

DOSSIER SUGLI **INVESTIMENTI** **NEI SERVIZI IDRICI**

Aggiornamento Dicembre 2013

ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA ASSEMBLEA
GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE GENERALE

ASSEMBLEA
GENERALE

MILANO, 12 DICEMBRE 2013

DOSSIER SUGLI INVESTIMENTI NEI SERVIZI IDRICI

aggiornamento dicembre 2013

A cura di:

Claudio Cosentino

Marco Gatta

Si ringraziano gli associati che hanno fornito i dati del campione rendendo possibile l'indagine. Si ringrazia Giorgia Ronco che ha collaborato alla redazione del dossier fino ad ottobre 2013.

SOMMARIO

FABBISOGNO INFRASTRUTTURALE DEL SETTORE	4
MAPPA DEGLI INVESTIMENTI NEI SERVIZI IDRICI	12
Investimenti totali	15
Investimenti totali pro-capite	19
Investimenti dei gestori	22
Investimenti dei gestori pro-capite	25
Distribuzione regionale degli investimenti.....	32
Situazione del credito.....	36
RECUPERO DEL GAP INFRASTRUTTURALE.....	39
REGULATORY ASSET BASE.....	42
VINCOLO DEI RICAVI.....	45
MISURE E STRUMENTI PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI	47
Governare del territorio, pianificazione delle risorse ed organizzazione del servizio	47
Leva tariffaria, qualità ed efficienza	49
Leva fiscale e strumenti di finanziamento	51

FABBISOGNO INFRASTRUTTURALE DEL SETTORE

Il settore idrico in Italia sconta un rilevante **deficit infrastrutturale**, sia sotto il profilo dell'**emergenza quali-quantitativa** dell'**approvvigionamento** sia nel **comparto fognario e depurativo**, che necessita di **interventi urgenti** non più procrastinabili per il completamento della copertura del servizio in tutta l'Italia.

A questo si aggiunge l'impegno per il **rifacimento delle opere al termine della vita utile**, la **manutenzione** e l'**aggiornamento tecnologico** per il ripristino dell'efficienza idrica ed energetica di impianti e reti.

Inoltre va considerata la crescente necessità di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e di adattamento ai mutamenti climatici per coniugare **sicurezza e continuità di servizio** con **protezione ambientale e uso sostenibile della risorsa**.

Complessivamente sono necessari forti investimenti per raggiungere importanti obiettivi di qualità, economicità ed efficienza del servizio, tutela della salute pubblica, salvaguardia dell'ambiente, e in particolare:

- ❑ Regularizzazione rispetto alle norme nazionali ed europee degli **scarichi di acque reflue**, per il superamento delle procedure comunitarie d'infrazione ai sensi della Direttiva 91/271/CE e miglioramento della qualità ecologica dei ricettori finali in ottemperanza alla Direttiva 2000/60/CE.
- ❑ Garanzia di continuità nell'approvvigionamento idrico: nel 2011 sono state lamentate **irregolarità nell'erogazione dell'acqua** dal 9,3% delle famiglie residenti in Italia. Questo problema è dichiarato soprattutto dalle famiglie del Mezzogiorno (17,4%), in particolare della Calabria (31,7%) e della Sicilia (27,3%)¹.
- ❑ Conseguimento degli standard di **qualità dell'acqua distribuita** per la risoluzione delle deroghe ormai scadute sui limiti di potabilità².

¹ Fonte: ISTAT, Giornata mondiale dell'acqua. Le statistiche dell'ISTAT, 2012, su dati 2011

² Dal 1 gennaio 2013 non è più possibile ricorrere alla istituto della deroga rispetto ai limiti di qualità dell'acqua per il consumo umano fissati dal d.lgs. 31/01 e s.m.i. che recepisce la direttiva europea 98/83/CE

- ❑ Riduzione delle **perdite idriche**, stimate in **oltre il 30% dell'impresso in rete** (ISTAT 2009), con conseguente contenimento dei costi gestionali e recupero della risorsa acqua.
- ❑ **Risparmio energetico**, tramite il rinnovo e l'efficientamento dei sistemi di distribuzione e di trattamento con conseguente minori quantità di CO₂ immessa in atmosfera dall'intera filiera.
- ❑ Rinnovo e completamento dei **sistemi di misura**, per consentire una gestione tecnica ed amministrativa del servizio efficace, equa e trasparente.

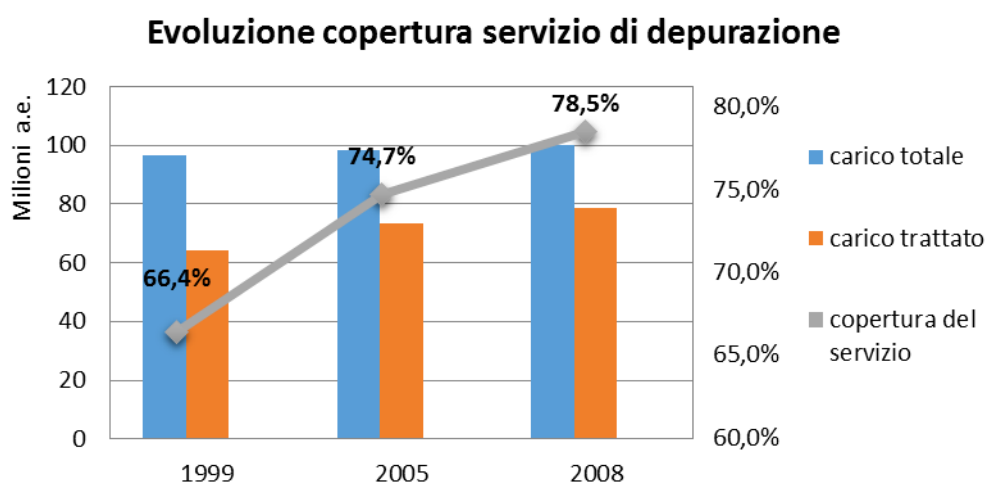
La situazione del **servizio di fognatura e depurazione**, in particolare, si configura come una vera e propria **emergenza nazionale**:

- ❑ la copertura di fognatura e di depurazione deve ancora essere ampliata rispettivamente al 7% e al 22% della popolazione italiana (Co.N.Vi.R.I. 2011, ISTAT 2009);
- ❑ il mancato o inadeguato trattamento degli scarichi fognari configura una diffusa e generalizzata situazione di illegalità sul territorio nazionale (D. Lgs. 152/99);
- ❑ l'Unione Europea ha promosso una serie di procedimenti di infrazione, già giunti in parte a sentenza di condanna, relativi al mancato rispetto della normativa europea per oltre 1.100 agglomerati urbani italiani³;
- ❑ le penali comunitarie applicabili per le infrazioni possono valere fino a 700 milioni di euro/anno per ogni anno di ritardo nel raggiungimento degli obiettivi comunitari.
- ❑ la mancata depurazione mette inoltre a rischio gli obiettivi europei di qualità delle acque (2000/60/CE) fissati per il 2015.

Gli sforzi che pure sono stati fatti nell'ultimi quindici anni, grazie all'impulso della riforma Galli dei servizi idrici, per migliorare l'affidabilità del sistema di approvvigionamento e per completare l'estensione dei servizi, **risultano ancora largamente insufficienti**.

³ Fonte: Commissione Europea, 7° Report on the Implementation of the Urban Waste Water Treatment Directive (91/271/EEC), 2013

La copertura dei servizi di depurazione, sulla base delle statistiche ISTAT, è **passata dal 66,4% del 1999 al 78,5% del 2008**, con il risultato della condanna dell'Italia per l'infrazione degli obblighi comunitari che avrebbero dovuto essere raggiunti e completati entro il 2005.



A livello territoriale inoltre il dato medio nazionale si evidenzia fortemente differenziato lungo la penisola, con valori per il mezzogiorno particolarmente penalizzanti.

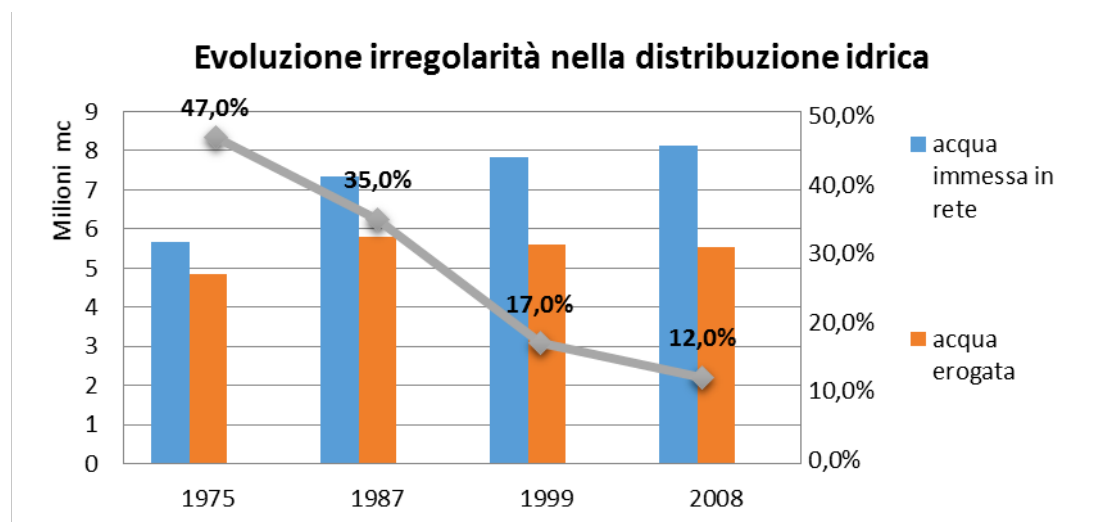
Anno 2009	Fognatura		Depurazione	
	copertura	deficit	copertura	deficit
Nord	94,8%	5,2%	84,9%	15,1%
Centro	92,6%	7,4%	78,9%	21,1%
Sud	90,9%	9,1%	68,6%	31,4%
ITALIA	93,1%	6,9%	78,5%	21,5%

Tabella 1 – Copertura sistema fognario e depurativo, Co.N.Vi.R.I. 2011, ISTAT 2009⁴

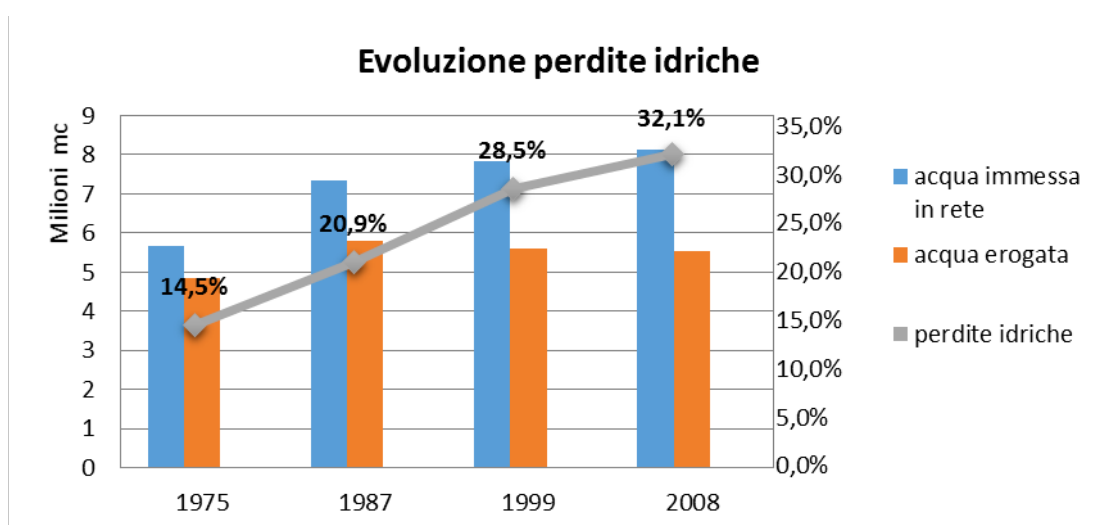
Dal punto di vista dell'approvvigionamento idrico, la sicurezza del sistema è andata consistentemente migliorando, specialmente in termini di riduzione della percentuale di

⁴ Fonte: per fognatura, Co.N.Vi.R.I., Rapporto sullo Stato dei Servizi Idrici, 2011, su dati 2009; per depurazione, ISTAT, Censimento delle risorse idriche a uso civile, 2009, su dati 2008.

popolazione interessata da irregolarità nella distribuzione idrica che si è ridotta dal 35% riscontrato nel 1987 al 12% del 2008.



A questo risultato positivo, si associa tuttavia il dato ben preoccupante riguardante le **perdite idriche** (valutate come differenza tra acqua immessa in rete e acqua erogata) che, secondo le rilevazioni ISTAT, **sono andate peggiorando dal 28,5% del 1999 al 32,1% del 2008**. In altri termini per mantenere la quantità di acqua erogata nell'intorno dei 5,5 miliardi di metri cubi, i volumi immessi in rete sono dovuti crescere di oltre il 10% tra il 1987 e il 2008.



Anche i dati sulla dispersione della risorsa idrica riportati mostrano una situazione piuttosto disomogenea a livello nazionale. Le **perdite idriche** sono considerevolmente **più alte al sud**, circa il 40% dell'impresso in rete, rispetto al centro (32%) e al nord (26%).

	Acqua immessa nelle reti di distribuzione	Acqua erogata dalle reti di distribuzione	Percentuale di acqua erogata sul totale di acqua immessa nelle reti di distribuzione comunali	Perdite
Nord	3.695.788	2.727.048	73,8%	26,2%
Centro	1.661.711	1.126.674	67,8%	32,2%
Sud	2.786.014	1.679.660	60,3%	39,7%
ITALIA	8.143.513	5.533.382	67,9 %	32,1 %

Tabella 2 – Perdite idriche, ISTAT 2009⁵

A fronte di queste criticità, che facevano, e fanno tuttora, emergere un rilevante fabbisogno di opere per l'infrastruttura dei servizi idrici, la riforma della Legge Galli ha puntato da un lato a introdurre un **approccio pianificatorio integrato alla scala di ambito**, che tenesse conto di tutte le esigenze presenti e prospettiche connesse al ciclo dell'acqua, e dall'altro a **rinvenire le risorse finanziarie** per tali interventi non più a carico della fiscalità generale e del debito pubblico, come era stato fino a tutti gli anni 90, bensì **attraverso il ricorso alla tariffa ed ai mercati finanziari**.

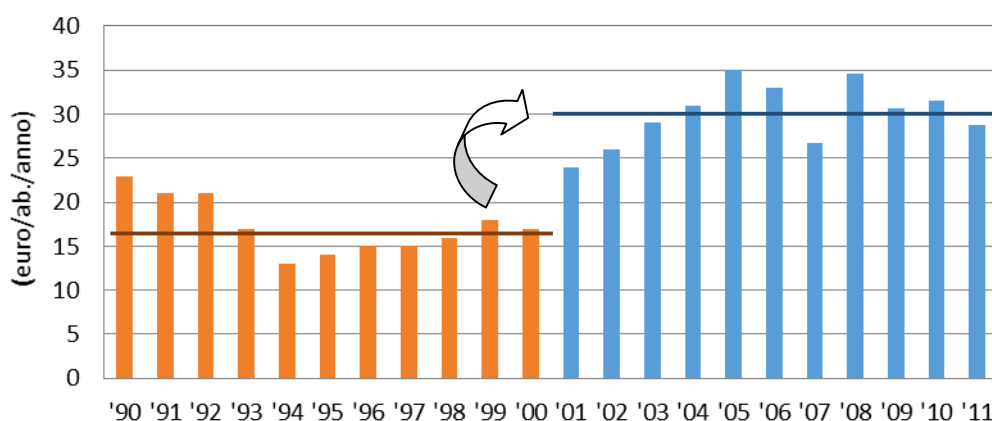
Prendendo a discriminare l'anno 2000 a partire dal quale sono concretamente iniziati gli affidamenti ai sensi della Legge Galli prima e del Dlgs. 152/06 poi, gli esiti della riforma normativa sono ben visibili: **gli investimenti realizzati per i servizi idrici sono quasi raddoppiati dai 17 euro/abitante/anno del decennio degli anni 90 agli oltre 30 euro/abitante/anno dell'ultimo quadriennio⁶**. Va inoltre sottolineato che mentre negli anni 90 tali investimenti erano effettuati integralmente con contributi a carico della

⁵ Fonte: ISTAT, Censimento delle risorse idriche a uso civile, 2009, su dati 2008. I valori riportati dall'ISTAT sono peraltro coerenti con quelli riportati nel Rapporto del Co.N.Vi.R.I., 2011, seppure quest'ultimo riporti valori leggermente più alti stimando le perdite idriche a livello nazionale pari al 36% dell'impresso in rete (55% al Sud, 39% al Centro e quasi il 34% al Nord)

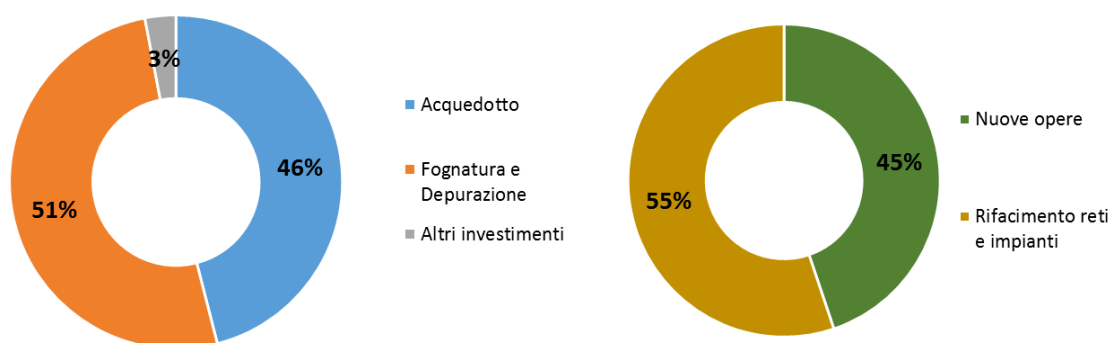
⁶ Fonte: IEFE – Bocconi, La riforma della regolazione dei servizi idrici in Italia. L'impatto della riforma: 1994-2011, 2012

fiscalità generale, oggi la quota di contributi pubblici si è ridotta a un mero 10%, con evidente benefico dei conti pubblici

Evoluzione investimenti pro-capite



Questo risultato apparentemente importante si è verificato tuttavia **inadeguato rispetto alle previsioni del Piano d'Ambito** che, per il prossimo trentennio, indicano un fabbisogno di oltre **65 miliardi di euro per i prossimi 30 anni**, pari ad una media annuale di **2,2 miliardi di euro** ovvero circa **37 euro/abitante/anno**⁷. In particolare, risulta in media che il totale degli investimenti stimati è destinato per il 45% a nuove opere e per il 55% a **rifacimento di reti e impianti**, pari a circa **1,2 miliardi di euro all'anno**.



⁷ Il Rapporto del Co.N.Vi.R.I., 2011, che analizza il dato di investimento pianificato per il primo ciclo tariffario (coincidente con i primi anni 2000) per un campione di ATO, mostra invero come tali previsioni ammontavano in media 61 euro/abitante/anno contro un realizzato nello stesso periodo di 33 euro/abitante/anno, evidenziando un grado di realizzazione che è solo il 55% del preventivato

Questa previsione appare grandemente insufficiente rispetto ad una ipotesi ragionevole di **spesa capitale necessaria per mantenere in efficienza il sistema, che richiede uno sforzo compreso tra il doppio e il triplo**. Basta pensare che al ritmo di 1,2 miliardo di euro all'anno si impiegherebbero 100 anni a rifare a nuovo l'infrastruttura idrica nazionale, stimabile in un valore a nuovo di almeno 120 miliardi di euro, pari alla cautelativa stima di 2.000 euro per abitante servito.

In pratica, procedendo **con l'attuale ritmo di investimenti, l'Italia continuerà ad accumulare un pesante debito infrastrutturale** a danno delle generazioni future che dovranno confrontarsi con un sistema deficitario, obsoleto ed inefficiente, oltre al danno ambientale e lo spreco delle risorse che questa situazione genera. Di questo andamento è preoccupante conferma il progressivo incremento riscontrato per le perdite idriche.

In sintesi le previsioni dei Piani d'Ambito di investimenti pro capite risulta ampiamente sottostimata se si considera che il **livello di investimenti nei Paesi occidentali** si colloca tra lo **0,35% e l'1,2% per anno del PIL**⁸.

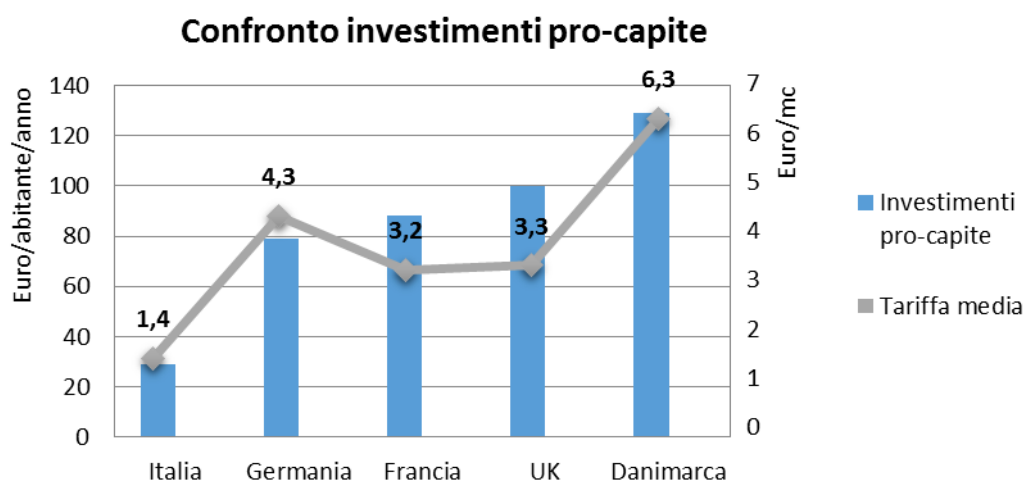
	Valore Minimo	Valore massimo
Paesi ad alto reddito	0,35	1,20
Paesi a reddito medio	0,54	2,60
Paesi a basso reddito	0,70	6,30

Tabella 3 – Percentuale investimenti settore idrico rispetto al PIL

Nel caso dell'Italia, pur attestandosi al limite inferiore della forchetta, si dovrebbe investire nei servizi idrici **4 - 5 miliardi di euro anno**, pari a circa **80 euro/abitante/anno**, in linea con l'esperienza internazionale, per soddisfare sia le necessità di nuove opere, anche in esito alle politiche e agli obiettivi di tutela ambientale dell'Unione Europea, sia i fabbisogni di rinnovo e ricostruzione del sistema a livelli almeno doppi di quelli attuali.

⁸ Fonte: OECD, The impacts of Change on the Long-term Future Demand for Water Sector Infrastructure. Infrastructure to 2030: Telecom, Land Transport, Water and Electricity, 2006

Questa stima, lungi da essere sovradimensionata, è confermata dal confronto con la **spesa di investimento degli altri paesi europei che si pone in una fascia compresa tra gli 80 e i 120 euro/abitante/anno⁹**, a prescindere dagli assetti proprietari, organizzativi e regolatori del servizio. L'Italia è dunque tra gli ultimi in Europa per gli investimenti nel settore idrico.



Il rilancio degli investimenti nel settore, oltre ai grandi benefici diretti e indiretti di promozione del territorio, salvaguardia dell'ambiente e tutela della risorsa idrica, può rivestire un forte ruolo anticiclico rispetto all'attuale andamento congiunturale, con crescita della domanda interna e **positivi effetti sul mercato del lavoro**.

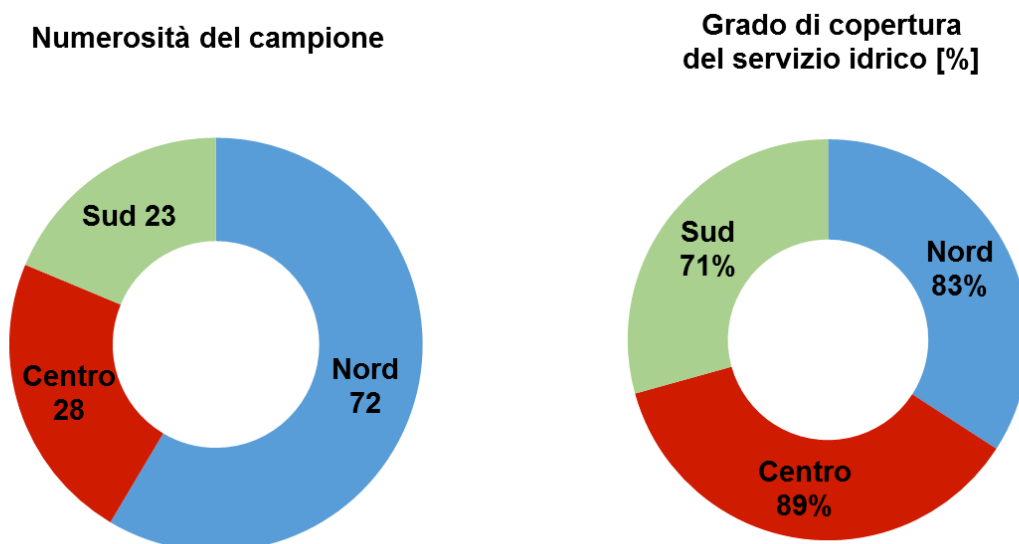
La peculiarità del settore idrico che si caratterizza per la diffusione capillare tipica dei servizi a rete e la necessità rilevante di piccole opere ed interventi di limitato impatto ambientale consente, da un lato, una rapida ed agevole cantierabilità e, dall'altro, di rappresentare un **motore di sviluppo delocalizzato ed a beneficio dei territori**.

⁹ Fonti: Global Water Intelligence e Autorità Nazionali, 2013

MAPPA DEGLI INVESTIMENTI NEI SERVIZI IDRICI

Per fotografare la situazione degli investimenti nei servizi idrici, Federutility ha condotto uno studio dei dati consuntivi degli ultimi quattro anni di un campione di **circa 120 gestori** su tutto il territorio nazionale¹⁰.

I gestori del campione operano in **16 regioni** realizzando una **copertura del servizio di oltre l'80%** a livello nazionale.



La **rappresentatività del campione** è generalmente molto elevata per tutte le regioni considerate, con una popolazione servita non inferiore al 70%, ad esclusione delle sole Sicilia (45%), Abruzzo (63%) e Campania (63%). Inoltre il campione include i principali operatori di servizi idrici all'ingrosso, integrando il quadro con gli investimenti sulle grandi infrastrutture di approvvigionamento e di depurazione.

¹⁰ I dati provengono dalla raccolta informativa richiesta dall'AEEG ai sensi della delibera 347/2012/R/IDR e sono stati forniti a FederUtility dai gestori su base volontaria

	% copertura del campione
Emilia Romagna	96%
Friuli Venezia Giulia	87%
Liguria	86%
Lombardia	72%
Piemonte	82%
Veneto	94%
Totale Nord	83%
Abruzzo	63%
Lazio	91%
Marche	79%
Toscana	97%
Umbria	100%
Totale Centro	89%
Basilicata	100%
Campania	63%
Puglia	100%
Sardegna	100%
Sicilia	45%
Totale Sud	71%
Totale Italia	81%

Tabella 4 – Copertura del campione

Lo studio ha poi elaborato una **stima dei dati a livello nazionale** dei dati, mediante **proiezioni su base regionale** per tenere conto sia della variabilità territoriale osservata sia della diversa completezza del campione nelle singole aree. Le elaborazioni effettuate condotte su base regionale, proiettate a livello nazionale, sono state quindi raggruppate per **macro aree nord – centro – sud**.

I dati elaborati riguardano, per il quadriennio 2008-2011, da un lato, gli **investimenti realizzati direttamente dai gestori** e, dall'altro, **gli investimenti realizzati dagli Enti Locali “proprietari” delle infrastrutture direttamente o attraverso società patrimoniali**. In entrambi i casi è stata evidenziata la quota parte finanziata con **contributi pubblici** in conto investimento. Si può ritenere che per quanto riguarda i gestori, tutte le opere realizzate, al netto di quelle finanziate con contributi pubblici, sono state finanziate a valere sulla tariffa idrica, mediante l'impiego di capitali propri ovvero di ricorso al debito.

In merito agli **investimenti dei “proprietari”** l’indagine mostra che **solo in parte sono stati finanziati con fondi pubblici**, per la restante parte anche gli investimenti dei proprietari sono parzialmente o completamente **riflessi in tariffa attraverso i mutui ed altri corrispettivi (canoni)**.

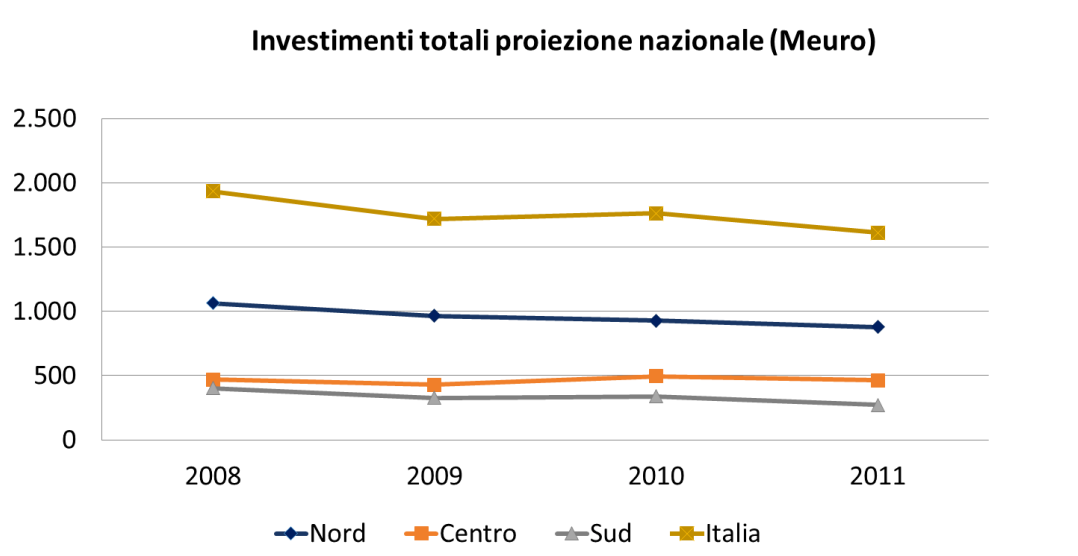
I parametri presi in considerazione riguardano gli investimenti e i contributi pubblici in assoluto ovvero rapportati agli abitanti serviti¹¹. Tale ultimo parametro ha consentito il confronto della situazione dell’Italia rispetto a quella degli altri paesi europei, permettendo, a chiusura dell’indagine sugli investimenti, di effettuare una simulazione del **gap in termini di fabbisogno** tra quanto oggi realizzato e quanto effettivamente sarebbe necessario per una moderna infrastruttura idrica del Paese.

L’incremento del livello di investimenti, così valutato, costituirebbe una straordinaria opportunità di sviluppo per l’Italia, di cui sono stati calcolati i potenziali impatti di crescita dell’occupazione e della domanda indotta di beni e servizi.

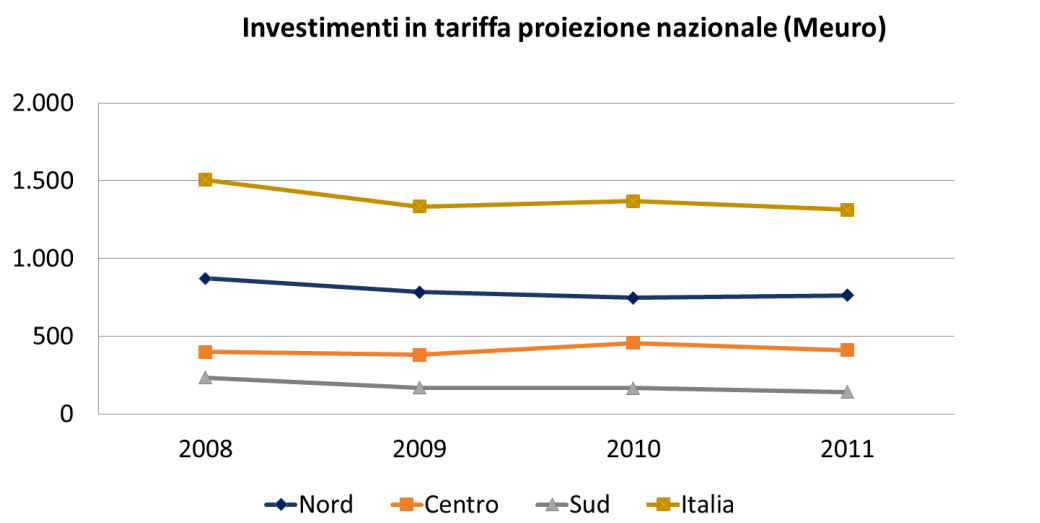
¹¹ A tale fine si è fatto riferimento al servizio di acquedotto che presenta la copertura più alta in termini di abitanti serviti

Investimenti totali

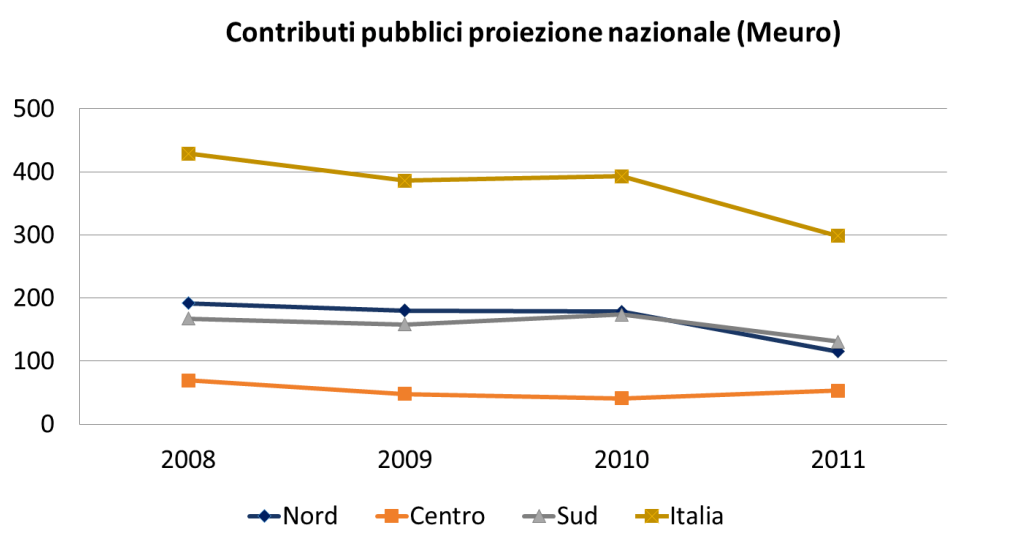
L'ammontare degli investimenti complessivo nel quadriennio mostra una **tendenza decrescente**, attestandosi su circa **1,6 miliardi di euro a livello nazionale** (anno 2011).



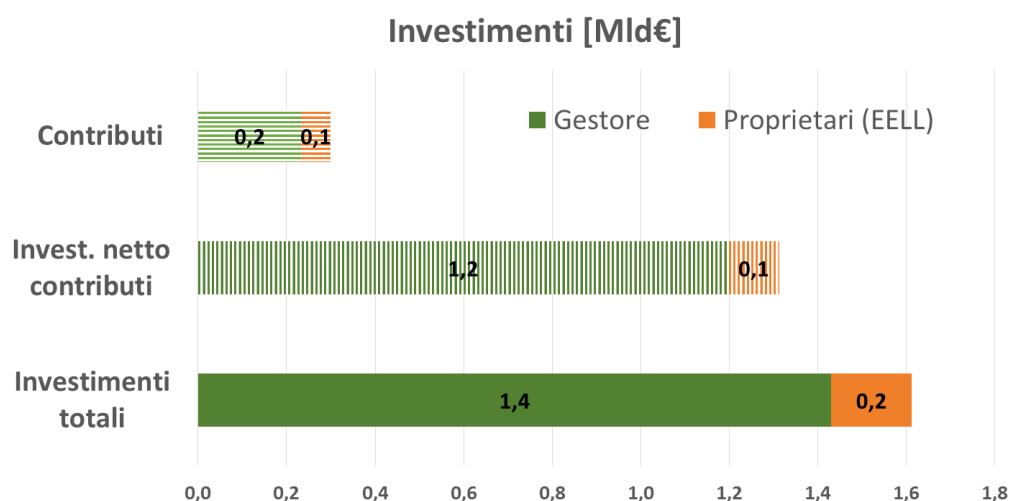
Il totale degli **investimenti** al netto dei contributi pubblici, e quindi **finanziati con ricorso alla tariffa**, si stima in circa **1,3 miliardi di euro** (anno 2011), con una variabilità sul territorio ancora più forte ed una pronunciata stagnazione nel corso del quadriennio.



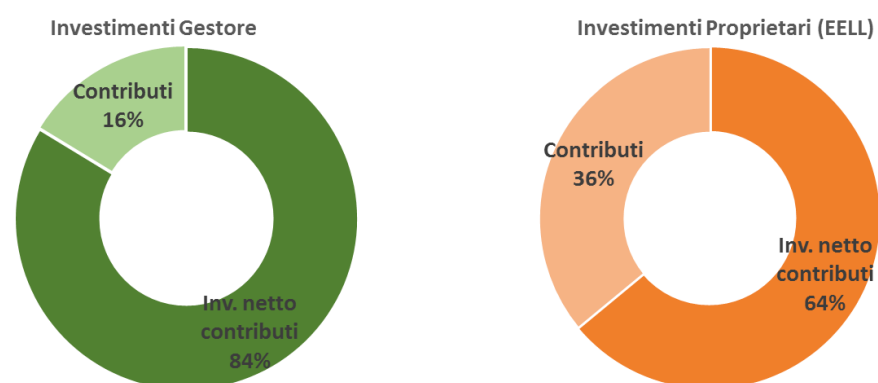
Il livello dei **contributi pubblici**, pari a **0,3 miliardi** nel 2011, mostra nel quadriennio una prevedibile continua discesa ed una differenziazione per macro area sostanzialmente limitata.



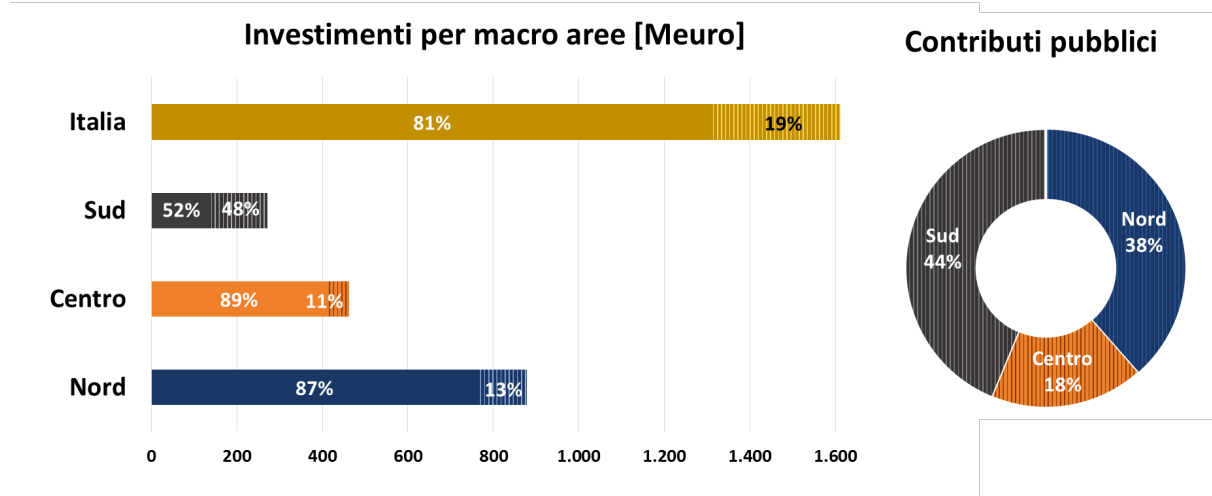
Dei circa **1,3 miliardi di euro** coperti dalla tariffa, **1,2 miliardi di euro** sono stati realizzati dai **gestori** mentre i **0,1 miliardi di euro** sono stati realizzati dagli **enti proprietari**.



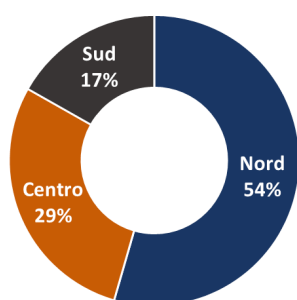
Dei circa 0,3 miliardi di euro di contributi pubblici erogati per finanziare gli investimenti nel settore dei servizi idrici, una quota **pari a 0,2 miliardi di euro** sono stati destinati ai **gestori**, con un incidenza del **16%** sul totale degli investimenti da questi realizzati, mentre i restanti **0,1 miliardi di euro** sono stati destinati ai proprietari (Enti Locali), con un incidenza del **36%**



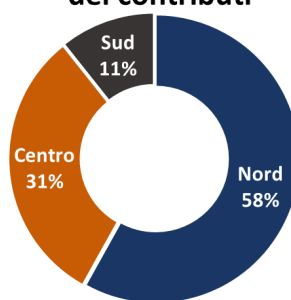
La distribuzione degli investimenti totali per macro aree evidenzia una spesa di investimenti realizzati dai gestori di **0,8 miliardi di euro al Nord**, **0,4 al Centro** e solo **0,1 al Sud** mentre il totale dei **contributi pubblici** è stato destinato per il **38% al Nord** (0,12 miliardi di euro), per il **18% al Centro** (0,05 miliardi di euro) e per il **44% al Sud** (0,13 miliardi di euro).



**Distribuzione territoriale
totale investimenti**



**Distribuzione territoriale
totale investimenti al netto
dei contributi**



L'articolazione territoriale per macro area degli investimenti relativi al quadriennio 2008-2011 è riportata in dettaglio in Tabella 5.

moneta 2011	Investimenti di totali, proiezione nazionale (Meuro)				Investimenti netto contributi - totali, proiezione nazionale (Meuro)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Nord	1.064	964	926	878	872	784	748	763
Centro	468	428	497	463	398	380	456	410
Sud	402	328	340	271	235	170	166	140
Italia	1.934	1.720	1.763	1.612	1.505	1.334	1.370	1.314

Tabella 6 – Articolazione geografica e andamento temporale degli investimenti nel settore idrico

Investimenti totali pro-capite

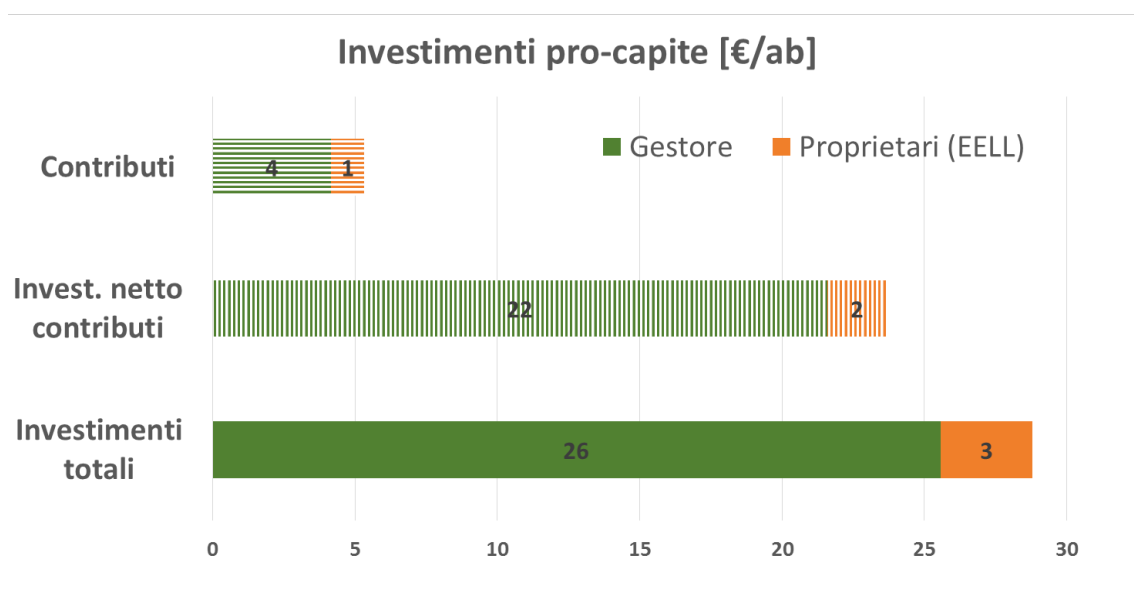
L'analisi degli **investimenti per abitante servito** (

	Investimenti Gestore, proiezione nazionale (Meuro)				Investimenti netto contribuiti - Gestore, proiezione nazionale (Meuro)			
moneta 2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Nord	919	823	811	761	771	685	653	672
Centro	455	397	476	439	391	354	438	392
Sud	365	287	251	230	235	167	165	133
Italia	1.739	1.506	1.538	1.431	1.397	1.207	1.256	1.197

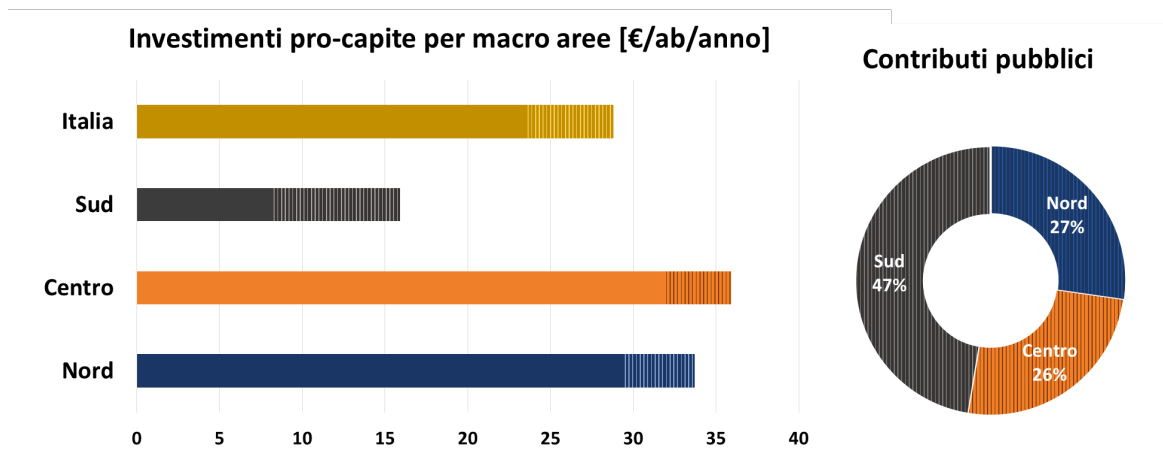
Tabella 8a 7) mostra una media nazionale 2011 di **29 euro/abitante/anno**, in calo dai 35 euro/abitante/anno del 2008, con una **quota media di contributi di 6 euro/abitante/anno** (erano 8 nel 2008).

L'analisi degli investimenti in rapporto alla popolazione mostra che il livello medio degli investimenti pro capite (anno 2011) è di **29 euro/abitante/anno** dei quali **24 euro/abitante/anno coperti dalla tariffa** e **5 euro/abitante/anno da contributi pubblici**.

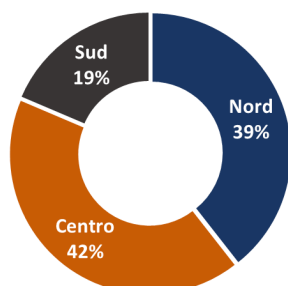
Dei 24 euro/abitante/anno coperti dalla tariffa **22 euro/abitante/anno** sono realizzati dai **gestori** e **2 euro/abitante/anno** dagli **enti proprietari** e sono in tariffa sotto forma di canoni, mutui ovvero, in caso di eccedenza della FONI.



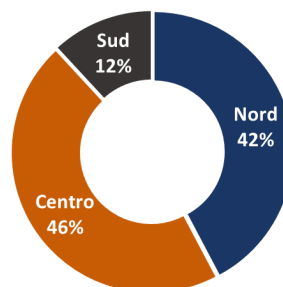
L'analisi per macro aree mostra che gli investimenti pro capite sono ben al di sotto della media nel **Sud** dove l'investimento medio pro capite è pari a **16 euro/abitante/anno**, mentre al **Centro** è di **36 euro/abitante/anno** e al **Nord** di **33 euro/abitante/anno**, e che l'incidenza dei **contributi pubblici** è quasi del 50% al Sud (**8 euro/abitante/anno**), mentre al **Centro** e al **Nord** si attesta su un valore poco più alto del 25% (**4 euro/abitante/anno**).



Distribuzione territoriale investimenti procapite



Distribuzione territoriale investimenti procapite al netto dei contributi

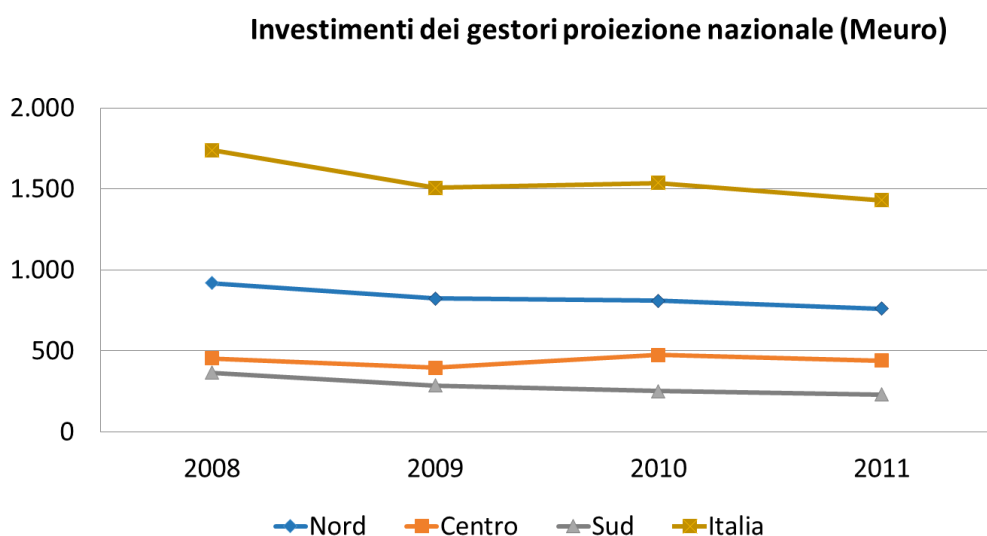


moneta 2011	Investimenti totali per abitante servito (euro/ab)				Investimenti netto contributi - totali per abitante servito (euro/ab)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Nord	41	37	36	34	33	30	29	29
Centro	36	33	39	36	31	29	35	32
Sud	24	19	20	16	14	10	10	8
Italia	35	31	31	29	27	24	24	24

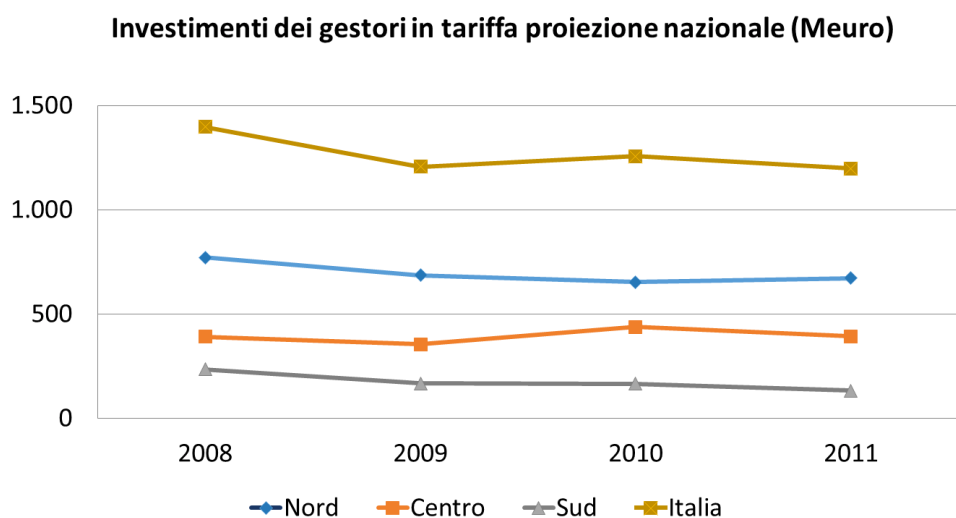
Tabella 7 – Articolazione geografica e andamento temporale degli investimenti pro capite

Investimenti dei gestori

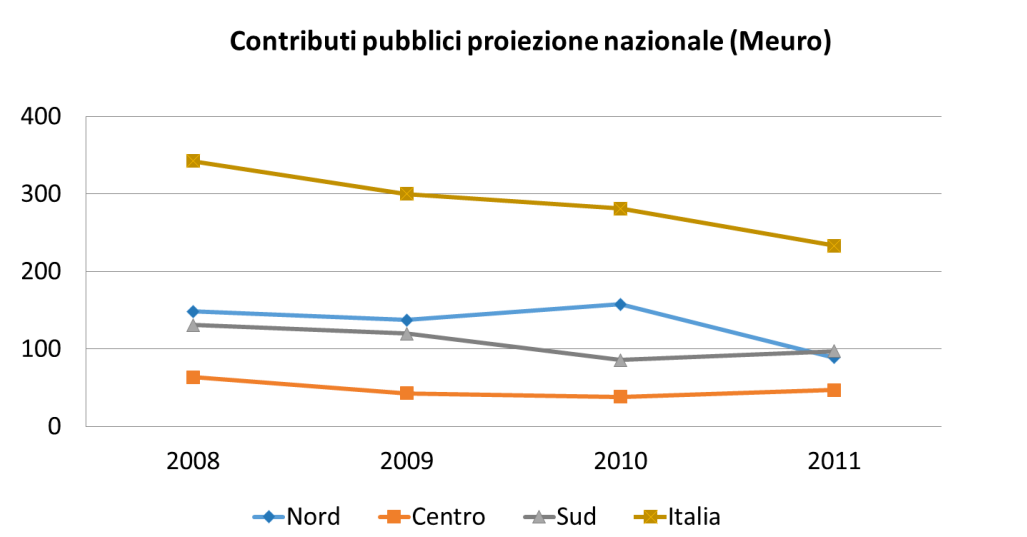
L'ammontare degli **investimenti realizzati dai gestori** nel quadriennio mostra una **tendenza decrescente**, attestandosi su circa **1,4 miliardi di euro a livello nazionale** (anno 2011).



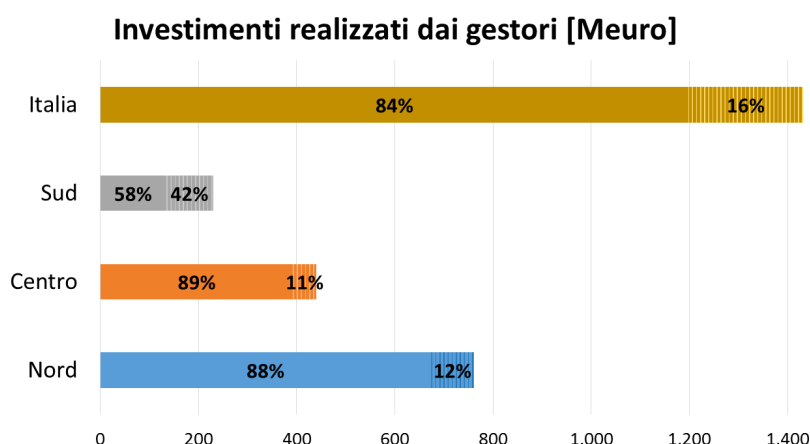
Gli **investimenti realizzati dai gestori** al netto dei contributi pubblici, e quindi **integralmente finanziati con ricorso alla tariffa**, si stimano in circa **1,2 miliardi di euro** (anno 2011), con una variabilità sul territorio ancora più forte ed una pronunciata stasi.



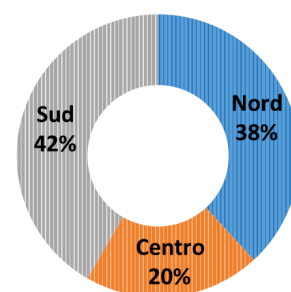
Il livello dei **contributi pubblici tendenzialmente decrescente** è pari a **0,2 miliardi** nel 2011.



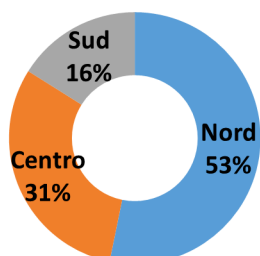
La distribuzione degli investimenti realizzati dai gestori per macro aree evidenzia che il 50 % del totale degli investimenti è stato realizzato al **Nord (0,7 miliardi di euro)**, mentre al **Centro** e al **Sud** sono stati investiti rispettivamente **0,4** e **0,2 miliardi di euro**. I **contributi pubblici** erogati ai gestori per la realizzazione di investimenti, pari a 233 milioni, sono stati destinati per il **38% al Nord**, per il **20% al Centro** e per il **42% al Sud**.



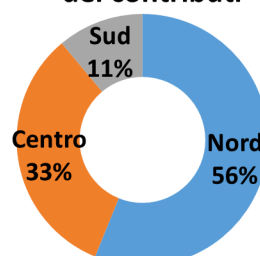
Contributi pubblici



**Distribuzione territoriali
investimenti dei gestori**



**Distribuzione territoriali
investimenti dei gestori al netto
dei contributi**



L'articolazione territoriale degli investimenti realizzati dai gestori è riportata in dettaglio in Tabella 8 per il quadriennio 2008-2011.

	Investimenti Gestore, proiezione nazionale (Meuro)				Investimenti netto contributi - Gestore, proiezione nazionale (Meuro)			
moneta 2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Nord	919	823	811	761	771	685	653	672
Centro	455	397	476	439	391	354	438	392
Sud	365	287	251	230	235	167	165	133
Italia	1.739	1.506	1.538	1.431	1.397	1.207	1.256	1.197

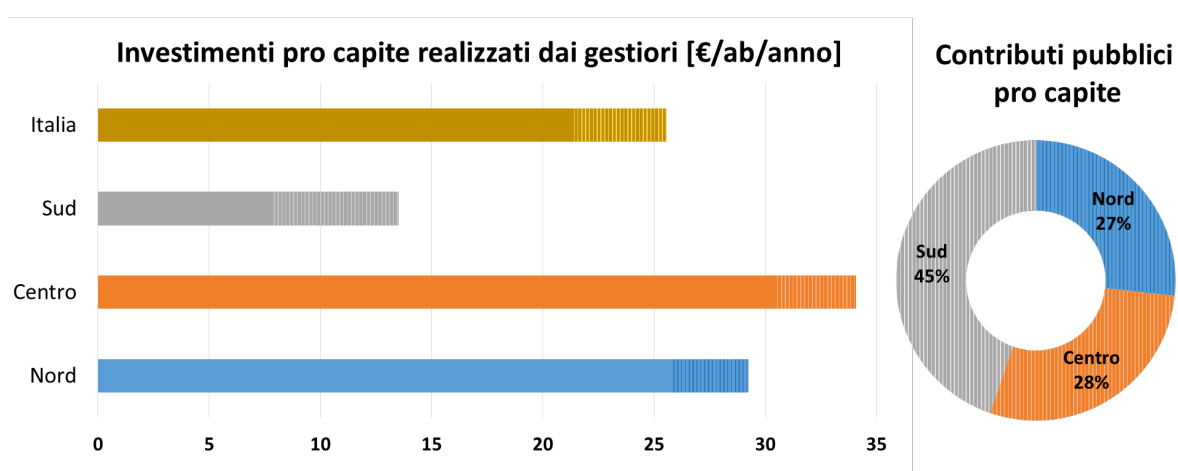
Tabella 8 – *Articolazione geografica e andamento temporale degli investimenti realizzati dai gestori*

Investimenti dei gestori pro-capite

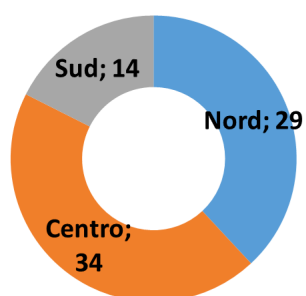
L'analisi degli **investimenti per abitante servito** realizzati dai gestori (Tabella 9) mostra una media nazionale 2011 di **26 euro/abitante/anno**, in calo dai 31 euro/abitante/anno del 2008, con una **quota media di contributi di 4 euro/abitante/anno** (erano 6 nel 2008).

Dal punto di vista dell'evoluzione temporale del dato pro-capite, si osserva un sostanziale ristagno per le regioni sia del Nord sia del Centro mentre si rileva un andamento in calo per le regioni del Sud, da mettere in correlazione con la riduzione dei contributi pubblici.

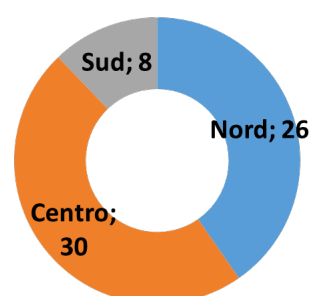
In termini di peso dei contributi pubblici sugli investimenti totali, si registra una media nazionale superiore al 16%, con un'evidente **concentrazione al Sud che assorbe il 44% dei fondi attraverso i quali si finanziano il 44% delle opere realizzate** in quelle regioni. Al contrario il peso dei contributi pubblici è di poco superiore al 10% nel resto d'Italia.



**Distribuzione territoriale
investimenti pro-capite dei gestori
[€/ab/anno]**



**Distribuzione territoriale
investimenti pro-capite dei gestori
al netto dei contributi [€/ab/anno]**

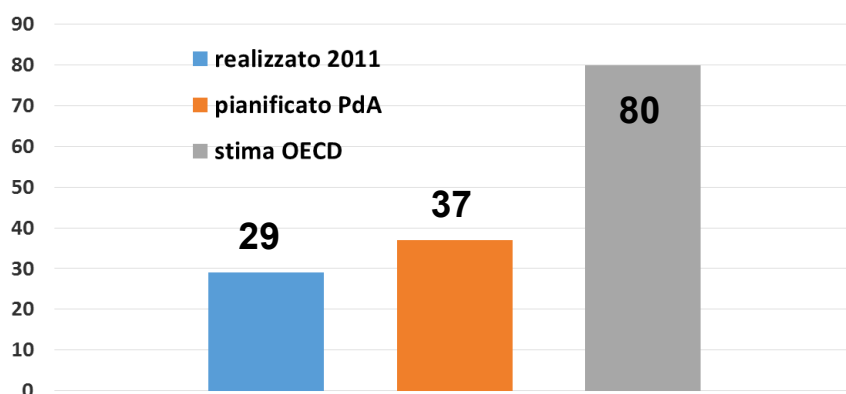


moneta 2011	Investimenti Gestore per abitante servito (euro/ab)				Investimenti netto contributi - Gestore per abitante servito (euro/ab)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Nord	35	32	31	29	30	26	25	26
Centro	35	31	37	34	30	27	34	30
Sud	21	17	15	14	14	10	10	8
Italia	31	27	27	26	25	22	22	22

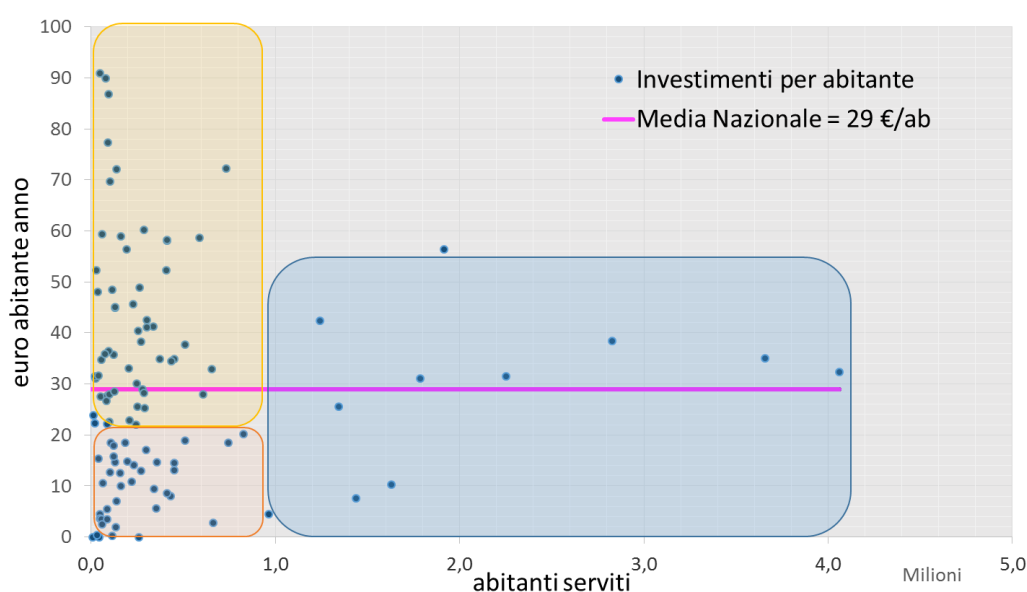
Tabella 9 – *Articolazione geografica e andamento temporale degli investimenti pro-capite realizzati dai gestori*

In termini di confronto tra gli investimenti realizzati e la stima di impegno pro-capite prevista dai Piani d'Ambito, si evidenzia un gap rilevante, ancora più ampio se si considerano i soli investimenti in tariffa. Il divario diventa impressionante con riferimento alle stime di spesa capitale per abitante in altri paesi europei.

Investimenti pro-capite [€/ab/anno]



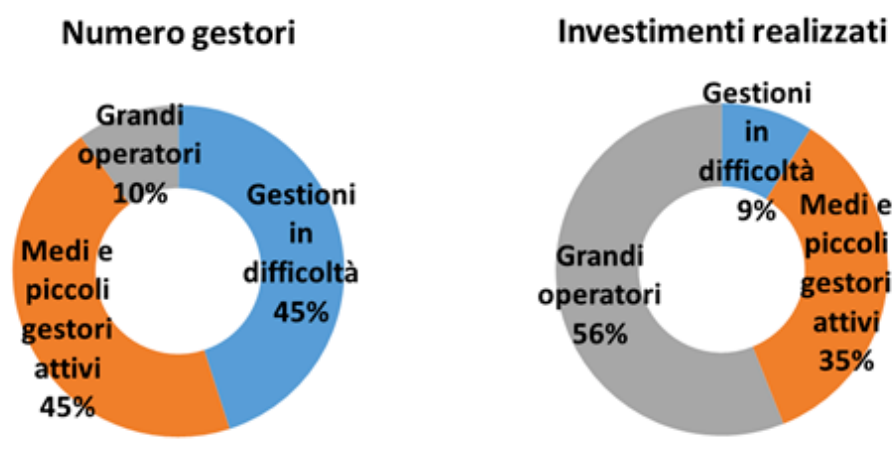
E' inoltre interessante rilevare che, in media, la capacità di realizzare investimenti da parte dei gestori non dipende direttamente dalla dimensione d'impresa ma è legata altrettanto ad una miscela di fattori che riguardano il grado di maturità e sviluppo dell'organizzazione industriale, il radicamento con il territorio, il know-how tecnico e tecnologico, la solidità economico-patrimoniale. Dall'analisi del grafico sottostante, che mette in relazione la dimensione della gestione ed il dato di investimento per abitante, emerge in maniera chiara come gli operatori più grandi si collochino tendenzialmente lungo la media nazionale pro-capite di spesa capitale.



Essi risultano d'altronde responsabili della maggior parte degli investimenti: i primi 10 operatori per investimento annuo gestiscono il 50% della popolazione e realizzano il 65% della spesa di capitale. Per quanto riguarda i gestori medi e piccoli si denota un'area di eccellenza a cui fa contraltare un ambito di grave inefficienza e scarsa efficacia.

Si possono in sintesi individuare 3 cluster:

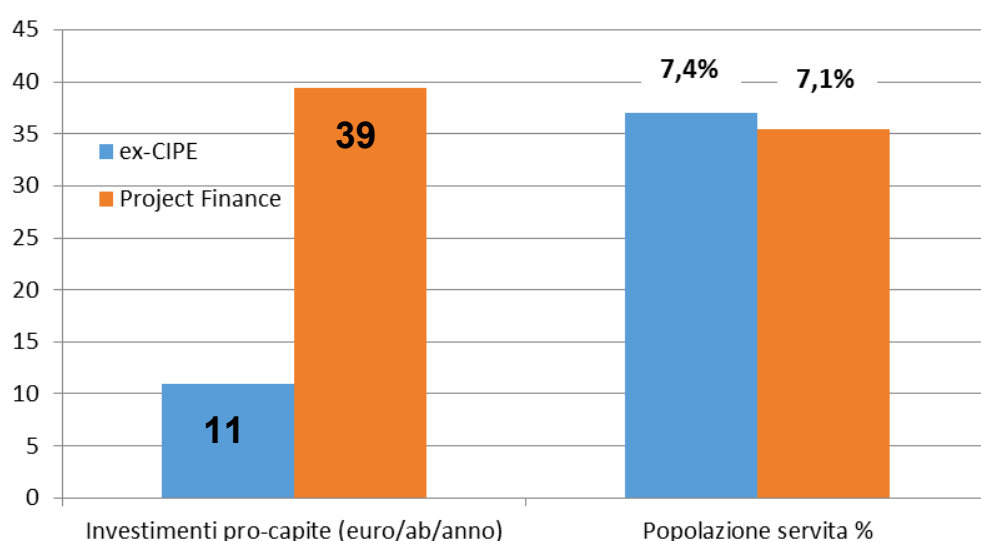
- ❑ Grandi operatori (> 1 milione di abitanti serviti) rappresentano circa il 10% del totale e realizzano il 56% degli investimenti.
- ❑ Medi e piccoli gestori (45%), ben radicati e con robusti *track-record* economico-patrimoniali, che mostrano una spiccata capacità di investimento e realizzano il 35% della spesa capitale.
- ❑ Gestioni in difficoltà spesso per situazioni locali, in cui l'organizzazione industriale stenta a decollare, che rappresentano circa il rimanente 45% del totale e realizzano solo il 9% degli investimenti.



Per rendere tangibile il divario spesso esistente tra gli operatori di medie e piccole dimensioni, è interessante comparare le prestazioni dei gestori con tariffe ex CIPE¹² con gli affidatari di SII che sono stati in grado di accedere a prestiti di finanza

¹² Va notato che il confronto tiene conto della prestazione media del campione esaminato: esistono, infatti, casi di eccellenza in termini di investimenti pro-capite anche tra gli operatori ex-CIPE

strutturata (project finance). I primi sono ancorati ad una struttura tariffaria che non prevede gli investimenti, lasciandoli integralmente alla discrezionalità del concedente. I secondi hanno in essere un piano industriale e di investimenti ben definito, accordi convenzionali evoluti a sussidio ad integrazione del Metodo Normalizzato, strumenti e misure a garanzia del debito.



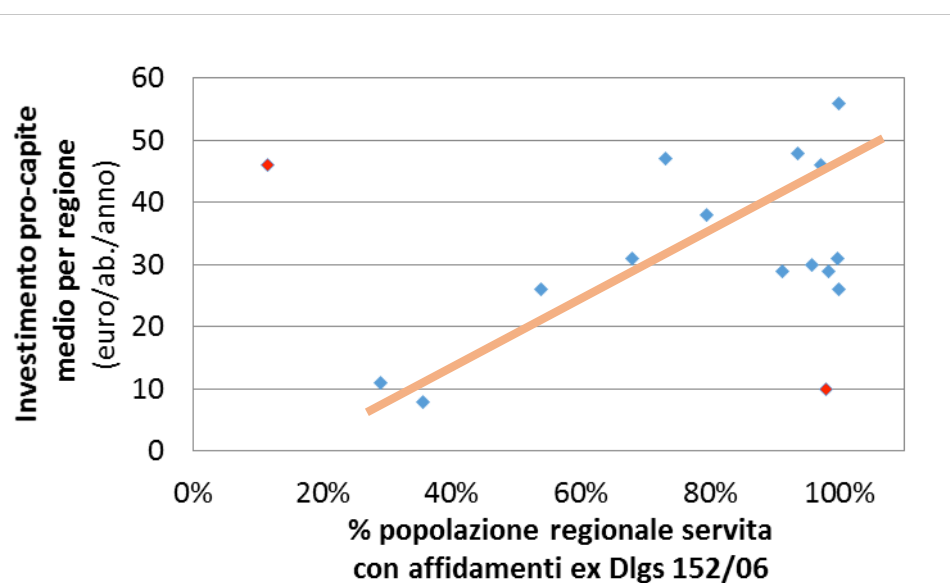
Dal confronto risulta che i gestori ex-CIPE del campione osservato, che gestiscono il 7,1% della popolazione servita totale, hanno investito mediamente 11 euro/abitante/anno nel 2011 mentre i gestori che hanno accesso ad un finanziamento strutturato (7,4% della popolazione servita totale) hanno investito nello stesso anno mediamente 39 euro/abitante/anno.

In sintesi, agli attuali livelli di impegno finanziario, non è la dimensione dell'impresa a essere l'unico fattore determinante nello sviluppo degli investimenti bensì altrettanto l'organizzazione industriale ed il metodo tariffario.

Emerge infatti una chiara correlazione tra il grado di applicazione della riforma Galli, espresso dalla percentuale di popolazione effettivamente servita da affidamenti assegnati ai sensi del Dlgs 152/2006¹³, ed il dato di investimento medio pro-capite. Nel grafico che segue per ogni regione è riportato il punto corrispondente all'incrocio dei

¹³ Fonte: ISTAT, Censimento delle risorse idriche a uso civile, 2009, su dati 2008.

due corrispondenti valori di questi due parametri. Appare nettamente come al crescere dello stato di attuazione regionale della normativa del Servizio Idrico Integrato, e quindi di aggregazione delle gestioni, si incrementi mediamente il livello di investimento raggiunto. Le regioni con un grado di completamento dell'affidamento del servizio ai sensi del Dlgs 152/2006 superiore all'80% si pongono tutte al di sopra della media nazionale in termini di spesa capitale pro-capite.



Le due uniche eccezioni (in rosso nel grafico) riguardano, in senso negativo, la Sardegna in cui il gestore unico Abbanoa non è ancora riuscito a decollare per la resistenza al cambiamento dei suoi stessi comuni-soci, ed in senso positivo, dal Friuli Venezia Giulia, in cui l'esperienza formidabile di alcune realtà quali Irisacqua, uno dei pochi *project finance* del settore, spinge verso l'alto il dato medio regionale.

Nell'ipotesi auspicabile di rilancio del settore e conseguente crescita rilevante della spesa pro-capite che richiederebbe un ricorso al debito molto più spinto dell'attuale e uno sforzo tecnico-amministrativo più intenso.

Risulta necessario quindi migliorare e rafforzare le condizioni di sostegno all'azione dei diversi cluster di aziende:

- ☐ Favorire i processi di aggregazione con conseguimento di economie di scala e incremento della capacità di finanziamento;
- ☐ Garantire l'accesso al credito agli operatori medio-piccoli che si dimostrano efficienti e dinamici mediante il riconoscimento di oneri finanziari adeguati al mercato e alla dimensione aziendale, unito ad un sistema di garanzie e di 'rating' di sistema;
- ☐ Promuovere le condizioni di buona amministrazione ed efficacia per le gestioni con scarsa capacità d'investimento, risolvendo i condizionamenti locali alla gestione industriale.

A tale proposito si evidenzia come la valutazione standard degli oneri finanziari attualmente proposta nel Metodo Tariffario Idrico appare essere calibrata con riferimento ad un operatore ideale con una struttura patrimoniale e dimensionale ben diversa dalla fotografia dell'attuale assetto del settore.

L'operatore di riferimento¹⁴ dell'AEEG risulta avere un rating 'implicito' comparabile ad A-/BBB ed un elevato ricorso al debito ($D/E=0,5$) e su questi parametri è fissato il premio sul debito e la leva finanziaria adottata nel calcolo degli oneri finanziari.

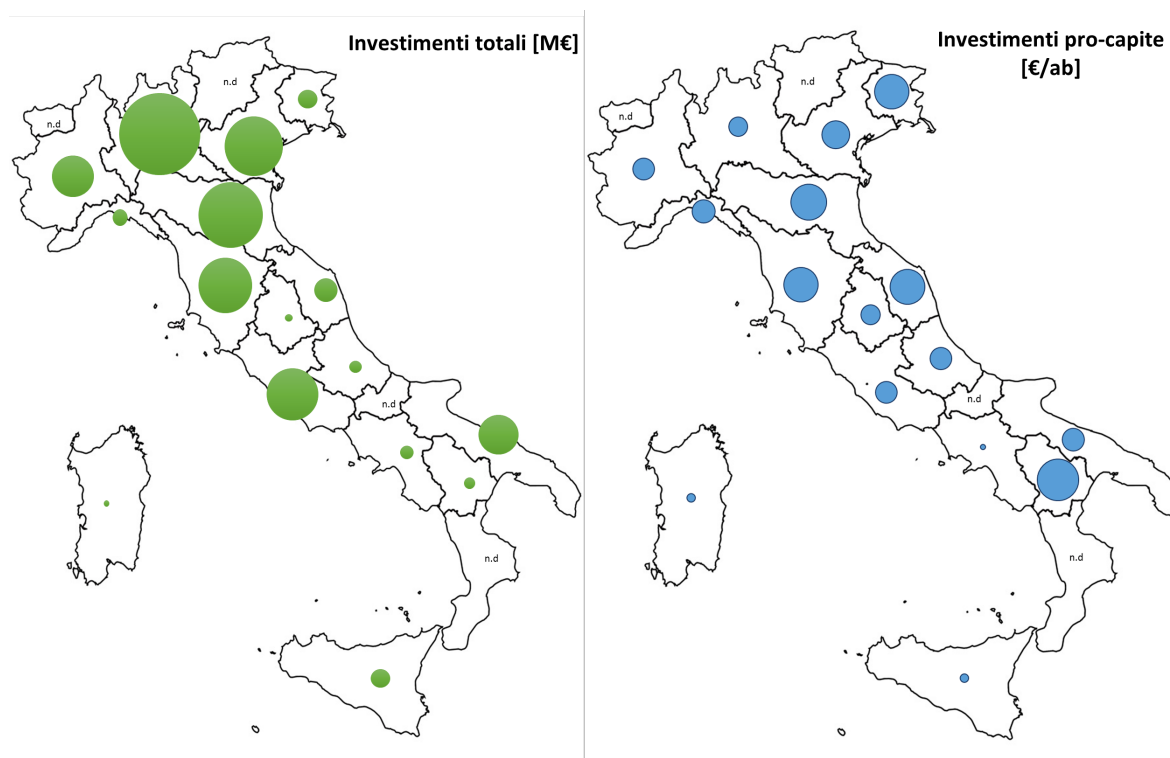
Tuttavia risulta che questi parametri sono ottimistici già rispetto ai grandi gestori, comprese le società quotate, e senz'altro fuori quadro rispetto agli operatori medio piccoli che, se pure efficienti ed efficaci come dimostrato, non hanno le dimensioni di impresa e di bilancio per accedere al credito alle condizioni previste dall'Autorità.

¹⁴ Fonte: NERA, Onere finanziario medio nel settore idrico, 2012

Distribuzione regionale degli investimenti

Il **dettaglio degli investimenti a livello regionale** mostra un'ampia variabilità tra le singole regioni.

In particolare la **variabilità degli investimenti per Regione** molto alta in **termini assoluti**, tende a diminuire se si considerano gli investimenti **pro capite** seppure lo scenario rimanga estremamente vario.



Si segnala che (Tabella 10) le **prime Regioni per investimento pro capite** nelle tre macro aree sono:

- ❑ Emilia Romagna con 48 euro/ab/anno e Friuli Venezia Giulia con 46 euro/ab/anno (Nord);
- ❑ Marche con 47 euro/ab/anno e Toscana con 46 euro/ab/anno (Centro);

- ❑ Puglia con 31 euro/ab/anno e Basilicata con 56 euro/ab/anno¹⁵ (Sud).

<i>moneta 2011</i>	<i>copertura del campione</i>	<i>€/ab/anno</i>	<i>Meuro/anno</i>
	%	2011	2011
Emilia Romagna	96%	48	210
Friuli Venezia Giulia	87%	46	56
Liguria	86%	31	49
Lombardia	72%	26	252
Piemonte	82%	30	129
Veneto	94%	38	182
Totale Nord	83%	34	878
Abruzzo	63%	29	38
Lazio	91%	29	162
Marche	79%	47	72
Toscana	97%	46	168
Umbria	100%	26	23
Totale Centro	89%	36	463
Basilicata	100%	56	32
Campania	63%	8	43
Puglia	100%	31	124
Sardegna	100%	10	16
Sicilia	45%	11	56
Totale Sud	71%	16	271
Totale Italia	81%	29	1612

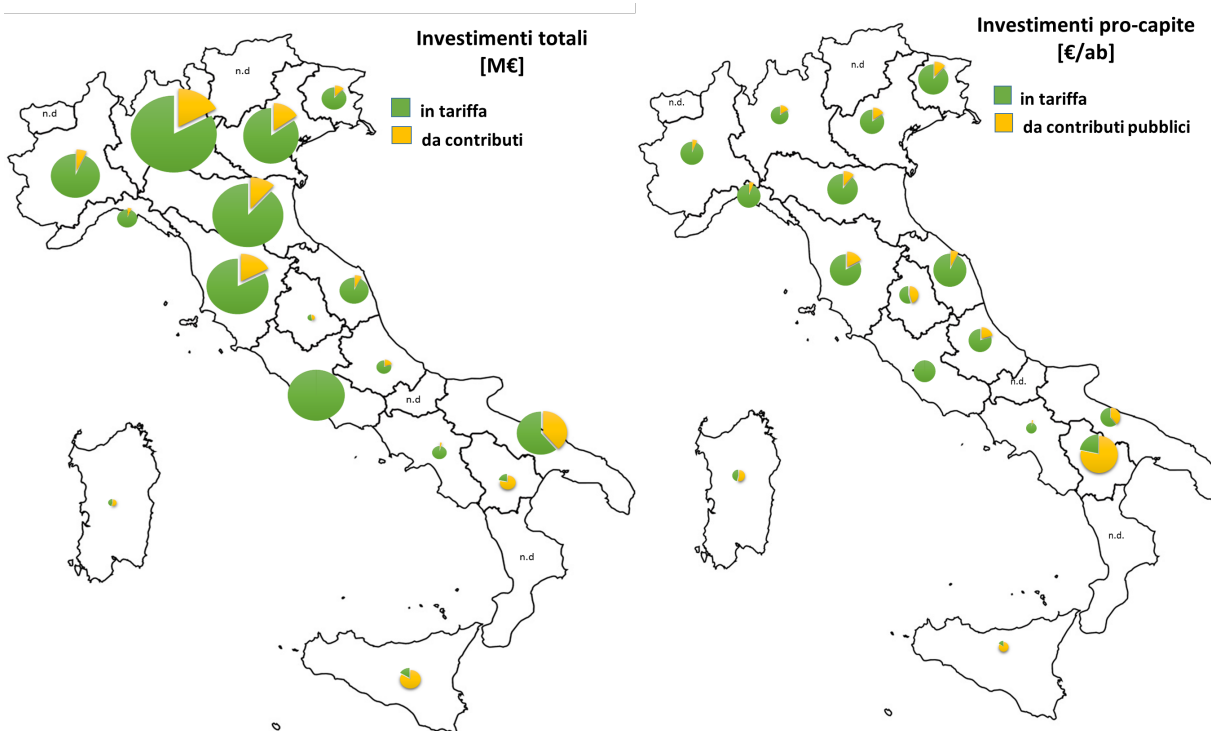
Tabella 10 – Articolazione per degli investimenti pro capite e totali anno 2011

Mentre le Regioni con **investimenti pro capite** più bassi sono collocate tutte nella macro area Sud:

- ❑ Campania con 8 euro/ab/anno
- ❑ Sardegna con 10 euro/ab/anno
- ❑ Sicilia con 11 euro/ab/anno.

¹⁵ Si segnala che il dato della Basilicata è influenzato da un valore di contributi pubblici particolarmente elevato.

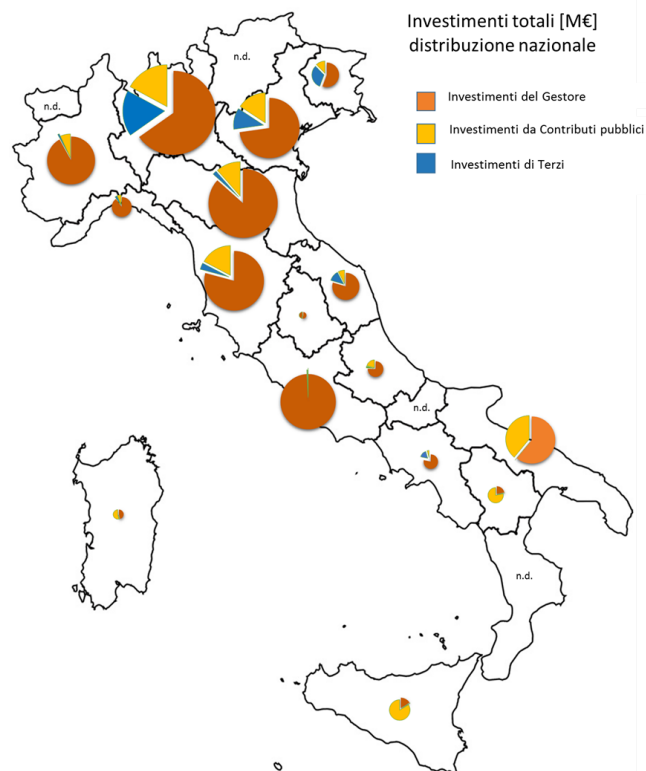
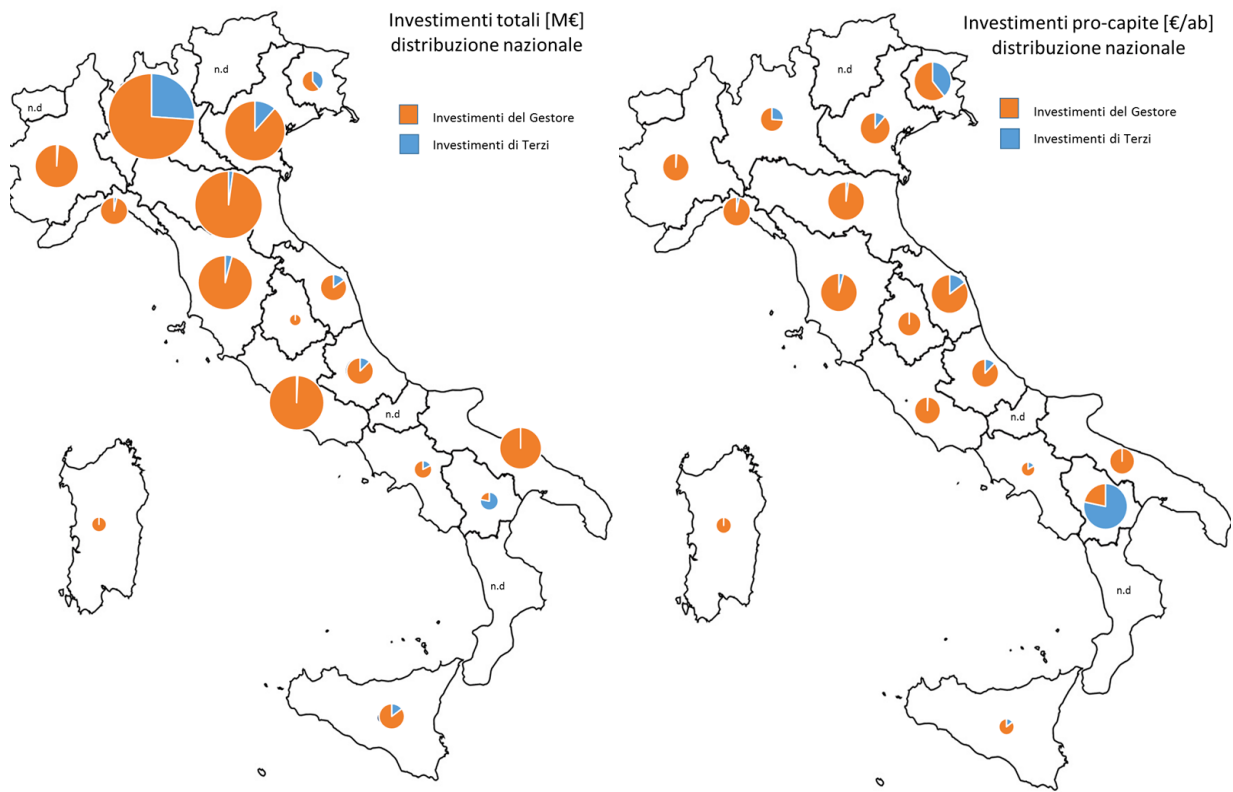
Il **peso dei contributi pubblici sugli investimenti pro capite** mostra una forte variabilità dall'84% della Sicilia (contributi pubblici per 9 €/ab/anno su 11 €/ab/anno totali) e il 78% della Basilicata (contributi pubblici per 44 €/ab/anno su €/ab/anno 56 totali) al valore virtualmente nullo relativo alla Regione Lazio.



L'analisi della **peso degli investimenti di terzi sugli investimenti totali** mostra anch'essa una forte variabilità e non si rileva una particolare caratterizzazione per macro aree.

In termini di investimento pro capite le Regioni con il più alto livello di investimenti degli enti proprietari sono la Basilicata (44 €/ab/anno su 56 €/ab/anno totali, equivalenti al 78%), il Friuli Venezia Giulia (18 €/ab/anno su 46€/ab/anno totali, equivalenti al 39%) e la Lombardia (7 €/ab/anno su 26 €/ab/anno totali, equivalenti al 26%).

In dieci Regioni su venti peso degli investimenti di terzi sugli investimenti totali è inferiore al 5%.

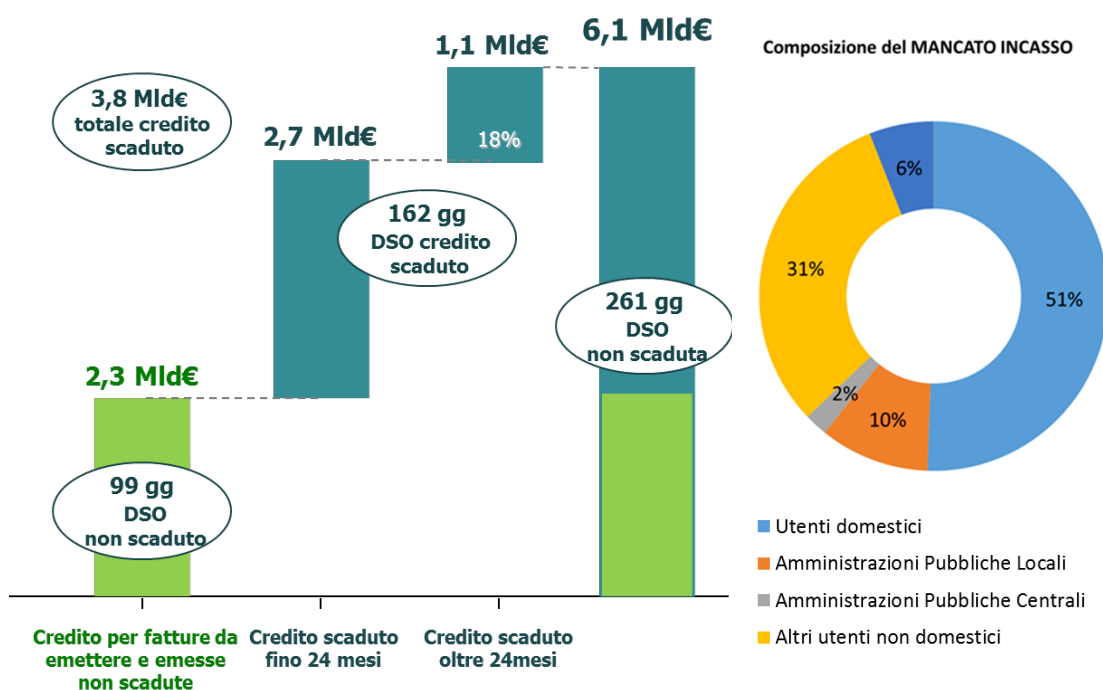


Situazione del credito

La Federazione ha parallelamente condotto uno studio sulla morosità nel settore idrico al fine di quantificare il fabbisogno di circolante che si aggiunge alle necessità di finanziamento degli investimenti¹⁶.

Il quadro che risulta, proiettato alla scala nazionale¹⁷, indica come le 'risorse congelate' nei crediti commerciali dei gestori idrici ammontano ad oltre **260 giorni** di fatturato annuo, di cui oltre **160 giorni** relativi a crediti scaduti.

Il mancato incasso legato utenze domestiche costituisce solo metà del problema: altrettanto impattanti sono i ritardi dell'utenza non domestiche e delle amministrazioni pubbliche.



¹⁶ Federutility, Dossier sulla morosità nei servizi idrici, 2013

¹⁷ Il campione preso a riferimento riguarda circa un terzo della popolazione servita

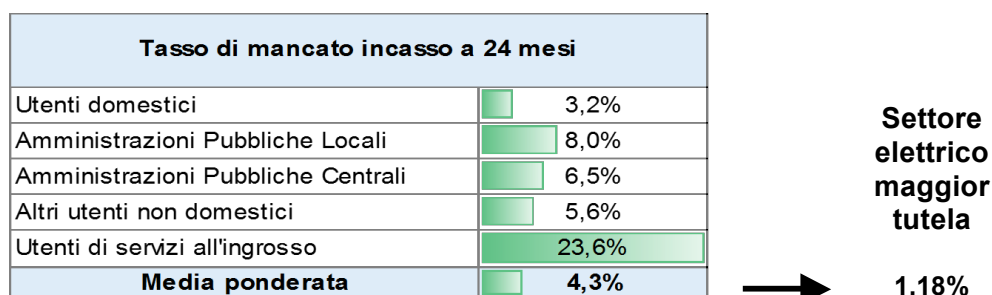
Le difficoltà di incasso dei gestori si riverberano nel rallentamento dei pagamenti dei fornitori con conseguenze nocive per l'economia del sistema.

Oltre agli aspetti finanziari legati alla necessità di finanziare il circolante, la problematica del credito impatta sulle gestioni idriche anche in termini di perdite per svalutazione.

In tale senso, l'AEEG adotta, come parametro per valutare gli oneri economici delle perdite su credito nei vari settori regolati, il tasso di impagato dopo 24 mesi dall'emissione della fattura.

Lo studio di Federutility, sulla base della raccolta dati richiesti dall'AEEG e forniti alla Federazione dagli associati su base volontaria, evidenzia come, oltre all'utenza civile, le Pubbliche Amministrazioni hanno un peso rilevante sul fenomeno, insieme agli utenti dei servizi all'ingrosso: per entrambi i gruppi è sostanzialmente preclusa la possibilità di sospensione del servizio.

Il risultato più eclatante, tuttavia, discende dal confronto con il settore elettrico¹⁸. Il tasso di mancato incasso delle gestioni idriche risulta essere circa 4 volte quello del settore elettrico, per effetto, da un lato, delle differenti caratteristiche tecniche del servizio ai fini della sospensione dell'erogazione e, dall'altro, a motivazioni storiche di scarsa attenzione alla corretta gestione amministrativa, specialmente nelle gestioni in economia.



¹⁸ Il tasso di impagato a 24 mesi del settore elettrico è desunto dalle elaborazioni dell'AEEG riportate nel DCO 511/2012/R/EEL del 29 novembre 2012

QUADRO DI SINTESI

In conclusione la fotografia complessiva che emerge dall'analisi del settore è composita:

- ❑ Le gestioni idriche realizzano investimenti in tutto il paese che valgono centinaia di milioni di euro ogni anno, spesso distribuiti in interventi di entità medio-piccola e de localizzati, con un positivo impatto economico sul territorio. La stima nazionale degli investimenti effettuati nel 2011 raggiunge i 1,6 miliardi di euro, pari a circa il 30% in meno del programmato e circa un terzo della stima di fabbisogno necessario.
- ❑ L'andamento degli investimenti mostra inoltre una stagnazione in questi ultimi anni per effetto delle difficoltà di accesso al credito da parte dei gestori, a cui si aggiunge la riduzione della quota di contributo pubblico.
- ❑ Gli operatori più grandi si collocano tendenzialmente sopra la media nazionale pro-capite di spesa capitale e sono responsabili del 56% degli investimenti. I gestori medi e piccoli, responsabili della restante quota del 44%, si dividono equamente tra operatori che dimostrano livelli d'investimento anche molto buoni e gestioni con capacità di spesa capitale scarsa o nulla, spesso in esito a difficili situazioni locali che hanno impedito lo sviluppo del servizio in senso industriale.
- ❑ L'attuale livello nazionale di investimenti di 29 euro/abitante/anno risulta ampiamente più basso delle previsioni dei Piani d'Ambito vigenti, che si attestano a poco meno di 40 euro/abitante/anno. Questo valore è comunque da ritenersi insoddisfacente in confronto alla situazione dei paesi europei (es. Germania, Francia, UK) nei quali gli investimenti raggiungono 80-120 euro/abitante/anno.
- ❑ La difficoltà di reperire finanziamenti è acuita dall'ingente necessità di circolante a cui contribuiscono, oltre alla minore propensione al pagamento da parte degli utenti domestici e non domestici rispetto ad altri settori, anche i ritardi di pagamento dell'amministrazione pubblica. I crediti scaduti dei gestori idrici ammontano ad oltre 3 miliardi di euro, pari alla spesa attuale per lavori di 2 anni.

RECUPERO DEL GAP INFRASTRUTTURALE

La situazione del gap infrastrutturale del paese, rafforzata dal confronto con la spesa degli altri paesi europei, indica come sia necessario con urgenza e determinazione l'incremento della dotazione di investimenti pro-capite almeno fino a 80 euro/abitante/anno.

Il rilancio degli investimenti nel settore idrico avrebbe un forte ruolo anticiclico, con crescita della domanda interna e positivi risvolti occupazionali, a cui si aggiungerebbero i benefici ambientali e di qualità del servizio.

Al fine di verificare gli impatti attesi sull'indotto e sul mercato del lavoro, sono state fatte alcune simulazioni basate sull'ipotesi di allineare, regione per regione, la spesa attuale al fabbisogno ideale di investimenti.

Sono stati valutati tre differenti scenari:

- ☐ Incremento dell'investimento pro-capite a 80 euro/anno
- ☐ Incremento dell'investimento pro-capite a 100 euro/anno
- ☐ Incremento dell'investimento pro-capite a 120 euro/anno

L'effetto occupazionale nonché sulla domanda di beni e servizi è stato stimato in base a standard riportati in recenti studi internazionali¹⁹ che indicano:

- ☐ lo sviluppo di circa 25.000 posizioni lavorative, dirette e indirette, per ogni miliardo di nuovi investimenti
- ☐ un meccanismo di generazione a cascata di reddito e quindi di consumi valutabile in un multiplo compreso tra 2,9 e 3,5 del nuovo investimento

Inoltre, considerate le peculiarità del servizio idrico, l'effetto sull'occupazione sarebbe in ogni caso esteso sia territorialmente sia settorialmente, con particolare benefici effetti sul mezzogiorno.

¹⁹ Fonte: P. Peruzzi, Gli investimenti nei servizi idrici, un contributo alla crescita della domanda e dell'occupazione, ANEA, 2013

Queste valutazioni non comprendono le esternalità positive legate ai benefici ambientali, di salute pubblica e di qualità della vita che comunque rappresentano importanti aspetti in linea con le politiche nazionali e comunitarie di sviluppo sostenibile e crescita della economia verde.

Come evidenziato nella Tabella 11, colmare il gap di fabbisogno pro-capite genererebbe investimenti aggiuntivi tra i 3 e i 5 miliardi di euro l'anno, diffusi su tutto il territorio e per quasi il 40% concentrati al Sud.

	Gap investimenti (euro/ab/anno)			Investimenti aggiuntivi (Meuro/anno)		
<i>moneta 2011</i>	80	100	120	80	100	120
Totale Nord	46	66	86	1.205	1.726	2.247
Totale Centro	44	64	84	569	827	1.085
Totale Sud	64	84	104	1.091	1.432	1.773
Totale Italia	51	71	91	2.865	3.985	5.104

Tabella 11 – Valutazione del gap di investimenti rispetto agli scenari di fabbisogno 80, 100 e 120 euro/abitante/anno

Gli interventi aggiuntivi riguardano in primo luogo il rifacimento di reti e impianti esistenti, allo scopo di adeguarli alle normative europee e di promuovere il risparmio energetico ed idrico.

Gli attuali livelli di manutenzione straordinaria, che rappresentano circa la metà della corrente spesa d'investimento, implicano un tempo di ricostruzione dell'esistente infrastruttura eccessivamente dilatato con conseguente deterioramento dei livelli prestazionali.

Tale situazione, oltre a generare inefficienze e maggiori costi operativi, genera anche maggiori costi ambientali di inquinamento, di spreco della risorsa, di emissioni atmosferiche.

Gli impatti indotti sulla domanda di beni e servizi nonché sul mercato del lavoro, riportati nella Tabella 12, indicano una spesa ulteriore tra i 6 e gli 11 miliardi anno, e nuovi posti di lavoro tra 75.000 e 130.000 all'anno.

	Indotto beni e servizi (Meuro/anno)			Indotto occupazionale (addetti)		
<i>moneta 2011</i>	80	100	120	80	100	120
Totale Nord	2.651	3.797	4.943	30.127	43.147	56.166
Totale Centro	3.903	5.616	7.329	14.220	20.669	27.118
Totale Sud	6.304	8.766	11.229	27.284	35.799	44.314
Totale Italia	12.857	18.179	23.500	71.632	99.615	127.598

Tabella 12 – Stima dell'indotto occupazionale e di consumo di beni e servizi per effetto dei maggiori investimenti

Va sottolineato che il contributo alla domanda indotto dagli investimenti nel settore idrico ha un sostanziale impatto sull'economia nazionale e dei territori in quanto i beni e servizi richiesti sono prevalentemente riconducibili a prodotti italiani ed europei.

REGULATORY ASSET BASE

L'applicazione del Metodo Tariffario Transitorio di cui alla Delibera 585/2013/R/idr (MTT) ha consentito la valorizzazione dell'infrastruttura idrica nazionale al 31/12/2011, secondo un approccio valutativo astrattamente condivisibile. In particolare:

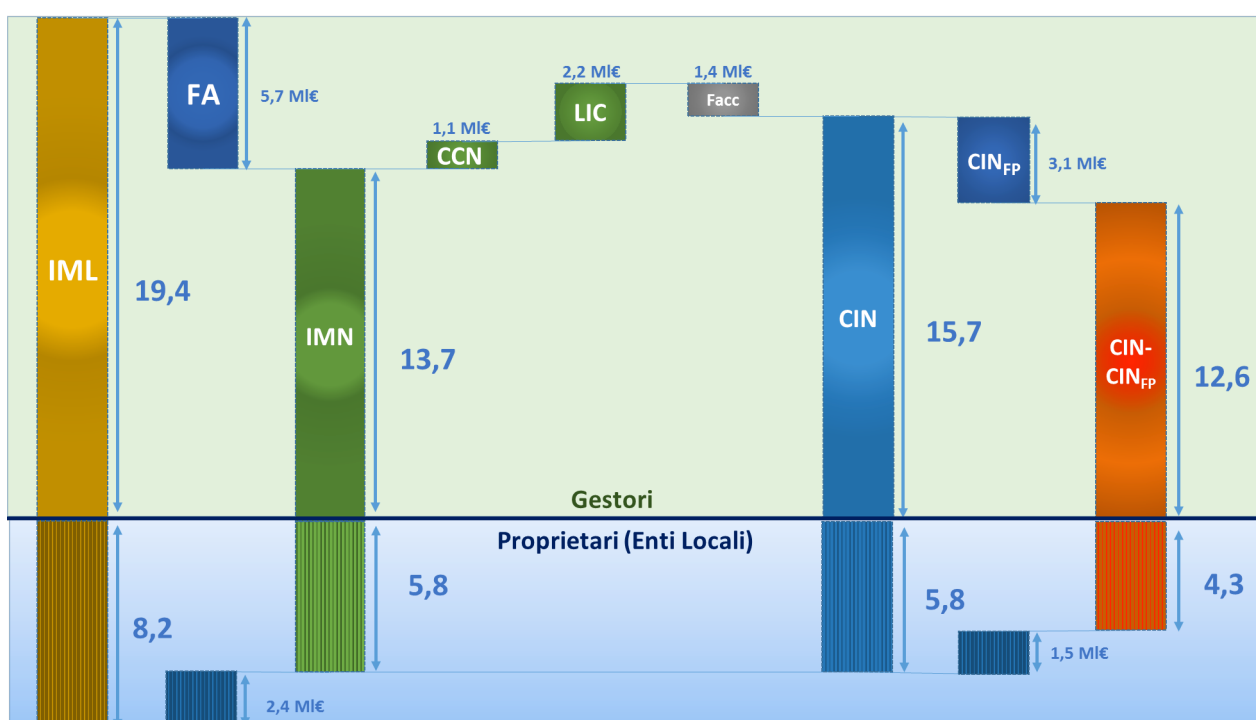
- ☐ si fa riferimento al valore delle immobilizzazioni alla data di riferimento in base al costo storico rivalutato;
- ☐ vengono prese in considerazione sia le immobilizzazioni dei gestori sia, attraverso il meccanismo del FoNI, le c.d. immobilizzazioni dei soggetti proprietari concesse in uso ai gestori;
- ☐ sono considerati gli impieghi connessi alle Immobilizzazioni in Corso (LIC) e del Capitale Circolante Netto (CCN) nonché le fonti connesse alla esistenza dei fondi di ammortamento e di accantonamento.

Dalle stime di Federutility, sulla base dei dati raccolti ex Delibera 347/2012/R/IDR, risulta per la Regulatory Asset Base (RAB) del settore idrico a livello nazionale i seguenti valori:

- ☐ le Immobilizzazioni Materiali Nette del gestore pari a 13,7 miliardi di euro di cui 3,1 miliardi di euro finanziati con contributi pubblici,
- ☐ una quota di CCN di 1,1 miliardi di euro, una quota di LIC di 2,2 di miliardi di euro e, a sottrazione, una quota di fondo di accantonamento per 1,4 miliardi di euro,
- ☐ un Capitale Investito Netto del gestore risultante pari a 15,7 miliardi di euro,
- ☐ comprendendo invece sia la quota contabilmente dei gestori sia quella contabilmente di proprietà degli Enti Locali, le Immobilizzazioni Materiali Netta complessiva sale a 19,5 miliardi di euro di cui 4,6 miliardi di euro finanziati con contributi pubblici ed un Capitale Investito Netto pari a 21,5 miliardi di euro.

Come è noto, il riconoscimento tariffario a copertura dei costi di investimento è proporzionale ai parametri della RAB. Specificatamente:

- ❑ Gli ammortamenti sono proporzionali alle Immobilizzazioni Materiali Lorde.
- ❑ Gli oneri finanziari e fiscali sono proporzionali al Capitale Investito Netto, sottratto dei contributi a fondo perduto (CIN_{FP}).
- ❑ Le componenti relative alle immobilizzazioni degli Enti Locali generano un riconoscimento che è conteggiato a copertura dei canoni e mutui ad essi riconosciuti. L'eventuale eccedenza va ad alimentare il FONI.



Se si comparano questi dati alla RAB del settore gas pari a circa 35 miliardi di euro, appare chiara l'assoluta sottostima per il settore idrico ottenuta in sede di prima applicazione del MTT – pari dunque a circa 20 miliardi di euro al lordo dei contributi pubblici – rispetto al reale valore dell'infrastruttura esistente, presumibilmente stimabile tra 5 e 7 volte tanto (pari cioè a 1.500-2.500 euro per abitante servito)²⁰.

²⁰ Secondo le analisi condotte dai ricercatori dello IEFÉ – Bocconi (La riforma della regolazione dei servizi idrici in Italia. L'impatto della riforma: 1994-2011, 2012) applicando il metodo parametrico sviluppato dalla Regione Lombardia su un campione di 10 gestori italiani, il costo di ricostruzione a nuovo delle opere del servizio idrico integrato può essere valutato in una forchetta tra 1.500 e 4.500 euro/abitante.

Tra le ragioni che hanno reso evidentemente carente l'esercizio di corretta ricostruzione della Regulatory Asset Base nazionale, si indicano le seguenti principali criticità:

- ❑ Irreperibilità delle informazioni sul costo storico, per motivi anche legittimamente connessi all'assenza di obblighi di registrazione e conservazione.
- ❑ Le limitazioni, in via di superamento ai sensi della Delibera 459/2013/R/idr, nel riconoscimento delle perizie di conferimento dei cespiti del servizio idrico, sotto forma di immobilizzazioni materiali e immateriali (conferimento dei diritti di concessione).
- ❑ Valutazione forfettaria della RAB ante 2009 per le gestioni ex-CIPE, applicando quindi una ingiustificata differenziazione metodologica rispetto alle gestioni MNT. Va notato che, mediamente, sono proprio le gestioni ex-Cipe che presentano maggiori necessità di investimento e spesso non hanno assunto in patrimonio le opere eseguite.
- ❑ La sottostima della componente CCN correlata ad una ipotesi di incasso a 90 giorni molto distante dal valore medio osservato di oltre 260 giorni.

E' di tutta evidenza che la sottostima del valore dell'infrastruttura esistente può costituire un impedimento al raggiungimento dell'obiettivo regolatorio di fornire in tariffa le risorse per la sostituzione prospettica di reti ed impianti.

In sintesi l'adeguamento della RAB a quello che è il reale valore dell'infrastruttura idrica nazionale è una precondizione rilevante per una effettiva e rapida capacità del metodo tariffario di generare sufficienti risorse per il suo auspicato rinnovamento, a cui va unita la corretta quantificazione degli oneri finanziari e fiscali per garantire l'accesso al mercato del credito.

L'obiettivo di una verosimile quantificazione della RAB può essere perseguito attraverso la possibilità di una integrazione parametrica della infrastruttura mancante, che potrebbe essere basato sui atti ricognitivi formulati dai gestori, mediante l'applicazione di parametri standard definiti dalla AEEG.

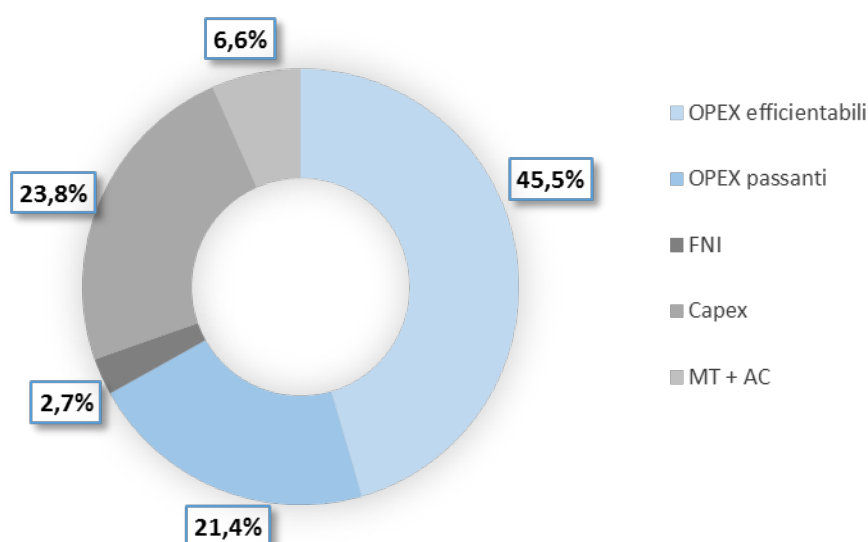
VINCOLO DEI RICAVI

L'applicazione del Metodo Tariffario Transitorio ai dati raccolti ex Delibera 347/2012/R/idr ha consentito inoltre di elaborare una stima del Vincolo dei Ricavi Garantiti (VRG) a livello nazionale, e della sua ripartizione nelle componenti di costo ammissibili²¹.

Il VRG risulta essere di 8,6 miliardi di euro a cui si aggiungono i ricavi per altre attività idriche per circa 0,5 miliardi di euro.

La suddivisione del VRG nelle sue componenti evidenzia la netta prevalenza dei costi operativi sui costi del capitale. In particolare gli OPEX complessivi, pari alla somma di quelli passanti e di quelli efficientabili sono pari al 66,9% del VRG, mentre il rimanente 33,1%, a copertura dei costi di investimento, è composto per il 6,6% da mutui e canoni, per il 2,7 % da FNI e per il 23,8 % dai CAPEX.

VRG - Componenti tariffarie



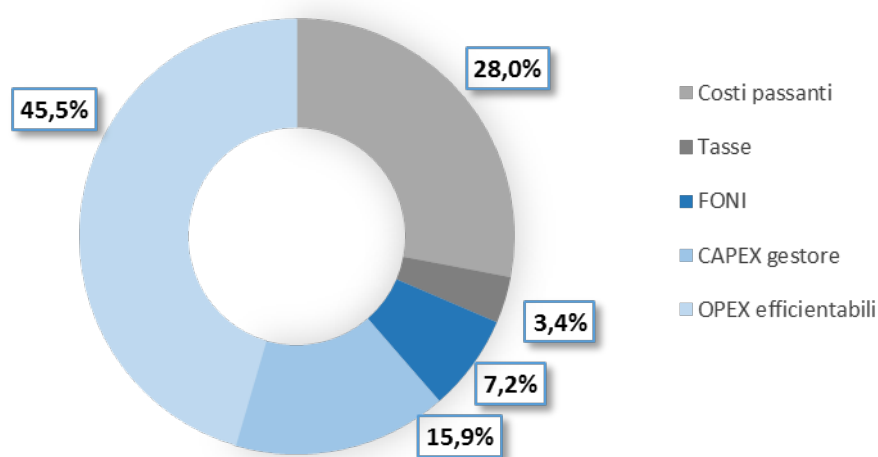
²¹ VRG esposto rappresenta l'ammontare dei costi ammissibili ai sensi del MTT, senza considerare il limite di incremento applicabile alla tariffa, salvo istruttoria.

Può inoltre essere evidenziato che i costi per i servizi all'ingrosso sono pari a 4,4% del VRG ed i costi per l'energia elettrica pari al 12,7%.

Confrontando la composizione del VRG con altri settori che si trovano ad uno stadio più avanzato di infrastrutturazione, si evidenzia come il peso reciproco di OPEX e CAPEX sia invertito. Ad esempio se si prende a riferimento la tariffa per la distribuzione elettrica, si ritrova che le componenti tariffarie a copertura dei costi operativi sono pari al 33,3 %, mentre quelle a copertura dei costi di capitale investito il 66,7% del vincolo dei ricavi.

Una differente rappresentazione del VRG permette invece di comparare il peso delle componenti tariffarie effettivamente nella disponibilità del gestore (Opex efficientabili e Capex netto FoNI) comparate con le componenti passanti (mutui, canoni, Opex passanti, tasse) e alla componente FoNI, soggetta a vincolo di destinazione.

VRG - Risorse gestore / terzi



Emerge che la quota di tariffa sostanzialmente passante per il gestore raggiunge quasi il 40% del VRG.

Per quanto riguarda i costi del capitale, si evidenzia che a livello medio nazionale il FONI rappresenta il 7,2% del VRG.

Misure e strumenti per il rilancio degli investimenti

La situazione di estrema lentezza nello sviluppo degli investimenti unita all'esigenza di incrementare in maniera significativa la quantità di opere ed interventi indica l'opportunità di un'azione concertata che faccia ricorso a più leve e misure di sostegno al settore idrico.

Gli strumenti per conseguire il risultato atteso riguardano più ambiti d'intervento:

- ☐ Revisione del quadro normativo e di regolazione
- ☐ Incentivazione dell'efficienza
- ☐ Strumenti finanziari ed intervento pubblico
- ☐ Semplificazioni procedurali

Governo del territorio, pianificazione delle risorse ed organizzazione del servizio

Le sovrapposizioni di competenze che caratterizzano il quadro normativo rendono difficoltoso il governo e la pianificazione nella gestione del territorio e dell'acqua. Il consolidamento e l'attuazione dell'assetto legislativo è un prerequisito essenziale per realizzare politiche di investimento efficaci, tempestive ed opportunamente modulate in base alle priorità di intervento.

Per altro lato, a 20 anni dalla riforma introdotta dalla legge Galli, è ancora lontano il raggiungimento dell'obiettivo di creare efficienza e sviluppare investimenti, superando la frammentarietà delle gestioni sia su base territoriale sia di integrazione verticale dei servizi. Tuttora, all'anagrafe dell'AEEG (ottobre 2013), ancora circa 1200 operatori di cui oltre 850 Comuni che gestiscono in economia almeno parte dei servizi. Inoltre il dato è certamente incompleto mancando informazioni su alcune regioni (es. Calabria).

Considerate anche le evidenziate connessioni tra l'organizzazione industriale sottesa all'attuazione del Dlgs. 152/2006 ed rilancio degli investimenti del settore idrico, si rende necessaria l'accelerazione del processo degli affidamenti con definizione di ruoli, tempi, modi e compresa una efficace disciplina dei poteri sostitutivi. Inoltre, al fine di

rafforzare la bancabilità delle gestioni e tutelare i profili di concorrenza, è opportuna l'istituzione della previsione normativa sull'indennizzo a favore degli operatori uscenti.

Tra le azioni necessarie in relazione alla governance e pianificazione si indica:

- ☐ Rapida attivazione delle Autorità di Distretto a cui spettano le competenze relative alla prevenzione e alla gestione della risorsa idrica, fondamentali per affrontare al meglio le sfide che gli stravolgimenti climatici in atto impongono
- ☐ Coordinamento e semplificazione del sistema della pianificazione territoriale (piano di tutela delle acque, piani di bacino, piani d'ambito, etc.) all'interno del quale va ri-inquadrato il ruolo istituzionale degli Enti d'Ambito
- ☐ Adeguamento del d.lgs. 152/2006 al nuovo assetto che assegna all'AEEG delle competenze in materia di regolazione dei servizi idrici. Attribuzione coordinata competenze e funzioni: MATTM – Autorità di bacino – AEEG – Regioni – Enti d'Ambito.
- ☐ Definizione dei costi della risorsa e costi ambientali nel rispetto dei principi comunitari del 'recupero pieno dei costi' e del 'chi inquina paga'.

Per quanto riguarda il processo di attuazione della riforma Galli e del consolidamento del settore si segnalano le seguenti misure:

- ☐ Rinnovo e rafforzamento degli obblighi e dei termini di affidamento del SII ai sensi del D.lgs. 152/2006.
- ☐ Rafforzamento degli obblighi e dei termini di trasferimento delle infrastrutture idriche al gestore affidatario.
- ☐ Disciplina dei poteri sostitutivi in caso di prolungata inadempienza degli Enti Locali, identificando l'AEEG come soggetto di ultima istanza a tutela del corretto funzionamento del sistema e stabilendo penalizzazioni per gli enti inadempienti.
- ☐ Disciplina normativa delle modalità di subentro e di garanzia del riconoscimento del valore terminale.
- ☐ Forme di incentivazione ai processi aggregativi degli operatori esistenti.

Leva tariffaria, qualità ed efficienza

Il trasferimento all'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas della competenza sui servizi idrici ha costituito un primo fondamentale passo per l'introduzione in Italia di una regolazione certa ed indipendente, saldamente basata sui cardini di qualità, misura e tariffe.

Il metodo tariffario transitorio varato a fine 2012 non ha assicurato le condizioni di stabilità e sostenibilità economico-finanziaria auspiccate dai gestori e richieste dagli enti finanziatori. Il recente DCO 550/ che riguarda l'aggiornamento disciplina del Metodo Tariffario Idrico (MTI) per il primo periodo regolatorio 2012-2015, oltre a superare la logica del provvisorio, appare spostare il focus della regolazione maggiormente sugli aspetti di garanzia dei flussi a servizio del debito e della bancabilità delle gestioni, attraverso:

- ☐ schemi regolatori per attivare strumenti di generazione di cassa: ammortamenti finanziari, FNI, riconoscimento di opex crescenti per attività crescenti,
- ☐ disciplina dei conguagli,
- ☐ riconoscimento della morosità,
- ☐ articolazione tariffaria,
- ☐ disciplina del valore terminale.

Si tratta di aspetti rilevanti che potrebbero realizzare quel quadro di rinnovata fiducia tanto auspicato per la ripresa del settore. Tuttavia si ritiene che altrettanto dovrebbe trovare spazio nella regolazione tariffaria l'avvio di meccanismi di incentivazione della 'buona gestione'. L'efficienza della gestione industriale può e deve essere favorita e promossa con riferimento a tutti gli ambiti del servizio:

- ☐ Incentivazione degli investimenti prioritari ed urgenti: carenze in fognatura e depurazione, misura ed innovazione tecnologica, sicurezza, qualità e continuità dell'approvvigionamento.

- ☐ Incentivazione della gestione operativa mediante riferimento a costi standard di settore, basati sull'individuazione del corretto prezzo di riferimento per processo.
- ☐ Incentivazione della qualità tecnica e commerciale del servizio con idonei meccanismi di premialità/penalità in funzione dei livelli prestazionali erogati dai gestori.
- ☐ Incentivazione del risparmio energetico e del recupero economico delle perdite idriche.

Inoltre necessario dare risposte regolatorie alla questione del valore terminale delle concessioni idriche, che impatta in maniera determinante sulla bancabilità e sulla contendibilità delle gestioni. In tal senso, le opzioni disponibili vanno impiegate congiuntamente in sinergia:

- ☐ Allungamento delle concessioni, specialmente con riferimento al consolidamento territoriale della gestione integrata del servizio.
- ☐ Definizione, attraverso la convenzione-tipo, delle disposizioni di garanzia per gli enti finanziatori, delle clausole di termine dell'affidamento, della tutela del valore terminale di riscatto delle concessioni, che possano rendere accettabile per le banche la restituzione del debito residuo al pagamento dell'indennizzo di fine concessione.
- ☐ Istituzione di un Fondo di garanzia a copertura di condizioni specifiche di default per garantire l'accesso al credito a condizioni almeno di mercato, tutelando gli enti finanziatori nelle condizioni patologiche al termine delle concessioni. Inoltre, il Fondo potrebbe avere un ruolo nel fornire supporto alle imprese nella strutturazione di operazioni finanziarie e, in prospettiva, anche una funzione di finanziamento in aree disagiate, attraverso l'impiego della liquidità del Fondo stesso.

In questo quadro la questione della sostenibilità tariffaria va messa nella corretta prospettiva di distribuzione equa, non discriminatoria e solidale dei costi di investimento e di esercizio del servizio.

Gli strumenti di sostegno delle famiglie disagiate (bonus idrico, tariffa sociale, fornitura minima garantita) vanno rafforzati e perfezionati al fine di minimizzare il rischio di penalizzare quelle fasce sociali per le quali gli incrementi tariffari possano costituire un

insopportabile aggravio. Tali misure devono essere opportunamente mirate per evitare facilitazioni a pioggia e comportamenti opportunistici a danno della collettività, specialmente in relazione al fenomeno della morosità.

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

Leva fiscale e strumenti di finanziamento

Allo scopo di facilitare/accelerare la realizzazione degli investimenti, soprattutto in quelle situazioni caratterizzate da un più elevato impatto sulla tariffa per via del deficit infrastrutturale da colmare, appare opportuno prevedere fondi pubblici di accompagnamento e sostegno per cofinanziare gli interventi, con lo scopo di generare un effetto moltiplicatore di risorse.

Particolari misure potrebbero essere prese per sbloccare i pagamenti della Pubblica Amministrazione ed in particolare degli Enti Locali che risultano debitori importanti delle gestioni idriche.

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

Inoltre è di importanza strategica che si determinino le condizioni affinché il sistema finanziario pubblico (Cassa Depositi e Prestiti e, se del caso, per la componente equity, il Fondo Strategico Italiano) contribuisca in maniera sostanziale al finanziamento del settore idrico, con l'obiettivo di sostenere, a costi competitivi, la liquidità del sistema.

Va infine promossa l'emissione di obbligazioni di durata medio - lunga, commisurata ai programmi di investimento da implementare, e supportata da garanzie di natura

pubblica a favore dell'ampio tessuto aziendale costituito dagli operatori medio-piccoli del settore che hanno dimostrato capacità industriale e d'impresa.

Semplificazione burocratica, rapidi processi autorizzativi

In ragione della rilevanza degli investimenti nel settore e dell'estrema urgenza connessa al superamento delle inadempienze agli obblighi comunitari nella depurazione e nella qualità dell'approvvigionamento umano, è ipotizzabile l'adozione di "leggi obiettivo regionali" che, attraverso l'approvazione dei Piani Operativi attuativi dei Piani economici e finanziari, consenta di concentrare in tali atti, almeno, tutti gli iter autorizzativi di competenza dei singoli Enti locali e di contingentare quelli degli organismi centrali.

E' necessario evitare che la procedura autorizzativa connessa alla localizzazione delle opere divenga uno strumento di interdizione come spesso accade. E' indispensabile far prevalere gli interessi collettivi e solidaristici all'interno del bacino di riferimento.

E' inoltre indispensabile da parte dei Ministeri dell'Ambiente e delle Infrastrutture una forte azione nei confronti delle regioni meridionali interessate, affinché si giunga rapidamente alla sottoscrizione di Accordi di Programma per consentire la realizzazione delle opere interregionali, utilizzando strumenti incentivanti per le regioni che raggiungano l'obiettivo in un arco di tempo definito.

Appare infine indispensabile definire a livello nazionale obiettivi in linea con quelli stabiliti per il servizio idrico nelle premialità dei fondi comunitari e nazionali per il periodo 2007-13. Tali obbiettivi potrebbero anche essere parte dei meccanismi di incentivazione tariffaria.

