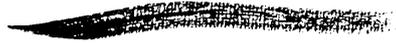


GRUPPO183



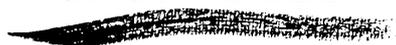
Difesa del suolo e delle risorse idriche

**CONFRONTO SULLA EFFICIENZA ACQUEDOTTISTICA
TRA SII (SERVIZI IDRICI INTEGRATI)
A GESTIONE PRIVATA, MISTA E PUBBLICA**

(Elaborazioni da COVIRI, *Rapporto sullo stato dei servizi idrici 2009*)

a cura di Nicola Stolfi

28 dicembre 2009



L'articolo 15 del D.L. 135/2009, convertito dalla legge 166/2009 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee") ha modificato l'articolo 23-bis del D.L. 112/2008, a sua volta convertito dalla legge 133/2008. Tale articolo, come noto, incide sulla liberalizzazione dei servizi idrici.

Oltre a formulare perplessità di principio sulla compatibilità della norma, si può, inoltre rimarcare quanto il dispositivo dell'articolo produca effetti senza avere acquisito sufficienti elementi atti a dimostrare la "convenienza" della gestione privata rispetto a quella pubblica. Sembra quasi che si sia proceduto assumendo "per principio" e come presupposto che la prima garantisca un servizio superiore a quello assicurato dalla seconda.

Qui non si vuole dimostrare il contrario; si vuole semplicemente utilizzare il patrimonio di conoscenze disponibili per approfondire la questione e fornire degli indicatori utili per misurare l'efficienza delle varie gestioni e assumere conseguentemente decisioni meditate.

Per fare ciò tornano utili le informazioni contenute nella relazione al Parlamento *Rapporto sullo stato dei servizi idrici 2009* elaborato dal Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche.

I contenuti e i dati del *Rapporto* e dei suoi *Allegati* infatti, attraverso opportune elaborazioni, possono costituire un utile riferimento per misurare, su dati certi e sufficientemente significativi, quella efficienza relativa.

A tal fine si elencano di seguito la metodologia e le elaborazioni che sono state utilizzate.

Metodologia

È bene partire dal fatto che il Rapporto copre dal punto di vista organizzativo il 98%, dei 92 ATO e distingue le gestioni in tre forme di affidamento:

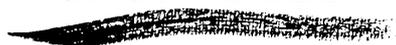
- gara a società di capitali;
- affidamento diretto a società miste;
- affidamento *in house* a società a totale capitale pubblico.

Assumeremo come approssimazione le prime due categorie come gestione privata e semiprivata (tanto più quanto più alta è la proprietà del pacchetto azionario posseduta dal privato) e la terza come gestione pubblica.

Per inciso su 114 gestori censiti (il loro numero è superiore a quello degli ATO perché in ognuno possono insistere più gestori), 58 gestioni sono totalmente pubbliche, 38 miste e 18 "non specificate" (Tabella 1.13).

Abbiamo escluso dall'indagine i SII (Servizi Idrici Integrati) dei 6 ATO siciliani (Palermo, Enna, Caltanissetta, Siracusa, Agrigento, Catania), tutti a gestione privata al 100%. Come afferma il *Rapporto*: «In questo caso la incapacità di indebitamento per fare fronte agli investimenti e la coscienza delle scadenti prestazioni fornite dal settore pubblico nella gestione dei servizi in Sicilia, ha indotto la maggioranza dei sindaci alla ricerca di soluzioni ove la presenza di soggetti specializzati nella gestione fosse almeno teoricamente garanzia di maggiori possibilità di raggiungere i traguardi prefigurati nei Piani d'Ambito». Così, se da un lato è significativo il fatto che l'imprenditoria privata si vada a localizzare preferibilmente nelle situazioni più complesse dal punto di vista organizzativo, al tempo stesso, trattandosi di una situazione del tutto particolare, i sei ATO siciliani diventano poco significativi in un'indagine comparata di tal fatta.

Abbiamo elaborato tre indicatori, significativi di rappresentare adeguatamente i vari aspetti della questione:



- entità delle spese correnti (misura dell'efficienza gestionale interna);
- entità delle tariffe (misura della economicità);
- perdite di acqua (indicatore di perdite fisiche e/o disfunzioni amministrative).

Non abbiamo preso in considerazione i dati relativi agli investimenti, in quanto lo stesso *Rapporto*, ammettendo che su questo argomento possano sussistere errori grossolani, sostiene che: «... mentre a livello nazionale e delle tre macroaree geografiche è possibile che gli errori abbiano un impatto limitato, è sconsigliabile procedere a effettuare interpretazioni e confronti tra regioni , singoli ATO e tanto meno tra singoli gestori».

L'unico dato ricavabile ai nostri fini da questo capitolo è che tra gli investimenti realizzati il 12% è stato dedicato alla riduzione delle perdite.

Entità delle spese correnti (misura dell'efficienza gestionale interna)

In queste spese rientrano i costi per gli Organi istituzionali, per il personale, per le consulenze ed altro. Perché questo confronto sia significativo bisogna tener conto della scelta fatta dalle Regioni riguardo alle forme associative dei Comuni ricadenti nello stesso ATO tra "consorzio" e "convenzione". Infatti generalmente la forma del consorzio, comportando una maggiore strutturazione degli ATO in termini di organi istituzionali (Presidenza e Consiglio di Amministrazione), ha una gestione più onerosa: il *Rapporto* calcola che le "spese medie ad abitante" delle gestioni a consorzio sono di 1,23 euro mentre a convenzione sono di 0,72 euro.

Per questo il confronto lo faremo tra la media delle spese ad abitante registrate negli ATO a totale gestione pubblico-privata o mista (tutte a consorzio) (Tabella 1.22 del *Rapporto*) e la media generale della gestione a consorzio, nella quale sono comprese anche gestioni a totale partecipazione pubblica.

ATOa gestione pubblico-privata o mista	Spese correnti (euro/abitante)
Pavia	2,16
4 Modena	1,72
2 Basso Valdarno	1,14
3 Medio Valdarno	1,08
4 Alto Valdarno	2,43
1 Perugia	1,33
2 Terni	3,23
4 Latina	0,59
1 Roma	0,22
Media	1,54

Elaborazione da Tabella 1.22 del *Rapporto*

Come si può osservare, a parte la distinzione del dato relativo a Roma (il che dimostra l'importanza dell'economia di scala), la media della spesa ad abitante è 1,54 euro. Valore questo superiore alla media nazionale degli ATO in forma associativa di consorzio, pari a 1,23 euro.

Entità delle tariffe (misura della economicità)

Bisogna ricordare che esistono due tipi di tariffazione: con “metodo normalizzato” o con gestione tutelata in salvaguardia, e in economia soggetta al “regime CIPE”.

Secondo questa distinzione è da notare che tutti i sistemi CIPE, *che mediamente applicano tariffe più basse*, sono utilizzati dai SII a gestione pubblica e nessuno dai SII a gestione pubblico-privata o mista.

Il confronto sarà fatto, per una questione di omogeneità, tra i dati relativi ai SII a partecipazione pubblico-privata e mista che hanno risposto ai questionari e quelli a partecipazione pubblica a tariffazione con metodo normalizzato che insistono sugli stessi ATO. In questo modo il numero risulterà limitato in quanto non tutti i SII hanno risposto ai questionari e in numerosi ATO insiste un solo SII a gestione mista, senza il corrispettivo pubblico, venendo meno dunque la possibilità di un confronto.

Prenderemo come indicatore per quantificare questo fenomeno la “spesa per il consumo di 200 mc/anno” registrata al 2008, comprensiva della distribuzione dell’acqua, della fognatura e della depurazione (Tabella B4 degli Allegati). Questo dato, oltre a rappresentare il consumo più frequente nella pratica (secondo un ordine di grandezza tipico di una famiglia di tre persone), è alla base di un sistema di confronto internazionale. Faremo il confronto tra i “bacini tariffari” e cioè quei territori nei quali è in vigore lo stesso sistema di tariffazione.

Il quadro della situazione è presentato nella tabella che segue:

SII partecipazione mista pubblico-privata	Spesa per 200 mc/anno (euro)	SII partecipazione pubblica con metodo normalizzato	Spesa per 200 mc/anno (euro)
Cuneese Tecnoedil	270,38	Cuneese Infernotto	87,27
		Alta Langa	228,84
Astigiano Asti Ser. Pub.	316,57	Astigiano Cons. Comu.	423,72
		Acqued. Valt.	375,10
		Acqued. Piana	259,05
Alessandrino Ges. Acq.	234,38	Alessandrino Amag	234,39
		Arealgas	234,38
Bacchiglione Acegas	261,67	Bacchiglione Azie. Ind.	249,89
		Alto Vicentino	263,45
Modena Hera	268,19	Modena Sorge Ac.	296,65
Bologna Hera	320,67	Bologna Sorge Ac	296,65
M.Valdarno Publiacqua	362,38	Medio Valdarno Hera	309,54
Centro Marche Acque	303,90	Centro Marche S.I.	263,45

Elaborazione da Tabella B4 degli Allegati del Rapporto

Si può notare che in quattro casi (Cuneese Tecnoedil, Hera Bologna, Medio Valdarno Publiacqua, Centro Marche Acque) le spese a carico degli utenti che insistono in bacini tariffari gestiti da SII a partecipazione pubblico-privata o mista devono sostenere un onere maggiore di quelli a gestione pubblica nello stesso ATO; in due casi (Alessandrino Gestione Acque, Bacchiglione Acegas) è equivalente a quello a gestione pubblica e in due è minore (Modena Hera, Asti Servizi Pubblici).

Perdite di acqua (indicatore di perdite fisiche e/o disfunzioni amministrative)

Qui l'attendibilità dei dati è relativa perché molti ATO hanno fornito dati non realmente misurati ma stimati. L'indicatore scelto per misurare il fenomeno è la percentuale del quantitativo di acqua non fatturata (persa?) su quella immessa. Inoltre, non disponendo in questo caso di dati per i singoli gestori ma solo di quelli aggregati per ATO, il confronto sarà fatto tra la media della percentuale registrata negli ATO a totale gestione pubblico-privata o mista e la media nazionale calcolata su tutti gli ATO (Tabella 4.1 del *Rapporto*).

Occorre tener presente che, trattandosi di volume non fatturato, potrebbe essere il volume di acqua perso lungo la rete e/o il volume distribuito ma non fatturato per negligenza dell'ente gestore.

ATO totale gestione mista o pubblico-privata	Volume non fatturato (rapporto percentuale del volume immesso)
Pavia	15
4 Modena	29
2 Basso Valdarno	43
3 Medio Valdarno	45
4 Alto Valdarno	35
1 Perugia	47
2 Terni	30
2 Latina	64
1 Roma	29
Media	37,3

Elaborazione da Tabella 4.1 del *Rapporto*

La media che si ottiene nei casi considerati, pari al 37,3%, coincide con la media nazionale.

Conclusioni

Da questa prima analisi, pur parziale, risulta che, ad essere ottimisti, le gestioni pubblico-private e miste rispetto a quelle pubbliche risultano:

- *praticamente equivalenti dal punto di vista della onerosità del servizio a carico del contribuente;*
- *identiche dal punto di vista della efficienza della rete idrica o dell'efficienza impositiva dell'ente gestore;*
- *più onerose per quanto riguarda le spese correnti per abitante.*

Per approfondire l'indagine bisognerebbe analizzare i dati relativi ai costi e alle perdite dei singoli SII nella disponibilità del Comitato di vigilanza.