato particolarmente lento e difficoltoso in alcune aree del Paese e solo di recente con la previsione di poteri sostitutivi delle Regioni, abbinati alla minaccia di un danno erariale in capo alle Amministrazioni locali, la situazione potrebbe sbloccarsi e le inerzie locali trovare soluzione.

Spinte all'aggregazione e al consolidamento provengono da più parti: dalla spending review di Cottarelli, alle recenti posizioni della Corte dei conti e dallo Sblocca Italia. Ma non è la prima volta che vengono posti termini perentori e incentivi per le aggregazioni. La domanda da porsi è quindi se questa è la volta buona affinché il processo abbia finalmente corso.

La sola regolazione non è sufficiente a spiegare cosa è successo e quindi gli interventi per il rilancio del settore devono tener conto di altri importanti elementi. Per l'ammodernamento e l'efficientamento, alcuni tasselli ancora mancano.

Il contenzioso, i numerosi ricorsi presentati, le contestazioni hanno di certo ingessato il settore, e se da un lato essi rappresentano una ordinaria dialettica del sistema, l'auspicio è che a fronte delle sentenze e delle certezze del quadro tale confronto vada normalizzandosi. Il rischio di campagne di opposizione e di blocchi dei cantieri è ormai sempre più tenuto in considerazione nella scelta di concedere un finanziamento, la cui valutazione non può più essere associata al solo teorico ritorno dell'investimento.

Un ulteriore aspetto riguarda lo spreco della risorsa e l'auspicio che si diffonda una diversa attenzione nel suo utilizzo. Su questo fronte vale la pena ricordare che i consumi pro-capite di acqua in Italia pongono il nostro Paese fra i maggiori utilizzatori di risorse idriche, con una domanda al di sopra della media europea e una forte differenziazione fra territori diversi. Gli elevati prelievi italiani sono imputabili in parte a ragioni climatiche, in parte a ragioni di struttura economica, ma anche a fattori socioculturali e al livello delle tariffe più contenuto. Il livello delle tariffe è rilevante nel determinare la domanda, la letteratura ha indicato una elasticità della domanda al prezzo negativa e compresa fra 0 e 1, a seconda delle tecniche econometriche utilizzate e dal Paese.

Infine, qualche riflessione va fatta sugli strumenti per finanziare le opere. Catalizzare investimenti finanziari del settore privato è sicuramente indispensabile e le caratteristiche del settore, in primis i requisiti patrimoniali e i tempi di ritorno degli investimenti, rendono più appropriate in questo contesto le forme di partecipazione e partenariato pubblico-privato. Ma l'elevata frammentazione e le numerose concessioni in scadenza, con un orizzonte temporale residuo non idoneo a garantire il ritorno economico, pongono importanti interrogativi sulle reali possibilità di finanziamenti privati.

Un importante passo in avanti è rappresentato dal Fondo per le opere idriche introdotto dal Collegato Ambiente alla Legge di Stabilità 2014, destinato a promuovere gli investimenti per il mantenimento e lo sviluppo delle infrastrutture idriche.

Infine anche i Project Bond, sfruttando un attraente regime fiscale, possono rappresentare una nuova fonte di finanziamento in grado di favorire l'accesso al mercato del credito da parte delle imprese idriche.

Per concludere, i recenti sviluppi legislativi e ordinamentali, supportati anche dalla spinta di una regolazione nazionale ora indipendente, sembrano rappresentare un'opportunità importante per il rilancio del settore, per dare compiuta attuazione a quella tanto auspicata organizzazione industriale delle gestioni e per realizzare gli investimenti di cui il settore necessita. Per la prima volta, dopo almeno due decenni, diversi elementi concorrono al reale ammodernamento del servizio idrico integrato.

## Le caratteristiche della risorsa idrica

### La disponibilità naturale e ciclo dell'acqua

La trasformazione dell'acqua da risorsa naturalmente disponibile a bene effettivamente fruibile e utilizzabile avviene attraverso infrastrutture e impianti di produzione, distribuzione e trattamento che intervengono prima e dopo la fase del consumo.

L'acqua per essere utilizzata deve, infatti, essere raccolta dalla fonte (sorgente, falda sotterranea o corso d'acqua superficiale), eventualmente potabilizzata, distribuita alle utenze civili, industriali e agricole (principalmente tramite acquedotti). Successivamente all'utilizzo essa deve essere allontanata tramite la rete fognaria. Prima di venire rilasciata nell'ambiente (corsi d'acqua) deve infine essere sottoposta a un processo di depurazione.

La gestione del ciclo dell'acqua comporta l'utilizzo di tre principali insiemi di opere:

- le opere legate alla distribuzione spaziale della risorsa: ovvero quelle legate sia al trasferimento della risorsa dal luogo di prelievo al luogo di utilizzo, che alla raccolta e all'allontanamento dei reflui;
- le infrastrutture connesse alla distribuzione temporale, ovvero volte all'immagazzinamento della risorsa nelle stagioni in cui essa è disponibile per l'utilizzo nei periodi in cui è più scarsa;
- gli interventi qualitativi volti alla potabilizzazione e alla depurazione, oltre a quelli volti a garantire parametri qualitativi (quali la pressione, la temperatura, etc.) e infine il trattamento e lo smaltimento dei fanghi di depurazione.

Oltre a quelle evidenziate, nel computo delle infrastrutture del settore idrico possono essere considerate le opere destinate alla gestione di problematiche più generali quali l'assetto del suolo e la sua trasformazione (dighe e sistemazioni varie dei terreni). Infine, per lo sfruttamento di fonti non convenzionali, possono essere utilizzati anche impianti per la dissalazione delle acque marine e per la rigenerazione delle acque reflue per il riutilizzo industriale o irriguo.

L'Italia può considerarsi un paese complessivamente ricco di risorse idriche, sia superficiali che sotterranee; tuttavia la disponibilità idrica non sempre risulta sufficiente. A rendere problematica la situazione concorrono da un lato gli aspetti "naturali" legati all'eterogenea distribuzione territoriale e stagionale degli afflussi, dall'altro una perdurante sottodotazione infrastrutturale e una lacunosa, spesso inefficace e inefficiente gestione del servizio.

Nel Mezzogiorno la situazione risulta più critica a causa di una elevata concentrazione delle precipitazioni in alcuni periodi dell'anno e di una conformazione idrogeologica del tutto particolare. Di fatto, ben cinque Regioni del Mezzogiorno continentale (Campania, Abruzzo, Molise, Puglia e Basilicata) utilizzano la stessa grande matrice acquifera rendendo necessari trasferimenti attraverso lunghe condutture, nonché opere di derivazione e accumulo in serbatoi artificiali. Significativi volumi di acqua provenienti da Basilicata, Campania e Molise affluiscono in Puglia, che riceve complessivamente 335,5 milioni di metri cubi di acqua dalle Regioni confinanti (pari al 61,6% del fabbisogno regionale).

### La domanda di acqua per uso civile e l'elasticità al prezzo

Nel 2012 il volume di acqua prelevata per usi civili è stato pari a 9,5 miliardi di metri cubi, in crescita di circa il 6% rispetto al 1999 e del 3,8% rispetto al 2008.

Il volume erogato agli utenti è stato di 5,2 miliardi di metri cubi, pari a un consumo giornaliero di acqua di circa 240 litri per abitante. Tale dato include sia l'acqua fatturata ad utenze civili (pari all'82,1% del totale nel 2008), sia l'acqua fatturata a utenze industriali (16,5%) e a utenze agricole (1,4%).

La differenza fra acqua prelevata e acqua erogata dipende dalla dispersione sia in fase di adduzione (sfiori nei serbatoi di accumulo e perdite di rete) che di distribuzione: a fronte del 9,5 miliardi di metri cubi prelevati, 8,4 vengono immessi nelle reti comunali di distribuzione e 5,2 erogati agli utenti finali.

**I consumi pro-capite di acqua in Italia pongono il nostro Paese fra i maggiori utilizzatori di risorse idriche, con una domanda al di sopra della media europea e inferiore solo a quella di Stati Uniti e Canada.** Gli elevati prelievi italiani sono imputabili in parte a ragioni climatiche, in parte a ragioni di struttura economica, ma anche a fattori socioculturali e al livello delle tariffe più contenuto.

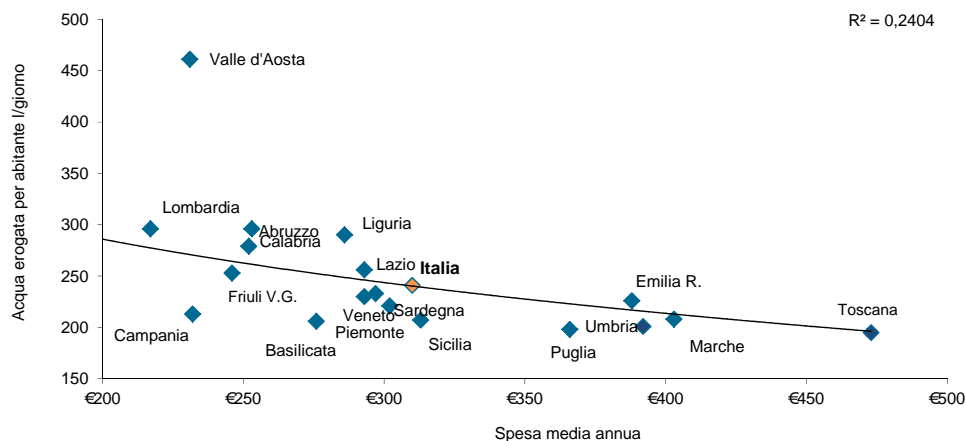
**Significative risultano essere le differenze territoriali nei livelli di consumo giornaliero:** la regione con i consumi più contenuti è la Toscana con 195 litri al giorno, all'opposto si pone la Valle d'Aosta con oltre 460 litri. Le differenze territoriali possono trovare parziale spiegazione nel diverso peso dei flussi turistici e delle utenze non domestiche, l'indicatore è infatti ponderato sulla popolazione residente. Inoltre, i volumi di acqua erogata includono gli usi pubblici (pulizia strade, acqua nelle scuole, ospedali, fontanili, rilevanti nelle aree montane). I consumi sono poi legati a fattori climatici. **Tuttavia tutti questi elementi, per quanto rilevanti, spiegano solo in parte le significative differenze territoriali. Importanti risultano essere anche fattori legati alla cattiva gestione, allo spreco della risorsa e al livello delle tariffe.**

Acqua erogata dalle reti comunali di distribuzione per abitante al giorno (litri)			
REGIONI	2012	2008	Var. 2012-2008
Piemonte	233	247	-14
Valle d'Aosta	461	334	127
Liguria	290	293	-3
Lombardia	296	314	-18
Trentino-Alto Adige	289	315	-26
Bolzano/Bozen	247	280	-33
Trento	330	349	-19
Veneto	230	246	-16
Friuli-Venezia Giulia	253	264	-11
Emilia-Romagna	226	228	-2
Toscana	195	241	-46
Umbria	201	188	13
Marche	208	208	0
Lazio	256	305	-49
Abruzzo	279	250	29
Molise	251	245	6
Campania	213	220	-7
Puglia	198	174	24
Basilicata	206	257	-51
Calabria	296	272	24
Sicilia	207	220	-13
Sardegna	221	239	-18
<b>ITALIA</b>	<b>241</b>	<b>253</b>	<b>-12</b>
Nord-ovest	280	293	-13
Nord-est	236	247	-11
Centro	226	263	-37
Sud	227	219	8
Isole	210	225	-15

Fonte: ISTAT; censimento delle Acque per uso civile, 2014

Il livello dei consumi risulta legato alla spesa media sostenuta dalle famiglie. L'analisi a livello regionale, per quanto proxi delle singole situazioni locali, ben testimonia il legame fra spesa e consumi. La correlazione fra le due variabili è pari a -0,5, ad indicare che nelle Regioni dove la spesa è più elevata i consumi risultano più bassi.

Consumi e spesa (2012)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT; censimento delle Acque per uso civile, 2014 e Cittadinanza attiva

La rilevanza del livello delle tariffe nel determinare la domanda è confermato dall'analisi della dinamica dei consumi: dal 2008 al 2012 il consumo pro-capite si è ridotto di 12 litri al giorno a livello medio ma con significative differenze fra Regioni e territori.

A determinare la riduzione dei consumi potrebbero aver concorso diversi fattori. Da un lato gli Enti gestori hanno introdotto sistemi di monitoraggio e contabilizzazione più controllati e particolareggiati che hanno determinato differenze rilevanti (Istat, 2014).

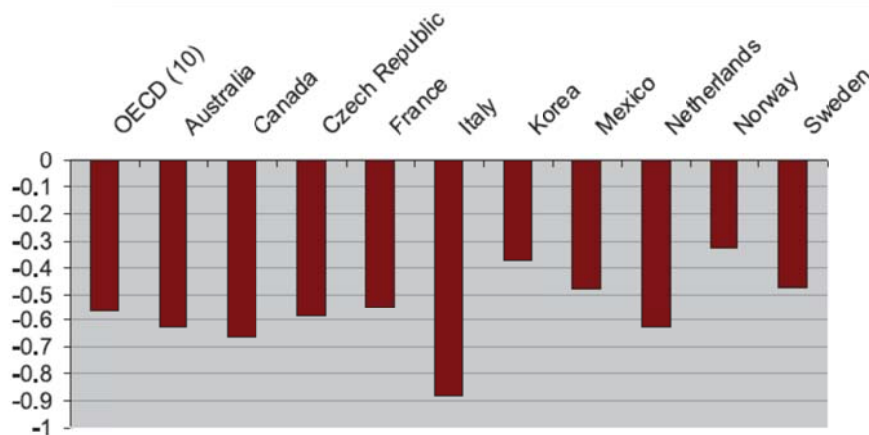
Dall'altro, l'accentuata dinamica delle tariffe degli ultimi anni ha inevitabilmente prodotto una riduzione della domanda. Sono, infatti, le Regioni che mostrano gli incrementi più significativi della spesa media a evidenziare le maggiori flessioni nei consumi.

La letteratura ha indicato una elasticità della domanda al prezzo negativa e compresa fra 0 e 1, a seconda delle tecniche econometriche utilizzate e dal Paese.

Grafton (2009) indica per l'Italia una maggiore reattività rispetto a segnali di prezzo rispetto ad altri paesi: l'aumento delle tariffe di un punto percentuale dovrebbe comportare una riduzione dei consumi di 0,9%. La maggiore reattività rispetto ad altri paesi potrebbe essere imputabile ai maggiori consumi e quindi alla possibilità di ridurli in modo anche significativo senza impattare sul livello minimo necessario.

Un'analisi sui Comuni dell'Emilia Romagna conferma una elasticità compresa fra -0,99 e -1,28.

Elasticità della domanda al prezzo (2009)



Fonte: Water performance of building, 2012



## Lo stato dei servizi idrici

### Il servizio idrico

Nel 2012 per ogni 100 litri di acqua erogata si prelevava una quantità di 180 litri a livello nazionale. Tale scostamento è attribuibile sia alle perdite fisiche delle reti di adduzione e distribuzione ma anche a prelievi non autorizzati, usi comuni etc..

Le dispersioni delle reti di distribuzione sono la componente più rilevante e rappresentano oltre il 75% delle perdite complessive. Tali perdite non sono attribuibili esclusivamente alle effettive perdite delle condutture ma sono imputabili anche a cause tecniche (necessità di garantire una continuità di afflusso e mancata regolazione dell'immissione in rete al variare delle necessità stagionali) e a prelievi abusivi, tuttavia lo stato delle reti determina gran parte del risultato.

Il confronto territoriale fra volumi prelevati ed erogati è legato anche agli scambi interregionali. In alcune Regioni sono significativi i flussi in ingresso (e in questo caso i volumi erogati sono frutto anche di risorse prelevate all'esterno della regione e quindi le "perdite" saranno minori) e in uscita (con un impatto negativo sulla differenza fra volumi prelevati e erogati). Parte della risorsa prelevata in Basilicata e in Molise, per esempio, confluisce nelle Regioni confinanti e viene erogata in Puglia e nel Lazio.

Per tale ragione il confronto fra Regioni viene effettuato con riferimento al rapporto fra acqua immessa nelle reti comunali e acqua erogata. In questo modo si "depura" dall'effetto degli scambi interregionali.

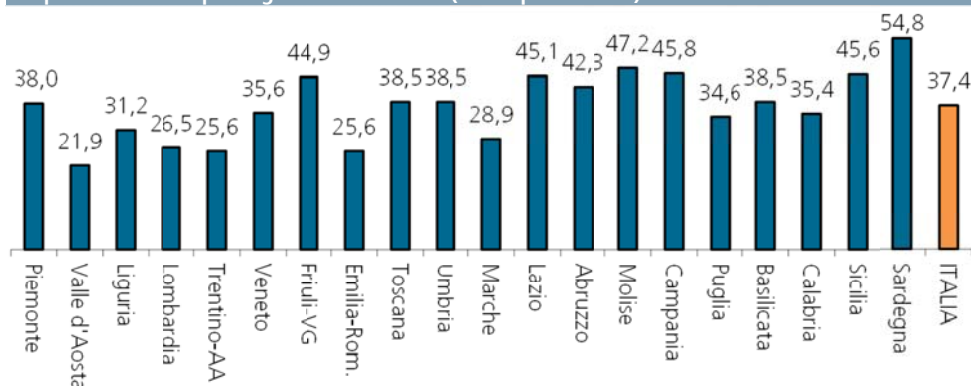
Nel 2012 per erogare 100 litri di acqua agli utenti finali se ne immettono 160 nelle reti di distribuzione. In termini percentuali le dispersioni di rete nel 2012 sono pari al 37,5%.

**Notevoli sono le differenze a livello geografico.** Le maggiori dispersioni si registrano nelle Regioni del Mezzogiorno, dove in media per erogare 100 litri di acqua se ne immettono 177.

	Acqua immessa nelle reti per erogare 100 litri				
	2012	2008	2005	1999	2012-1999
Piemonte	161	147	146	146	15
V. Aosta	128	149	152	170	-42
Lombardia	136	127	129	129	7
Trentino A.A.	134	127	132	135	-1
Veneto	155	143	143	144	11
Friuli Venezia Giulia	181	168	162	161	20
Liguria	145	139	135	136	9
Emilia-Romagna	134	132	136	132	2
Toscana	163	138	142	145	18
Umbria	163	148	151	147	16
Marche	141	134	135	135	6
Lazio	182	155	154	149	33
Abruzzo	173	177	181	182	-9
Molise	189	178	182	185	4
Campania	184	163	167	162	22
Puglia	153	187	190	198	-45
Basilicata	163	149	153	166	-3
Calabria	155	150	153	153	2
Sicilia	184	154	155	157	27
Sardegna	221	185	186	185	36
<b>ITALIA</b>	<b>160</b>	<b>147</b>	<b>148</b>	<b>148</b>	<b>12</b>
Nord-ovest	143	133	134	134	9
Nord-est	148	140	141	141	7
Centro	171	147	148	146	25
Sud	169	168	171	172	-3
Isole	194	162	163	164	30

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT 2014

Dispersioni di rete per regione - Anno 2012 (valori percentuali)



La dispersione delle reti di distribuzione dell'acqua potabile è la differenza, in percentuale, tra i volumi di acqua immessa e di acqua erogata sul volume di acqua immessa.

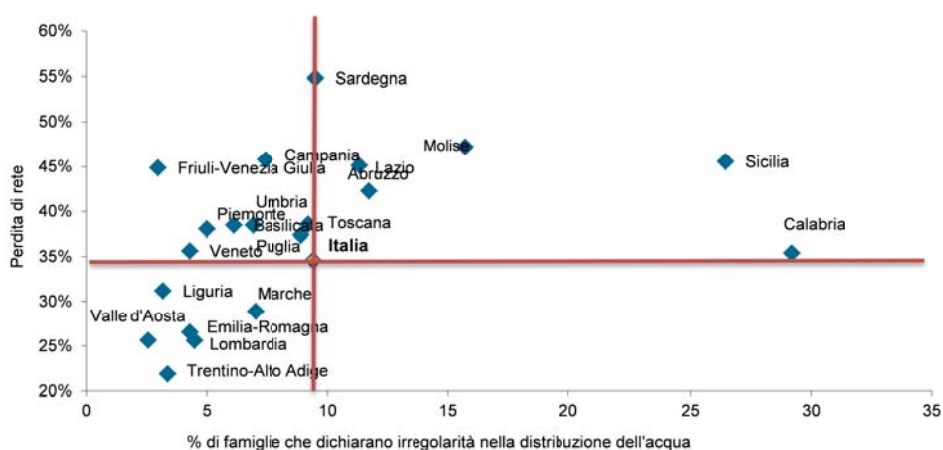
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT 2014

Lo stato delle reti di distribuzione non migliora nell'ultimo decennio: **a livello medio nazionale per erogare 100 litri di acqua nel 1999 se ne immettevano 148 e nel 2012 se ne immettono 160. Le performance regionali sono molto diverse e altalenanti nel periodo di analisi: Valle d'Aosta e Puglia riducono in modo significativo le perdite di rete, mentre altre Regioni aumentano le percentuali di acqua dispersa nella fase distributiva.**

Il peggioramento dei livelli di dispersione potrebbe essere attribuibile alla riduzione degli investimenti (cfr intra capitolo "Gli investimenti: trend e previsioni").

Le dispersioni sono in parte fisiologiche e in parte attribuibili allo stato delle reti, tuttavia tali dati vanno letti insieme ad indicatori di qualità del servizio per avere una corretta indicazione della situazione. In presenza di abbondanza di risorsa e servizio adeguato, la perdita delle reti non risulta, infatti, preoccupante e potrebbe anche essere più efficiente non intervenire sulle condotte con investimenti costosi. Le perdite preoccupano in situazioni di carenza della risorsa e quindi di servizio non adeguato. **L'incrocio dei dati sulle irregolarità evidenziano l'urgenza di interventi in molte Regioni del Mezzogiorno, dove le irregolarità sono significative anche a causa della inferiore disponibilità di risorsa. Interessante è il caso del Friuli dove nonostante la rilevanza delle dispersioni le irregolarità lamentate sono modeste.**

Qualità del servizio e dispersioni (2012)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT

## Il servizio di depurazione

Nonostante i progressi fatti nella capacità di depurare i reflui, il ritardo italiano resta consistente.

La direttiva europea sulle acque reflue del 21 maggio 1991, recepita nel nostro ordinamento nel '99, prevedeva che tutti gli agglomerati con carico generato superiore a 2000 abitanti equivalenti fossero forniti di adeguati sistemi di reti fognarie e trattamento dei reflui dal 2005 (seguendo precise scadenze temporali a seconda della dimensione dell'agglomerato). L'Italia continua a essere inadempiente e a collezionare sanzioni comunitarie.

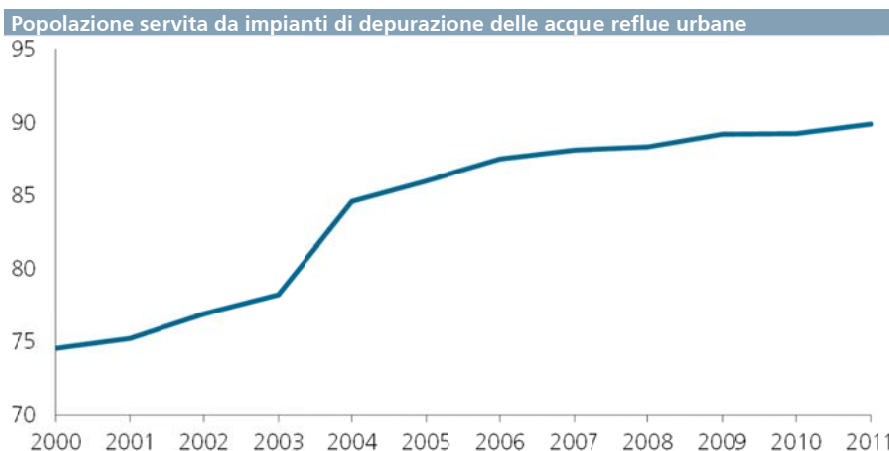
A conferma del grave deficit del sistema depurativo, è arrivata solo pochi mesi fa la terza procedura d'infrazione, relativa a circa 900 agglomerati urbani sparsi in ben 12 Regioni italiane.

"La Commissione ritiene che l'Italia sia venuta meno agli obblighi incombenti della Direttiva 91/271/CEE in un numero consistente di agglomerati, alcuni dei quali molto grandi (Roma, Firenze, Napoli, Bari, Pisa, ecc.) e alcuni dei quali scaricano in aree sensibili". E ancora: "l'Italia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti della Direttiva in cinquantacinque aree sensibili"(comunicazione del 31 marzo).

Conclusioni che ribadiscono quanto già detto nelle due sentenze di condanna già inflitte: una, arrivata a luglio 2012 (e aperta nel 2004), riguardante 110 agglomerati di medie-grandi dimensioni; la seconda (aperta nel 2009) la cui sentenza è arrivata il 10 aprile 2014 e riguardante 41 agglomerati, dalla Sicilia alla Lombardia, con più di 2 mila abitanti equivalenti che scaricano in aree sensibili.

Le condanne daranno luogo nei prossimi mesi a significative sanzioni per il nostro Paese. Il Blue Book 2014 indica una penale di 660.000 euro al giorno a decorrere dal giorno della sentenza (circa 500 milioni); cui si potrebbe aggiungere la sospensione dei fondi europei sino all'attuazione di quanto previsto dalla sentenza.

Per comprendere la non conformità dell'Italia alle normative europee non è sufficiente guardare ai dati sulla copertura del servizio in termini di popolazione servita da impianti di depurazione, infatti tale percentuale è in sensibile miglioramento nell'ultimo decennio, passando dal 74% all'89,9% tra il 2000 e il 2011.



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT

Rilevanti per la capacità del sistema di depurazione di garantire la qualità delle acque e ridurre l'impatto sull'ambiente sono **la tipologia di trattamento effettuato** (un buon numero di depuratori effettua un trattamento delle acque insufficiente rispetto agli standard comunitari) e i

**carichi inquinanti complessivi, che dipendono solo in parte dai residenti e sono strettamente legati anche ai flussi turistici e alle attività industriali.**

Per l'analisi del servizio di depurazione è quindi opportuno fare riferimento all'entità dei carichi inquinanti, espressa in termini di abitanti equivalenti (AE)<sup>1</sup> e alla tipologia di trattamento offerto (primario, secondario, terziario), solo attraverso questi indicatori si può evidenziare la capacità degli impianti in esercizio di trattare adeguatamente i reflui in modo da ridurre l'impatto sull'ambiente e rendere possibile il riuso delle acque.

Nel 2012 erano attivi più di 18 mila impianti a livello nazionale, che hanno trattato i reflui di 75,2 milioni di abitanti equivalenti (AE). Gli impianti con trattamento primario<sup>2</sup> sono numericamente i maggiori (10 mila), ma in genere sono di modeste dimensioni e pertanto servono solo 3,7 milioni di AE. Oltre 45 milioni di AE sono serviti da impianti di tipo terziario (pari al 60% dei carichi inquinanti convogliati in impianti di depurazione)<sup>3</sup>. Infine, gli impianti con trattamento secondario (processi di ossidazione biologica) servono il 35% della popolazione equivalente. Generalmente gli impianti di maggiori dimensioni dispongono di trattamenti più avanzati, mentre il trattamento primario è caratteristico degli impianti più piccoli.

A livello territoriale l'incidenza del trattamento terziario è alquanto disomogenea: Lazio, Liguria e Sicilia e Calabria si posizionano in fondo alla classifica. Maggiormente diffuso il trattamento di depurazione più completo in Trentino, Veneto e Puglia. **La qualità del servizio non segue quindi la logica Nord-Sud piuttosto si evidenziano significativi ritardi trasversalmente in tutte le aree del Paese.**

La domanda complessiva espressa in abitanti equivalenti per il trattamento dei reflui civili è stimata in poco meno di 100 milioni di abitanti equivalenti, mentre l'attuale quota di trattamento degli inquinanti civili si ferma 60,7 milioni di AE.

I reflui convogliati negli impianti in funzione sono di natura sia civile che industriale. A livello nazionale i reflui civili trattati sono pari all'80% dei reflui complessivi trattati.

I reflui di origine industriale depurati negli impianti di depurazioni qui analizzati risultano in calo (-27,8% rispetto al 2008) e questa tendenza dipende dallo sviluppo di impianti specificatamente dedicati ai reflui di questa natura, attraverso la separazione delle reti fognarie civili da quelle di raccolta degli scarichi industriali.

La riduzione dell'incidenza degli scarichi industriali libera capacità per i reflui civili tuttavia, non sarà sufficiente tale dinamica per conseguire un livello di depurazione adeguato.

La percentuale di abitanti equivalenti serviti e sottoposti a trattamento rispetto alla domanda potenziale varia in modo significativo fra Regioni, la media nazionale è pari al 57,6%. Piemonte, Trentino, Umbria superano il 70%, all'opposto Sicilia, Friuli e Veneto riescono a trattare meno della metà della propria domanda potenziale ed evidenziano pertanto i maggiori fabbisogni di investimenti.

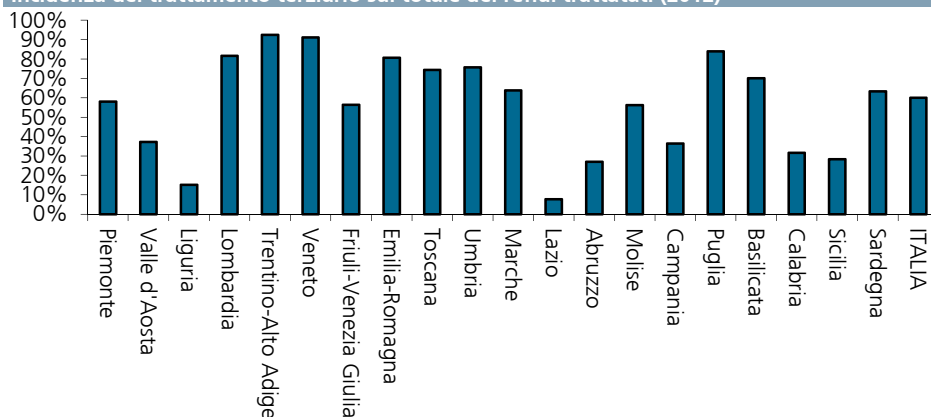
---

<sup>1</sup> Il metodo degli Abitanti Equivalenti rapporta il carico inquinante generato dalle diverse attività produttive a quello generato da una persona fisica in base a indicatori di dimensione per le diverse classi di attività inquinante.

<sup>2</sup> Processi dotati di griglie e sedimentatori.

<sup>3</sup> Processi per l'abbattimento di fosfati e nitrati. Nei depuratori di tipo secondario hanno luogo processi di ossidazione biologica.

Incidenza del trattamento terziario sul totale dei reflui trattati (2012)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT 2014

Impianti di depurazione per tipologia di trattamento e regione

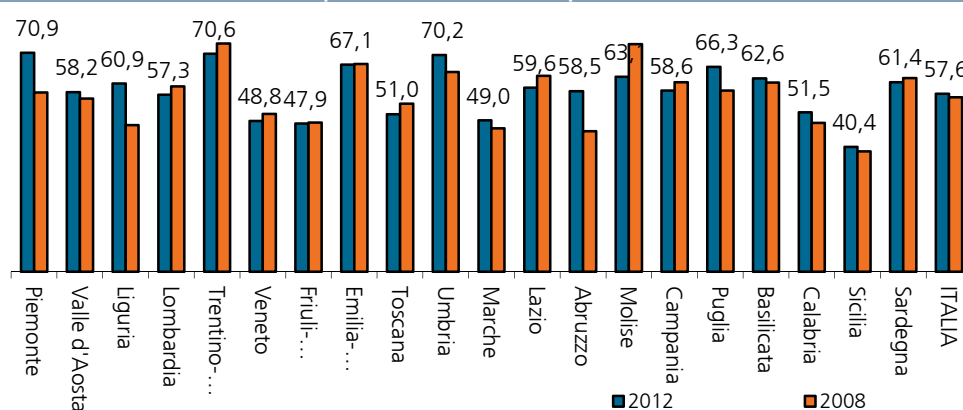
REGIONI	Imhoff*	Primario	Secondario	Terziario	Totale
Piemonte	2.271	439	1.150	56	3.916
Valle d'Aosta	239	11	20	3	273
Liguria	588	72	107	14	781
Lombardia	506	107	507	303	1.423
Trentino-Alto Adige	129	10	52	75	266
Bolzano/Bozen	2	-	36	18	56
Trento	127	10	16	57	210
Veneto	713	7	271	221	1.212
Friuli-Venezia Giulia	125	305	283	45	758
Emilia-Romagna	974	473	550	132	2.129
Toscana	444	129	518	184	1.275
Umbria	615	13	248	44	920
Marche	363	64	322	63	812
Lazio	36	83	466	62	647
Abruzzo	968	29	348	23	1.368
Molise	2	31	147	25	205
Campania	24	122	283	83	512
Puglia	2	8	26	154	190
Basilicata	-	4	82	88	174
Calabria	43	106	231	46	426
Sicilia	58	82	200	42	382
Sardegna	11	20	310	152	493
<b>ITALIA</b>	<b>8.111</b>	<b>2.115</b>	<b>6.121</b>	<b>1.815</b>	<b>18.162</b>
Nord-ovest	3.604	629	1.784	376	6.393
Nord-est	1.941	795	1.156	473	4.365
Centro	1.458	289	1.554	353	3.654
Sud	1.039	300	1.117	419	2.875
Isole	69	102	510	194	875

\* Le vasche Imhoff appartengono alla categoria dei cosiddetti bacini combinati, si tratta di fosse di pretrattamento primario che non assicurano il rispetto dei parametri indicati dal D.L. n. 152/06. Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT 2014

Carichi inquinanti confluiti negli impianti di depurazione per tipologia di trattamento, tipologia di origine e regione							
REGIONI	Imhoff	Primario	Secondario	Terziario	Totale	di cui civili	
Piemonte	270	123	2.305	3.748	6.446	83%	
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	54	8	131	114	307	90%	
Liguria	75	395	1.724	391	2.584	89%	
Lombardia	79	268	1.727	9.251	11.325	80%	
Trentino-Alto Adige	37	9	132	2.152	2.330	71%	
Bolzano	1	-	112	1.475	1.589	61%	
Trento	36	9	19	677	741	92%	
Veneto	130	1	378	5.257	5.766	72%	
Friuli-Venezia Giulia	26	97	595	933	1.651	69%	
Emilia-Romagna	112	50	1.026	4.950	6.138	83%	
Toscana	43	63	1.505	4.703	6.314	54%	
Umbria	75	2	209	895	1.181	89%	
Marche	18	27	461	893	1.398	94%	
Lazio	9	139	5.393	462	6.003	90%	
Abruzzo	94	29	1.140	468	1.732	89%	
Molise	0	32	179	271	481	80%	
Campania	31	205	3.891	2.369	6.495	82%	
Puglia	17	94	659	4.047	4.816	97%	
Basilicata	-	9	175	433	617	95%	
Calabria	23	247	1.294	724	2.288	96%	
Sicilia	79	368	2.669	1.234	4.351	89%	
Sardegna	18	359	713	1.880	2.970	66%	
<b>ITALIA</b>	<b>1.190</b>	<b>2.522</b>	<b>26.304</b>	<b>45.177</b>	<b>75.192</b>	<b>81%</b>	
Nord-ovest	478	793	5.886	13.504	20.662	83%	
Nord-est	305	157	2.130	13.293	15.884	76%	
Centro	145	230	7.568	6.953	14.896	75%	
Sud	165	615	7.338	8.312	16.429	90%	
Isole	97	727	3.382	3.115	7.321	79%	

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT

Quota di carichi civili trattati rispetto alla domanda complessiva (valori %)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT

Capacità potenziale degli impianti di depurazione delle acque reflue domestiche in abitanti equivalenti (AE), per regione e ripartizione geografica - Anni 1999, 2005, 2008

	Capacità degli impianti (milioni di AE)			var. % 2008-1999
	2008	2005	1999	
Piemonte	5,6	5	4,9	14,7
V. Aosta	0,3	0,3	0,3	19,3
Lombardia	11,6	10,5	8,0	45,3
Trentino A.A.	1,9	1,8	1,7	17,0
Bolzano/Bozen	0,9	0,8	0,7	24,4
Trento	1,0	1,0	0,9	11,3
Veneto	5,5	5,3	4,9	12,4
Friuli Venezia Giulia	1,6	1,5	1,3	22,7
Liguria	2,6	2,3	1,8	42,5
Emilia-Romagna	6,1	5,8	5,5	11,5
Toscana	4,7	4,5	3,6	30,8
Umbria	1,0	1,0	0,5	87,3
Marche	1,9	1,7	1,6	21,5
Lazio	6,7	6,4	6,0	10,4
Abruzzo	1,8	1,6	1,6	14,9
Molise	0,4	0,4	0,4	19,7
Campania	7,1	6,6	6,5	9,3
Puglia	5,3	4,9	4,6	13,9
Basilicata	0,7	0,7	0,4	77,2
Calabria	2,3	2,0	1,7	33,1
Sicilia	5,5	4,4	4,3	26,6
Sardegna	2,6	2,4	1,8	39,2
ITALIA	75,2	69,2	61,4	22,5
Nord-ovest	20,1	18,1	14,9	34,5
Nord-est	15,2	14,4	13,3	13,6
Centro	14,3	13,6	11,7	21,7
Sud	17,7	16,3	15,2	16,1
Isole	8,0	6,8	6,2	30,4

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT

## I gestori del servizio idrico

A vent'anni dalla Legge Galli il settore idrico è ancora interessato da importanti mutamenti. Le innovazioni normative e regolatorie avvenute nell'ultimo quadriennio hanno comportato modifiche dell'assetto istituzionale del comparto che andiamo ad analizzare.

Il referendum sull'acqua del 2011, l'attribuzione delle funzioni attinenti alla regolazione ed al controllo dei servizi idrici all'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico (AEEGSI, ex AEEG), la soppressione delle Autorità d'Ambito e la conseguente legiferazione a livello regionale per l'assegnazione dei relativi compiti sono state le principali circostanze intervenute a concorrere nella configurazione di un nuovo contesto di riferimento. Questi recenti sviluppi legislativi e ordinamentali, supportati anche dalla spinta di una regolazione nazionale ora indipendente, rappresentano un'opportunità importante per il rilancio del settore e per dare compiuta attuazione a quella tanto auspicata organizzazione industriale delle gestioni.

Prima di analizzare lo stato dell'arte in tema di gestori dei servizi idrici, è utile offrire un sintetico quadro di come è mutata la geografia degli ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) alla luce dei recenti interventi normativi. La Legge Galli e poi il Dlgs. 152/2006 prevedevano che negli ATO l'organizzazione del servizio idrico fosse svolta dalle Autorità d'Ambito, che la Legge 42/10 ha soppresso imponendo alle Regioni l'obbligo di individuare opportuni soggetti cui trasferirne i poteri. **Tale processo di individuazione di nuovi Enti di governo è stato accompagnato, in diversi casi, da una ridefinizione dei confini degli stessi ambiti. Nel complesso il numero di ATO individuati sul territorio nazionale si è ridotto, passando da 91 Ambiti a 69.** Nella tabella che segue sono riportati alcuni numeri e caratteristiche degli ATO prima e dopo gli interventi legislativi.

Mappatura degli ATO: numero e caratteristiche ante e post Legge 42/2010							
REGIONE	N. ATO previgenti	N. ATO post L.42/2010	Totale Popolazione Regione	Popolazione media per ATO attuali	Totale Popolazione servita	Totale Superficie Regione (kmq)	Superficie media per ATO attuali (kmq)
Piemonte	6	6	4.374.052	729.009	4.165.082	25.377	4.230
Valle d'Aosta	1	1	127.844	127.844	-	3.261	3.261
Lombardia	12	13	9.794.525	753.425	5.989.060	23.864	1.836
Liguria	4	5	1.565.127	313.025	982.872	5.416	1.083
Trentino A.A.	-	-	1.039.934	-	-	13.381	-
Veneto	8	8	4.794.777	599.347	4.762.928	17.909	2.239
Friuli V.G.	4	4	1.221.860	305.465	140.650	7.862	1.966
Emilia Romagna	9	1	4.386.741	4.386.741	4.358.367	22.988	22.988
Toscana	6	1	3.683.574	3.683.574	3.487.201	22.452	22.452
Umbria	3	1	886.239	886.239	880.942	8.464	8.464
Marche	5	5	1.545.155	309.031	1.508.684	9.401	1.880
Lazio	5	5	5.557.276	1.111.455	4.843.346	17.232	3.446
Abruzzo	6	1	1.312.507	1.312.507	1.235.682	10.832	10.832
Molise	1	1	313.341	313.341	-	4.461	4.461
Campania	4	4	5.769.750	1.442.438	1.534.392	13.671	3.418
Puglia	1	1	4.050.803	4.050.803	4.021.160	19.541	19.541
Basilicata	1	1	576.194	576.194	576.194	10.073	10.073
Calabria	5	1	1.958.238	1.958.238	274.319	15.222	15.222
Sicilia	9	9	4.999.932	555.548	1.417.471	25.832	2.870
Sardegna	1	1	1.640.379	1.640.379	1.621.199	24.100	24.100
<b>ITALIA</b>	<b>91</b>	<b>69 (*)</b>	<b>58.558.314</b>	<b>852.646</b>	<b>41.799.549</b>	<b>301.339</b>	<b>4.312</b>

(\*) Al numero di ATO presenti in tabella – disaggregato a livello regionale – si aggiunge anche l'ATO interregionale del Lemene  
Fonte: AEEGSI, *Relazione Annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta*, 2014

Nella maggior parte dei casi è stata confermata la previgente delimitazione territoriale degli ATO. Si evidenziano le modifiche di Emilia Romagna, Toscana, Abruzzo, Calabria e Umbria, che hanno optato per l'ATO unico regionale, con una conseguente razionalizzazione degli Ambiti



sulla base dei quali organizzare il servizio idrico. Lombardia, Friuli V. G., Marche, Lazio e Sicilia hanno mantenuto una ripartizione degli ATO coincidente con il territorio provinciale. La Liguria invece ha optato per la costituzione di cinque ATO, rispetto ai quattro precedenti coincidenti con le province, con la previsione di due Ambiti per la provincia di Savona.

Emerge una certa disparità tra le situazioni regionali; ci sono Regioni che, dopo essere partite da una suddivisione diversa, hanno imboccato poi la strada dell'ATO unico, Regioni che hanno confermato questa scelta effettuata sin dall'inizio e Regioni che hanno invece mantenuto una suddivisione per ATO più piccoli, coincidenti o meno con il territorio provinciale.

**In merito ai dati dimensionali, di popolazione e di superficie, emerge un'elevata eterogeneità tra i diversi ambiti.** Con riguardo alla popolazione si va dagli oltre 127mila abitanti dell'ATO regionale della Valle d'Aosta ai 4,3 milioni dell'ATO regionale dell'Emilia Romagna. Il dato di popolazione medio per ATO è a livello Italia pari a circa 850 mila, superiore rispetto a quanto accadeva secondo la precedente ripartizione degli ambiti. Relativamente alla superficie, il dato medio a livello nazionale è pari a 4.312 kmq. Anche in questo caso notiamo una marcata variabilità tra i valori relativi ai diversi ambiti; si va dai 1.083 kmq medi degli ambiti liguri ai 24.100 kmq dell'ATO Puglia;

Anche la geografia delle gestioni è profondamente mutata alla luce dei diversi interventi legislativi. Una ricognizione effettuata nei primi mesi del 2014<sup>4</sup> ha permesso di produrre una fotografia aggiornata di tutti i gestori dei servizi idrici operanti sul territorio nazionale offrendo un nitido quadro dello stato di attuazione della riforma. Sono state individuate diverse categorie di gestioni e gestori<sup>5</sup>:

- a) *Gestioni ex Dlgs 152/2006*, che governano il servizio idrico integrato grazie ad una convenzione di affidamento conforme ai criteri di cui all'art. 150 del Dlgs 152/2006;
- b) *Altre gestioni*, che comprendono tutte le gestioni in forma societaria diverse da quelle ex Dlgs 152/2006 (tra cui affidamenti salvaguardati, gestioni transitorie in ATO non affidati, etc.);
- c) *Gestioni in economia*, in cui il governo del servizio idrico è operato direttamente dalle Amministrazioni pubbliche (Comuni, unioni di Comuni, comunità montane, etc.).

**Emerge il permanere di una organizzazione ancora polverizzata (cfr. Servizi Pubblici Locali Monitor, L'industria dei Servizi Idrici, Febbraio 2013) sia in termini di frammentazione orizzontale sia in termini di integrazione verticale, e dunque di scarsa integrazione tra i vari segmenti della filiera idrica.** Le conclusioni dell'Authority segnalano che "un processo di aggregazione e di rafforzamento delle gestione non è più procrastinabile non solo per rilanciare gli investimenti, ma anche per eliminare quella polverizzazione che dà luogo a inefficienze"<sup>6</sup>.

Mappa delle gestioni idriche in Italia: numero di Gestori				
	Gestioni ex D.Lgs. 152/2006	Altre Gestioni	Gestioni in economia	Totale
GESTIONI	115	168	1.957	2.240
GESTORI	102	130	1.957	2.189

Fonte: Utilitatis, *Blue Book*, 2014

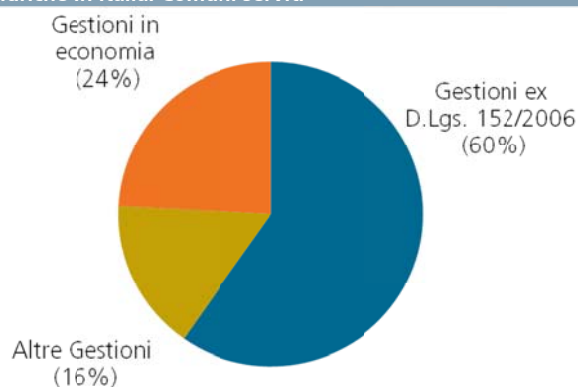
<sup>4</sup> Fonte: Utilitatis, *Blue Book*, 2014.

<sup>5</sup> Per gestore è stato inteso il soggetto titolato alla emissione della bolletta per i servizi idrici offerti.

<sup>6</sup> Relazione dell'Authority 24 novembre 2014.

Circa un quarto del totale dei Comuni italiani è gestito in economia (1.957 Enti su 8.092 totali). Si tratta generalmente di Comuni di piccole dimensioni (1.829 Enti su 1.957 hanno una popolazione inferiore ai 10 mila abitanti), in cui ricade l'11% della popolazione servita totale. Mentre, nel 60% del totale dei Comuni (4.831) troviamo gestioni adeguate alla norma. Si tratta, per la maggior parte, di Enti con popolazione superiore ai 100 mila abitanti, in cui ricade il 70% circa dei cittadini serviti.

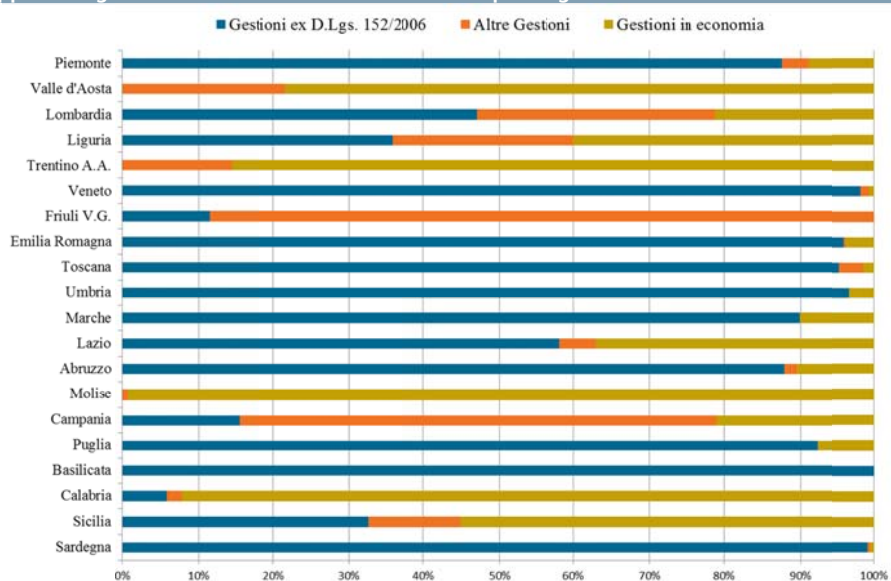
#### Mapa delle gestioni idriche in Italia: Comuni serviti



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Osservando il dettaglio della distribuzione delle gestioni nei Comuni serviti per regione è evidente una marcata diversità tra le diverse aree. Notiamo una prevalenza di conformità alle norme nelle aree del Centro ed in alcune Regioni del Sud (Puglia, Basilicata, Sardegna), in cui dunque è più elevato il numero dei Comuni serviti da gestori ex Dlgs 152/2006. In altri territori la percentuale di gestioni di tale tipo è limitata, in altri casi (come la Valle d'Aosta e il Molise) la norma non ha di fatto avuto attuazione. Le "Altre Gestioni" risultano più diffuse (pesando per oltre la metà del totale delle gestioni presenti) in particolare in Campania e Friuli V.G.

#### Mapa delle gestioni idriche in Italia: Comuni serviti per Regione



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

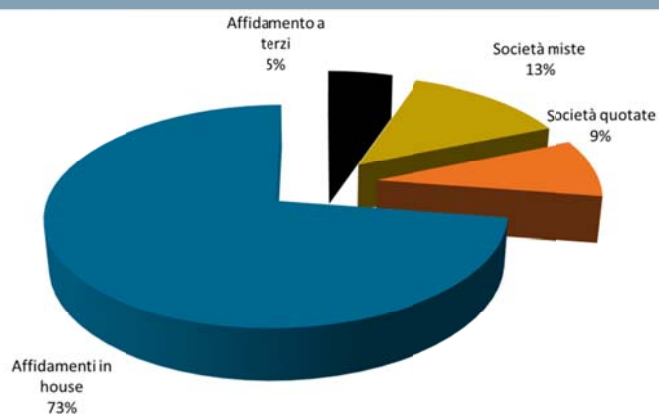
Focalizziamo ora l'attenzione solo sulle 115 gestioni ex Dlgs 152/2006. Analizzando il quadro degli affidamenti del governo dei servizi idrici, emerge che in diverse aree dell'Italia ci sono ATO in cui non è stato effettuato l'affidamento del servizio e, accanto ad essi, ATO in cui pur essendo arrivati ad assegnare l'incarico, il soggetto affidatario non gestisce ancora l'intero ambito di competenza, in alcuni casi a causa della presenza di gestioni precedenti in regime di salvaguardia, in altri casi per il mancato trasferimento del servizio da parte dei Comuni o dei soggetti gestori preesistenti, nonostante gli obblighi di legge. Questo elemento spiega il fatto che il numero di gestori è inferiore al numero di gestioni affidate.

Le tipologie di affidamento sono quattro:

- Affidamento a terzi (i gestori sono individuati mediante procedure di gara ad evidenza pubblica);
- Società miste pubblico-private (i gestori sono società a capitale misto pubblico-privato, in cui il socio privato è stato individuato mediante procedure di gara ad evidenza pubblica);
- Società quotate (le gestioni sono affidate in forma diretta a società quotate in borsa partecipate dagli Enti locali affidatari);
- Affidamenti *in house* (le gestioni sono affidate direttamente a società partecipate esclusivamente dagli Enti locali affidatari).

Osservando solo le gestioni ex Dlgs 152/2006, il grafico che segue evidenzia come il totale è suddiviso tra le quattro tipologie di affidamento.

Modalità di affidamento delle gestioni ex Dlgs 152/2006 (fatto 100 il totale delle gestioni ex D.lgs 152/2006)



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

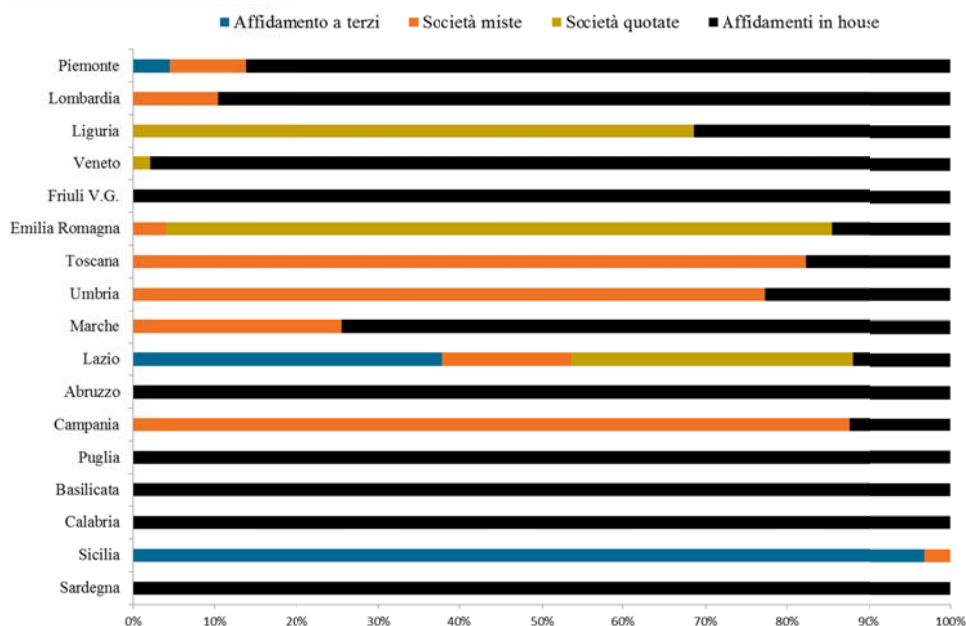
Nella maggioranza dei casi si è scelta la strada dell'*in house*. Mentre l'affidamento mediante concessione a terzi risulta una modalità residuale, che troviamo applicata prevalentemente in Sicilia.

Le differenze a livello regionale emergono dal grafico che segue.

I numeri relativi agli affidamenti *in house* mostrano una certa variabilità tra i vari territori, ma risultano i soli in Puglia, Sardegna, Basilicata e Calabria, mentre è evidente la completa assenza in Sicilia. Troviamo affidamenti a società quotate prevalentemente in Emilia R., ma anche in Lazio, Liguria e Veneto. Mentre le società miste sono presenti in maggior numero in Toscana e

Umbria, ma anche in altre sette Regioni (Piemonte, Lombardia, Emilia R., Marche, Lazio, Campania, Sicilia). Infine, l'affidamento a terzi trova una presenza significativa solo in Sicilia.

**Modalità di affidamento delle gestioni ex Dlgs 152/2006. Ripartizione regionale (sul totale delle gestioni)**



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, *Blue Book*, 2014

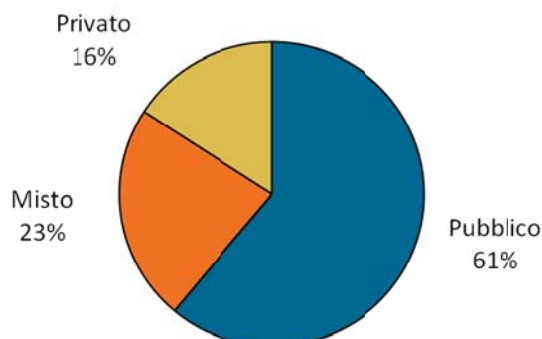
Scendendo nel dettaglio delle forme giuridiche, in prevalenza le gestioni sono state affidate a società di capitali. In qualche caso troviamo consorzi che riuniscono società pubbliche precedentemente operative.

Forme giuridiche dei gestori				
Forma giuridica	Gestioni ex D.Lgs. 152/2006	Altre Gestioni	Gestioni in economia	Totale
Spa	78	79		157
Srl	17	34		51
Consorzi/Cooperative	7	10		17
Snc/Sas		2		2
Enti strumentali		5		5
Enti pubblici			1.957	1.957
<b>Totale</b>	<b>102</b>	<b>130</b>	<b>1.957</b>	<b>2.189</b>

Fonte: Utilitatis, *Blue Book*, 2014

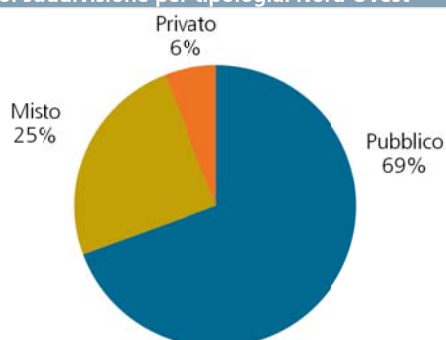
Infine, esaminando i dati relativi all'azionariato, è evidente una netta prevalenza di aziende a capitale pubblico. I grafici che seguono offrono un quadro su base Italia e per ciascuna delle quattro partizioni territoriali.

Azionariato: suddivisione per tipologia. Italia



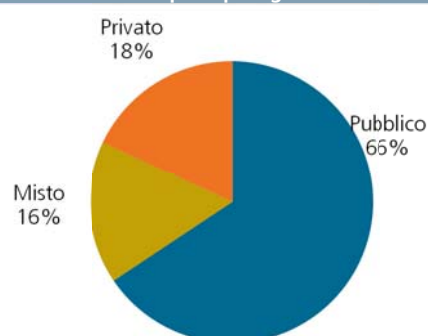
Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Azionariato: suddivisione per tipologia. Nord Ovest



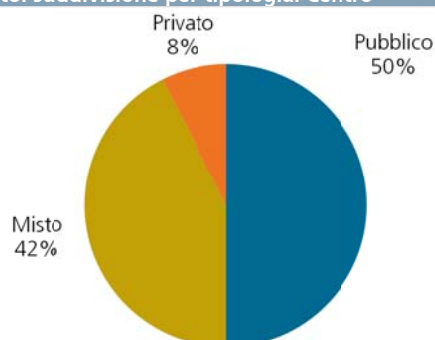
Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Azionariato: suddivisione per tipologia. Nord Est



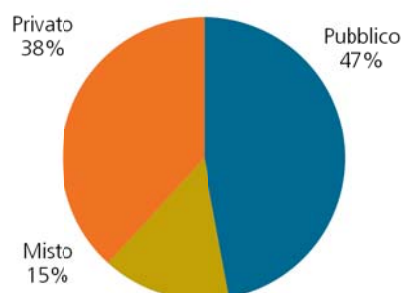
Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Azionariato: suddivisione per tipologia. Centro



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Azionariato: suddivisione per tipologia. Sud



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

## La performance economico finanziaria dei gestori

In questo paragrafo si intende presentare un'analisi sui dati di bilancio delle imprese che gestiscono il servizio idrico elaborando i dati sia in modo aggregato che attraverso l'analisi dei singoli risultati aziendali. L'obiettivo è quello di verificare la performance economico-finanziaria di un panel di gestori, evidenziando il grado di trasversalità dei risultati. Come si stanno muovendo le imprese meglio performanti e quelle più in difficoltà? Quali sono le caratteristiche che garantiscono il successo delle aziende migliori?

L'indagine si fonda su una rilevazione dei bilanci degli anni 2011, 2012 e 2013 relativi a un panel di 166 gestori del sistema idrico integrato. Per dimensioni, importanza e tipologia di attività, le società sono tra le più rilevanti del comparto e rappresentano una quota considerevole degli operatori del settore.

La selezione del campione oggetto dell'analisi è stata effettuata incrociando diverse fonti informative: si sono utilizzati in primo luogo i gestori del SII censiti da Federutility, a questi si sono aggiunti i gestori iscritti all'Anagrafe dell'Autorità di forma societaria (si sono cioè esclusi le Amministrazioni locali e gli Enti pubblici). Si è poi effettuata una verifica puntuale sul tipo di attività e sull'assetto proprietario utilizzando le informazioni desumibili dai siti internet aziendali e in modo puntuale dalla banca dati Cerved. Infine, si è scelto di escludere le imprese in liquidazione e fallite. Sono, inoltre, stati esclusi i gestori all'ingrosso, dato che gli economics di tale aziende sono diversi rispetto ai gestori del SII e si è scelto di confrontare imprese simili fra loro. E' stato utilizzato un campione chiuso, formato cioè da imprese incluse nella banca dati di bilanci aziendali della Direzione Studi e Ricerche di Intesa Sanpaolo in tutto il triennio. Non sono pertanto considerate le imprese nel frattempo cessate o "nate".

L'analisi è stata realizzata sui bilanci di esercizio (non consolidati). I bilanci offrono una visione completa dello stato di salute delle imprese e consentono di focalizzare l'attenzione sia sugli aspetti economici sia su quelli finanziari e patrimoniali. I dati medi celano realtà differenti, pertanto si è analizzata la performance delle imprese del campione utilizzando i dati delle singole aziende. Sulle principali variabili si sono calcolati i risultati conseguiti al 25°, al 50° e al 75° percentile al fine di evidenziare il grado di trasversalità dei risultati stessi.

Il campione è stato classificato in base a una pluralità di variabili.

**Localizzazione:** le imprese vengono ripartite in base alla ripartizione territoriale in cui la società ha la sede legale;

**Dimensione d'impresa:** si sono costruite 5 classi in base al fatturato realizzato nel 2011:

- micro imprese, imprese che hanno realizzato meno di 2 milioni di euro;
- piccole imprese, il fatturato è compreso fra 2 e 10 milioni di euro;
- medie imprese: fatturato tra 10 e 50 milioni;
- medio-grandi imprese: fra 50 e 100 milioni il giro d'affari nel 2010;
- grandi imprese con un fatturato superiore a 100 milioni di euro.

**Proprietà:** sono state classificate come pubbliche le imprese il cui capitale è 100% pubblico, miste qualora nelle quote proprietarie rientri direttamente o indirettamente un soggetto privato o misto accanto alla proprietà pubblica; private se il capitale risulta totalmente in mano ai privati. Si sono anche considerate le cooperative di utenza.

**Settore:** si sono creati due gruppi: imprese che operano unicamente nella gestione del ciclo idrico (Acqua); imprese che operano anche in altri settori (Multi-utility).

**Affidamento:** utilizzando i dati resi disponibili da Federutility si sono analizzate in modo distinto le imprese che gestiscono il servizio ex Dlgs 152/2006 e le aziende che non hanno ricevuto un affidamento in base alla normativa vigente.

Il campione di gestori del SII esaminato		
Ambito territoriale		
	N. imprese	Fatturato 2011 (milioni di €)
<b>Ambito territoriale</b>		
Nord-Ovest	75	2.280
Nord-Est	42	3.298
Centro	24	1.717
Sud	25	1.428
<b>Classe di fatturato</b>		
Meno di 2 mln – micro imprese	22	17
Fra 2 e 10 mln – piccole imprese	49	286
Fra 10 e 50 mln – medie imprese	60	1.724
Fra 50 e 100 mln – medio-grandi	18	1.412
Più di 100 mln – grandi imprese	17	5.282
<b>Proprietà</b>		
Cooperative di gestione dell'acqua	7	0.7
Mista	40	4.446
Privata	10	164
Pubblica	109	4.112
<b>Settore</b>		
Acqua	122	4.792
Multi-utility	44	3.931
<b>Affidamento</b>		
Affidamento ex Dlgs 152/2006	83	7.344
Altro	83	1.379
<b>Totale campione</b>	<b>166</b>	<b>8.723</b>

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Nell'aggregato le 166 società esaminate hanno realizzato nel 2013 un volume di fatturato che supera gli 8,7 miliardi di euro.

Le imprese che operano nelle Regioni del Sud Italia sono solo 25, mentre un gran numero di soggetti è localizzato nelle Regioni del Nord.

Il numero maggiore di imprese (60) realizza un fatturato tra i 10 e i 50 milioni, quelle di maggiori dimensioni sono invece 17.

Con riferimento alla proprietà, 109 imprese su 166 sono interamente pubbliche e realizzano un fatturato complessivo di 4.112 milioni di euro. Le imprese miste sono meno numerose (40) ma di maggiori dimensioni medie e, infatti, il loro fatturato complessivo supera quello delle imprese pubbliche. Nel campione sono state individuate 10 società a proprietà privata che realizzano un fatturato medio di 16 milioni di euro.

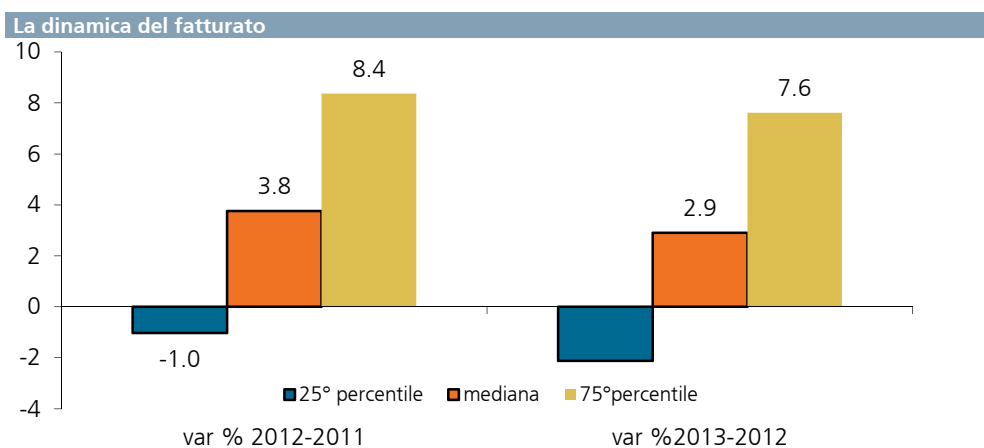
Le imprese specializzate nel solo business idrico sono ben 122, mentre 44 affiancano al servizio idrico altre tipologie di servizi.

Le 166 aziende si ripartiscono in modo identico fra i due sottogruppi affidamento ex Dlgs 152/2006 (83 aziende) e altro (83). Tuttavia, le imprese che gestiscono il servizio ex Dlgs 152/2006 risultano di dimensioni medie notevolmente maggiori e pertanto realizzano quasi l'85% del fatturato complessivo.

#### L'evoluzione del fatturato

Nell'ultimo triennio le imprese che erogano il servizio idrico integrato registrano tassi positivi di crescita nel 70% dei casi. Il tasso medio di crescita è pari al 4,8% annuo.

Il tasso di crescita in valore mediano si attesta al 3,8% nel 2012 e al 2,9% nel 2013. Mentre al 25° percentile si assiste a una riduzione del fatturato nel periodo, le imprese migliori (75° percentile) vedono un aumento del fatturato superiore all'8% annuo.



Il quadro che emerge dall'analisi della dinamica del fatturato indica una situazione particolarmente positiva per le imprese di maggiori dimensioni, di proprietà pubblica, specializzate esclusivamente nel business idrico e che gestiscono il servizio in virtù di un affidamento ex Dlgs 152/2006.

Con riferimento all'ambito territoriale le performance medie annue sono positive in tutte le ripartizioni. La crescita media annua più rilevante si ha nella regione del Sud, dove il tasso medio di crescita del fatturato è stato pari al 6% annuo.

Le imprese di maggiori dimensioni sono quelle che mostrano le migliori performance nel triennio analizzato. Le imprese medio-grandi (fra 50 e 100 milioni di fatturato) realizzano una crescita media annua del 9%. Le aziende più piccole mostrano i minori incrementi.

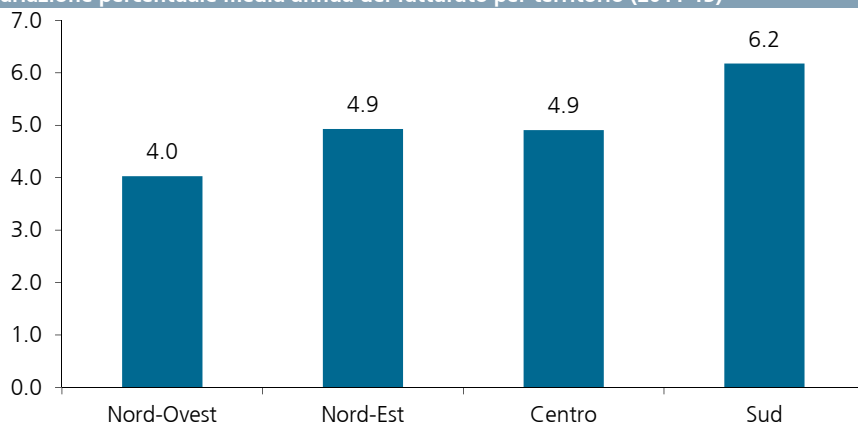
Sotto l'aspetto proprietario, prevalgono nettamente le imprese a capitale totalmente pubblico. L'aumento del fatturato annuo medio è pari a oltre cinque volte quello delle società a capitale privato. Molto accentuata è anche la dinamica delle cooperative.

Con riferimento alla dinamica del fatturato, si hanno risultati sostanzialmente migliori per quanto riguarda le aziende mono-utility, che realizzano un tasso di crescita media del fatturato tra 2011 e 2013 di quasi cinque volte quello delle multi-utility (6% rispetto all'1,2%). La presenza di business maggiormente ciclici rispetto a quello dell'acqua (come quello dell'energia) può aver avuto un influsso negativo per quanto riguarda la crescita del fatturato delle società multi-utility.

Le imprese affidatarie ex lege 152/2006 realizzano una crescita media annua doppia rispetto a quanto realizzato dalle altre aziende.

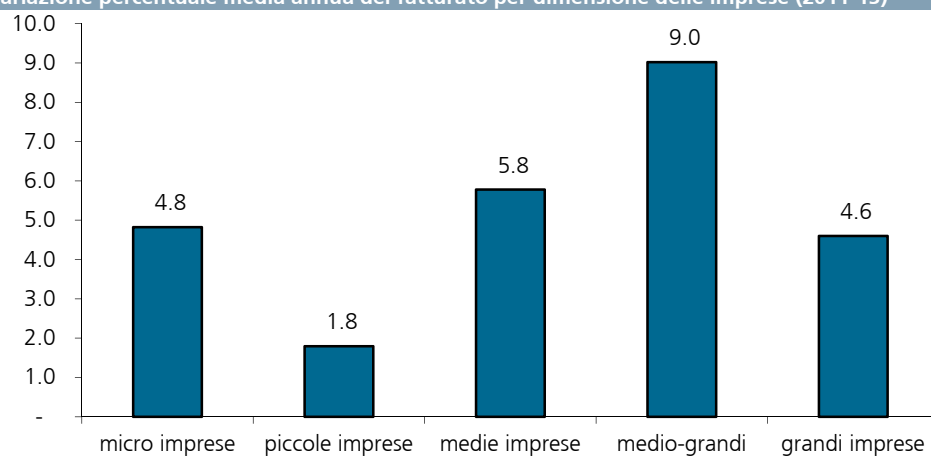


Variatione percentuale media annua del fatturato per territorio (2011-13)



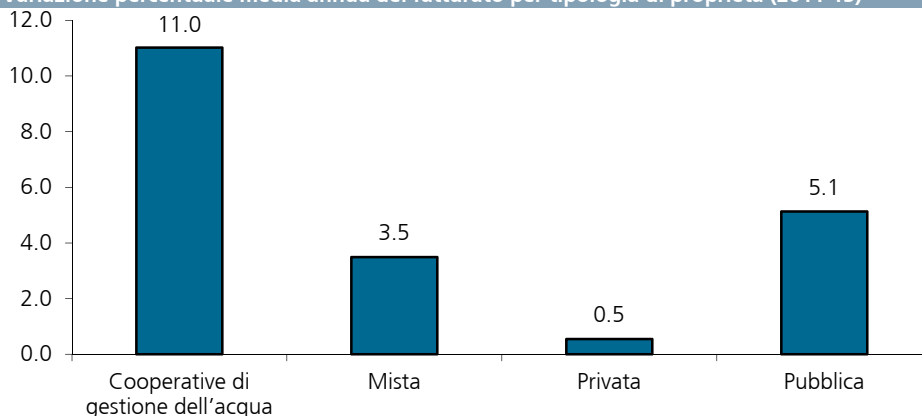
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Variatione percentuale media annua del fatturato per dimensione delle imprese (2011-13)



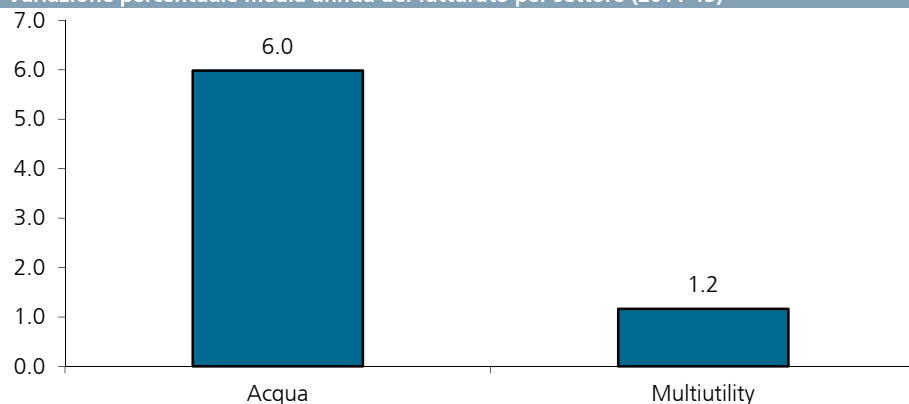
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Variatione percentuale media annua del fatturato per tipologia di proprietà (2011-13)



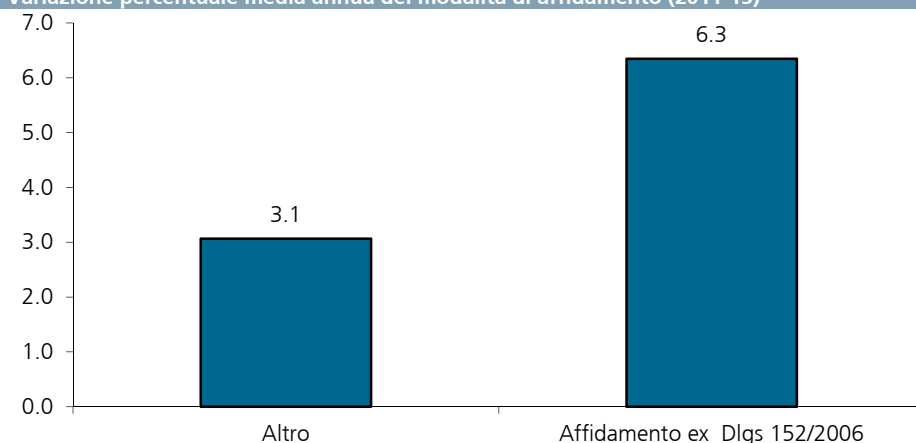
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Variazione percentuale media annua del fatturato per settore (2011-13)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Variazione percentuale media annua del modalità di affidamento (2011-13)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

### I risultati economico-finanziari

La performance economico-finanziaria delle imprese che gestiscono il servizio idrico è nel complesso soddisfacente e in generale migliore rispetto a quanto realizzato da altri comparti. I risultati di bilancio confermano, infatti, la aciclicità del business e le misure di efficientamento in atto.

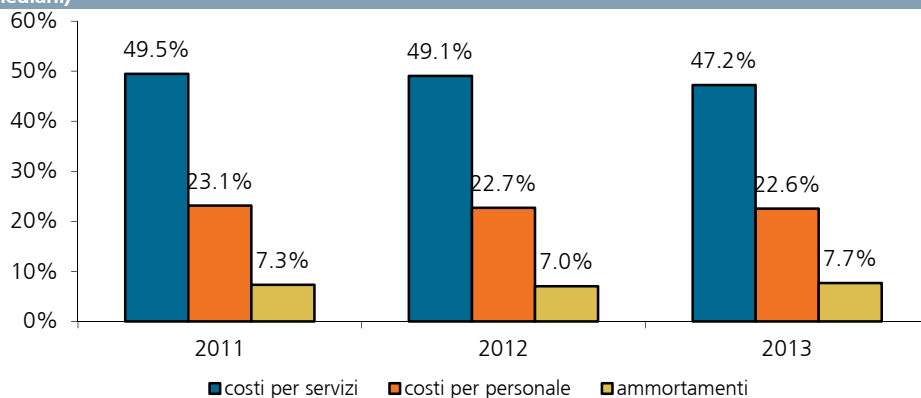
Non solo sul fronte dei ricavi ma anche sul versante costi le imprese mostrano una crescente attenzione all'efficienza. Il costo degli acquisti di servizi (di grande impatto per questa tipologia di business) è in discesa negli anni passando dal 49,5% del fatturato nel 2011 al 47,2% nel 2013 al valore mediano. La dinamica recente conferma il trend già in essere in anni precedenti.

Anche il costo del lavoro appare in lieve flessione, con un valore che si attesta al 23% a livello mediano nel 2013.

Nel 2013, l'EBITDA si attesta al 20% del fatturato a livello mediano. Il 25% delle imprese del campione registra un EBITDA superiore al 30%. Nel triennio esaminato i margini migliorano trasversalmente su tutto il campione: sia le imprese con un margine inferiore che quelle con i margini più significativi migliorano la propria posizione

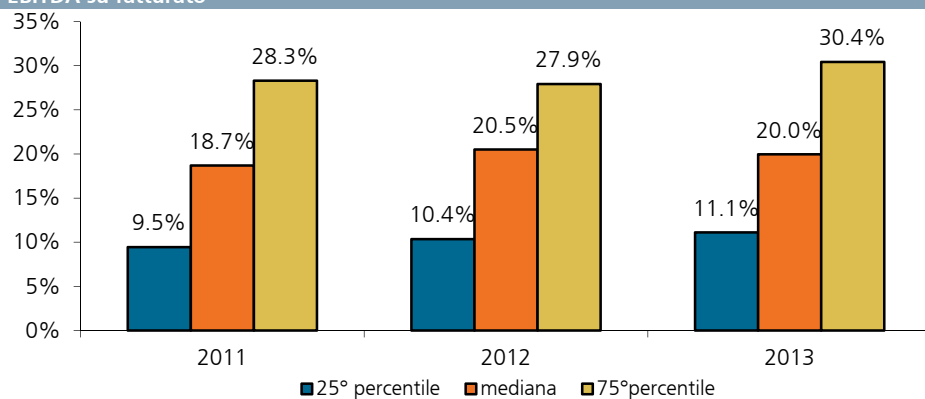
Gli ammortamenti di beni materiali rimangono abbastanza stabili, compresi fra il 7% e l'8% del fatturato.

Costi per servizi, costi per il personale, ammortamenti di beni materiali in % del fatturato (valori mediani)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

EBITDA su fatturato

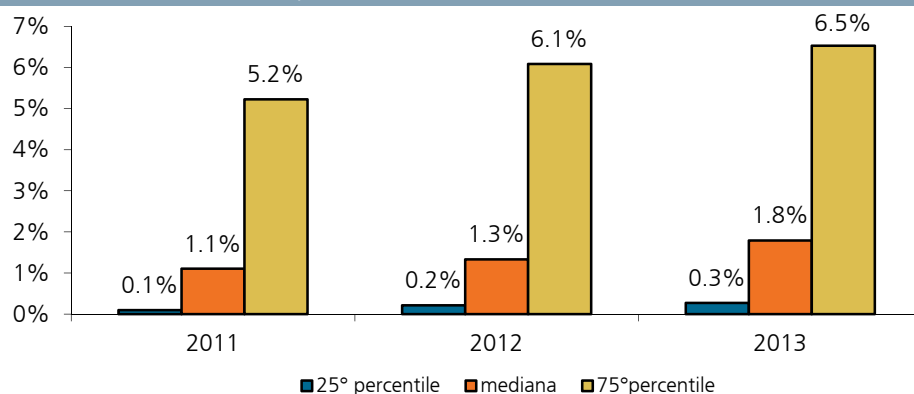


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

**Il Margine netto a livello mediano è pari al 6,6% e anch'esso è in miglioramento nel triennio esaminato.**

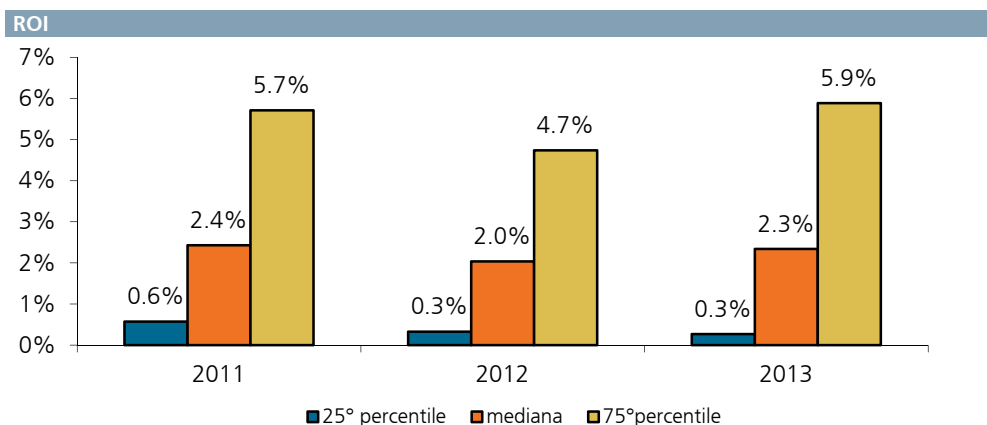
Il risultato netto rettificato si presenta in sensibile miglioramento a livello mediano ed è pari all'1,8% nel 2013. Mentre però le imprese peggiori faticano a trovare la strada per chiudere i bilanci in utile, le imprese al 75° percentile aumentano il loro differenziale in positivo. Nel settore, quindi, gli utili premiano sempre di più le imprese migliori.

Risultato netto rettificato in % del fatturato



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Il livello e l'evoluzione dei margini unitari ha naturalmente influenzato la dinamica del ROI, che è una misura sintetica dei risultati della gestione industriale, e ne ha tratto beneficio anche la redditività complessiva (ROE al netto delle imposte). La redditività delle imprese del campione risulta, infatti, in crescita.

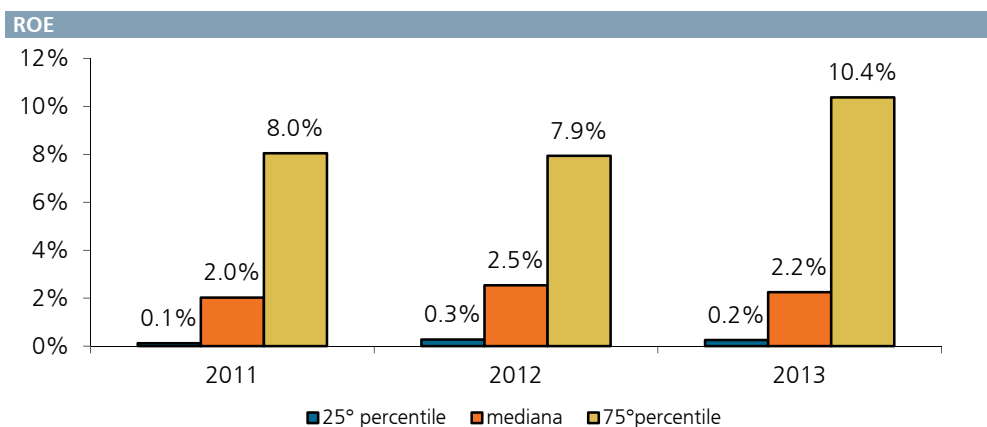


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Il ROI (Return on Investments) nel periodo esaminato è nel complesso stabile, con modeste oscillazioni. La dinamica del ROI al 25° percentile è in lieve peggioramento tra il 2011 e il 2012, a livello mediano e del 75° percentile risulta prima in calo e poi in ripresa attestandosi nel 2013 su valori molto vicini a quelli del 2011.

Migliori sono le performance che riguardano il ROE (Return on Equity), che vede un ottimo risultato soprattutto per le imprese migliori. Al 75° percentile il ROE passa dall'8% del 2011 al 10,4% del 2013. L'evoluzione delle redditività complessiva è stata influenzata dal ridimensionamento osservato nella leva finanziaria e dalla sostanziale stabilità del costo del debito.

La leva finanziaria a livello mediano passa infatti dal 42% al 40,7%, ma le maggiori riduzioni si evidenziano per le imprese più esposte finanziariamente: al 75° percentile la leva passa dal 67% del 2011 al 61,2% al 2013. Il livello di leva è quindi molto contenuto per le imprese idriche nel loro complesso.



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

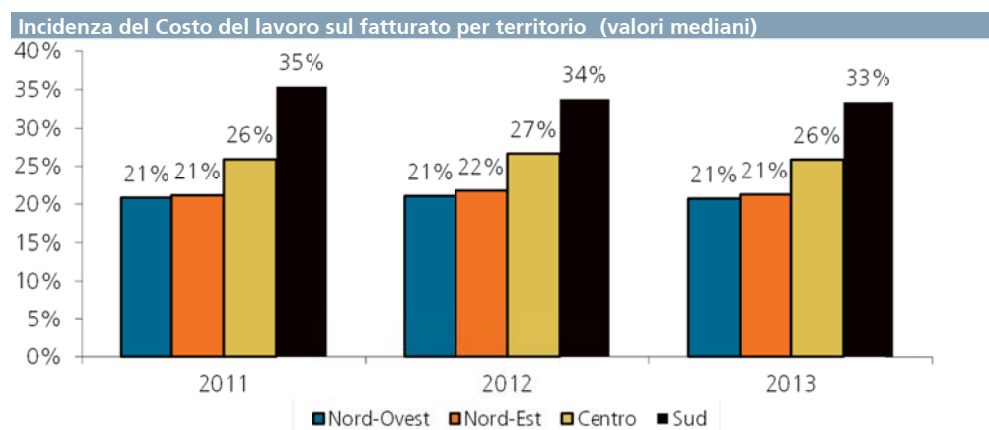
Con riferimento alla situazione patrimoniale le imprese del settore confermano la rilevanza delle immobilizzazioni, che al livello mediano rappresentano il 65% dell'attivo in leggera crescita rispetto al 2011 (62,8).

### Analisi per territorio

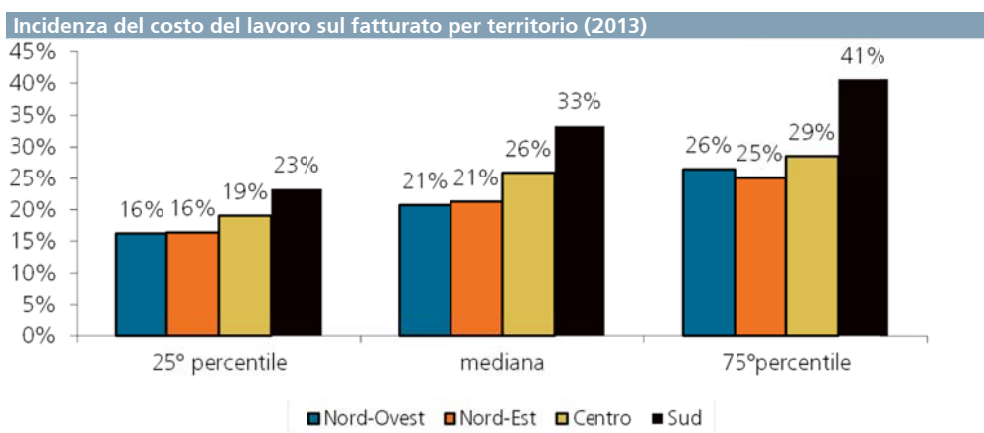
La composizione del conto economico dei bilanci delle aziende esaminate risulta fortemente eterogenea a livello territoriale, tali differenze non trovano spiegazione solo in ragioni di natura industriale. Rilevanti risultano altri tipi di elementi.

In particolare le differenze più significative si riferiscono all'incidenza del costo del lavoro sul fatturato: le aziende del Nord mostrano un rapporto pari a circa il 21-22% a livello mediano (stabile nel triennio), mentre per le aziende del Centro Italia il lavoro incide per il 26-27% e al Sud ci si attesta al 35-33%. Si evidenzia una lieve flessione del costo del lavoro nel triennio nelle imprese del Sud, che potrebbe indicare una positiva tendenza alla riduzione del gap, che tuttavia rimane significativo anche nel 2013.

Il differente peso del costo del personale fra aree geografiche risulta trasversale al campione: l'analisi per percentile evidenzia come se a livello mediano lo scarto fra Nord e Sud è di 12 punti percentuali (21% al Nord e 33% al Sud); le imprese top, con il minor costo del lavoro del Nord mostrano una incidenza del costo del lavoro inferiore al 16% al Nord rispetto al 23% delle imprese del Sud. Allo stesso tempo le imprese più *labour* intensive (75° percentile) mostrano una incidenza superiore al 41% al Sud e superiore al 26% al Nord (con una differenza di 15 punti percentuali).

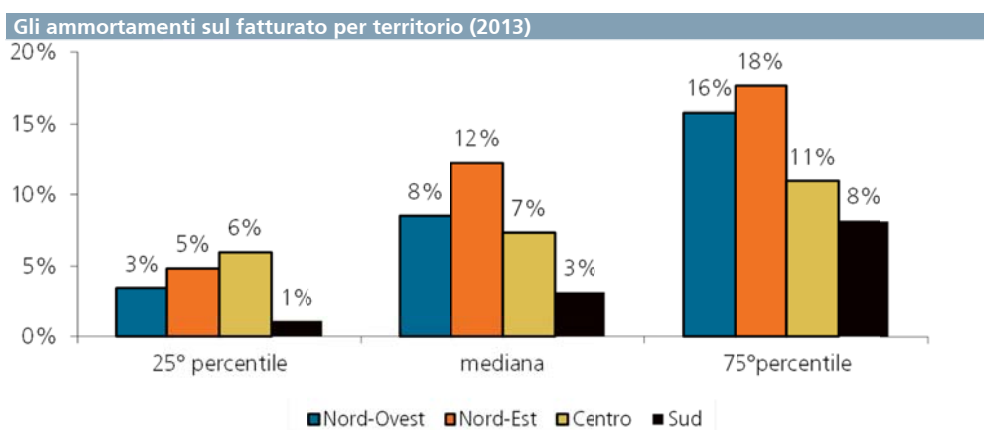


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

La maggiore incidenza del costo del lavoro è controbilanciata dal minor peso degli ammortamenti sul fatturato per le imprese del Sud. Nelle aziende che hanno sede nelle Regioni meridionali il peso degli ammortamenti di beni materiali sul fatturato è decisamente più contenuto rispetto a quello delle imprese del Centro e del Nord. Ad indicare la bassa propensione ad effettuare investimenti per le imprese localizzate nelle aree del mezzogiorno.



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

I margini e la redditività delle imprese meridionali risultano sempre inferiori a quelli realizzati dalla imprese del Centro-Nord.

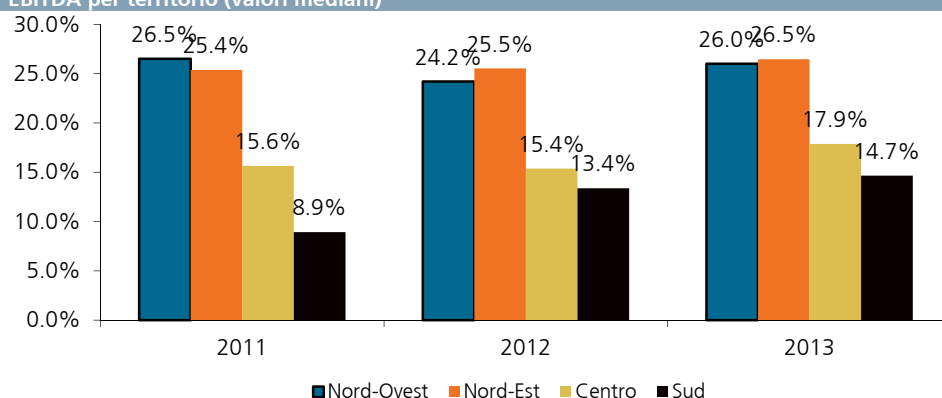
I margini più elevati sono realizzati dalle imprese del Centro Italia e del Nord est. Molto bassi sono invece i margini per le società meridionali. Chiaramente dal punto di vista territoriale permane una debolezza per le imprese che operano nei contesti maggiormente svantaggiati del Paese

Anche ROI e ROE confermano le basse performance delle imprese del Sud, che nel 2013 scontano un ROI negativo per oltre il 25% delle imprese.

Dal punto di vista territoriale vediamo un livello molto basso di immobilizzazioni nelle aziende del Sud. In queste Regioni, come visto precedentemente, sono molto bassi gli ammortamenti materiali. Ciò significa un basso livello di investimenti, cosa particolarmente preoccupante essendo il Sud l'area che ne è maggiormente deficitaria.

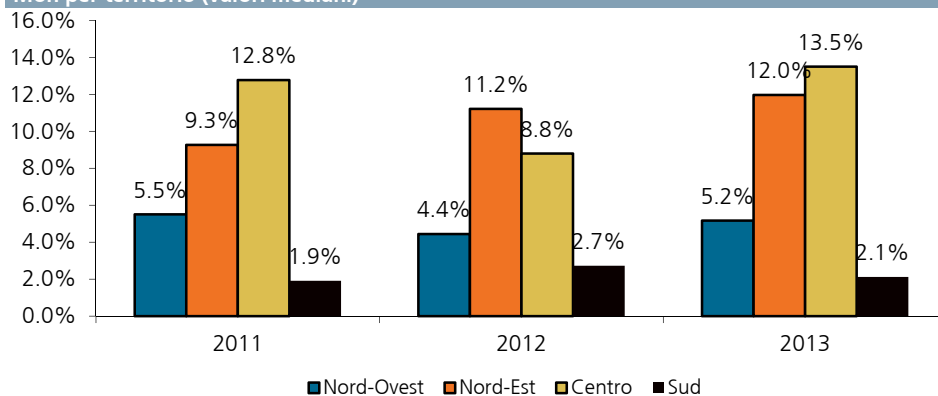
Dall'analisi emerge e si conferma, quindi, la debolezza del sistema di offerta meridionale. A parte qualche eccezione, le imprese localizzate nelle Regioni del Sud mostrano performance peggiori rispetto a quanto realizzato da imprese localizzate in altre aree del Paese. Le statistiche e i dati di bilancio mostrano il significativo divario territoriale che caratterizza le realtà industriali del Sud, più piccole e meno dinamiche, rispetto alle imprese che operano nelle altre aree del Paese. Di questi risultati è opportuno tener conto nella definizione di una corretta politica industriale.

EBITDA per territorio (valori mediani)



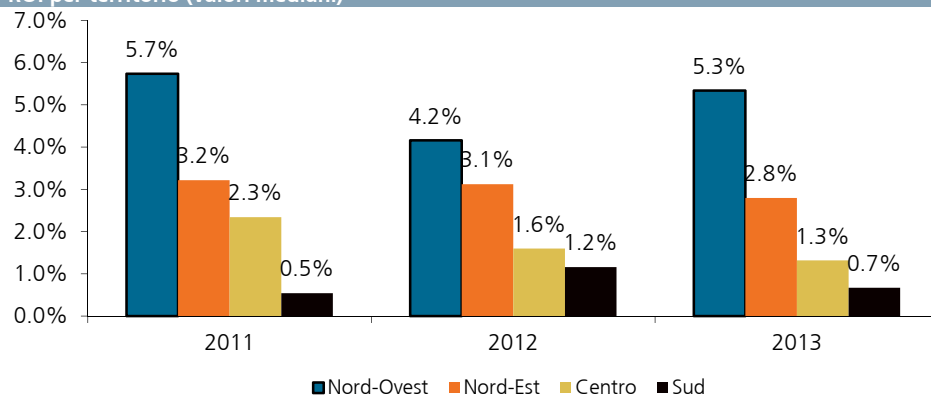
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Mon per territorio (valori mediani)



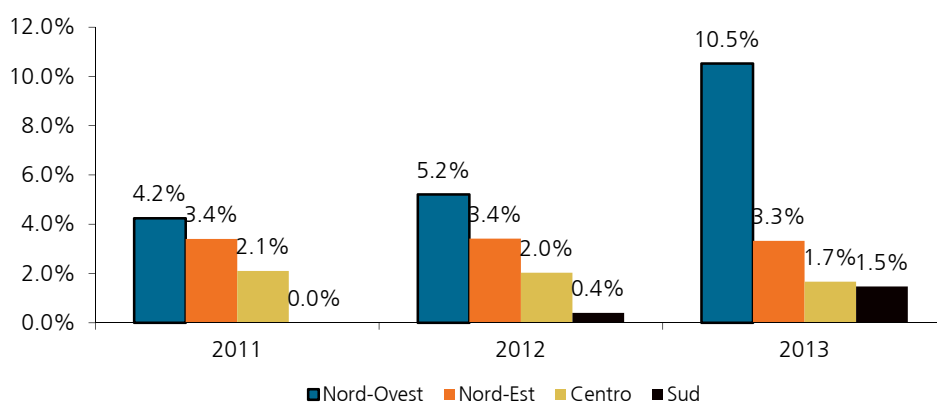
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

ROI per territorio (valori medi)ani)



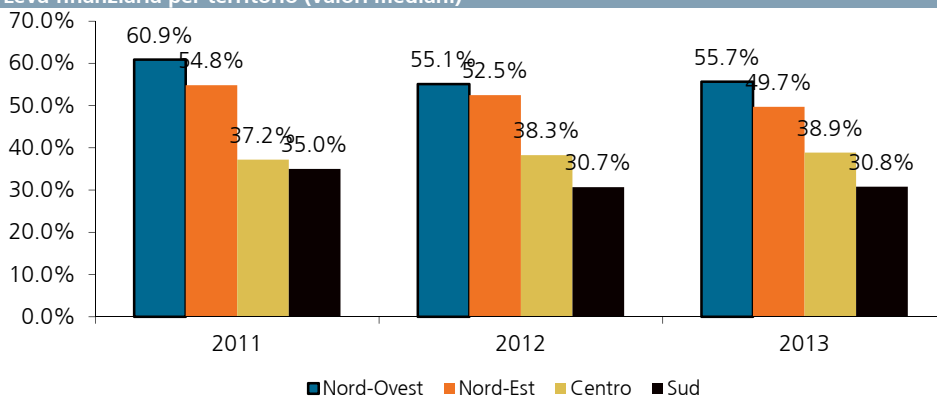
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

ROE per territorio (valori medi)ani)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Leva finanziaria per territorio (valori medi)ani)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

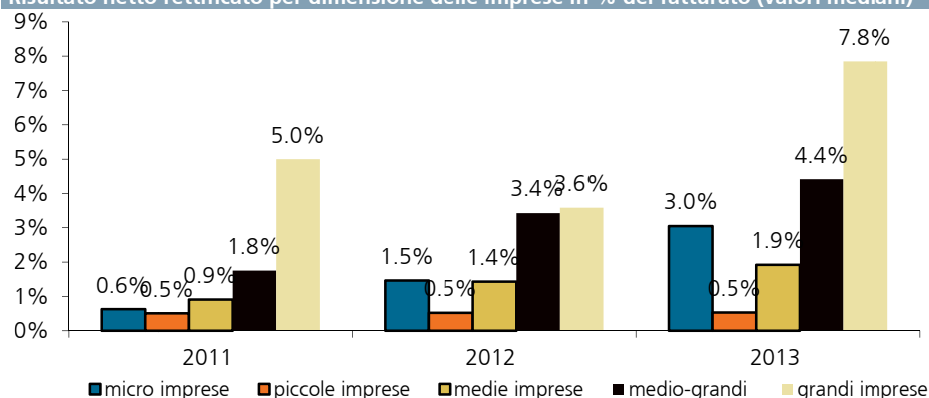


### Analisi per dimensione d'impresa

Le imprese di maggiori dimensioni sono quelle che mostrano le migliori performance nel triennio analizzato.

Il risultato netto sembra essere la più chiara dimostrazione dell'importanza delle dimensioni. Mentre, infatti, altri indicatori vedono buone performance anche delle piccole imprese, quando si va ad analizzare la *bottom line*, si nota come le dimensioni contino. La crescita degli utili è direttamente proporzionale alla classe dimensionale delle imprese e i risultati di gran lunga migliori sono quelli ottenuti nelle aziende più grandi. L'invito al consolidamento, che ha guidato l'intero processo di riforma (tutte le normative varate dalla legge Galli in poi tendono infatti a favorire il consolidamento del settore), viene certificato anche dai dati di bilancio qui analizzati.

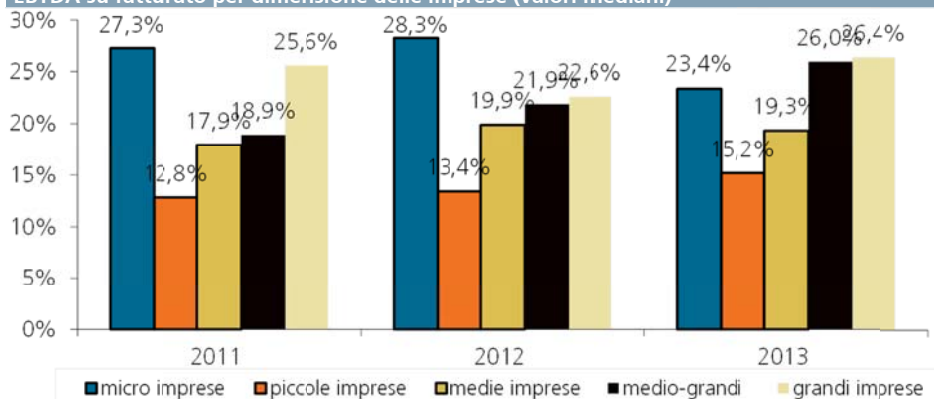
**Risultato netto rettificato per dimensione delle imprese in % del fatturato (valori mediani)**



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

I margini e la redditività crescono in maniera abbastanza correlata all'aumentare delle dimensioni delle imprese e risultano in progressivo miglioramento tra il 2011 e il 2013. Nel 2013 il gap nell'EBITDA fra grandi e piccole imprese è di circa 11 punti percentuali (26.4% per le imprese grandi, 15.2% per le imprese con fatturato compreso tra 2 e 10 milioni).

**EBITDA su fatturato per dimensione delle imprese (valori mediani)**



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Rilevante è anche la *gap* nella redditività delle imprese: le imprese di minori dimensioni registrano nel 2013 un ROE dell'1,6%, le imprese di medie-grandi dimensioni dell'11,7% e 7,2% rispettivamente.

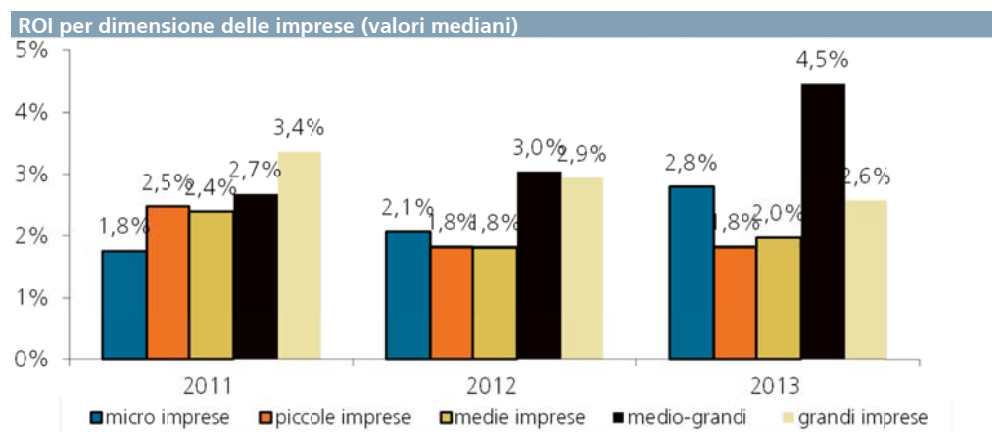
Per quanto riguarda le dimensioni, la leva è più elevata tra le imprese medio-grandi, pari nel 2013 al 47% a livello mediano. Il valore si presenta comunque in diminuzione di oltre 13 punti rispetto al 2011, seguendo un positivo processo di riduzione dell'indebitamento dei *cluster* che ne vedevano un'incidenza troppo elevata.

All'aumentare delle dimensioni, cresce anche l'impatto delle immobilizzazioni sull'attivo. Nelle aziende più piccole, le immobilizzazioni sono molto più basse – come si può dedurre anche dall'ammortamento – a causa di una minore incidenza di quelle materiali. Anche le aziende maggiori hanno un livello di immobilizzazioni materiali non elevatissimo, ma il livello totale è comunque rilevante per l'incidenza di quelle immateriali.

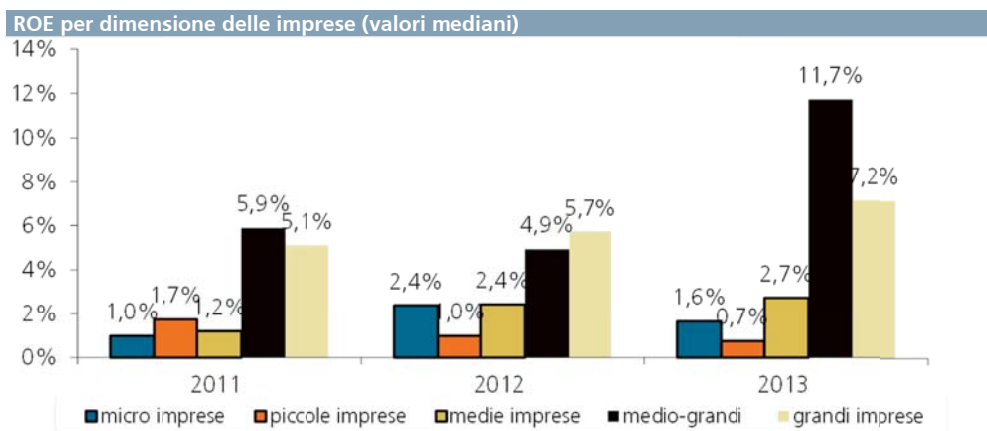
Le imprese di maggiori dimensioni risultano in genere le meglio attrezzate a cogliere le opportunità che il mercato offre e mostrano migliori performance economico-finanziarie.

Il processo di riorganizzazione dell'offerta iniziato negli anni '90 aveva come obiettivo prioritario quello di ridurre il numero di operatori favorendo la crescita dimensionale. Alle soglie del nuovo millennio il mercato si presentava fortemente frammentato (più di 8.000 operatori gestivano il servizio idrico) gli operatori erano di dimensioni troppo modeste per poter competere alla pari con gli operatori nazionali e internazionali, più abituati a confrontarsi in mercati liberalizzati. Il raggiungimento di una dimensione più adeguata a una gestione industriale dei servizi è stato perseguito non solo tramite crescita interna ma anche attraverso accordi e intese con partner sia interni che esterni al settore.

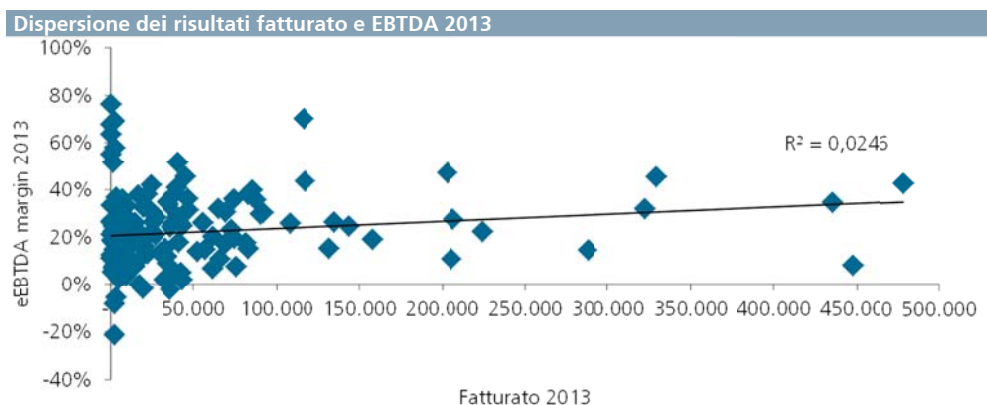
I migliori risultati delle imprese maggiori confermano, quindi, la rilevanza della dimensione per conseguire economie di scala negli acquisti e nelle vendite, negli investimenti e nella gestione dei rischi. Ma non solo. L'apertura dei mercati ha rappresentato e ancora rappresenterà un'importante opportunità per le imprese locali che possono sfruttare le esperienze cumulate sul mercato locale per espandere la propria attività su nuovi mercati sia nazionali che internazionali e le imprese più grandi sembrano essersi meglio attrezzate per far fronte e sfruttare le nuove opportunità di mercato.



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

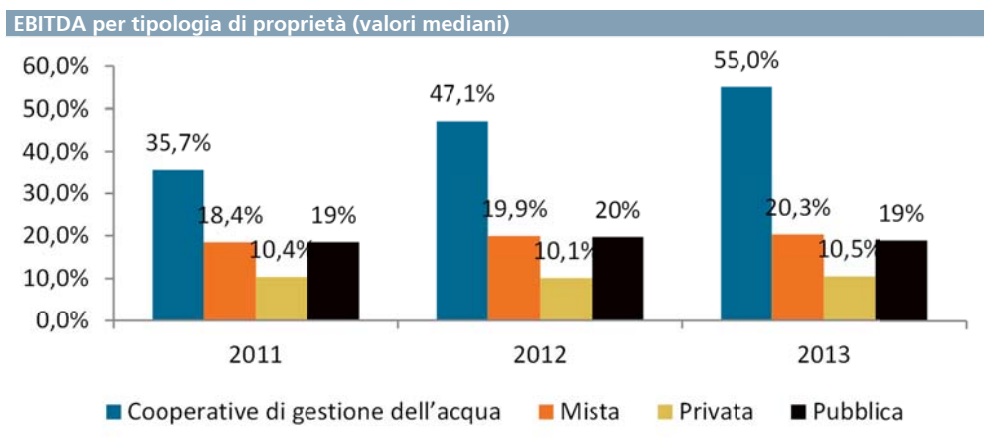
### Analisi per assetto proprietario

Le imprese sono state raggruppate in quattro *cluster* distinti in base agli assetti proprietari: si sono considerate imprese a totale capitale pubblico, imprese miste, imprese private e cooperative di utenza.

Quest'ultima categoria viene analizzata per la prima volta con l'intento di verificarne la performance. Nelle cooperative di utenza i soci sono gli utenti del servizio, che si associano per soddisfare in modo mutualistico i propri bisogni. Tali realtà hanno una presenza molto radicata e diffusa in ambiti territoriali particolari e "marginali" (territori non urbani, spesso in zone di montagna) di alcune Regioni italiane, in particolare in Trentino Alto Adige.

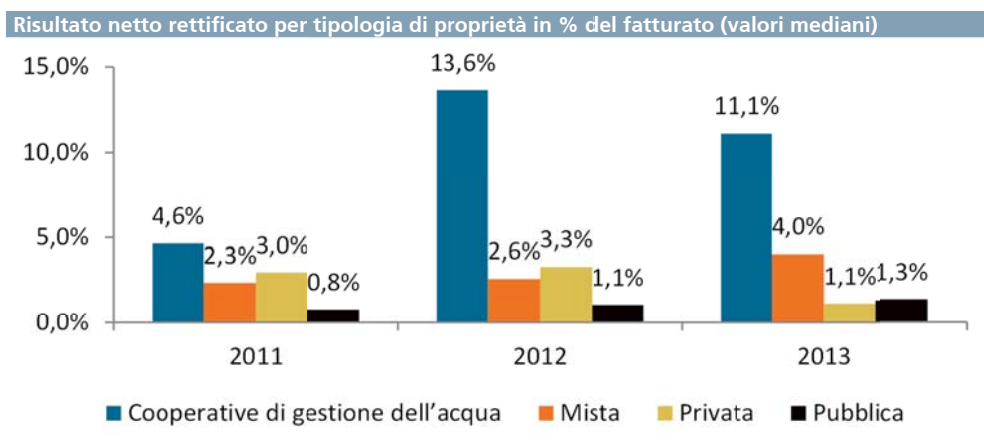
Le particolarità di questo tipo di imprese si evidenziano nei dati di bilancio: tenendo conto delle dimensioni molto modeste si tratta di imprese con margini significativamente positivi e redditività elevata. La performance nell'ultimo triennio è poi particolarmente positiva: i margini crescono, anche gli utili accelerano e la redditività si rafforza.

Concentrandoci ora sulle imprese industriali in senso stretto emerge e si conferma quanto evidenziato in precedenti analisi: l'impresa a capitale misto pubblico/privato mostra migliori margini, miglior risultato netto e migliore redditività. Nell'ultimo triennio il vantaggio si consolida sia a livello mediano che di 25° e 75° percentile.



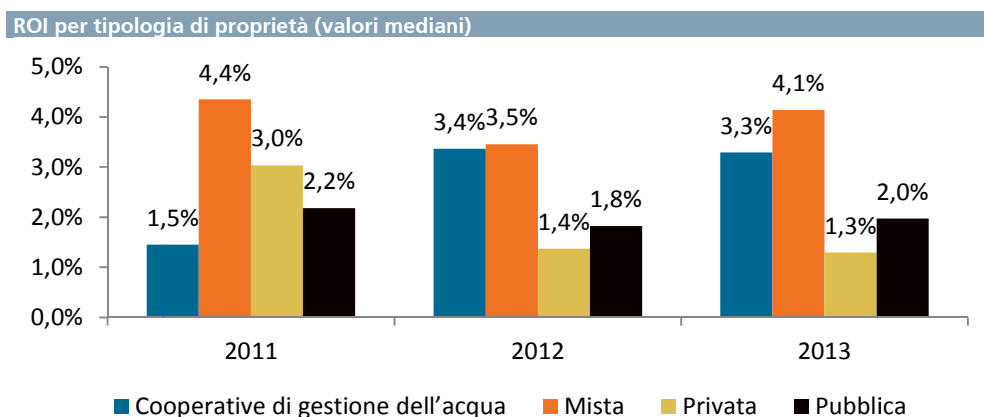
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Le imprese a totale capitale pubblico mostrano a livello mediano indicatori superiori a quelli delle imprese a totale capitale privato e nel triennio mostrano una dinamica più favorevole di quella riscontrata dalle imprese private.



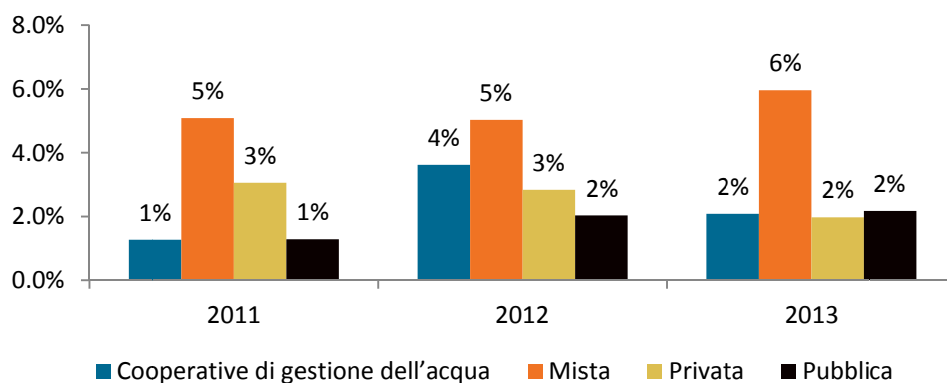
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Sia ROI che ROE risultano migliori nel caso di società miste. Le imprese pubbliche superano nel 2013 appena la metà del ROI delle società miste e poco più di un terzo del ROE.



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

ROE per tipologia di proprietà (valori medi)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

#### Servizi offerti: *monobusiness* vs multiservizio

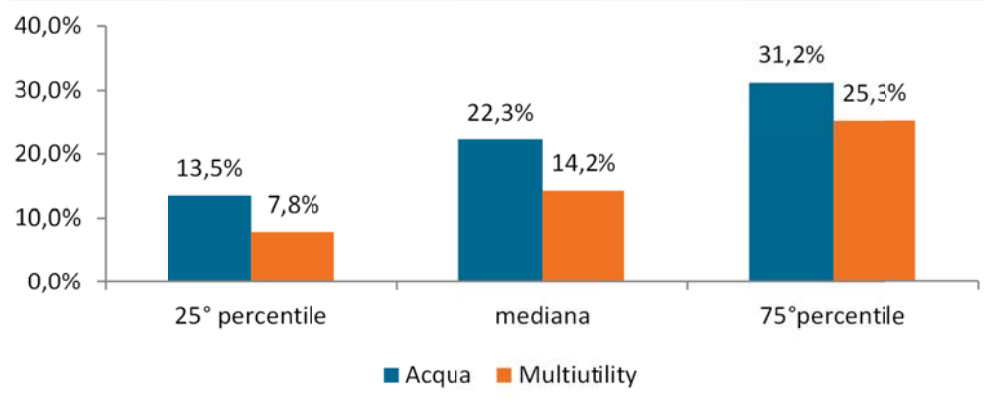
L'analisi per tipologia di servizio offerto, che ha disaggregato le imprese del campione in due macrogruppi, imprese mono-utility, ovvero operanti solo nel servizio idrico integrato o in singole fasi di esso, e imprese multiservizio ovvero operanti nel servizio idrico e in altri servizi (igiene urbana, energia, altro) indica che la performance aziendale è solo in parte legata al business di riferimento. I due *cluster* esaminati risultano infatti molto simili in termini di redditività, risultato, leva finanziaria.

Le principali variabili sulle quali la specializzazione sembra rilevante riguardano la performance in termini di variazione del fatturato e i margini.

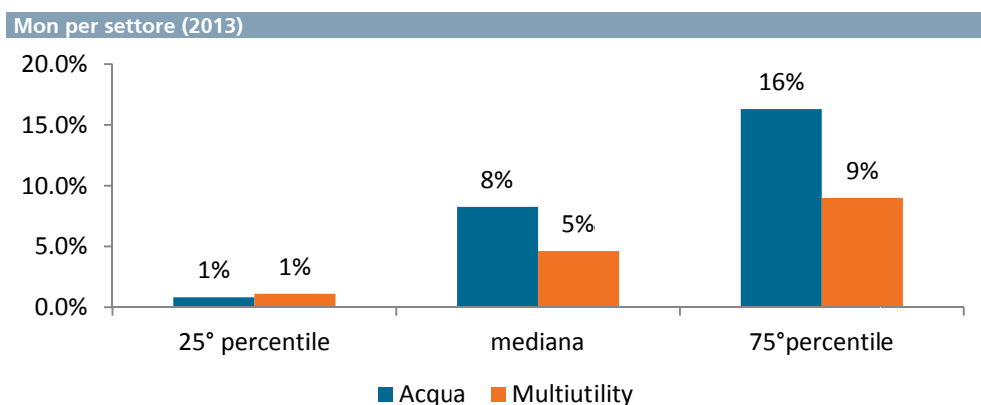
Con riferimento ai margini, si riscontrano performance stabilmente migliori in caso di società mono-utility: nel 2013 l'EBITDA delle imprese *monobusiness* si attesta al 22% del fatturato a livello mediano e al 14% per le imprese multiservizio. Con riferimento al MON il *gap* è di 3 punti percentuali (8% vs 5%). Il *gap* è confermato anche per il 25° e il 75° percentile ed è stabile nel triennio esaminato.

Tuttavia la diversa marginalità non si rispecchia poi in risultati operativi e redditività significativamente differenti fra i due *cluster*. I maggiori margini evidenziati dalle imprese *monobusiness* sono infatti erosi dalla gestione finanziaria e dagli oneri finanziari.

EBITDA per settore (2013)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali



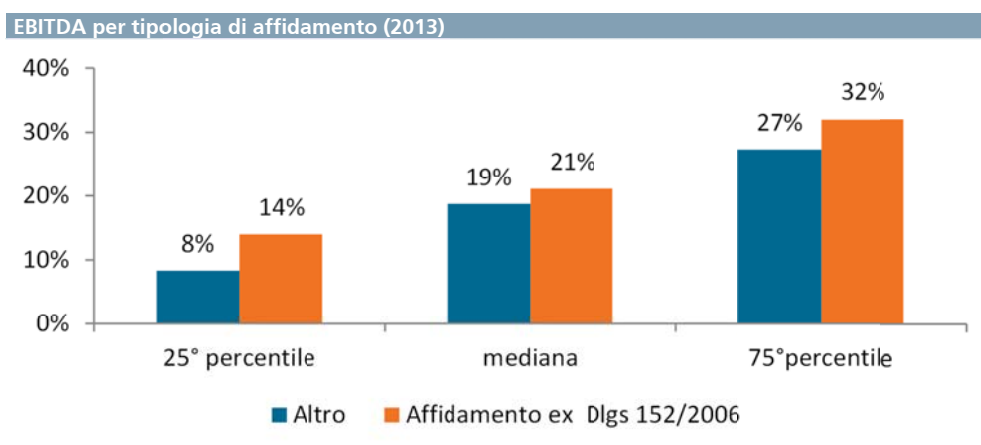
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

### Analisi per modalità di affidamento

Le imprese che gestiscono il SII in base a un affidamento ex lege 152/06 mostrano una migliore performance economico finanziaria rispetto alle altre imprese. I margini sono superiori sia al 25° percentile che a livello mediano che a livello di 75° percentile (tanto il margine netto quanto il margine lordo). La redditività è superiore: il ROI mediano per le imprese affidatarie ex 152/06 è pari a 2,9% per le altre imprese a 1.5%; il ROE, sempre a livello mediano, è rispettivamente pari a 4.7% e 1.2%.

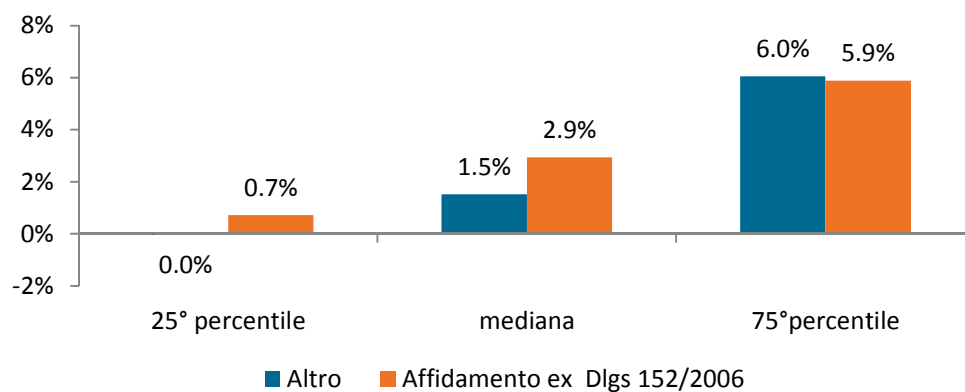
Il gap fra i due *cluster* tende ad accentuarsi nel triennio esaminato: le imprese affidatarie ex lege 162/06 mostrano risultati in miglioramento mentre più stabile è la performance delle altre imprese.

Dall'analisi emerge come la leva sia molto bassa e in calo per le imprese non affidatarie di servizi idrici, nel 2013 la leva mediana è pari al 20% in flessione di 6 punti percentuali rispetto al 2011. Nel caso invece delle imprese affidatarie la leva mediana è pari al 51% nel 2013. Si confermano quindi i risultati già emersi in precedenti nostri studi e si conferma l'evidenza che il mancato affidamento abbia portato a una situazione di "stallo", con conseguente stasi anche dell'indebitamento, necessario per investimenti. Situazione non positiva per il comparto se ciò si traduce nel blocco di quelle opere necessarie per l'ammodernamento.



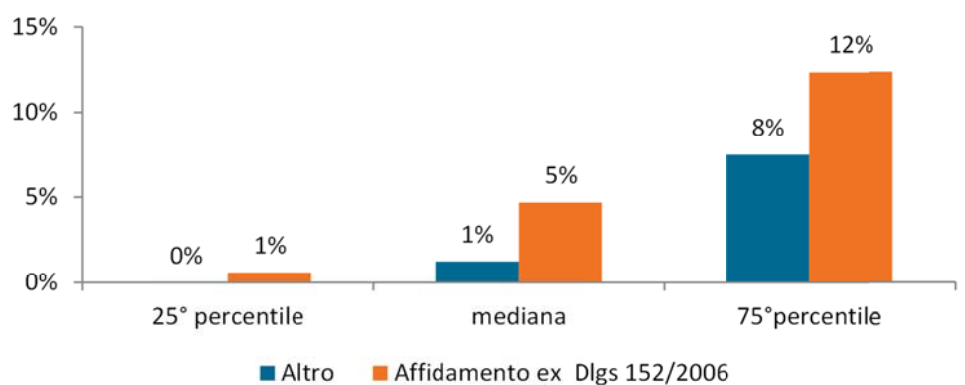
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

ROI per tipologia di affidamento (2013)



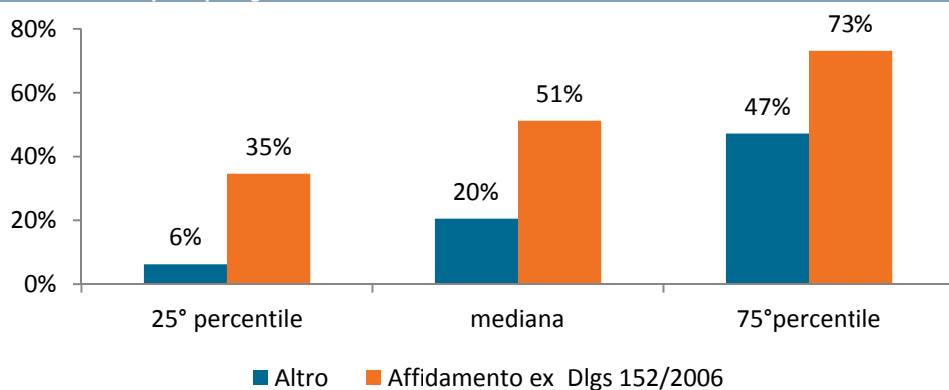
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

ROE per tipologia di affidamento (2013)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

Leva finanziaria per tipologia di affidamento (2013)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su bilanci aziendali

## Ruoli, attori e assetti legislativi

### Il contesto normativo del settore: brevi cenni

Il Dlgs. 152/2006 arrivava a dare piena attuazione al servizio idrico integrato, con una gestione per ambiti, definiti dalle Regioni in attuazione della legge 36/94 (Galli). Prevedeva un sistema di governarne articolato su tre livelli (statale, regionale e locale) e proprio a livello locale stabiliva che in ogni ambito fosse costituita un'Autorità deputata ad organizzare il servizio, a scegliere il modello di gestione e ad affidare la gestione stessa del servizio a terzi.

La Legge Finanziaria 2010 ha sancito la soppressione delle Autorità d'Ambito, demandando alle Regioni il compito di disporre, con un proprio provvedimento, l'attribuzione delle funzioni prima esercitate dalle Autorità stesse. Le Regioni, dunque, devono individuare chi diventerà titolare delle competenze delle AATO e non provvedere direttamente ad esercitare tali funzioni. La tabella che segue sintetizza il nuovo quadro degli assetti istituzionali territoriali. La maggioranza delle Regioni ha completato il processo di individuazione dei soggetti cui sono state attribuite le funzioni delle AATO soppresse. Solo quattro (Basilicata, Campania, Sicilia e Sardegna) nelle more di completare il processo hanno provveduto a nominare Commissari straordinari (nel caso delle ultime tre Regioni) o comunque ad individuare specifici regimi transitori.

Tabella 1 – Riattribuzione delle funzioni delle AATO. Leggi Regionali		
Regione	Organo di Governo	Legge Regionale istitutiva
Piemonte Valle d'Aosta	Enti locali esercitano le funzioni di organizzazione del SII Bacino imbrifero montano	LR 7/2012 LR 27/1999, come integrata con LR 21/2012
Liguria	Province, con ruolo "forte" delle Conferenze dei sindaci	LR 24/2014
Lombardia	Province + Comune di Milano	LR 21/2010
Veneto	Consigli di bacino	LR 17/2012
Friuli Venezia Giulia	Consulte d'ambito, organi di cooperazione tra Province e Comuni	LR 22/2010, come modificata con LR 26/2012
Emilia Romagna	Agenzia territoriale dell'Emilia Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR)	LR 23/2011
Toscana	l'Autorità idrica toscana (AIT), ente rappresentativo di tutti i Comuni appartenenti all'Ambito territoriale ottimale	LR 69/2011
Umbria	Autorità umbra per rifiuti e idrico	LR 11/2013
Marche	Assemblea di Ambito, forma associativa tra Comuni e Province ricadenti in ciascun ATO	LR 30/2011
Lazio	Autorità di bacino idrografico	LR 5/2014
Abruzzo	ERSI (Ente regionale per il SII)	LR 9/2011, come modificata con la LR 34/2012
Molise	Regione, coadiuvata dal Comitato di ambito per il SII	LR 8/2009
Campania	Commissari straordinari, nelle more della definizione della disciplina a regime	Delibera di Giunta regionale 813/2012
Puglia	Autorità idrica pugliese (AIP), soggetto rappresentativo dei Comuni pugliesi.	LR 9/2011
Basilicata	Conferenza interistituzionale idrica (Convenzione obbligatoria fra le Amministrazioni comunali alla quale aderiscono gli Enti provinciali e la Regione)	LR 33/2010 (come modificata dalla LR 26/2011)
Calabria	Regione Calabria	LR 34/2010
Sicilia	Commissari straordinari	LR 2/2013
Sardegna	Commissari straordinari	Delibera della Giunta regionale 4/2013

Fonte: AEEGSI, *Relazione Annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta*, 2014



Nel giugno del 2011, i Referendum e la conseguente abrogazione dell'art. 23 bis e del regolamento attuativo della norma, nonché l'abrogazione dell'art. 154 del D.Lgs. 152/2006 nella parte in cui riconosceva nella tariffa del sistema idrico integrato la remunerazione del capitale investito secondo un tasso di rendimento prestabilito, hanno comportato il venir meno della disciplina nazionale. Conseguenza è stata la diretta applicazione di quella sovranazionale, ovvero si è tornati alla disciplina comunitaria in tema di "servizi di interesse economico generale", con la facoltà per tutti gli Enti locali di utilizzare proprie strutture per la gestione dei servizi pubblici locali. L'affidamento *in house*, come modalità di gestione, e le altre venivano messe sullo stesso piano, sempre nel rispetto di quanto prescritto dalla normativa comunitaria.

Il disegno di legge di iniziativa governativa, recante "*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*" (c.d. Collegato Ambiente alla Legge di Stabilità 2014)<sup>7</sup> all'art. 24 prevede l'istituzione di un *fondo di garanzia delle opere idriche*, destinato a promuovere gli investimenti per il mantenimento e lo sviluppo delle infrastrutture idriche finalizzati a garantire un'adeguata tutela della risorsa idrica e dell'ambiente. All'alimentazione del fondo verrà destinata una specifica componente della tariffa del servizio idrico integrato, determinata dall'AEEGSI. L'art. 25 reca disposizioni in tema di *tariffa sociale del servizio idrico integrato*, al fine di garantire l'accesso a condizioni agevolate alla fornitura della quantità di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali agli utenti domestici in situazioni economico-sociali disagiate.

Il D.L. 133/2014 (c.d. "Sblocca Italia"), convertito nella Legge 164/2014, all'art. 7 (contenente, tra le altre, *Norme in materia di gestione di risorse idriche*) puntualizza una serie di principi e prescrizioni relativi al tema delle risorse idriche. Tra questi, la Legge rimarca il principio della "unicità" della gestione (collegandolo alla tendenziale preferenza di ATO con dimensione regionale), ribadendo la necessità di gestire ambiti di dimensioni efficienti. Al fine di garantire il rispetto di quel principio di unicità, il gestore unico individuato dall'ente di governo dell'ATO subentra alla scadenza delle gestioni esistenti. Unica deroga: mantenere le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti nei Comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti.

Viene indicato un percorso per superare la frammentazione delle gestioni e le inefficienze in tema di organizzazione ed affidamento del servizio, in primis grazie alla fissazione di un termine perentorio. Il 31/12/2014 è – per le Regioni ancora inadempienti nelle decisioni relative alla governance istituzionale – il giorno ultimo per intervenire, decorso il quale scatta il commissariamento da parte del Governo. Gli Enti locali che ricadono nell'ambito ottimale sono vincolati a partecipare all'ente di governo dell'ambito ed hanno un termine massimo di 60 giorni per aderirvi. In caso di inerzia, vengono confermati i poteri sostitutivi delle Regioni, ponendo le spese a carico dell'ente inadempiente.

Altro termine che la Legge fissa è relativo alla redazione dei Piani d'Ambito. Gli Enti di governo degli ambiti che non abbiano già provveduto sono tenuti a farlo entro il termine perentorio del 30 settembre 2015.

In merito alla questione dell'affidamento diretto del servizio nell'ambito dell'ATO, la Legge consente l'affidamento *in house*, ma solo a società partecipate esclusivamente e direttamente da Enti locali compresi nell'ATO.

Ulteriori commi riguardano le azioni in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, l'istituzione presso il Ministro dell'Ambiente di un apposito Fondo destinato al finanziamento

---

<sup>7</sup> Approvato dalla Camera il 13 novembre 2014, il provvedimento è attualmente all'esame del Senato.

degli interventi relativi alle risorse idriche e gli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di fognatura e depurazione, oggetto di procedura di infrazione della Corte di Giustizia Europea.

## I movimenti per l'acqua\*

Da diversi anni sono attive nei territori decine di vertenze aperte da cittadini, lavoratori e anche Amministratori locali che propongono una svolta radicale rispetto alle politiche di gestione dell'acqua, sostenendo che le norme in essere, attraverso una cattiva gestione dell'acqua, hanno provocato degrado e spreco della risorsa, precarizzazione del lavoro, peggioramento della qualità del servizio, aumento delle tariffe, riduzione degli investimenti, diseconomia della gestione, espropriazione delle conoscenze collettive, mancanza di trasparenza e di democrazia.

Tali istanze hanno portato alla nascita del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua, la cui prima assemblea si è svolta nel 2006. Il Comitato ha successivamente promosso il Referendum del giugno 2011, con il quale circa 27 milioni di italiani hanno votato, con un 95% di voti favorevoli, esprimendo la volontà di abrogare l'art. 23 bis della legge 133/2008 che prevedeva l'obbligo di gara per l'affidamento del servizio idrico, nonché di abrogare l'art. 154 del D.Lgs. 152/2006, nella parte in cui riconosceva nella tariffa del sistema idrico integrato la remunerazione del capitale investito secondo un tasso di rendimento prestabilito.

A giugno 2013 è nato, su invito del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua, l'intergruppo parlamentare per l'Acqua Bene Comune a cui hanno aderito oltre 200 parlamentari appartenenti a diverse forze politiche, come ad esempio Movimento 5 Stelle, SEL, PD, Scelta Civica e Gruppo Misto.

La finalità dell'intergruppo è avviare un percorso legislativo per la ripubblicizzazione del servizio idrico a partire dall'aggiornamento e la riproposizione della legge di iniziativa popolare presentata nel 2007 dal Forum. Altro obiettivo dell'intergruppo è stato quello di contrastare la tariffa elaborata dall'AEEGSI considerata in completo contrasto con i risultati referendari e tutelare il diritto all'acqua dei cittadini contrastando la pratica degli stacchi all'erogazione.

A marzo 2014 l'intergruppo parlamentare, in maniera coordinata con il Forum dei Movimenti per l'Acqua, ha depositato presso la Camera dei Deputati il testo aggiornato della legge di iniziativa popolare "Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico" che si propone di dotare il Paese di un quadro legislativo unitario attuando gli esiti referendari.

Il Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua continua a battersi per la ripubblicizzazione in tutto il Paese, attraverso delibere di iniziativa popolare, proposte di legge regionali, campagne, iniziative e mobilitazioni oltre ad approfondimenti che hanno portato all'elaborazione delle linee guida per la ripubblicizzazione. A cadenza annuale si sono svolte le assemblee nazionali del Movimento per l'acqua in cui, oltre a fare il punto della situazione, sono state elaborate e condivise le strategie di medio-lungo periodo.

A oggi al Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua aderiscono oltre 80 reti nazionali e più di 1.000 realtà territoriali e centinaia di Enti Locali.

### Le esperienze internazionali

Il Comitato italiano per il Contratto Mondiale sull'acqua (CICMA) è una onlus che nasce in Italia nel marzo del 2000, con l'obiettivo di ottenere il riconoscimento del diritto all'acqua da parte

---

\* in collaborazione con Unità Corporate Social Responsibility

della Comunità internazionale ed è impegnato, da oltre un decennio, a promuovere, in Italia e in Europa, una cultura dell'acqua come bene comune e patrimonio dell'umanità. Principi contenuti nel "Manifesto per un contratto mondiale dell'acqua", che è stato elaborato a Lisbona nel 1998 da un gruppo di economisti e che propone "il riconoscimento del diritto all'acqua per tutti, la sua salvaguardia e la gestione pubblica e partecipata delle risorse idriche del pianeta come bene comune, come patrimonio dell'umanità".

A livello internazionale, il Comitato italiano ha introdotto il tema dell'acqua all'interno dei Forum Sociali Mondiali a partire da quello di Porto Alegre in Brasile nel 2001 e, partendo da questa piattaforma, si è fatto carico di progettare e avviare la realizzazione del 1° Forum Alternativo Mondiale dell'acqua svoltosi a Firenze nel marzo del 2003.

A partire dal 2001 il Comitato Italiano per il Contratto Mondiale sull'acqua, in funzione del perseguimento degli obiettivi istituzionali proposti dal 'manifesto di Lisbona', ha avviato campagne e attività finalizzate alla promozione di queste finalità dando luogo alla costituzione di Comitati in diverse città italiane ed è stato per diversi anni il soggetto promotore, presso l'opinione pubblica e le istituzioni, di una nuova cultura e narrazione dell'acqua come diritto umano e bene comune.

A seguito degli esiti della Conferenza sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg nel 2002, il CICMA ha lanciato la proposta di organizzare, a partire dal 2003, i Forum Alternativi Mondiali dell'Acqua come luogo di incontro dei comitati e dei cittadini per l'elaborazione di un'"altra narrazione" dell'acqua come fonte di vita e per promuovere il riconoscimento del diritto all'acqua.

Il Forum Alternativo Mondiale nasce per costruire un'alternativa concreta al World Water Forum che, promosso dal World Water Council e appoggiato dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale, ogni tre anni riunisce governi e società multinazionali.

Al Forum di Firenze hanno fatto seguito quello di Ginevra nel 2005, di Città del Messico nel 2006, di Istanbul nel 2009 e di Marsiglia nel 2012; mentre sono già stati stabiliti i Paesi sede dei prossimi Forum: in Asia nel 2015 e a Rio de Janeiro nel 2018.

I punti principali della dichiarazione finale del Forum del 2012 sono i seguenti:

- Si condivide una visione comune dell'acqua come diritto umano e bene comune, e non come merce.
- Si sostiene il riconoscimento del diritto umano all'acqua e all'accesso ai servizi igienico-sanitari da parte delle Nazioni Unite (Risoluzione 64/292), nonché l'integrazione di tale diritto in numerose costituzioni e legislazioni a livello mondiale.
- Si ribadisce che l'acqua è elemento fondamentale per ogni forma di vita sul pianeta, ed è un diritto umano essenziale e inalienabile.
- Si insiste sull'importanza di garantire la solidarietà fra le generazioni presenti e quelle a venire.
- Si rifiuta ogni forma di privatizzazione dell'acqua, dichiarando che la gestione e il controllo dell'acqua devono essere pubblici, cooperativi, partecipativi, equi, e senza fini di lucro.
- Si lancia un appello a favore di una gestione democratica e sostenibile degli ecosistemi, della conservazione dell'integrità del ciclo dell'acqua, e del diritto dei corsi d'acqua a scorrere, attraverso la protezione e la gestione appropriata dei bacini idrografici e dell'ambiente.
- Ci si oppone al modello economico e finanziario dominante, basato sulla privatizzazione, commercializzazione e finanziarizzazione dei servizi idrici e sanitari pubblici.

## Il ruolo dell'Autorità

Il D.L. 201/2011 (Salva Italia) ha disposto il passaggio all'AEEGSI dei compiti attinenti alla regolazione e controllo dei servizi idrici. In particolare, l'Autorità deve "garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza", nonché assicurare "la fruibilità e la diffusione [dei servizi] in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, ...". Il sistema tariffario deve inoltre "armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse".

Fra gli obiettivi dell'Autorità c'è anche quello di "promuovere una progressiva convergenza ad una situazione sostanzialmente uniforme fra le diverse aree del Paese caratterizzate da differenti livelli di servizio" nella costruzione della regolazione tariffaria.

Un successivo Decreto del luglio 2012 ha provveduto ad individuare nel dettaglio le singole funzioni trasferite all'Autorità, tra le quali quelle relative alla predisposizione e revisione periodica del metodo tariffario e all'approvazione delle tariffe approntate dalle Autorità competenti.

L'attribuzione di tali compiti e di tale mandato all'Autorità rappresenta un importantissimo passo in avanti nella definizione di un quadro normativo certo e stabile.

L'intervento e il ruolo dell'AEEGSI sono stati di rilevante impatto: l'Autorità ha infatti introdotto nuove regole per le tariffe finalizzate a generare efficienza, ridurre le perdite lungo la rete e favorire gli investimenti. I ricorsi presentati contro il nuovo metodo tariffario sono stati respinti ripetutamente da parte del Tar Lombardia. "In particolare, è stata confermata la sussistenza del potere dell'Autorità di incidere con la propria regolazione sulle convenzioni in corso ed è stata conferita legittimità al principio – sotteso al nuovo quadro regolatorio - della copertura integrale". E' ancora pendente il giudizio del Consiglio di Stato.

L'intervento dell'Autorità recentemente legittimato dal Tribunale Amministrativo va quindi senza dubbio nella direzione di ridurre l'incertezza e quindi il rischio di opposizione alla gestione o di blocchi dei cantieri.

Nei prossimi mesi l'intervento dell'Autorità sarà volto, fra l'altro, anche a predisporre criteri di articolazione tariffaria a favore delle utenze in condizioni di disagio economico. E' intenzione dell'Autorità definire le necessarie modifiche all'articolazione tariffaria per fasce di consumo o per uso, determinando, altresì, i criteri e le modalità per il riconoscimento delle agevolazioni alle utenze in condizioni di disagio economico, elaborato nel rispetto di una eventuale definizione stabilita dalla normativa primaria.

Inoltre, l'Autorità dovrà predisporre la disciplina in materia di convenzioni tipo e valore residuo delle opere entro la metà del 2015.

L'intervento del Regolatore ha quindi contribuito e contribuirà sempre più a delineare una situazione più chiara che è il pre-requisito per un ruolo più attivo da parte di operatori finanziari e privati.

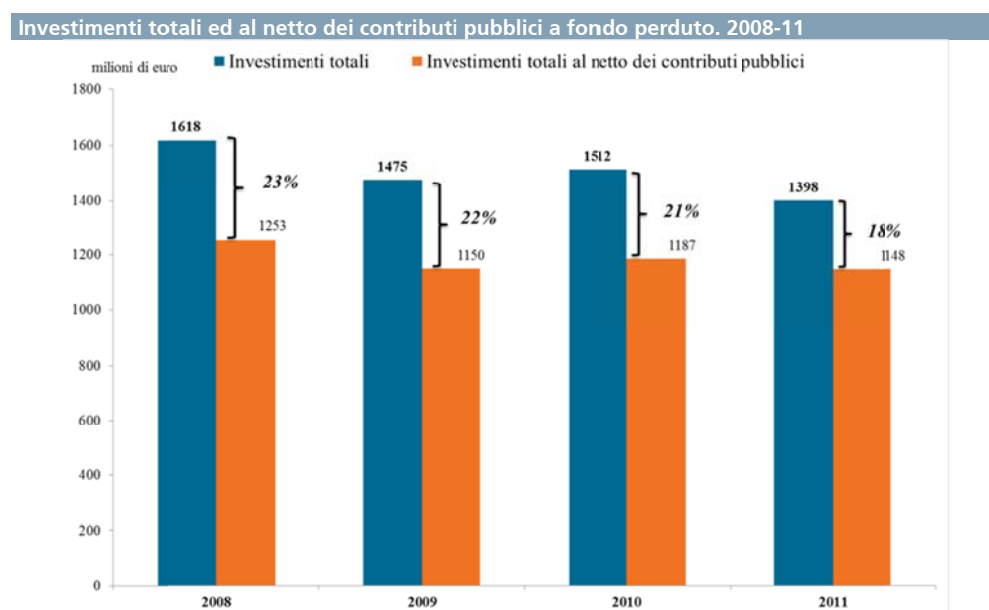
E' infatti evidente che l'avvio di consistenti investimenti rappresenti un'assoluta necessità se si vogliono raggiungere alcuni obiettivi di efficientamento del sistema, primo dei quali l'urgente ammodernamento delle infrastrutture idriche, ancora oggi in molti casi caratterizzate da obsolescenza di parte della rete di distribuzione e del sistema di depurazione, con conseguenti perdite della risorsa idrica e cattiva qualità dell'acqua destinata al consumo e rimessa nell'ambiente.

## Gli investimenti: trend e previsioni

Il settore che abbiamo davanti è ancora caratterizzato da una scarsa modernizzazione delle infrastrutture in una consistente parte del territorio italiano. Gli investimenti finora realizzati non sono risultati sufficienti a mantenere in buono stato di funzionamento le reti di trasporto e di distribuzione della risorsa, e a garantire una adeguata capacità di collettamento e depurazione dei reflui. L'impalcatura infrastrutturale richiede interventi di completamento ed adeguamento delle reti acquedottistiche, di quelle fognarie e della depurazione, per aumentare la copertura del servizio e innalzare i livelli delle prestazioni.

In questo contesto diventa un'esigenza pressante rispondere al deficit infrastrutturale in modo efficiente, pianificando i fabbisogni e la realizzazione degli investimenti, sia per soddisfare le necessità di nuove opere sia per la manutenzione ed il rinnovo dell'esistente.

Nel grafico che segue i dati sugli investimenti effettivamente realizzati nel quadriennio 2008-11<sup>8</sup> evidenziano una tendenza decrescente; si passa da 1,6 mld di euro del 2008 a 1,4 mld di euro circa del 2011.



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, *Blue Book*, 2014

Le percentuali riportate all'interno del grafico indicano la parte di contributi pubblici a fondo perduto sul totale degli investimenti. I dati mostrano una tendenza decrescente, dal 23% del 2008 (pari a 365 mln di euro) al 18% del 2011 (pari a 250 mln di euro).

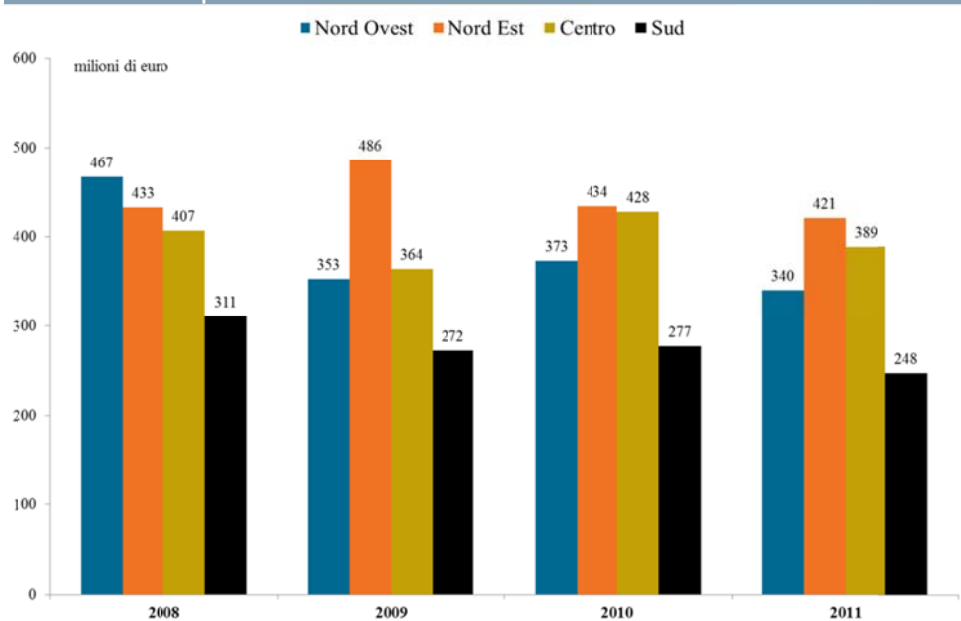
Analizzando l'andamento per macro aree del dato totale degli interventi, il grafico che segue mostra che nel Nord Est sono stati effettuati i maggiori investimenti (tranne che nel 2008); il

<sup>8</sup> L'analisi – contenuta nel *Blue Book 2014* – è stata condotta sugli investimenti totali, considerando sia quelli realizzati direttamente dai gestori che quelli realizzati dai proprietari delle infrastrutture (in qualità di Enti locali o attraverso Società patrimoniali), sulla base dei Piani Economici e Finanziari (PEF) redatti e approvati dalle Autorità d'Ambito per ciascun gestore.

Il campione di riferimento è costituito da 127 gestioni, operanti in 17 Regioni italiane, comprensive dei principali operatori di servizi idrici all'ingrosso in modo da considerare anche le grandi infrastrutture di approvvigionamento e di depurazione, con una copertura del 78% della popolazione nazionale.

Nord Ovest ed il Centro mostrano un trend simile con un incremento nel 2010 dopo una diminuzione nel 2009; infine i dati relativi al Sud evidenziano per questa area livelli inferiori.

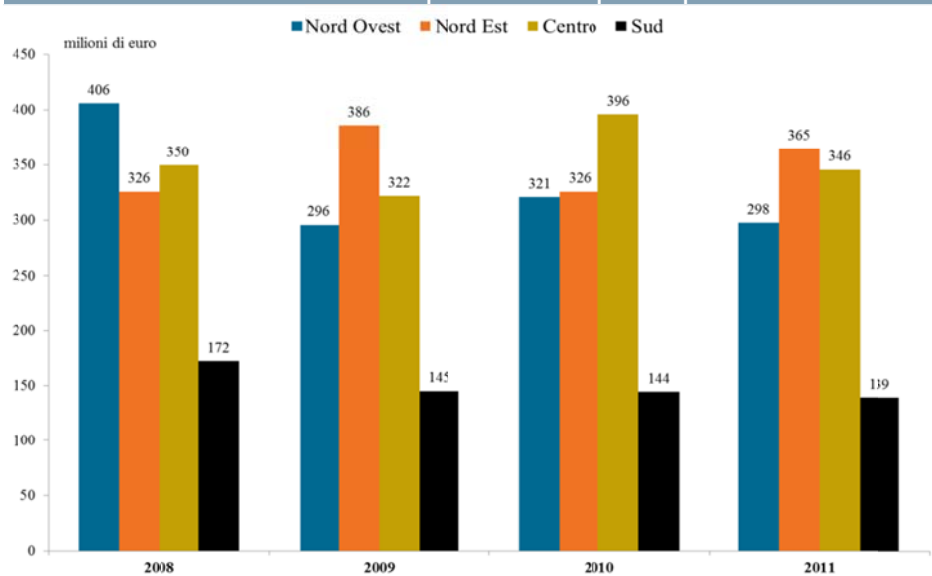
#### Investimenti totali per macro aree. 2008-11



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Un simile andamento per le diverse partizioni territoriali lo notiamo anche nel grafico che segue in cui sono riportati i dati degli investimenti al netto dei contributi pubblici in conto capitale. Per il Sud in particolare è evidente il divario con le altre aree del Paese.

#### Investimenti totali al netto dei contributi pubblici a fondo perduto per macro aree. 2008-11

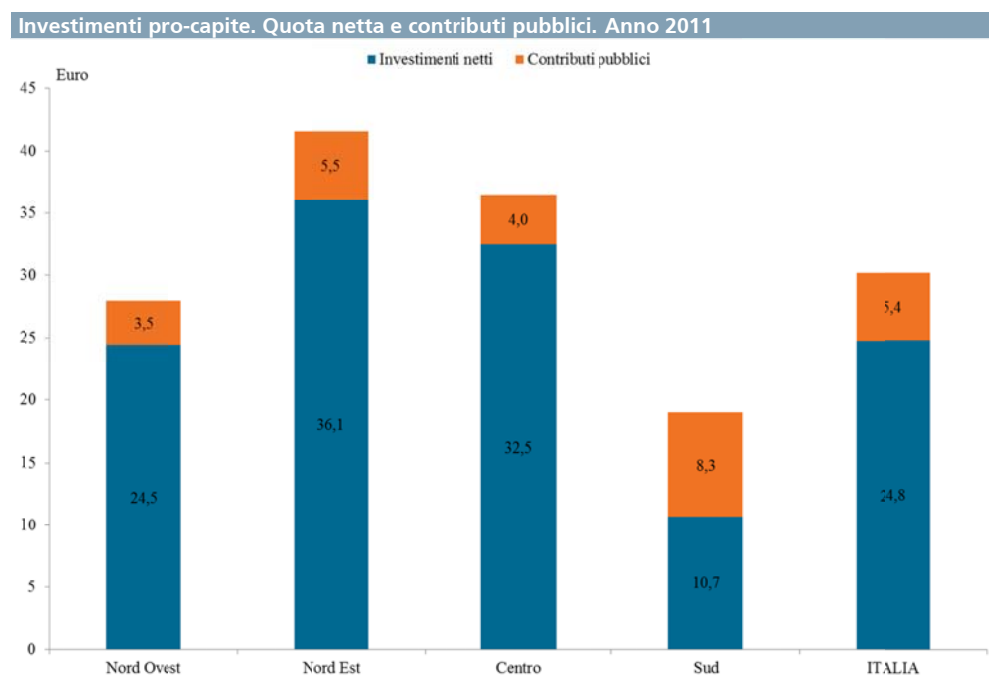


Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

Con riferimento al solo 2011, sul totale degli investimenti la quota di quelli effettuati direttamente dai gestori è pari all'89,5% mentre la quota degli Enti locali proprietari è del

**restante 10,5%.** Gli interventi realizzati dai proprietari si caratterizzano per una quota maggiore di contributi pubblici (il 36% del totale per il 2011).

Rapportando i dati di investimento ai parametri dimensionali di popolazione, il grafico che segue mostra la prevalenza degli importi unitari nelle Regioni del Nord Est (41,6 euro per abitante), mentre gli investimenti minori sono al Sud, area in cui però la quota di contributo pubblico per abitante è più elevata.



Fonte: elaborazioni SRM su dati Utilitatis, Blue Book, 2014

## La spesa in conto capitale

L'andamento della spesa in conto capitale rappresenta un'ulteriore espressione dell'eterogeneità territoriale degli esborsi per investimenti nel settore idrico. L'analisi dell'output della banca dati Conti Pubblici Territoriali del DPS-MEF sui flussi di spesa del Settore Pubblico Allargato (S.P.A.) evidenzia differenti situazioni sia nella ripartizione degli importi per singoli territori regionali che nella distribuzione per livelli di *governance*.

I dati utilizzati ai fini della presente analisi sono relativi alla spesa in conto capitale<sup>9</sup> per i comparti "Acqua" e "Fognatura e Depurazione acque".

Prendendo come base il dato relativo alla spesa dell'anno 2003, il grafico che segue mostra la dinamica nel decennio 2003-2012 evidenziando la parte di esborso relativa al Centro Nord e quella relativa al Sud. Si assiste ad aumento nei livelli di spesa fino al 2008, tranne un limitato decremento nel 2007. A partire dal 2009, invece, i livelli di spesa diminuiscono

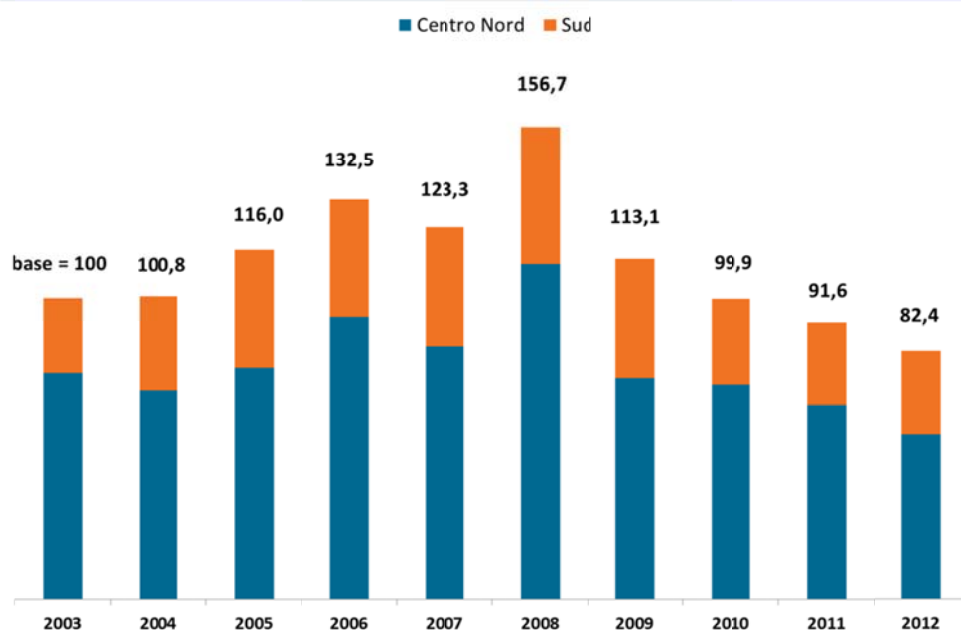
<sup>9</sup> Nell'ambito della categoria di "spesa in conto capitale" sono considerate:

- le spese per beni e opere immobiliari;
- le spese per beni mobili e macchinari;
- i trasferimenti in conto capitale (assegnazioni, contributi e sovvenzioni, destinati all'acquisizione di beni mobili o all'esecuzione di opere di investimento).

Sono escluse, invece, le partecipazioni azionarie ed i conferimenti, le concessioni di crediti e le anticipazioni.

progressivamente. E' evidente, altresì, come gli importi erogati nelle Regioni del Mezzogiorno per il comparto idrico siano inferiori rispetto a quelli relativi al Centro-Nord e pari mediamente a circa un terzo della spesa totale a livello Italia.

Distribuzione ed evoluzione per ripartizioni territoriali della spesa in conto capitale - Anni 2003 - 2012, Settore Idrico (base 100= anno 2003)



Fonte: elaborazioni SRM su banca dati CPT

Scendendo nel dettaglio degli esborsi finanziari a livello territoriale, è stato operato un confronto tra i livelli di spesa per il settore idrico su base regionale in rapporto alla popolazione. E' stata realizzata una cartina al fine di rendere di immediata fruizione il risultato dell'analisi e comprendere in quale territorio siano stati convogliati i maggiori flussi nell'ultimo triennio.

La mappa dell'Italia mostra in maniera immediata l'intensità di spesa pro capite a livello regionale, evidenziando dove c'è la maggiore concentrazione degli esborsi e dunque dove sono stati effettuati i maggiori investimenti. 13 Regioni su 20 presentano dati di spesa inferiori ai 50 euro/abitante, e solo due sono i territori in cui i valori risultano più elevati: Liguria e Trentino nel Nord del Paese.



Spesa idrica in conto capitale. Media del dato procapite relativo agli anni 2010-12

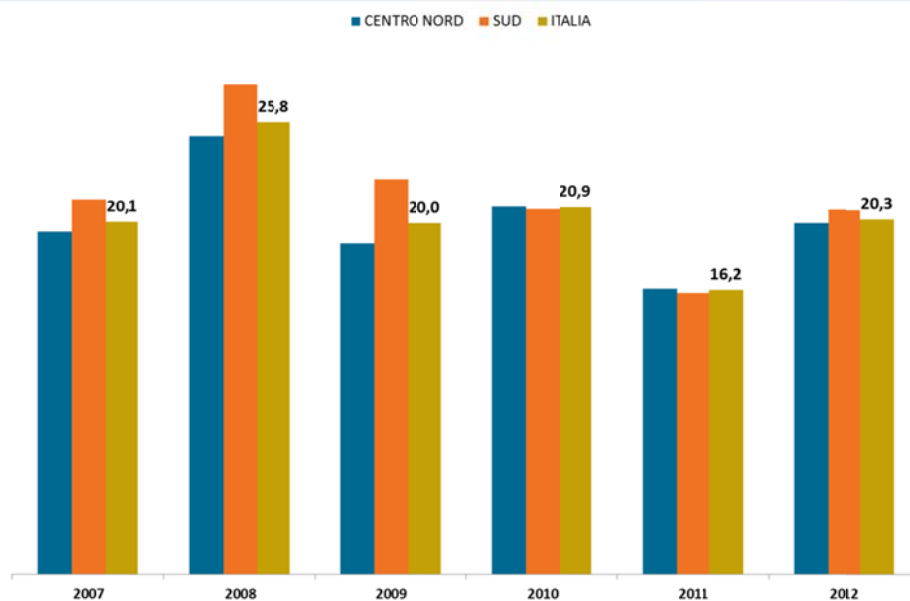


Fonte: elaborazioni SRM su banca dati CPT

Se invece consideriamo il peso del settore acqua nell'ambito degli esborsi complessivi dei tre principali settori "ambientali" (idrico, smaltimento dei rifiuti ed energia), a livello Italia, negli ultimi 6 anni l'incidenza in termini di spesa dell'idrico sul totale dei 3 comparti considerati è pari mediamente a circa un quinto del dato complessivo, con una punta massima del 25,8% nel 2008 ed una minima del 16,2% nel 2011. Proprio in relazione a quest'ultima percentuale è da segnalare che, **ad una progressiva diminuzione degli esborsi per il settore idrico non è corrisposto un simile trend negli altri due comparti**. La spesa per rifiuti ed energia nel 2011 è aumentata rispetto all'anno precedente, rendendo maggiormente evidente il divario rispetto al comparto acqua.

Nell'analisi dei dati relativi alle singole partizioni territoriali si evidenzia che i valori di riferimento del Centro Nord risultano in linea con quelli base Italia, mentre nel Sud, tra il 2008 ed il 2009, sono evidenti percentuali più elevate.

Incidenza % della spesa per il Settore idrico sul totale della spesa in conto capitale per i settori "ambientali" (acqua + smaltimento dei rifiuti + energia). Italia e partizioni territoriali. 2007-12



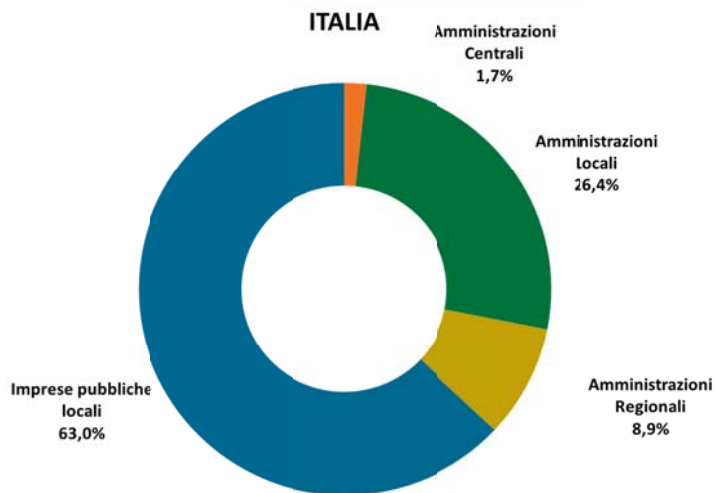
Fonte: elaborazioni SRM su banca dati CPT

I conti pubblici territoriali relativi all'Italia, e quelli delle partizioni territoriali Centro-Nord e Mezzogiorno, consentono di effettuare anche un'analisi della *governance* del settore idrico. Attraverso grafici ad anello sono stati espressi i dati relativi alla tipologia di organismo pubblico (centrale, regionale, locale o di impresa pubblica) titolare della spesa.

A livello Italia, di minore rilevanza risulta la percentuale di spesa effettuata dallo Stato e dalle Amministrazioni Regionali, che nel complesso supera di poco il 10% del totale. Sono le imprese pubbliche locali ad aver speso in misura maggiore (63%).

Al Sud la spesa pubblica sostenuta dalle imprese pubbliche locali pesa per poco più del 49%, mentre quella sostenuta dalle Amministrazioni Regionali e Locali rappresenta circa il 46% del totale, a testimonianza che, in presenza di ancora numerose gestioni in economia, una buona percentuale degli esborsi per investimenti idrici è effettuata dagli Enti territoriali e locali.

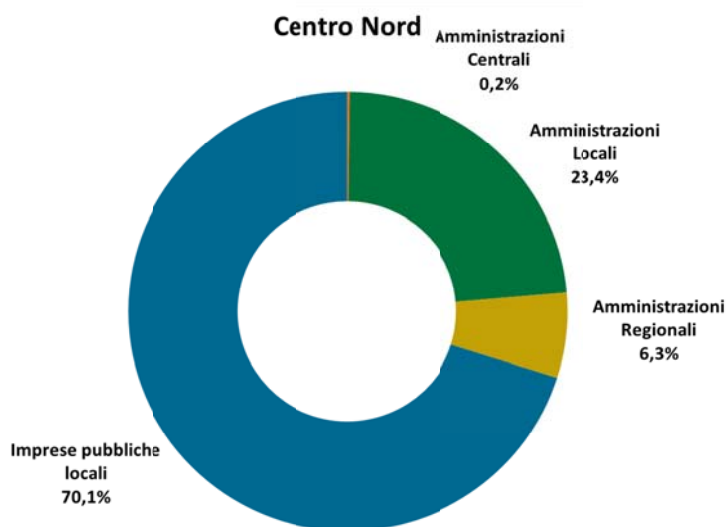
**ITALIA: distribuzione % per livelli di governo della spesa in conto capitale idrica – Anno 2012**



Fonte: elaborazioni SRM su banca dati CPT

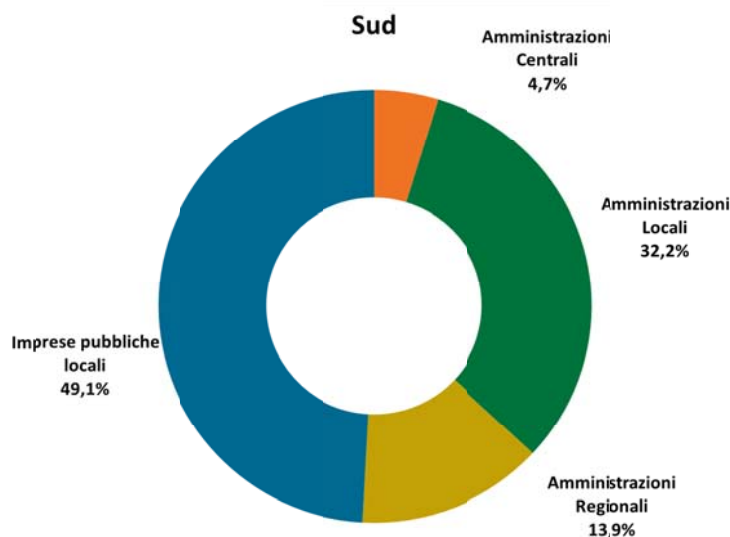
Soffermandosi sulle partizioni territoriali, emerge per il Centro-Nord una maggiore rilevanza delle imprese pubbliche locali, alle quali sono imputabili oltre il 70% della spesa totale.

**CENTRO NORD: Distribuzione % per livelli di governo della spesa in conto capitale idrica – 2012**



Fonte: elaborazioni SRM su banca dati CPT

SUD: distribuzione % per livelli di governo della spesa in conto capitale idrica – Anno 2012



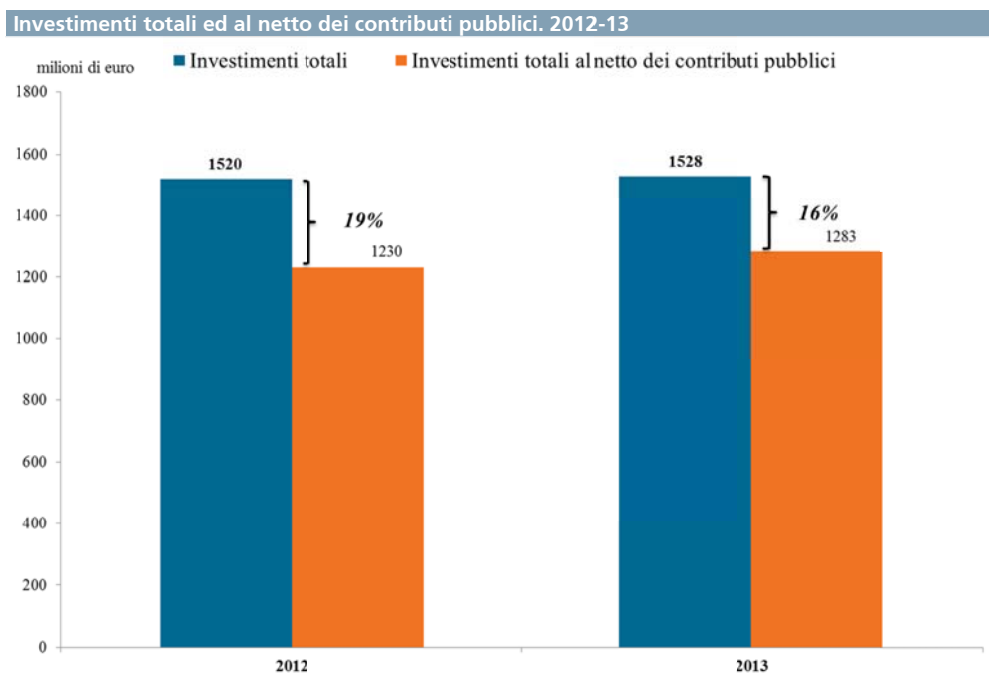
Fonte: elaborazioni SRM su banca dati CPT

## Gli investimenti previsti ed il possibile fabbisogno

Lo sforzo richiesto al settore di elevare l'efficienza e migliorare i livelli di servizio è stato reso in passato più arduo da un meccanismo tariffario non adeguato a supportare gli investimenti necessari per colmare il gap infrastrutturale. Gli interventi dell'Authority in ordine ai nuovi meccanismi tariffari sono stati orientati proprio a fornire maggiori certezze e stabilità per il finanziamento delle opere. Come risulta dall'ultima *Relazione Annuale* dell'AEEGSI (Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e i Servizi Idrici), gli aggiornamenti tariffari proposti dai soggetti competenti sono stati approvati previa valutazione di coerenza tra i nuovi livelli della tariffa e gli interventi ritenuti prioritari per il raggiungimento degli obiettivi, nazionali ed europei, di qualità dell'ambiente e della risorsa stessa. Tra gli altri, si tratta di interventi destinati alla tutela delle acque; al miglioramento dei sistemi di collettamento fognario ed alla implementazione delle capacità depurative degli impianti esistenti; alla ricerca e riduzione delle perdite; all'ammodernamento del parco contatori; all'estensione della rete di telecontrollo per il monitoraggio degli impianti.

Con riferimento alle gestioni ex MTT (Metodo Tariffario Transitorio) interessate dai provvedimenti di approvazione delle nuove tariffe<sup>10</sup>, l'AEEGSI rileva che gli investimenti programmati dagli Enti d'Ambito per 2013 sono stati in aumento rispetto a quelli programmati per l'anno precedente. In particolare, per quanto riguarda la quota al netto dei contributi pubblici, nel 2013 è stato previsto un impegno finanziario di 1,28 mld di euro, con un incremento del 4,3% rispetto al 2012.

<sup>10</sup> Sono 137 le gestioni ricadenti nell'ambito di applicazione del MTT. 78 di queste sono state interessate dai provvedimenti di approvazione dell'Authority.



Fonte: elaborazioni SRM su dati AEEGSI, Relazione Annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta, 2014

Le percentuali riportate all'interno del grafico indicano la parte di contributi pubblici sul totale degli investimenti; la decrescita (dal 19% al 16%) evidenzia una progressiva minore disponibilità di risorse pubbliche per il finanziamento degli interventi nel settore. Occorre segnalare comunque che nell'ambito del Collegato alla *Legge di Stabilità 2014* è stata prevista l'istituzione di un *Fondo per il finanziamento di un piano straordinario di tutela e gestione della risorsa idrica*, finalizzato prioritariamente a interventi di potenziamento della capacità di depurazione dei reflui urbani. Nel piano sono individuate le azioni da compiere ed i soggetti che devono provvedervi, e le modalità di erogazione del finanziamento secondo fasi di avanzamento che devono corrispondere ad una percentuale non inferiore al 20% del costo complessivo di ciascun intervento. La dotazione complessiva per il triennio 2014-16 è di 90 milioni di euro, così suddivisa: 10 milioni di euro per il 2014, 30 milioni di euro per il 2015 e 50 milioni di euro per il 2016. La tabella che segue mostra la ripartizione delle risorse tra le Regioni.

<b>Ripartizione Fondo per il finanziamento di un piano straordinario di tutela e gestione della risorsa idrica</b>			
Regione	2014	2015	2016
Abruzzo	527.748	1.606.757	2.677.929
Emilia Romagna	968.916	2.963.357	4.938.929
Friuli V.G.	469.699	1.428.257	2.380.429
Lazio	1.005.794	3.076.757	5.127.929
Liguria	464.236	1.411.457	2.352.429
Lombardia	1.468.133	4.498.457	7.497.429
Marche	522.284	1.589.957	2.649.929
Molise	333.114	1.008.257	1.680.429
Piemonte	1.052.916	3.221.657	5.369.428
Toscana	942.282	2.881.457	4.802.428
Prov. Trento	375.456	1.138.457	1.897.428
Umbria	448.528	1.363.157	2.271.928
Valle d'Aosta	291.456	880.157	1.466.928
Veneto	958.672	2.931.857	4.886.428
<b>Totale</b>	<b>9.829.234</b>	<b>29.999.998</b>	<b>50.000.000</b>

Fonte: Legge 27 dicembre 2013, n. 147

L'Autorità ha stimato che l'ammontare degli interventi da realizzare perché il settore diventi efficiente è pari a 65 miliardi di euro da investire nell'arco di qualche decennio. Le opere più urgenti per superare le carenze croniche e mettersi in regola con gli adempimenti europei richiedono oltre 25 miliardi di euro nei prossimi 5 anni; occorrerebbe dunque spendere circa 5 miliardi di euro l'anno per cinque anni, solo dopo la quota di finanziamento annuale potrebbe diminuire. Ad oggi, come specificato dai dati riportati più sopra, si impiega solo 1,5 mld circa di euro l'anno.

E se da un lato c'è una certa attenzione da parte delle Amministrazioni centrali per il settore, nell'attuale congiuntura economica non si può demandare tutto il reperimento dei fondi per colmare il gap infrastrutturale e ambientale del Paese alla fiscalità generale, che soffre ormai da tempo di ristrettezze, ed al debito pubblico. L'ottica futura con cui guardare alle necessità di investimento sembra, dunque, sempre meno orientata a rivolgersi a risorse pubbliche e sempre più rivolta al ricorso alla tariffa ed ai mercati finanziari.

La tariffa contribuisce a creare certezza nei ricavi e quindi a rendere più solido e appetibile per i finanziatori il settore, ma non può sostenere gli investimenti da sola; occorre dunque intravedere altre possibilità di mobilitazione di capitali privati. Sarebbero quindi da prendere in considerazione strumenti di finanziamento come i fondi rotativi o gli *'hydrobond'* e i *'project bond'*. In particolare, gli *'hydrobond'* sono dei titoli vincolati al finanziamento di piani di investimento, su cui l'Autorità prevede l'applicazione di uno sconto fiscale, ossia una possibile tassazione agevolata sugli interessi. Si tratta di investimenti che avranno una remunerazione svincolata dalle tariffe e che quindi non contrastano con la remunerazione del capitale investito abrogato dal referendum del 2011. Essi rappresentano soluzioni per seguire l'obiettivo di rendere appetibile il settore quale volano per il rilancio della nostra economia.

## La Legge Obiettivo per gli Schemi idrici: lo stato dell'arte

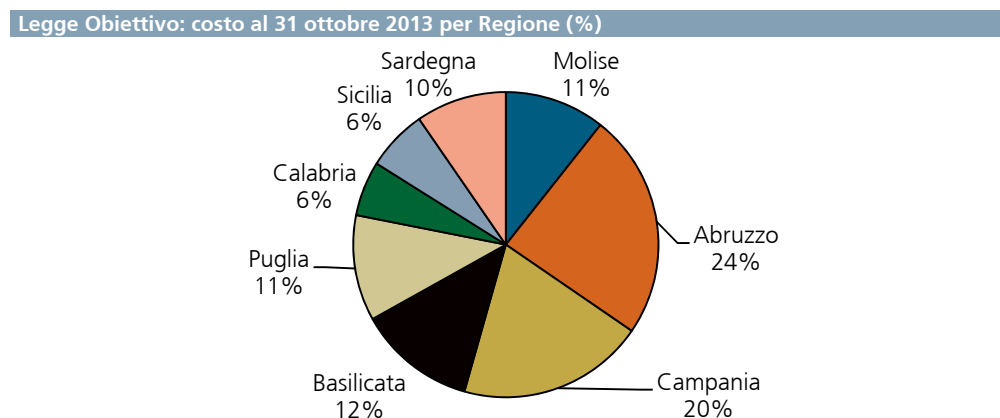
L'ultimo Rapporto su "L'attuazione della Legge Obiettivo<sup>11</sup>" della Camera dei Deputati riporta lo stato di attuazione delle grandi opere infrastrutturali per lo sviluppo del nostro Paese, aggiornata al 31 ottobre 2013. Esso prende in considerazione 1.359 lotti relativi a 403 opere il cui costo complessivo presunto di realizzazione è pari a 375,3 miliardi di euro.

La categoria degli Schemi idrici comprende 64 opere che riguardano esclusivamente le otto Regioni del Mezzogiorno per un costo complessivo previsto di oltre 5,9 miliardi di euro dei quali solo il 35% circa è classificato come disponibile.

La regione con il maggior numero di opere è la Basilicata (12 su 64), mentre sulla base dell'ammontare complessivo del costo delle opere prevale il dato dell'Abruzzo con oltre 1,4 miliardi di euro (come emerge dal grafico seguente poco meno di un quarto del totale). Per nessuna delle 8 Regioni, inoltre, vi è la totale copertura finanziaria ed il fabbisogno complessivo raggiunge i 3,9 miliardi di euro.

Legge Obiettivo: costo al 31 ottobre 2013 per Regione (dati in migliaia di euro)				
	Numero opere	Costo al 31 ott. 2013	Disponibilità al 31 ott. 2013	Fabbisogno al 31 ott. 2013
Molise	6	631.946	187.305	444.641
Abruzzo	9	1.420.091	46.608	1.373.483
Campania	7	1.177.280	435.57	741.71
Basilicata	12	743.407	352.106	391.301
Puglia	8	665.163	329.577	335.586
Calabria	4	345.401	120.321	225.08
Sicilia	7	383.97	241.308	142.662
Sardegna	11	570.746	342.713	228.033
<b>Totale</b>	<b>64</b>	<b>5.938.004</b>	<b>2.055.508</b>	<b>3.882.496</b>

Fonte: elaborazione SRM su dati Servizio Studi Camera dei Deputati, 2014



Fonte: elaborazione SRM su dati Servizio Studi Camera dei Deputati, 2014

Dal 2004 ad oggi il costo complessivo delle opere del settore idrico è aumentato di circa il 28% (quello dell'intero Programma del 61%), mentre il peso che le stesse rivestono sul totale è passato dal 2% del 2004 all'1,6% del 2013.

<sup>11</sup> Legge 443/2001

L'evoluzione del Programma: costo delle opere. Confronto tra monitoraggi				
	Costo al 30 aprile			Costo al 31 ott. 2013
	2004	2010	2011	
Schemi idrici	4.641	5.793	5.651	5.938
Totale Programma	233.385	346.957	363.11	375.287
Peso % schemi idrici sul totale	2,0	1,7	1,6	1,6

Fonte: Servizio Studi Camera dei Deputati, 2014

La maggior parte degli interventi risulta essere in fase di programmazione (45,6%), ma si rileva anche un 10% di interventi conclusi per un ammontare pari a 607 milioni di euro.

Se si considerano solo le opere deliberate dal CIPE, emerge come quelle per gli schemi idrici sono 26 per un costo complessivo pari a circa 1,6 miliardi di euro. Dai dati di dettaglio si rileva, inoltre, come le opere con lavori in corso e ultimate incidono insieme per oltre la metà del costo complessivo (67%), quelle in fase di progettazione e in gara per il 27% e quelle affidate per poco più del 6%.

Schemi idrici: opere strategiche deliberate dal CIPE al 31 ottobre 2013 per stato d'attuazione						
	Progettazione	In gara*	Affidate	Lavori in corso	Ultimate**	Totale
Numero	3	2	1	8	12	26
Costo (Mln euro)	264	169	102	639	433	1.606

\* Comprese anche le selezioni di proposte, relative alla prima fase dell'iter di affidamento delle concessioni con la finanza di progetto

\*\*Comprese anche quelle la cui ultimazione è prevista entro il 31 dicembre 2013

Fonte: Servizio Studi Camera dei Deputati, 2014

Nella tabella che segue sono state indicate per ciascuna regione le opere di maggiore importo previste dalla Legge Obiettivo.

Schemi idrici: opere di maggiore importo previste dalla legge Obiettivo per regione		
	Opera	Costi al 31 ottobre 2013 (Mln euro)
Molise	Gestione integrata delle acque destinate ad usi umani e plurimi	435,00
	Irrigazione del Basso Molise con le acque dei fiuni Biferno e Fortore - I intervento	75,00
Abruzzo	Mitigazione del rischio idraulico dei bacini idrografici e gestione integrata delle acque destinate ad usi umani e plurimi	1018,33
	Realizzazione di vasche di accumulo ed impianti irrigui nella Piana del Fucino	99,50
Campania	Miglioramento e completamento del sistema di ripartizione primaria dell'acquedotto campano	387,43
	Sistema irriguo della Campania occidentale - Piana del Sele	210,14
Basilicata	Utilizzazione afflussi del Cogliandrino	213,00
	Schema idrico Basento - Bradano tronco di Acerenza - Distribuzione III lotto	101,77
Puglia	Adduzione dall'invaso di Ponte Liscione fino a Occhito: vettoriamento idrico del Bacino del Biferno a valle della diga di ponte Liscione, al bacino del Fortore nell'invaso di Occhito	214,00
	Potenziamento della capacità di trasporto dell'Acquedotto del Sinni - Raddoppio	180,00
Calabria	Schema idrico sulla diga del torrente Menta	119,19
	Completamento dello schema idrico sulla diga sul fiume Metrano	87,80
Sicilia	Completamento invaso Blufi	98,68
	Acquedotto Montescuro Ovest	73,75
Sardegna	Utilizzazione dei deflussi del Flumineddu - Collegamento Flumineddu-Tirso - Schema idrico Flumineddu per l'alimentazione della Marmilla	179,16
	Interconnessione dei sistemi idrici Tirso-Flumeneddosa-Campidano e Sulcis-Iglesiente	122,47

Fonte: Servizio Studi Camera dei Deputati, Banca Dati SILOS (Sistema Informativo Legge Opere Strategiche), 2014



## Il sistema tariffario

### La nuova tariffa introdotta dall'Autorità

Il prezzo dei servizi idrici è da sempre sottoposto ad un regime di controllo pubblico a causa della natura e delle caratteristiche delle risorse: sia il bene acqua che la capacità dell'ambiente di smaltire le acque reflue mantenendo integra la qualità dell'ambiente sono di proprietà della collettività. Inoltre, il costo aggiuntivo necessario per estendere il servizio ad un utente aggiuntivo risulta trascurabile una volta che la rete acquedottistica sia realizzata. Tuttavia, il servizio idrico non presenta la caratteristica di non escludibilità del consumo, che risulta teoricamente possibile anche se non auspicabile dal punto di vista del benessere sociale.

Inoltre, in varie fasi dei servizi idrici si verificano condizioni di monopolio naturale, determinate in primo luogo dalla sub-additività dei costi per cui i costi risulterebbero minimizzati allacciando tutti gli utenti in una determinata area ad un unico gestore.

L'attuale assetto tariffario è stato introdotto dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas e il servizio idrico e si basa sul principio comunitario del *full cost recovery*.

La metodologia introdotta dall'AEEGSI supera il precedente metodo normalizzato, recependo l'esito referendario che abrogava la cosiddetta "adeguata remunerazione del capitale investito", individuando le componenti di costo da riconoscere in tariffa e introducendo un meccanismo incentivante finalizzato ad aumentare l'efficienza del settore. L'Autorità non solo ha predisposto il metodo tariffario ma è anche tenuta a verificare la corretta approvazione del Piano d'ambito e ad approvare le tariffe proposte dai soggetti competenti.

Fra le criticità del precedente modello tariffario vanno ricordate almeno le seguenti:

- continuava a persistere una pluralità nei meccanismi di calcolo della tariffa: in alcuni territori la tariffa veniva calcolata in base al metodo normalizzato introdotto dalla legge Galli, ovvero tenendo conto dei volumi erogati, dei costi operativi, degli ammortamenti e della remunerazione del capitale investito. In altri territori la tariffa continuava a seguire logiche diverse, il cosiddetto metodo CIPE (d.l.79/1995), ovvero poteva essere aggiornata in base alle delibere Cipe. Il metodo Cipe era diffuso principalmente nelle gestioni in economia dei Comuni più piccoli, con alcune rilevanti eccezioni: Napoli e Palermo. In base allo studio INdis il metodo Cipe nel 2012 si applicava a circa il 14% della popolazione, mentre il metodo normalizzato al restante 86%<sup>12</sup>.
- Sembravano deboli i meccanismi incentivanti a favore delle gestioni più efficienti e mancava l'adozione di standard per i costi operativi.

Con riferimento al primo punto, la regolamentazione introdotta dall'Autorità consente il passaggio a un unico sistema tariffario in modo graduale. Nel primo ciclo regolatorio, il quadriennio 2012-15, sono previste distinte metodologie di calcolo della tariffa.

Nel biennio 2012-13 è stato necessario predisporre due metodologie distinte, la prima applicabile ai gestori che già utilizzavano il metodo normalizzato (MTT), la seconda utilizzabile dalle gestioni che in precedenza utilizzavano le delibere Cipe per definire gli adeguamenti alla tariffa (MTC).

---

<sup>12</sup> Su un campione di 1.485 comuni dove risiede il 64% della popolazione italiana (38 milioni di abitanti)

Attraverso la predisposizione di due differenti metodologie di calcolo nel biennio 2012-2013 si è consentito a tutte le gestioni di passare gradualmente al metodo tariffario idrico (MTI), in vigore dal 1° gennaio 2014 per tutti i gestori.

Il MTI rappresenta l'evoluzione del Metodo Tariffario Transitorio (MTT), valido per il periodo 2012-2013 per i gestori che già utilizzavano il metodo normalizzato, ed è impostato in funzione del fabbisogno di investimenti previsto per il quadriennio 2014-2017, rispetto al valore delle infrastrutture esistenti. Il MTI definisce schemi regolatori differenziati a seconda delle esigenze infrastrutturali e di promozione della qualità del servizio. Si prevedono quattro schemi definiti in base al fabbisogno di investimenti e costi operativi necessari per raggiungere determinati obiettivi. In particolare il nuovo Metodo si basa sulle seguenti variabili:

- il rapporto fra fabbisogno di investimenti e valore delle infrastrutture esistenti. Nei quadranti III e IV le esigenze di investimento sono rilevanti, nei quadranti I e II modeste
- costi operativi associati a obiettivi specifici. Nei quadranti I e III si prevede una stabilità degli obiettivi e quindi dei costi pianificati; nei quadranti II e IV si prevede un cambiamento sistematico della gestione e quindi si richiede il riconoscimento di costi aggiuntivi.

Con l'introduzione di un meccanismo modulare, parametrato alle esigenze infrastrutturali dell'Ambito si introducono gli obiettivi di pianificazione nella determinazione della tariffa e si cerca quindi di superare la seconda criticità evidenziata con riferimento al pre-esistente sistema tariffario.

## Il Vincolo Riconosciuto ai Ricavi del gestore (VRG)

Il metodo tariffario unico è di tipo *revenue cap*: si pone un limite alla crescita dei ricavi del gestore che si realizza attraverso l'applicazione di un moltiplicatore alle tariffe ( $\theta$ ) del 2012.

La tariffa si determina sulla base di due parametri essenziali: il Vincolo Riconosciuto ai Ricavi del gestore (VRG) e il capitale investito regolatorio (*Regulated Asset Base*, RAB)

Nel rispetto del principio della copertura integrale dei costi, il Vincolo dei Ricavi Riconosciuto al gestore è dato dalla somma di costi operativi, di costi delle immobilizzazioni, dei costi per il finanziamento di nuove opere, di conguagli, di costi ambientali.

I costi operativi (Opex) sono di due tipi:

- Costi di esercizio connessi all'attività di gestione di natura passante, ovvero esogeni e pertanto esclusi dall'efficientamento (energia elettrica, acquisto di acqua all'ingrosso, costi di funzionamento dell'Ente d'Ambito, canoni, contributo AEEGSI) ( $Opex_{end}$ )
- Costi potenzialmente efficientabili attraverso opportune scelte gestionali (comprensivi di Irap) ( $Opex_{ai}$ )

I costi delle immobilizzazioni vengono riconosciuti sulla base del capitale investito che è valorizzato al costo storico rivalutato (Capex). I costi del capitale vengono calcolati con un ritardo temporale di 2 anni: i costi riconosciuti nel 2014 sono calcolati sul capitale investito netto del 2012. In particolare i costi del capitale includono:

- Ammortamenti finanziari (nel MTT gli ammortamenti venivano calcolati sulla base della vita utile regolatoria, con un impatto negativo sui flussi di cassa).
- Oneri finanziari e fiscali standard.

- Maggiori costi per uso di infrastrutture di soggetti diversi dal gestore rispetto a quanto riconosciuto ai gestori sulla base di piani d'ambito.

Nel VRG rientrano anche i conguagli dei due anni precedenti: in questo modo la quantificazione e il riconoscimento dei conguagli conseguenti a variazioni dei volumi e/o variazione dei costi non sotto diretto controllo del gestore verrà effettuato con solo due anni di ritardo (RC). Nella precedente normativa tale riconoscimento avveniva solo al termine del periodo di regolazione tariffaria (5 anni).

Un'ulteriore componente dei costi, temporaneamente posta pari a zero e in vigore dal 2015, è quella dei costi ambientali e della risorsa (ERC).

La quinta e ultima componente è eventuale e si riferisce alle anticipazioni per il finanziamento di nuovi investimenti (Foni). Essa include le componenti riscosse a titolo di anticipazione per il finanziamento di nuovi investimenti a titolo di ammortamento sui contributi a fondo perduto e a titolo di eccedenza del costo per l'uso di infrastrutture di terzi

Una volta definito il VRG esso viene ripartito fra gli utenti in base a una specifica articolazione tariffaria sui volumi venduti. Il metodo prevede il principio della garanzia dei ricavi, in base al quale eventuali differenze fra ricavi effettivi e ricavi riconosciuti attraverso il VRG sono conguagliate ex-post.

#### La nuova tariffa

##### ➤ Revenues limit

$$VRG^a = \boxed{Capex^a} + \boxed{FoNI^a} + \boxed{Opex^a} + \boxed{ERC^a} + \boxed{RC_{TOT}^a}$$

[1]                      [2]                      [3]                      [4]                      [5]

##### [1] IMMOBILIZATION COSTS

$$Capex^a = AMM^a + OF^a + OFisc^a + \Delta CUIT^a$$

##### [2] COMPONENT IN SUPPORT OF SPECIFIC OBJECTIVES

$$FoNI^a = FNI_{FoNI}^a + AMM_{FoNI}^a + \Delta CUIT_{FoNI}^a$$

##### [3] OPERATING COSTS

$$Opex^a = Opex_{end}^a + Opex_{at}^a$$

##### [4] COMPONENT TO COVER ENVIRONMENTAL AND RESOURCE COSTS (equal to 0 for the year 2014)

$$ERC^a = EnvC^a + ResC^a$$

##### [5] COMPONENT TO BALANCE THE REVENUES LIMIT FOR THE OPERATOR IN THE PREVIOUS YEARS

$$RC_{TOT}^a = (RC_{VOL}^a + RC_{EE}^a + RC_{wz}^a + Rimb_{335}^a + RC_{ALTRO}^a)^a \prod_{t=a-1}^a (1 + I^t)$$

$$g^a = \max \left( \frac{VRG^a - \%b^a * C_b}{\sum_u \text{tarif}_u^{2012} \cdot (vscale_u^{2011})^T + (1 - \%b^a) * R_b^a}; \frac{VRG^a}{\sum_u \text{tarif}_u^{2012} \cdot (vscale_u^{2011})^T + R_b^a} \right)$$

Fonte: AEEGSI

Il moltiplicatore tariffario base (theta) 2012 calcolato ha un valore medio nazionale di 1,052 (ovvero un aumento del 5,2%), mentre il theta 2012 approvato dall'AEEGSI risulta pari a 1,024 (2,4%).

Gran parte della popolazione è soggetta alle tariffe determinate dall'AEEGSI nel primo ciclo regolatorio. Tuttavia il quadro non è ancora certo a causa dei ricorsi presentati da numerosi soggetti al MTT (soprattutto) e al MTI. Per le gestioni che non hanno ancora avuto l'approvazione delle proposte tariffarie, il ritardo è attribuibile (in particolare per gli anni 2012 - 13) ai cosiddetti theta sopra cap. E' infatti possibile applicare aumenti superiori al theta fissato dall'Autorità previa autorizzazione da parte dell'Authority stessa

Un ulteriore punto qualificante dell'intervento dell'Authority riguarda l'introduzione di un meccanismo in grado ridurre l'elevato tasso di morosità. Si "intende prevedere un meccanismo di riconoscimento dei costi che incentivi la riduzione del tasso medio nazionale di morosità (attualmente molto elevato), incentivando al contempo la riduzione dei divari territoriali, attraverso l'introduzione di livelli obiettivo per i gestori, da conseguire attraverso meccanismi premi/penalità e di un parziale riconoscimento della differenza tra i costi di morosità specifici dei singoli gestori e costi medi efficienti di settore determinati dall'Authority"<sup>13</sup>.

## Tariffe: confronto nazionale e internazionale

Il panorama tariffario per il servizio idrico risulta fortemente differenziato a livello territoriale. La frammentazione delle tariffe è la conseguenza della frammentazione gestionale e delle decisioni politiche prese nel tempo che hanno determinato non solo livelli tariffari significativamente disomogenei ma anche articolazioni della tariffa diverse per fasce di utenza, per livelli di consumo e in base alla residenza.

Utilizzando le informazioni disponibili dall'indagine di Federconsumatori relativa alle tariffe del 2013 relative alla spesa media sostenuta da famiglie residente di 3 componenti con consumo di 150 mc/annui si evidenzia l'elevata dispersione: la spesa media è di 240 euro, ma nei Comuni con le tariffe più basse la spesa è inferiore a 130 euro annui a famiglia, nei Comuni più "cari" è superiore a 365 euro.

Spesa annua al lordo dell'IVA, 2013	
COSTO SII NEI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA - 2013 (150 M3 3 PERSONE)	
Media semplice	240,8
Mediana	228,0
5° percentile	130,4
95° percentile	365,0
Rapporto fra percentili	2,6

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Federconsumatori

La tabella seguente mostra la tariffa media di una famiglia residente a fronte di un consumo di 150 mc, la tariffa media varia da 0,57 euro al mc del Comune di Isernia, sino a 2,54 di Pisa.

La tariffa media a livello nazionale è di 1,61 euro al mc.

L'elevata frammentazione dei prezzi del servizio non ha una ragione di politica industriale, né tantomeno di natura perequativa ma è attribuibile in parte a una scarsità relativa di risorse idriche nelle varie aree geografiche, alla presenza di economie di densità (la spesa è più bassa nei Comuni a maggiore densità abitativa), in parte alla struttura di costo del soggetto gestore, ma

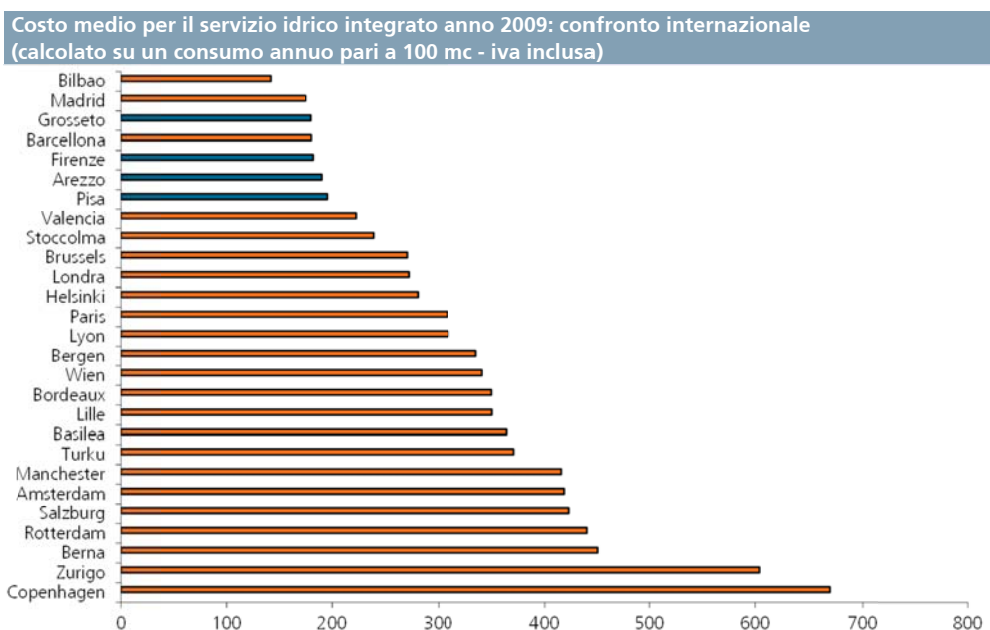
<sup>13</sup> Documento per la consultazione 550/2013/R

anche alla mancanza di una politica di indirizzo. In generale si rileva che le tariffe ex Cipe sono inferiori.

Il costo per il servizio idrico integrato nei capoluoghi di provincia (2013) (costo al mc per un consumo di 150 mc annui da parte di una famiglia di 3 componenti)			
Città	Euro/mc	Città	Euro/mc
ISERNIA	0,57	TORTOLI'	1,39
MILANO	0,59	TORINO	1,53
COSENZA	0,73	BELLUNO	1,55
CAMPOBASSO	0,84	LECCO	1,59
MONZA	0,85	ASTI	1,59
ALESSANDRIA	0,86	BOLOGNA	1,61
VARESE	0,88	LUCCA	1,65
IMPERIA	0,89	SPEZIA	1,66
CATANIA	0,92	VERCELLI	1,69
COMO	0,92	PERUGIA	1,69
SONDRIO	0,95	ASCOLI	1,70
CASERTA	0,96	FERMO	1,70
SAVONA	0,98	PIACENZA	1,70
UDINE	0,98	ANCONA	1,71
AOSTA	1,06	VICENZA	1,73
RIETI	1,11	PADOVA	1,73
BENEVENTO	1,16	CALTANISSETTA	1,74
CATANZARO	1,16	BARI	1,79
RAGUSA	1,16	BARLETTA	1,79
NAPOLI	1,21	BRINDISI	1,79
MASSA	1,21	FOGGIA	1,79
BOLZANO	1,21	LECCE	1,79
ROMA	1,22	TARANTO	1,79
VENEZIA	1,23	TRIESTE	1,79
CREMONA	1,27	LATINA	1,80
VERONA	1,27	VITERBO	1,83
LODI	1,27	AGRIGENTO	1,85
PORDENONE	1,29	RIMINI	1,85
BERGAMO	1,30	FROSINONE	1,86
TREVISO	1,32	TRAPANI	1,87
GORIZIA	1,34	ROVIGO	2,02
BRESCIA	1,35	CHIETI	2,05
CUNEO	1,35	BIELLA	2,05
MANTOVA	1,37	GENOVA	2,07
L'AQUILA	1,42	PARMA	2,07
PESCARA	1,42	TERNI	2,09
TERAMO	1,43	RAVENNA	2,09
MATERA	1,45	MACERATA	2,11
POTENZA	1,45	CARRARA	2,15
TRENTO	1,45	REGGIO EMILIA	2,20
PAVIA	1,46	FERRARA	2,20
MODENA	1,47	CESENA	2,29
MESSINA	1,47	FORLI'	2,29
SALERNO	1,49	AREZZO	2,37
NOVARA	1,51	AVELLINO	2,39
PALERMO	1,51	PESARO	2,39
VERBANIA	1,52	URBINO	2,39
CAGLIARI	1,52	LIVORNO	2,41
CARBONIA	1,52	FIRENZE	2,43
NUORO	1,52	PISTOIA	2,43
OLBIA-TEMPIO	1,52	PRATO	2,43
ORISTANO	1,52	ENNA	2,46
SANLURI	1,52	GROSSETO	2,53
SASSARI	1,52	SIENA	2,53
TORTOLI'	1,52	PISA	2,54

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Federconsumatori

La situazione italiana presenta non solo una elevata varianza locale ma, come illustra la figura, livelli medi delle tariffe molto bassi se confrontati con altri paesi. Le tariffe idriche italiane sono tra la metà e un quarto di quelle praticate nel resto d'Europa, ad esclusione delle tariffe praticate nella penisola iberica. Nel grafico, si evidenzia il confronto fra il costo del servizio fra le città italiane dove il costo è maggiore e alcune città europee.



Fonte: Irpet, 2012

Il notevole divario tra Italia e altri paesi è frutto dell'uso sostanzialmente politico, in chiave macroeconomica (controllo dell'inflazione e applicazione di tariffe sociali), che è stato fatto delle tariffe idriche. All'inadeguatezza della politica tariffaria è attribuita parte della responsabilità dell'arretratezza del settore idrico in Italia. E' condivisibile che il livello estremamente basso delle tariffe abbia implicato:

- mancanza di risorse da investire nel settore per il mantenimento e il potenziamento delle rete idrica;
- distorsioni nel comportamento dei consumatori, incentivando di fatto sprechi, un malcostume diffuso nell'uso della risorsa e quindi maggiori consumi (cfr paragrafo..)

Il divario fra le tariffe italiane e quelle europee è ancora maggiore se si annulla l'effetto fiscale che, usualmente, incide di più sulle gestioni italiane rispetto a quelle europee.

## La struttura della tariffa

L'attuale struttura tariffaria per usi civili si compone di una componente fissa e di una componente variabile proporzionale al consumo. La tariffa può anche prevedere una differenziazione in base al numero dei componenti del nucleo familiare ovvero a seconda che si tratti di prima abitazione o seconda e infine in base alla residenza. Il panorama risulta alquanto differenziato.

La quota fissa (ex nolo contatore) ha un valore medio nazionale di 21,67 euro all'anno per le utenze domestiche, la variabilità è significativa si va da un valore minimo di 2,79 euro a Milano ad un massimo di 82,21 euro a Gorizia.

La tariffa per l'acqua prevede tariffe differenziate per fasce di consumo con una tariffa agevolata per i consumi più bassi, una tariffa base e da una a tre o più tariffe eccedenza per consumi più elevati. L'analisi Indis evidenzia l'articolazione della tariffa per le utenze domestiche in un campione di Comuni. La tabella seguente evidenzia l'elevata eterogeneità di schemi.

Articolazione tariffaria per le utenze domestiche: quota variabile						
	Acquedotto		Fognatura		Depurazione	
	Comuni	Popolazione	Comuni	Popolazione	Comuni	Popolazione
Fascia unica	34	2%	1.200	95%	1.199	95%
2 scaglioni	139	8%	2	0%		
3 scaglioni	152	13%	11	2%	11	2%
4 scaglioni	494	29%	33	3%	33	3%
5 scaglioni	452	47%	12	1%	12	1%
Oltre	20	1%				
<b>Totale oss.</b>	<b>1.291</b>	<b>100%</b>	<b>1.258</b>	<b>100%</b>	<b>1.255</b>	<b>100%</b>

Fonte: Rapporto Indis, 2013

La prima fascia di consumo ha una dimensione media nazionale di 78 metri cubi all'anno, e varia da un minimo di 20 mc ad Ascoli e Fermo ad un valore massimo di 250 mc a Milano.

Le tariffe per i servizi di depurazione e fognatura risultano più livellate rispetto alle tariffe per il servizio acquedotto, in particolare per quanto riguarda la tariffa di depurazione. Quest'ultima infatti ha un valore medio di 0,45 €/mc con valori che vanno da un minimo di 0,14 ad un massimo di 0,69. Invece, la media nazionale della tariffa di fognatura è 0,13 €/mc con valore minimo di 0,02 e massimo di 0,88.

Alla somma delle precedenti voci di spesa va inoltre aggiunta l'IVA in misura del 10%.

L'intervento dell'AEEGSI riguarda anche la definizione dei criteri con cui la tariffa è applicata agli utenti. In particolare l'Authority al fine di "avviare un percorso graduale di omogeneizzazione della struttura della tariffa, conferma l'orientamento già previsto (tariffa binomia con parte fissa relativa a tutti i servizi e parte variabile proporzionale ai volumi d'acqua consumata, per scaglioni e differenziata a seconda degli usi), e rimanda a successivi periodi regolatori indicazioni tese ad una diversa ponderazione tra quota fissa e quota variabile, prevedendo una incidenza della prima in ragione del peso degli oneri fissi".

- Il criterio per la determinazione della quota fissa.
- L'ampiezza del primo scaglione (tariffa agevolata).
- I criteri per gli scaglioni successivi.

A guidare l'azione dell'Authority vi sono la volontà di incentivare il risparmio idrico, di introdurre il principio del chi inquina paga e di evitare i sussidi incrociati fra le diverse categorie di utenza. Tuttavia su tali elementi l'Authority non ha ancora deliberato.

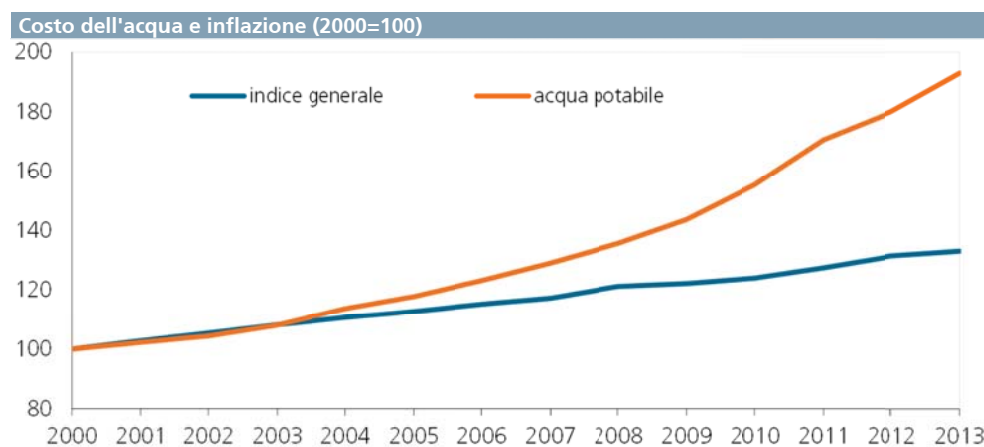
Relativamente alle **tariffe agevolate**, l'Authority sottopone a consultazione la previsione di una tariffa agevolata per una soglia massima di consumi non inferiore a 30 mc/anno, introducendo eventualmente modalità finalizzate a limitare la progressività tariffaria per le famiglie numerose. Tutto ciò si accompagnerà all'introduzione di ulteriori misure tese a garantire l'accesso universale all'acqua, in attuazione anche alle disposizioni legislative in materia di "tariffa sociale del servizio idrico integrato".

## La dinamica recente della tariffa

L'andamento della voce Istat "spesa complessiva per l'acqua potabile" sintetizza le variazioni intervenute nella bolletta media in tutti i capoluoghi di provincia italiani.

Trattandosi di un indice di spesa media esso sintetizza tutte le voci di costo che entrano nella bolletta idrica, ben al di là dunque della sola tariffa per i consumi di acqua potabile.

La figura confronta l'andamento dell'indice di spesa per il servizio idrico con quello del paniere Istat dei prezzi al consumo dal 2000 al 2013.



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati ISTAT

Negli ultimi quindici anni di tariffe idriche si possono individuare due macro periodi: uno che va dall'inizio degli anni 2000 al 2004, l'altro che dalla seconda metà degli anni 2000 arriva sino ai giorni nostri.

Nel primo periodo la dinamica delle tariffe idriche è rimasta sostanzialmente allineata a quella media dei prezzi al consumo. Nel secondo arco temporale la corsa della bolletta idrica ha esibito sensibili accelerazioni collocandosi stabilmente al di sopra della media dei prezzi al consumo. In particolare dal 2009 al 2013 la tariffa è cresciuta in modo molto più sensibile dell'inflazione.

Il blocco delle tariffe fissato dal CIPE a partire dal luglio 2001 ha avuto quindi gli attesi effetti sulle tariffe sancendone una dinamica molto limitata. Solo con l'adozione del metodo normalizzato da parte di un numero crescente di gestori le tariffe hanno mostrato forti segnali di accelerazione: nel 2000 erano stati affidati solo 2 Ambiti in base alle legge Galli, nel 2005 gli Ambiti salgono a 54, nel 2013 salgono a 115.

Nell'ultimo biennio emerge un **aumento medio** nelle città capoluogo di provincia approvato dall'AEEGSI pari al **+6,3%**, per un importo medio di **+15 euro** (a fronte di richieste avanzate dalle ATO all'AEEGSI di aumenti del THETA 2013 del +11,9%).

Tra gli aumenti 2013 riconosciuti fino ad ora dall'AEEGSI (su 61 città) quello più elevato si registra a Lecco (+13,4%), quello più contenuto a Monza (+0,2%).

Se si allarga il confronto con la bolletta del 2000, l'aumento risulta del +67%, mentre l'indice dei prezzi è stato del +30%. **L'aumento medio della bolletta nell'ultimo decennio è stato il doppio rispetto alla crescita dell'inflazione.**



Intesa Sanpaolo Direzione Studi e Ricerche - Responsabile Gregorio De Felice		
<b>Servizio Industry &amp; Banking</b>		
Fabrizio Guelpa (Responsabile Servizio)	0287962051	fabrizio.guelpa@intesasnpaolo.com
<b>Ufficio Industry</b>		
Stefania Trenti (Responsabile)	0287962067	stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Giovanni Foresti (Responsabile Analisi Territoriale)	0287962077	giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Maria Cristina De Michele	0287963660	maria.demichale@intesasnpaolo.com
Serena Fumagalli	0280212270	serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
Angelo Palumbo	0287935842	angelo.palumbo@intesasnpaolo.com
Caterina Riontino	0280215569	caterina.riontino@intesasnpaolo.com
Ilaria Sangalli	0280215785	ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
<b>Ufficio Banking</b>		
Elisa Coletti (Responsabile)	0287962097	elisa.coletti@intesasnpaolo.com
Marco Lamieri	0287935987	marco.lamieri@intesasnpaolo.com
<b>Local Public Finance</b>		
Laura Campanini (Responsabile)	0287962074	laura.campanini@intesasnpaolo.com
Alessandro Magri	0287962142	alessandro.magri@intesasnpaolo.com

## Avvertenza Generale

La presente pubblicazione è stata redatta da Intesa Sanpaolo. Le informazioni qui contenute sono state ricavate da fonti ritenute da Intesa Sanpaolo affidabili, ma non sono necessariamente complete, e l'accuratezza delle stesse non può essere in alcun modo garantita. La presente pubblicazione viene a Voi fornita per meri fini di informazione ed illustrazione, ed a titolo meramente indicativo, non costituendo pertanto la stessa in alcun modo una proposta di conclusione di contratto o una sollecitazione all'acquisto o alla vendita di qualsiasi strumento finanziario. Il documento può essere riprodotto in tutto o in parte solo citando il nome Intesa Sanpaolo.