

**RISORSE IDRICHE, FINANZA E MODELLI DI GESTIONE:  
ANALISI DEI “COMPORTAMENTI” TERRITORIALI IN UN CONFRONTO NORD-SUD**

Francesco Saverio Coppola, Alessandro Panaro, Consuelo Carreras

Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno

*Parole chiave:* acqua, servizi idrici, risorse idriche, industria idrica, public utilities

*Jel codes:* H40, L95

# **RISORSE IDRICHE, FINANZA E MODELLI DI GESTIONE: ANALISI DEI “COMPORTAMENTI” TERRITORIALI IN UN CONFRONTO NORD- SUD<sup>1</sup>**

*Francesco Saverio Coppola, Alessandro Panaro, Consuelo Carreras  
Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno*

*Abstract:* l'articolo analizza i risultati di un'indagine territoriale svolta dall'Associazione *Studi e Ricerche per il Mezzogiorno* nei confronti di dodici gestori del servizio di distribuzione idrica selezionati in tutto il territorio nazionale ed operanti in varie regioni, con particolare attenzione al Mezzogiorno. I temi affrontati riguardano principalmente gli assetti societari e la legge Galli, i modelli di gestione, le criticità territoriali, la finanza, gli investimenti ed i progetti futuri.

## **1. PREMESSA: UN NUOVO APPROCCIO TERRITORIALE**

L'articolo nasce dall'esigenza di verificare “sul campo” quali sono le reazioni dei gestori del servizio idrico alle trasformazioni in atto nel settore alla luce della Legge Galli e dei diversi provvedimenti normativi che ad essa sono succeduti; è nato con l'ambizione di ascoltare sui temi della finanza idrica e degli assetti societari, le testimonianze di alcune delle maggiori utilities del Paese (con particolare riferimento al Sud) che avessero caratteristiche, strategie e investimenti da effettuare dirette allo sviluppo del settore idrico.

Proprio i diversi modelli di gestione societaria (Spa, Spa Miste, Aziende Regionali, Speciali...), il diverso dimensionamento delle industrie e le caratteristiche dei territori serviti, incontrati nel corso dell'elaborazione delle ricerche svolte, sono alcuni dei fattori che hanno indotto l'Associazione *Studi e Ricerche per il Mezzogiorno* ad effettuare un'indagine diretta sul territorio nei confronti di 12 *players* di livello nazionale ed internazionale coinvolti nello sviluppo del settore idrico nella figura di “gestore del servizio”.

L'indagine ha consentito, attraverso colloqui diretti con i vertici delle società, di integrare e perfezionare la conoscenza dei fenomeni e dei profondi cambiamenti in atto negli assetti societari e territoriali delle public utilities idriche del nostro Paese. Ha consentito, inoltre di mettere in evidenza aspetti di grande interesse non rinvenibili in altro modo, completando l'analisi del settore con informazioni e documenti forniti dalle stesse società.

La scelta variegata del *panel* di industrie individuate per l'indagine è derivata da alcuni fattori che hanno permesso di analizzare diversi “comportamenti strategici” delle utilities. Sono state così individuate:

- società con distinte specializzazioni (*monoutility*, *multiutility*);
- società individuate in territori con differenti caratteristiche;
- società di diversa dimensione finanziaria;

---

<sup>1</sup> L'articolo trae spunto dai risultati della ricerca svolta sul settore idrico dall'Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno “*L'industria idrica italiana: scenario economico-finanziario, struttura territoriale e modelli di gestione a confronto*”, Guida Editore, Napoli, 2006.

- società con importanti fenomeni di trasformazione in atto (quotazioni in borsa, fusioni, partecipazioni a gare, alleanze, acquisizioni).

Sono state selezionate, come accennato, dodici aziende del settore idrico distribuite sull'intero territorio del Paese, con particolare attenzione al Mezzogiorno (6 società su 12) ed alla Campania (3 società delle 6 meridionali individuate).

Le industrie intervistate, tutte società per azioni, sono:

GESTORI	REGIONE / SPECIALIZZAZIONE
<i>PARTIZIONE TERRITORIALE NORD</i>	
AMGA	LIGURIA. <i>Multiutility</i> operante nei comparti Acqua - Energia - GAS - Telecomunicazioni - Ambiente; è stata la prima azienda municipalizzata in Italia ad essere trasformata in SPA e a quotarsi in Borsa.
HERA	EMILIA ROMAGNA. <i>Multiutility</i> operante nei comparti Acqua – Energia – Ambiente; dal 2006, con l'avvenuta fusione con Meta Modena, HERA diventa la prima <i>multiutility</i> italiana per fatturato.
SMAT	PIEMONTE. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; gestisce l'ATO Torinese, caratterizzato dalla presenza di un grande centro urbano e 305 piccoli e piccolissimi centri urbani con una popolazione di oltre 2 milioni di abitanti.
<i>PARTIZIONE TERRITORIALE CENTRO</i>	
ACEA	LAZIO. <i>Multiutility</i> operante nei comparti Acqua – Energia; nel settore idrico ACEA è il primo operatore In Italia con una quota pari al 12% della popolazione nazionale.
ACQUALATINA	LAZIO. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; gestisce l'ATO di Latina, caratterizzato dalla presenza di aree costiere complesse da infrastrutturare e con forti vincoli ambientali e paesaggistici.
ACQUE	TOSCANA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; gestisce l'ATO di Pisa, caratterizzato dalla presenza di aree industriali ad elevato inquinamento ambientale.
<i>PARTIZIONE TERRITORIALE SUD</i>	
ACQUEDOTTO LUCANO	BASILICATA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; gestisce l'ATO Unico della Basilicata costituito da 131 comuni e una ingente presenza di risorse idriche.
ACQUEDOTTO PUGLIESE	PUGLIA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; è l'acquedotto più grande d'Europa per rete gestita (oltre 19.000 km).
AMAP	SICILIA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; è l'acquedotto più grande della regione Sicilia per popolazione servita ed acqua erogata.
ARIN	CAMPANIA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; è l'acquedotto più grande della regione Campania per popolazione servita ed acqua erogata.
GORI	CAMPANIA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; è uno dei primi gestori meridionali che ha avuto l'affidamento del servizio idrico integrato ai sensi della legge 36/94-Galli.
SALERNO SISTEMI	CAMPANIA. <i>Monoutility</i> specializzata nel settore idrico; serve il Comune di Salerno ed è il terzo acquedotto più grande della regione Campania per popolazione servita ed acqua erogata

L'indagine nei confronti delle società è stata strutturata considerando le problematiche più importanti riscontrate dai fenomeni in atto nel settore anche appresi nel corso di ricerche effettuate dall'Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cfr. Associazione SRM: "Il sistema idrico dell'Italia meridionale: regioni a confronto", *Rassegna Economica n. 1, aprile 2004* e "L'industria idrica italiana: scenario economico-finanziario, struttura territoriale e modelli di gestione a confronto", Guida editore, Napoli, 2006.

Sono state affrontate tematiche di carattere gestionale, finanziario, strategico e programmatico, con la finalità di verificare il livello di comprensione dei problemi generali del settore avendo l'opportunità di reperire ulteriori informazioni sui fenomeni e le iniziative in atto e individuare quali fossero per l'interlocutore le priorità di intervento per l'azienda ed i fattori di criticità del sistema in cui essa opera.

Gli argomenti sono stati suddivisi in tre macro aree:

- modelli di gestione;
- finanza ed investimenti;
- progetti.

Di seguito si riporta il prospetto articolato dei temi affrontati, per ciascuno dei quali è stato dato un sintetico chiarimento.

## MODELLI DI GESTIONE

- *Modelli di gestione: multiservizi o specializzazione, le motivazioni della scelta*  
Obiettivo: conoscere le motivazioni che orientano una società verso la condizione di *multiutility* piuttosto che di *monouility*, approfondendo le conseguenze e/o i vantaggi di una scelta o di un'eredità storica;
- *Le problematiche specifiche del territorio servito*  
Obiettivo: comprendere le specificità di ogni area e verificare il grado di integrazione tra la società ed il territorio di riferimento;
- *L'attuale quadro normativo di riferimento: livello di soddisfazione e possibili correttivi*  
Obiettivo: verificare il grado di soddisfacimento per il quadro normativo applicato, in primis per la Legge 36/94 (cosiddetta "Legge Galli"), conoscere le rigidità che la Legge presenta ed esaminare come la società cerca di farvi fronte;
- *La quotazione in Borsa. Le motivazioni alla base di una scelta*  
Obiettivo: approfondire le logiche che spingono il maggior azionista di un'azienda (l'Ente Pubblico) a prendere la decisione di cedere ad un azionariato diffuso parte del capitale della società;
- *Il livello di coordinamento Ato – Gestore – Ente Pubblico*  
Obiettivo: accertare il grado di interrelazione tra il Gestore, gli Enti Pubblici e le Autorità d'Ambito oltre che il modo in cui le società operano per presidiare lo sviluppo di questi rapporti.

## FINANZA ED INVESTIMENTI

- *La partecipazione del "pubblico" nelle società di gestione: ostacolo o fattore indispensabile*  
Obiettivo: comprendere l'atteggiamento delle società nei confronti di una più o meno consistente presenza della *governance* pubblica;
- *L'intervento del privato nel settore idrico: accessibilità e ostacoli. Quali le possibili azioni per favorirne l'ingresso.*  
Obiettivo: conoscere la rilevanza che le aziende danno all'ingresso del capitale privato nelle *utility* nazionali;
- *Ammodernare gli impianti più obsoleti e potenziare le reti di distribuzione per aumentare la copertura del servizio di acquedotto. Come e dove reperire le risorse finanziarie. Quali gli investimenti effettuati.*  
Obiettivo: apprendere quali investimenti sono stati realizzati e la tipologia di fonte di finanziamento utilizzata per la loro esecuzione;
- *Strategie e progetti di sviluppo. Quanto sono collegati soltanto a fondi pubblici e quanto invece a fonti interne di finanziamento.*  
Obiettivo: controllare il grado di "dipendenza" dei progetti di sviluppo dai fondi pubblici, ovvero il grado di utilizzo di altre fonti di finanziamento (autofinanziamento, prestiti bancari, mutui, etc.);

- *Il Project Financing: strada possibile o irta di difficoltà. L'incidenza dei sistemi tariffari sullo sviluppo di questo strumento di finanziamento.*  
Obiettivo: controllare il livello di impiego di questo strumento di finanziamento nel settore idrico, approfondendo criticità e problematiche legate alla sua ancora debole applicazione;
- *Utilizzo di strumenti di finanza innovativa. Quali e perché.*  
Obiettivo: approfondire se e in quale modo le società hanno fatto ricorso a strumenti di finanza innovativa (ad esempio emissione di un bond).

## PROGETTI

- *L'importanza dell'innovazione tecnologica e della formazione professionale nell'ambito delle strategie aziendali*  
Obiettivo: riscontrare la capacità delle diverse società di sviluppare innovazione a diversi livelli (nell'erogazione dei servizi tradizionali come nella costruzione di nuovi servizi) e la capacità di garantire adeguati livelli di formazione per il personale;
- *Le strategie di governo per la crescita del comparto: le politiche di sviluppo a sostegno*  
Obiettivo: conoscere il punto di vista delle società in merito alle strategie ed alle politiche di governo per la il progressivo sviluppo del settore idrico;
- *Gli investimenti strategici con particolare riferimento alle perdite.*  
Obiettivo: appurare quali sono i programmi realizzati e in corso di attuazione per la riduzione delle perdite, intese sia dal punto di vista "fisico" come dispersione di acqua, sia dal punto di vista "amministrativo" come mancati pagamenti;
- *Progetti e programmi futuri anche in termini di alleanze, aggregazioni, partecipazioni a gare.*  
Obiettivo: approfondire il tema della pianificazione strategica, verificando i programmi futuri delle aziende, in termini di espansione o di conservazione del business e di rafforzamento della posizione detenuta.

## 3. UN' ANALISI ORIZZONTALE DEI CASI

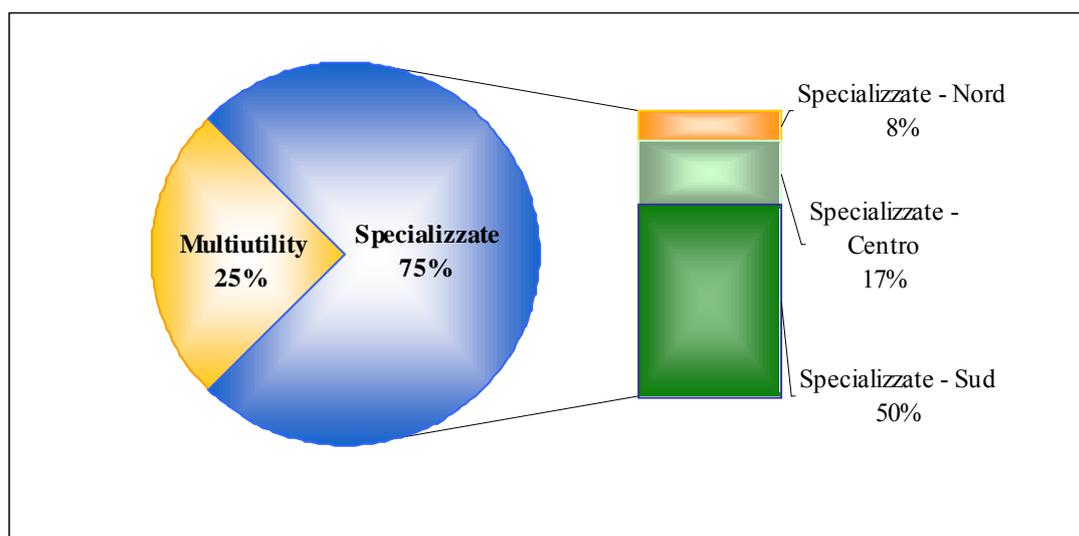
L'indagine svolta è stata effettuata con l'obiettivo di formulare un'analisi delle gestioni considerate secondo quanto emerso dai colloqui al fine di identificare elementi, fattori, problematiche e criticità ricorrenti. I parametri di valutazione individuati sono:

- ▶ Il modello di gestione: specializzazione o multiservizi;
- ▶ Il grado di soddisfazione del quadro normativo di riferimento;
- ▶ L'atteggiamento verso la presenza della "governance" pubblica nel capitale della società;
- ▶ L'atteggiamento nei confronti dell'intervento del capitale privato nelle aziende del settore idrico;
- ▶ Il grado di utilizzo delle diverse fonti di finanziamento per la realizzazione dei propri investimenti, con particolare riferimento all'utilizzo del project financing o di altri strumenti di finanza innovativa;
- ▶ Lo stato di avanzamento del piano degli investimenti;
- ▶ L'orientamento in tema di innovazione tecnologica;
- ▶ L'organizzazione *customer oriented*;
- ▶ Le strategie di espansione e aggregazione.

*Il modello di gestione: specializzazione o multiservizi.*

Le dodici aziende intervistate presentano distinte specializzazioni. Tre sono multiutility (l'AMGA, la HERA e l'ACEA), le altre hanno attività circoscritta al comparto idrico. Le tre multiservizi sono al Centro Nord, tra le monoutility, una sola è al Nord, due al Centro, sei al Sud. Il grafico sintetizza tali dati evidenziando la suddivisione tra le tre partizioni territoriali delle società specializzate.

**Grafico 1 – Le aziende intervistate raggruppate secondo il modello di gestione**



Fonte: nostra elaborazione

Risulta chiaramente che le aziende monoservizi sono presenti in misura maggiore al Sud. Dai colloqui è emerso, difatti, che nel Mezzogiorno le società hanno una specializzazione nel comparto idrico derivante da un'eredità storica più che da una scelta precisa. Inoltre, molti interlocutori evidenziano che al Sud è ancora in via di maturazione una cultura di stampo "industriale", ovvero la consapevolezza che il modello gestionale ottimale debba essere improntato a criteri industriali.

Tra le sei società intervistate nel Mezzogiorno, cinque confermano che la loro strategia aziendale è orientata al rafforzamento del proprio posizionamento nel settore idrico, e solo una (*Acquedotto Lucano*) si pone l'obiettivo primario di giungere alla costituzione di una società multiservizi regionale che sia attiva nei comparti acqua, energia e gas.

Le due aziende specializzate del Centro sono di recente costituzione, nate in seguito all'applicazione della Legge Galli e per questo sorte con uno specifico *core business*. La società monoservizio del Nord (*Smat*) è tale per specializzazione storica, e per strategia attuata il suo interesse resta concentrato nell'idrico.

Per quanto concerne le *multiutility*, le imprese intervistate sono nate tali, risultando multiservizi per specializzazione storica. Le tre aziende sottolineano i vantaggi di un business *multiutility*: sfruttare economie di scala, raggiungere sinergie di rete e incrementare l'efficienza gestionale grazie alla crescita dimensionale.

**Figura 1 – I vantaggi dell’aggregazione**



*Fonte: nostra elaborazione*

*Il grado di soddisfazione del quadro normativo.*

A undici anni dal varo, la legge Galli ha trovato modesta applicazione e l’attuazione del servizio idrico integrato in Italia non è completo e procede a passo lento. Tutte le aziende segnalano la necessità di un quadro normativo stabile, non soggetto a continui mutamenti. Il permanere di elementi di incertezza e variabilità non giova, infatti, alla definizione di strategie di lungo periodo.

Le società evidenziano, inoltre, l’esigenza di curare l’applicazione della legge. Viene richiamata l’attenzione sui piani d’ambito, elemento fondamentale di attuazione della normativa, ritenuti poco bancabili.

Dai colloqui emerge come criticità distintiva della Legge, il metodo di determinazione della tariffa. Per le aziende intervistate il metodo normalizzato mostra il suo punto debole individuando una tariffa inadeguata a consentire un ritorno conveniente sul capitale investito.

Alcuni interlocutori hanno supportato l’attuale validità della Legge Galli, che presenta a tutto oggi alcuni punti di forza: dal principio di unitarietà della gestione alla necessità di ottenere economie di scala ed efficienza gestionale.

Diverse aziende sottolineano che le difficoltà attuative della Legge sono state acuite dal non accurato recepimento della norma generale da parte della legislazione regionale.

In generale, dai colloqui emerge come auspicabile l’avvio di opportune iniziative a livello nazionale e regionale atte a ristabilire un quadro di certezza per le aziende che operano nel settore.

*L’atteggiamento nei confronti della presenza della “governance” pubblica nel capitale della società.*

Negli incontri effettuati la maggioranza delle aziende ha posto l’accento sull’importante presenza della *governance* pubblica nel settore idrico. La partecipazione del “pubblico”, secondo la maggior parte degli interlocutori è apprezzabile, per alcune addirittura imprescindibile, per il ruolo di indirizzo che ricopre e in quanto assicura il rispetto del principio di socialità dell’acqua. L’acqua è un bene pubblico e come tale è necessario preservarlo e tutelarlo; inoltre, il servizio idrico è primario ed irrinunciabile.

Premesso questo, tutti i gestori intervistati hanno evidenziato come sia necessario, accanto alla partecipazione pubblica, condurre la società con una gestione improntata a criteri di efficienza secondo un modello industriale.

E’ necessario individuare modelli di *corporate governance* per le *public utilities* in grado di bilanciare l’esigenza di garantire il presidio pubblico sull’erogazione di servizi di pubblico interesse, da un lato, con il crescente fabbisogno di autonomia d’impresa dall’altro. In questi modelli, il ruolo dell’ente pubblico dovrebbe essere di raccordo tra le istanze della collettività e la

disponibilità della risorsa, mentre compito del gestore sarebbe dirigere il servizio in maniera funzionale alle esigenze dell'utenza.

A questo scopo, le società rilevano anche che sarebbe auspicabile una maggiore divulgazione tra i cittadini della "cultura del servizio", ancora troppo poco diffusa, in modo da far comprendere che se da un lato l'acqua è un bene pubblico, dall'altro il servizio legato alla sua erogazione va remunerato.

*L'atteggiamento nei confronti dell'intervento del capitale privato nelle aziende del settore idrico.*

Per le aziende contattate, l'intervento del capitale privato è fondamentale per il sistema delle *utility* italiane, che si trova attualmente in una situazione di grave carenza infrastrutturale. Per gli interlocutori l'ingresso del privato si traduce, infatti, in apporto di risorse finanziarie essenziali per lo sviluppo del comparto.

La partecipazione del privato non è rilevante solo sotto l'aspetto finanziario, "privato" è sinonimo di apporto di know how, innovazione, tecnologia, capacità e professionalità. Per tutti questi motivi, il suo accesso è auspicabile anche se l'attuale struttura del settore e il quadro normativo che lo regola può costituire un deterrente.

Molte aziende segnalano nella immobilità della tariffa il principale ostacolo all'ingresso del capitale privato nel settore. Inoltre, il quadro di regole vigente disciplina un metodo di definizione del Piano d'Ambito tale da non agevolare il ricorso ai privati per reperire il capitale sufficiente agli investimenti previsti. Il piano prevede, infatti, il sistematico reinvestimento degli utili per tutta la durata della concessione tanto da dissuadere i privati dall'accesso a tali mercati.

*Il grado di utilizzo delle diverse fonti di finanziamento per la realizzazione dei propri investimenti, con particolare riferimento all'utilizzo del project financing o ad altri strumenti di finanza innovativa.*

Dai colloqui è emerso un panorama vario. Per quanto concerne le *Multiutility*, tutte le tre aziende incontrate si caratterizzano per la forte generazione di cassa, che rende possibile l'autofinanziamento degli investimenti, e per il limitato ricorso ai fondi pubblici. Le tre società hanno un discreto accesso ai finanziamenti bancari, e due di esse (*Hera*, *Acea*) hanno emesso un *bond*, ossia un prestito obbligazionario, collocato presso investitori istituzionali, italiani ed esteri.

Riguardo le nove società specializzate, nelle sei presenti al Sud si rileva un maggiore ricorso alla finanza pubblica rispetto a fondi alternativi, mentre più limitato è l'utilizzo di fondi statali nelle altre tre *monouility*.

In particolare, per le specializzate, è da evidenziare che *Acque* è l'unica società ad aver avviato una complessa operazione di finanza di progetto; *Acquedotto Pugliese* ha emesso un prestito obbligazionario collocato sul mercato internazionale; infine, *Arin* ha finanziato un poderoso investimento relativo alla riqualificazione della rete idrica cittadina con un *Boc* emesso dal Comune di Napoli.

Secondo quanto riferito dalle società intervistate, il *project financing* è uno strumento di finanziamento ancora poco diffuso. Solo una società delle dodici incontrate ha avviato un'operazione di questo tipo; alcune aziende stanno vagliando l'ipotesi di farvi ricorso in futuro, valutando opportunità e problemi, altre non lo hanno preso ancora in esame. Molti degli interlocutori hanno, comunque, sottolineato le difficoltà a mettere in pratica operazioni di finanza di progetto nel settore idrico. Nonostante, infatti, il *project financing* sia confacente ad alcune delle caratteristiche degli investimenti nel settore (investimenti a lungo termine con basso profilo di rischio), è uno strumento di finanziamento non diffuso.

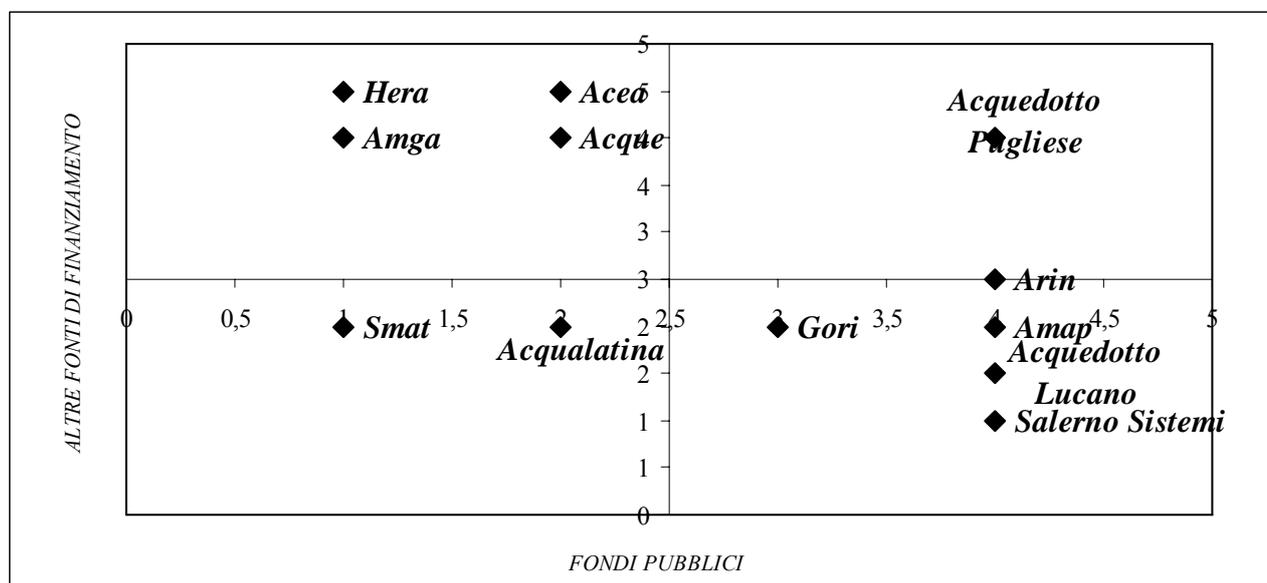
La procedura non è tanto agevole e soprattutto essendo l'idrico un settore *capital intensive*, gli investimenti richiedono un forte impegno di capitale e i costi da sostenere per i privati sono molto elevati.

Il grafico seguente riporta una sintesi degli "equilibri" finanziari di ciascuna delle aziende intervistate.

Sulla scorta delle informazioni desunte dai colloqui effettuati, per ogni società è stato analizzato il grado di utilizzo di fondi pubblici, fondi bancari, fondi propri (autofinanziamento) e il ricorso a

strumenti di finanza innovativa, dove per finanza innovativa si è considerato non solo l'impiego del *project financing* ma di tutte quelle fonti che sono "innovative" per il sovvenzionamento degli investimenti nel settore idrico (*bond*, prestiti BEI, *Boc*, etc).

**Grafico 2 – L'utilizzo delle diverse fonti di finanziamento**



Fonte: nostra elaborazione

Ciascuna società ha trovato collocazione in un quadrante secondo il rapporto tra utilizzo di fondi pubblici e il ricorso ad altre fonti di finanziamento (fondi bancari, autofinanziamento, finanza innovativa).

Emerge che società come Hera, Acea, Amga e Acque utilizzano in misura maggiore fonti alternative ai fondi pubblici; viceversa, aziende come Amap, Gori, Acquadotto Lucano e Salerno Sistemi si avvalgono maggiormente dei finanziamenti statali.

*Lo stato di avanzamento del piano degli investimenti.*

E' emerso un essenziale divario tra le aziende localizzate nelle regioni settentrionali e quelle del Mezzogiorno.

Al Nord, risulta diffuso un sostanziale rispetto nella tempistica di attuazione degli investimenti previsti dal Piano d'Ambito; solo Smat segnala un rallentamento dovuto alla realizzazione dei progetti connessi ai Giochi Olimpici mentre Acqualatina spiega il ritardo con il fatto che le risorse a disposizione risultano inadeguate a garantire la realizzazione di tutte le opere contemplate nel Piano.

Le aziende ubicate nel Sud scontano, invece, un deficit infrastrutturale più ampio, dato il quale risulta più difficile realizzare in tempo gli interventi previsti dal Piano.

Queste società evidenziano le numerose criticità dei Piani d'Ambito: la principale è la discrasia tra il livello di investimenti da realizzare e la capacità finanziaria delle aziende.

Per ovviare al rallentamento, molte aziende hanno individuato degli interventi prioritari, ossia dei progetti a cui dare precedenza di esecuzione.

Tra questi, ci sono quelli finalizzati alla riduzione delle perdite di rete.

Tutti i gestori intervistati hanno sottolineato che il primario impegno è la riduzione del differenziale tra acqua immessa in rete ed acqua fatturata, con interventi mirati al contenimento delle perdite "fisiche" e alla riduzione delle perdite "amministrative".

*L'orientamento in tema di innovazione tecnologica.*

La posizione delle società contattate in tema di innovazione tecnologica è di grosso impegno. Proporzionalmente alla propria dimensione, ogni azienda è molto attiva sul fronte della

realizzazione di progetti. Aziende come *Amga* ed *Acea* hanno dei centri interni di sperimentazione, in cui direttamente avviano test e controlli di vario tipo (ad esempio sulla potabilizzazione delle acque di scarico).

Tra i progetti più rilevanti che accomunano i gestori intervistati, l'implementazione del SIT che permette una rappresentazione informatizzata della rete idrica e la raccolta di dati tecnici e gestionali caratterizzanti il suo funzionamento.

Il SIT assume un ruolo importante nella ricerca sistematica delle perdite occulte e in generale i dati raccolti costituiscono elementi utili all'analisi dell'efficacia della gestione e alla misura dei risultati dell'intera attività aziendale.

Tutti i gestori hanno comunicato di progetti relativi al telecontrollo e alla telelettura dei contatori idrici. Seppur ad un diverso stadio di realizzazione, tutte le aziende segnalano i costanti sforzi per proseguire su questa strada.

Smat e Acque descrivono, infine, l'avvio di iniziative che si possono inquadrare come "innovazione commerciale" e che riguardano la stipula di polizze assicurative per tutelare gli utenti che intendono aderirvi da eventuali maggiori costi derivanti da perdite occulte negli impianti idrici privati.

*L'organizzazione customer oriented.*

La soddisfazione del cliente è oramai un punto centrale della strategia, vera base del vantaggio competitivo di ogni *local utility*. Fornire un buon servizio, operare per incrementare sempre più la qualità offerta è diventato "strategico" per la creazione futura di valore.

Tutte le aziende intervistate hanno evidenziato il loro impegno a migliorare l'interfaccia azienda-cliente, potenziando la capacità di risposta alle esigenze dell'utenza.

Tutti gli operatori hanno avviato intensi programmi di riorganizzazione della gestione del rapporto con i clienti, che si sono tradotti nell'apertura di ulteriori sportelli commerciali, nell'arricchimento delle funzionalità dei siti web mediante predisponendo un accesso interattivo, nella ristrutturazione dei *call center*, nell'automatizzazione del servizio di informazioni sulle interruzioni di fornitura idrica.

La costante attenzione al gradimento del servizio da parte dell'utenza ha condotto alcune società ad avviare indagini di *customer satisfaction* che hanno consentito alle aziende di comprendere meglio le problematiche, di individuare le priorità di azione e impostare un programma di interventi teso ad elevare ulteriormente la qualità del servizio offerto.

*Le strategie di espansione ed aggregazione.*

Distinguendo in due gruppi le società incontrate, *Local utilities maggiori* da un lato e *operatori monobusiness* dall'altro, si è ritenuto utile sintetizzare nello schema seguente le strategie attuate da ciascuna impresa.

**Figura 2 – IL VENTAGLIO STRATEGICO**

	<i>I players</i>	<i>Le strategie</i>
Maggiori <i>Local Utilities</i>  Principale <i>driver</i> strategico: <i>Crescita</i> <i>dimensionale,</i> <i>prevalenza</i> <i>pluribusiness</i>	AMGA	<i>Strategia "up stream"</i> : integrazione verticale nei <i>business</i> gas ed energia elettrica, obiettivo: approvvigionamento e/o produzione di materia prima; integrazione verticale nel <i>business</i> acqua, obiettivo: acquisizione di know how. <i>Strategia "down stream"</i> : espansione territoriale orizzontale, vendita e gestione di servizi sul territorio mediante potenziamento del <i>business</i> idrico grazie all'acquisizione degli acquedotti genovesi (nascita di <i>Mediterranea delle Acque</i> , società per la gestione del sii nell'Ato genovese) e del 50% di <i>Acque Potabili</i> ; accordi con altre imprese (aggregazioni <i>pluribusiness</i> ): fusione con <i>AEM Torino</i> (energia);

	HERA	<p><i>Strategia di consolidamento</i>_(attraverso processi di fusione integrale): aggregazione di aziende presenti in territori contigui attive in <i>business</i> simili e complementari;</p> <p><i>Strategia di integrazione “up stream”</i> : integrazione a monte nei <i>business</i> energetici e nello smaltimento dei rifiuti. Tale strategia non richiede necessariamente una contiguità territoriale;</p> <p><i>Strategia di efficientamento</i>: maggiore penetrazione dei mercati di riferimento attraverso attività di <i>cross selling</i> dei servizi ai clienti già serviti. Esempio: strategia “Dual Fuel” per clientela <i>business</i> consistente in offerta congiunta di gas metano ed energia elettrica;</p>
	ACEA	<p><i>Strategia di consolidamento</i>: focalizzazione dell’attività sul <i>core business</i> idrico ed energetico nelle aree dove è già presente;</p> <p><i>Strategia di espansione</i>: acquisizione di partecipazioni nelle gestioni in territori contigui situati prevalentemente lungo la dorsale tirrenica e acquisizioni all’estero;</p> <p><i>Strategia di integrazione “up stream”</i> : integrazione nel <i>business</i> energetico mediante la joint venture con Electrabel;</p>
Operatori monobusiness	SMAT	<p><i>Potenziamento del business idrico</i>: incremento del bacino d’utenza servito nell’Ato torinese; acquisizione del 50% di Acque Potabili;</p> <p><i>Strategia di espansione</i>:_acquisizione di partecipazioni nelle gestioni in aree territoriali piemontesi e di altre regioni italiane; intesa con Amga per la partecipazione ad iniziative di gara nel settore idrico in tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento al Nord-Ovest e al Sud;</p>
Principale driver strategico: focalizzazione dell’attività sul core business idrico	ACQUALATINA	<i>Strategia di consolidamento</i> : focalizzazione dell’attività sul <i>core business</i> idrico, miglioramento dell’efficienza nelle diverse fasi della filiera idrica;
	ACQUE	<i>Strategia di consolidamento</i> : rafforzamento della posizione nel settore idrico mediante l’efficientamento della gestione del servizio;
	ACQUEDOTTO LUCANO	<i>Strategia di consolidamento</i> : impegno concentrato nel settore idrico. Focalizzazione esclusiva nel territorio regionale; <p><i>Strategia di efficientamento</i>: integrazione <i>pluribusiness</i> in una <i>multiutility</i> regionale;</p>
	ACQUEDOTTO PUGLIESE	<i>Strategia di consolidamento</i> : impegno concentrato nel settore idrico. Focalizzazione esclusiva nel territorio regionale. Miglioramento dell’efficienza nelle diverse fasi della filiera idrica;
	AMAP	<i>Strategia di consolidamento</i> : impegno concentrato nel settore idrico mediante l’efficientamento della gestione del servizio; <p>Obiettivo prioritario: partecipazione e aggiudicazione della gara per la gestione del sii nell’ Ato di Palermo;</p>
	ARIN	<i>Strategia di consolidamento</i> : impegno concentrato nel settore idrico. Miglioramento dell’efficienza e della qualità del servizio nonché dei processi aziendali; <p>Obiettivo prioritario: partecipazione e aggiudicazione della gara per la gestione del sii nell’ Ato 2 Napoli – Volturno;</p>

	GORI	<i>Strategia di consolidamento</i> incremento del bacino d'utenza servito nell'Ato Sarnese Vesuviano con la progressiva acquisizione della gestione in tutti i Comuni dell'Area;
	SALERNO SISTEMI	<i>Strategia di consolidamento:</i> miglioramento dell'efficienza e della qualità del servizio idrico; Obiettivo prioritario: trovare giusta collocazione nell'ambito della società Servizi Idrici Integrati Salernitani creata per gestire il sii nell'Ato 4 Sele;

Fonte: nostra elaborazione

Dalla tabella emerge un maggiore dinamismo tra le grandi *Local Utility*. Nei colloqui le aziende hanno indicato di ricercare sia strategie di consolidamento dei *business* originari che di espansione, attraverso accordi con altre imprese e mediante l'acquisizione di partecipazioni in aziende operanti in altre aree territoriali.

La strategia di tutti gli operatori *monobusiness* è, invece, la focalizzazione sul *core business* ed il completamento dell'integrazione orizzontale sul ciclo integrato laddove questa ancora non sia stata ultimata. Ad eccezione di *Smat*, unica realtà specializzata a perseguire fenomeni di espansione, le restanti società incontrate stanno perseguendo la strategia del consolidamento delle proprie aree di *business*.

#### 4. ANALISI DELLE TENDENZE STRATEGICHE E INTERPRETAZIONE DEL FENOMENO

L'esame complessivo delle gestioni considerate ha condotto all'individuazione di alcuni temi maggiormente significativi per approfondire le tendenze strategiche dei dodici operatori intervistati, ovvero la loro capacità di risposta strategica ai processi di cambiamento in atto. I temi identificati, che potremo definire *driver di competitività*, sono cinque:

- Consolidamento territoriale;
- Capacità di aggregazione;
- *Bundling* (Capacità di aggregazione in settori diversi);
- Utilizzo di fonti finanziarie "alternative" ai fondi pubblici;
- Capacità di organizzare la gestione in maniera *customer oriented*.

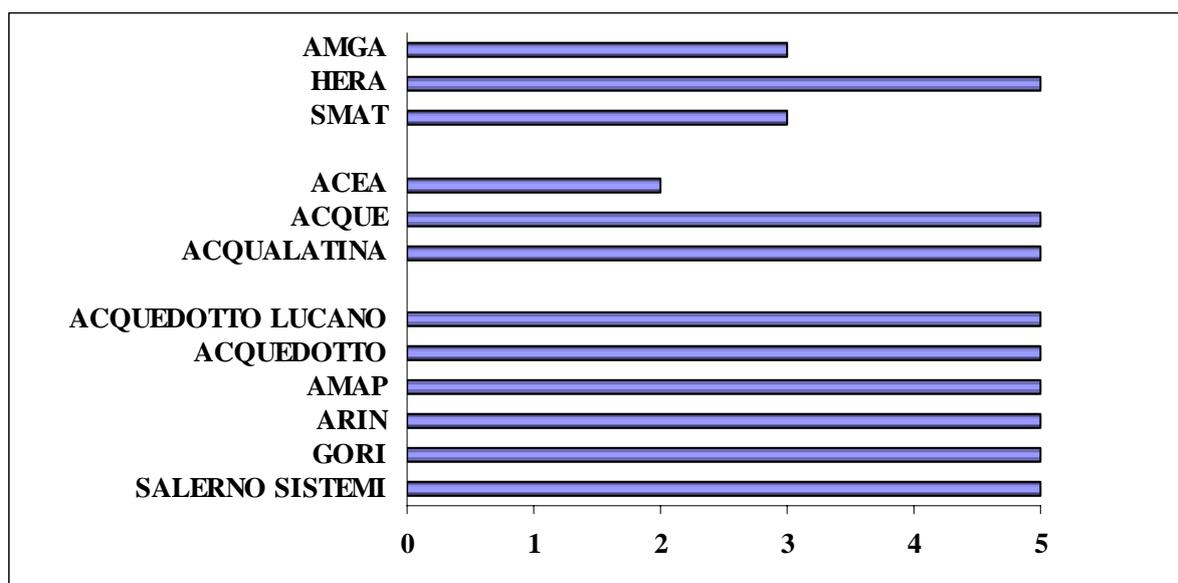
Scopo dell'analisi è verificare la propensione di ciascuna azienda incontrata secondo i singoli temi sopra esposti. Per ciascun *driver* specificato, ad ogni operatore è stato assegnato un valore compreso tra 1 e 5 (1=basso, 5=alto). Tutte le valutazioni sono state riportate in un grafico dedicato al singolo tema.

Occorre precisare che il comportamento di ciascuna società è piuttosto influenzato dalle caratteristiche del contesto territoriale in cui opera. Di ciò è necessario tenere conto nella lettura degli indicatori di seguito riportati.

##### *Consolidamento territoriale*

Il valore è stato assegnato in base alla maggiore o minore propensione ad operare secondo una strategia di consolidamento nel territorio originario, direzionando l'attività aziendale esclusivamente in questo senso.

**Grafico 3 – Consolidamento territoriale**



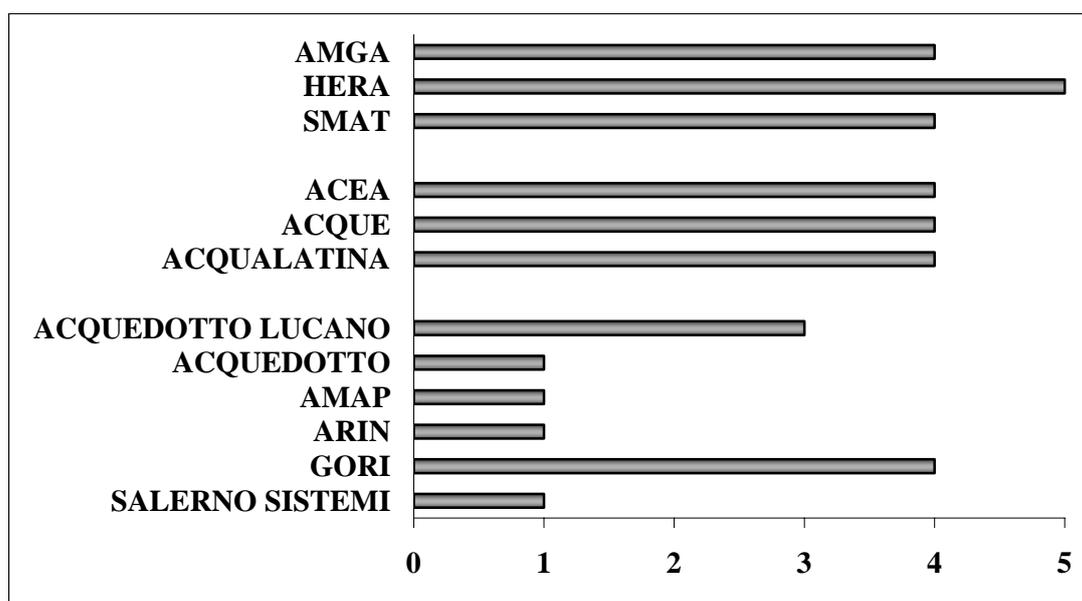
*Fonte: nostra elaborazione*

Tutte gli operatori attivi nel Mezzogiorno si contraddistinguono per un'alta propensione a focalizzare la programmazione strategica sul consolidamento dell'attività nel territorio di origine. Stessa attitudine la si riscontra in *Acque* e *Acqualatina* e, tra le *multiutility*, in *Hera*. Diversa impostazione per la strategia di *Acea*, più orientata all'espansione territoriale. Un valore medio è stato invece assegnato a *Smat* e *Amga*, in quanto presentano strategie che da un lato danno un forte peso al potenziamento del business nei territori di origine, dall'altro evidenziano la volontà di espansione in altri territori.

#### *Capacità di aggregazione*

Il valore è stato assegnato in base alla maggiore o minore propensione ad operare secondo una strategia di aggregazione. Per le aziende multiservizi, questa strategia si traduce in processi di aggregazione di altre società presenti sullo stesso territorio, fuori da esso (vedi *Amga*) o in territori contigui (vedi *Hera*). Per le aziende *monobusiness* che hanno acquisito la gestione del servizio idrico integrato in un determinato Ato, la capacità di aggregazione esprime l'attitudine che la singola azienda ha avuto nel fondere le precedenti gestioni, siano esse altre società (come ad esempio nel caso di *Acque*), siano esse gestioni comunali (come da esempio nel caso dell'*Acquedotto Lucano*).

**Grafico 4 – Capacità di aggregazione**



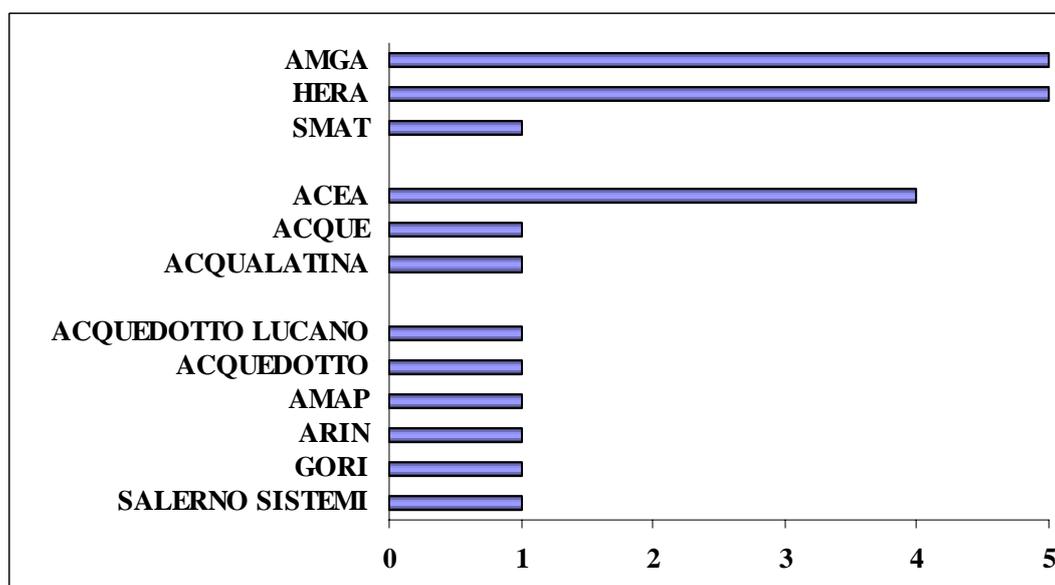
Fonte: nostra elaborazione

La propensione non è presente in *Amap* e *Arin*, in quanto i loro Ato di riferimento, non avendo ancora individuato il gestore unico, non hanno dato corso a processi di aggregazione tra le gestioni esistenti; in *Salerno Sistemi*, in quanto pur essendosi individuato il gestore del sii, ancora non si è proceduto ad un accorpamento degli operatori attivi; in *Acquedotto Pugliese*, perché storicamente presente in Puglia.

*Bundling* (Capacità di aggregazione in settori diversi)

Il valore è stato assegnato in base alla maggiore o minore propensione ad operare secondo una strategia di aggregazione in settori distinti. *Amga* ed *Hera* hanno evidenziato una forte inclinazione a fenomeni di aggregazione di aziende appartenenti a settori diversi, ancor più di *Acea* che ha mostrato tale tendenza solo nei due settori che costituiscono il suo *core business* (acqua ed energia).

**Grafico 5 – Bundling**

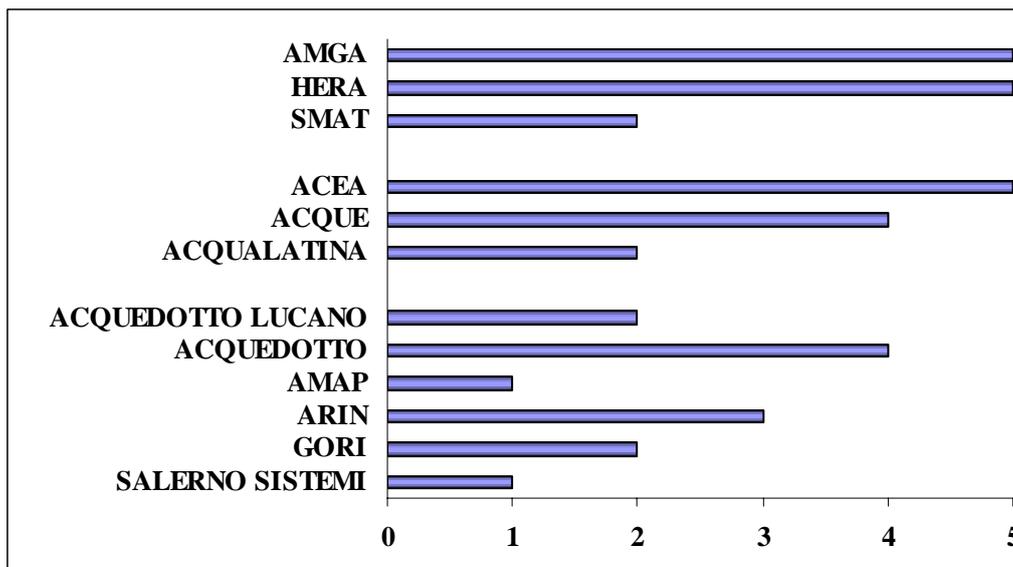


Fonte: nostra elaborazione

### Utilizzo di fonti finanziarie “alternative” ai fondi pubblici

Il valore è stato assegnato in base alla maggiore o minore propensione ad utilizzare fonti di finanziamento alternative ai fondi pubblici, ovvero fondi bancari, fondi propri (autofinanziamento), finanza innovativa. Le aziende del Mezzogiorno sono maggiormente dipendenti dai fondi pubblici, rispetto alle aziende operanti nel Centro Nord. *Arin* e *Acquedotto Pugliese* presentano maggiore dinamismo e dunque maggiore propensione a diversificare la finanza rispetto alle altre aziende del Sud. Le tre *multiutility* sono le più autonome dall’utilizzo dei fondi statali.

**Grafico 6 – Utilizzo di fonti finanziarie alternative ai fondi pubblici**

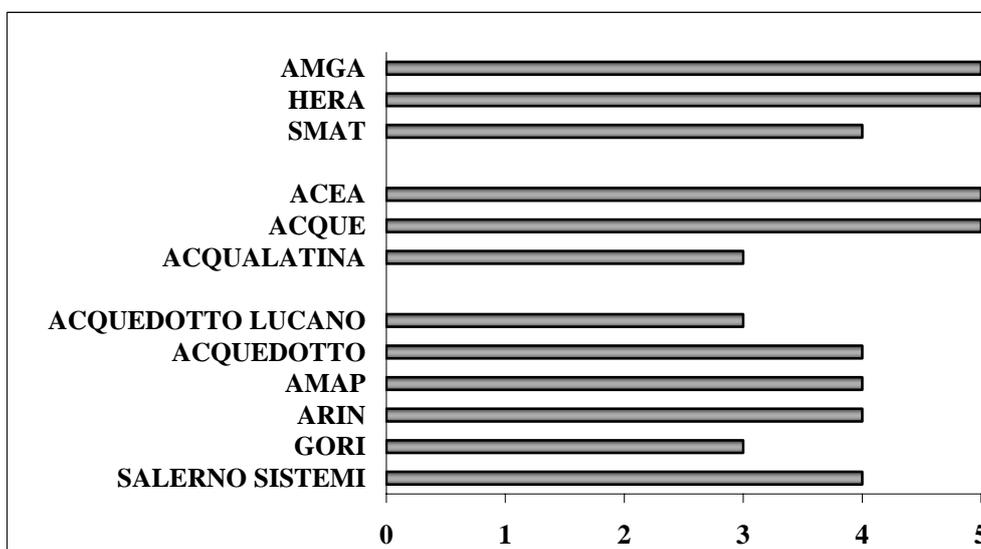


Fonte: nostra elaborazione

### Capacità di organizzare la gestione in maniera “customer oriented”

Il valore è stato assegnato in base alla maggiore o minore propensione a programmare la gestione guardando alle esigenze della clientela e diversificando il servizio offerto.

**Grafico 7– Capacità di organizzare la gestione in maniera customer oriented**



Fonte: nostra elaborazione

L'impegno ad ottimizzare la relazione con l'utenza è comune a tutte le dodici aziende incontrate. Un valore più elevato è stato assegnato a società che come *Amga*, *Hera*, *Acea*, *Acque* hanno avviato consistenti programmi di riorganizzazione della gestione del rapporto con l'utenza, anche con ripetute indagini di *customer satisfaction*. La soddisfazione del cliente è prioritaria tanto che anche aziende di dimensioni più contenute, come *Salerno Sistemi*, hanno, tra le urgenze di intervento, azioni mirate al miglioramento dell'interfaccia azienda-utente.

L'elaborazione effettuata costituisce spunto per la creazione di un possibile modello interpretativo dei parametri di natura qualitativa emersi dall'indagine territoriale. L'obiettivo del modello è la sintesi, e la successiva graficizzazione, di tutti i cinque *driver* presi in considerazione.

- Consolidamento territoriale;
- Capacità di aggregazione;
- *Bundling* (Capacità di aggregazione in settori diversi);
- Utilizzo di fonti finanziarie "alternative" ai fondi pubblici;
- Capacità di organizzare la gestione in maniera *customer oriented*.

Scopo di questo modello è la trasposizione grafica di tutti gli indicatori nel loro complesso. I primi tre *driver* sono stati letti nel loro insieme e sintetizzati in un unico indice che si è denominato "diversificazione strategica", rappresentato nel grafico sull'asse delle ordinate. In tal modo, si è inteso esprimere il grado di differenziazione della strategia delle aziende, più bassa per quegli operatori la cui programmazione strategica è orientata esclusivamente al radicamento nel territorio d'origine, più alta per quelle società che hanno invece una strategia più dinamica, perseguendo anche programmi di espansione e aggregazione in territori contigui e non, e/o in settori differenti dall'idrico.

Il quarto indicatore è stato rappresentato nel grafico sull'asse delle ascisse. Più si procede lungo l'asse verso destra tanto maggiore è l'impiego di finanza alternativa ai fondi pubblici.

Il quinto indice è stato rappresentato nel grafico dall'ampiezza delle bolle. Più grande è la bolla, maggiore è la propensione ad orientare la gestione aziendale al cliente. Le bolle sono state colorate in maniera differente. Il colore assegnato è espressione delle caratteristiche del contesto nel quale l'azienda opera secondo quanto emerso dagli indici di struttura imprenditoriale e territoriale utilizzati per la costruzione del modello esposto nel paragrafo precedente. Al colore grigio scuro è assegnato il significato di contesto più favorevole, il colore bianco esprime un contesto mediamente favorevole, il colore grigio chiaro esplicita il contesto dalle caratteristiche meno vantaggiose.

In questo modo, si è giunti alla costruzione di un modello sintetico complessivo in cui sono state collocate tutte le società. Si è così ottenuta una mappa generale in cui la posizione di ogni operatore è il risultato delle sue propensioni e delle sue caratteristiche specifiche ed è messa in relazione agli elementi di complessità della regione in cui l'azienda si trova ad operare.

Anche in questo caso il grafico dispone le aziende in maniera rispondente alle propensioni dimostrate.

Gli assi, la cui intersezione è stata impostata alla media dei valori assegnati per i due indici considerati, hanno ripartito l'area in quattro quadranti.

Esaminando la collocazione delle bolle nella mappa costruita, sono riconoscibili quattro raggruppamenti. Un primo gruppo, costituito dalle tre *multiutility* (*Hera*, *Amga*, *Acea*) è situato nel quadrante in alto a destra. Queste società dimostrano una maggiore dinamicità strategica e un più elevato impiego di finanza alternativa ai fondi pubblici, come pure una gestione fortemente orientata al cliente. Nelle immediate vicinanze si colloca *Acque* che, tra gli operatori *monobusiness*, è quello che presenta un buon livello di indipendenza finanziaria rispetto ai fondi pubblici, un livello medio di diversificazione strategica e un'impostazione gestionale molto attenta alla cura delle necessità dell'utenza. Di poco distante, la *Smat* si caratterizza senz'altro per una maggiore dinamicità strategica e una buona pianificazione di attività *customer oriented* e, relativamente all'utilizzo di fondi alternativi rispetto a quelli pubblici, mostra una certa energia.

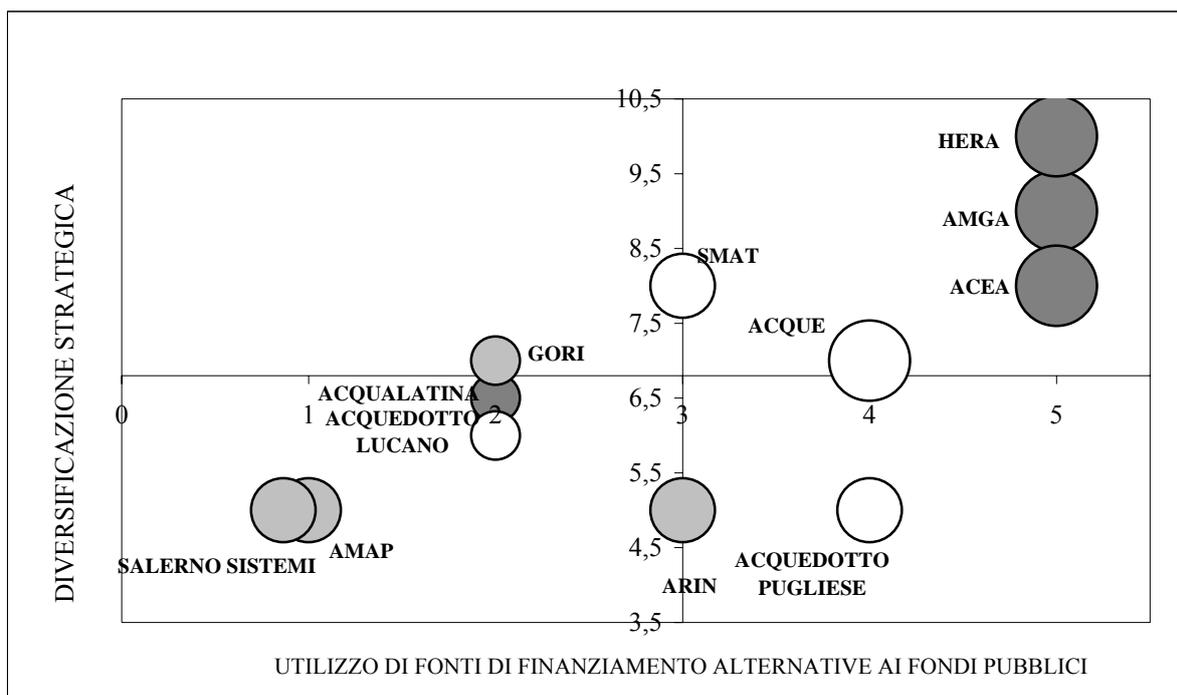
In basso a destra figura l'*Acquedotto Pugliese*, e a cavallo con il quadrante in basso a sinistra, l'*Arin*, aziende che dimostrano una certa vivacità nell'utilizzo di fonti di finanziamento aggiuntive ai fondi pubblici, che perseguono un programma strategico concentrato sul consolidamento nel territorio d'origine e che hanno intrapreso iniziative finalizzate a migliorare l'interfaccia azienda/cliente.

Un terzo gruppo di aziende si colloca tra i due quadranti di sinistra: *Gori*, *Acqualatina* e *Acquedotto Lucano* presentano una minore varietà finanziaria ma un buon impegno nella strategia di acquisizione delle realtà presenti originariamente sul territorio dell'Ato prima, di consolidamento della propria attività dopo.

In basso a sinistra, *Amap* e *Salerno Sistemi*, che si contraddistinguono per una strategia orientata al radicamento territoriale, per una maggiore dipendenza dai fondi pubblici e per alcune buone iniziative volte al miglioramento della relazione con il cliente finale.

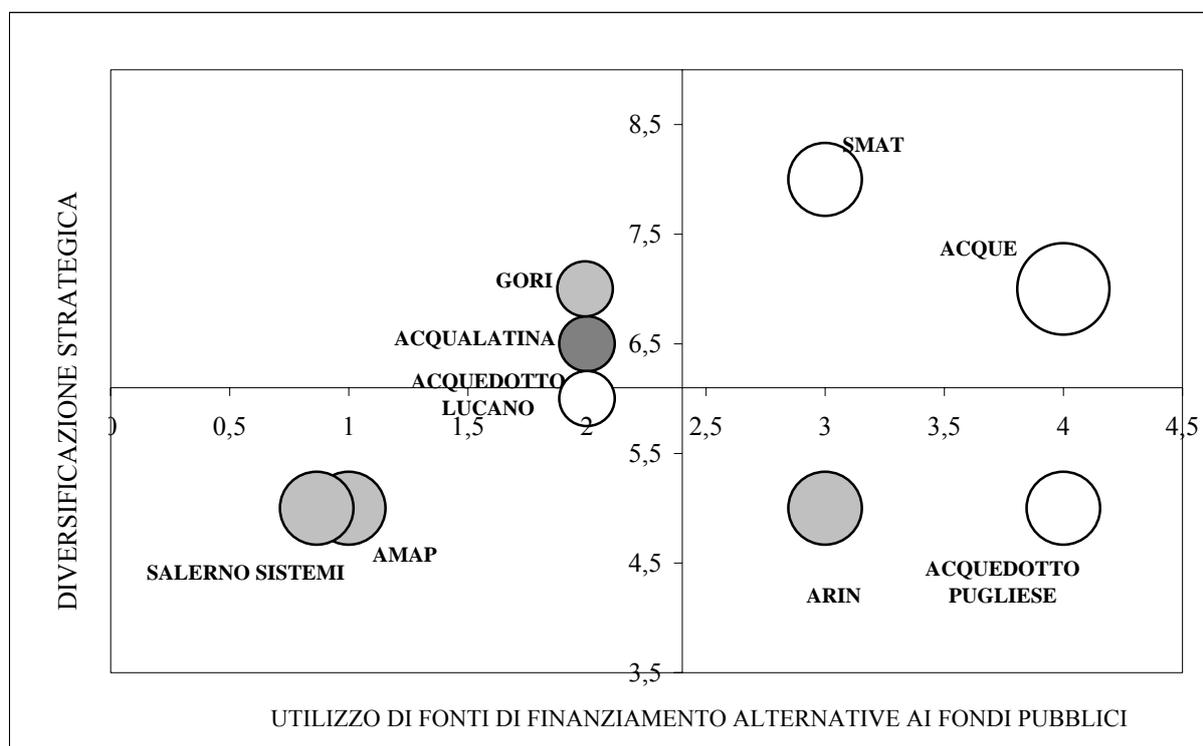
E' evidente che il gruppo delle aziende multiservizi dimostra una certa omogeneità nella propensione a comportamenti di eccellenza. Tra gli operatori *monobusiness*, invece, si nota una certa eterogeneità nel comportamento strategico perseguito. Pertanto, a completamento dell'analisi, è stata costruita un'ulteriore mappa in cui le *multiutility* non sono più riportate in modo da puntare solo sul posizionamento delle nove società specializzate.

**Grafico 8 – Il modello di complessità industriale**



Fonte: nostra elaborazione

**Grafico 9– Il modello di complessita' industriale**  
(solo aziende *monobusiness*)



Fonte: nostra elaborazione

## 5. L'INDAGINE TERRITORIALE: CONSIDERAZIONI FINALI

L'indagine, nei suoi contenuti e nella sua metodologia ha voluto fornire un contributo alla definizione di una strutturata politica industriale da prevedere per il settore dell'industria idrica italiana ed, in sostanza, ha dato quattro grandi messaggi che sono i messaggi dei 12 grandi gestori:

1. se deve essere realizzata una politica industriale idrica, essa va costruita in primo luogo lavorando sull'assetto del territorio; devono essere rimosse le diseconomie generate dal complesso sistema normativo e territoriale che non consentono una crescita adeguata dell'industria;
2. il primo *step* per ridefinire l'impianto idrico del Paese è nella revisione dell'apparato normativo, ed in particolare nella strutturazione del piano degli investimenti racchiuso nella programmazione degli Ato e nelle modalità di determinazione della tariffa, come indicato dalla Legge Galli;
3. il sistema di finanziamento del comparto idrico deve indirizzarsi verso forme e strumenti non soltanto pubblici, poiché essi hanno mostrato un funzionamento farraginoso oltre che problematiche connesse a stanziamenti non sempre adeguati alle esigenze del territorio;
4. i modelli di gestione devono dirigersi, seppur non sia possibile nel breve termine, verso un assetto *multiutility*, indipendente dalla proprietà pubblica o privata; l'indagine mostra come questa configurazione crei maggior valore al territorio e permetta una strutturazione ottimale degli *asset* aziendali.

Dall'analisi degli aspetti imprenditoriali emerge un sistema dell'acqua strutturalmente molto diversificato, ancora caratterizzato dalla presenza delle più svariate forme di gestione. I processi di cambiamento imposti dalla normativa di settore sono tuttora in corso e stanno disegnando un panorama piuttosto variegato in cui spiccano *local players* di primario standing distribuiti in tutto il territorio nazionale, ovvero aziende quotate in borsa, con strategie diverse e differente dimensionamento, che investono risorse e competenze anche all'estero. Accanto ad esse operano nel comparto: aziende già consolidate negli anni che beneficiano delle "economie storiche" e che si

sviluppano con la precisa logica di presidiare il territorio di riferimento; nuove realtà che hanno origine dall'accorpamento dei soggetti locali presenti in un determinato ATO; nuove società nate con il preciso scopo di gestire un ambito specifico con un socio di riferimento prevalente; ed ancora un grosso numero di gestioni comunali.

Il settore, dunque, dal punto di vista aziendale appare molto articolato, contraddistinto in sintesi da società specializzate e da aziende multiservizi. Oggi, queste ultime dominano di fatto il processo di industrializzazione del mercato idrico, facendosi portavoce di un modello gestionale innovativo e profittevole, in grado di vincere la futura sfida competitiva. Un modello in cui l'aggregazione, e dunque l'aumento delle dimensioni societarie, si traduce in crescita dell'efficienza, conquista di sinergie e sfruttamento di economie di scala.

Le grandi *multiutility* controllate dagli enti locali e spesso quotate in borsa sono maggiormente presenti al Nord. Il Mezzogiorno è, invece, caratterizzato dalla presenza di società specializzate (*monobusiness*), con un forte consolidamento territoriale, la capacità di innovare strategicamente e operativamente le proprie attività, e contestualmente offrire una buona qualità del servizio.

Il mercato, nel suo complesso, presenta altresì un grado di internazionalizzazione relativamente basso rispetto ad altri Paesi. La presenza di operatori stranieri nel mercato idrico italiano, dopo un'iniziale crescita, è attualmente in una fase di inerzia. Date le peculiari caratteristiche normative e strutturali del nostro Paese, l'ingresso dei grandi *players* esteri è avvenuto mediante la partecipazione a *joint-venture* con aziende italiane, in genere con quote di minoranza, ma con un peso in termini di esperienza e *know-how* assolutamente non secondario.

In tutti i modelli di gestione esaminati risulta, comunque, sempre presente nella compagine societaria l'elemento "ente locale". La presenza della *governance* pubblica nel settore idrico è ad oggi di un certo rilievo. In merito ad essa, in special modo dalle risultanze dell'indagine territoriale, è emersa la necessità di individuare modelli di *corporate governance* per le *public utilities* in grado di bilanciare l'esigenza di garantire il presidio pubblico sull'erogazione di servizi di pubblico interesse, da un lato, con il crescente fabbisogno di autonomia d'impresa dall'altro. In questi modelli il ruolo dell'ente pubblico dovrebbe essere di raccordo tra le istanze della collettività e la disponibilità della risorsa, mentre compito del gestore sarebbe dirigere il servizio in maniera funzionale alle esigenze dell'utenza.

*Nell'esame degli aspetti territoriali* risalta l'importanza del ruolo della pubblica amministrazione, sia Centrale che Locale, nella definizione dell'assetto idrico di un determinato territorio. E' ormai chiaro che governo pubblico non è sempre sinonimo di inefficienza gestionale; molti casi di successo nella configurazione dell'industria idrica sono infatti strettamente connessi alla presenza di enti pubblici (locali per lo più) dinamici e che hanno voglia di far esprimere appieno la grande potenzialità economica, industriale e finanziaria di questo settore, nel quale le istituzioni centrali devono impegnarsi a fornire un corretto quadro regolamentare mentre i governi regionali devono adattarlo al proprio territorio.

Il recepimento, mediante legge regionale, dei contenuti e delle direttive imposte dalla Legge 36/94 *Galli*, dopo un percorso non facile è avvenuto formalmente ma spesso non operativamente. Sussistono ancora discordanze nella configurazione degli ATO e delle competenze territoriali in particolare dove gli ATO stessi hanno la conformazione del bacino idrografico. In generale, è opinione consolidata che la Legge 36/94 vada rivista in alcuni suoi aspetti e resa più "industriale" e meno "pubblica", ad esempio va rivisto l'impianto di determinazione della tariffa, vero nodo allo sviluppo del sistema industriale idrico. Essa con i suoi livelli di remunerazione non consente al gestore del servizio di poter operare ed investire risorse con la dovuta efficienza ed efficacia consentendo talvolta solo l'effettuazione di interventi di mera manutenzione o di gestione ordinaria dell'esistente. L'impianto normativo (e con esso quello tariffario) necessita in definitiva di una rilettura in chiave manageriale ed imprenditoriale, non trascurando tuttavia gli indispensabili aspetti connessi alla dimensione sociale del fenomeno.

E' pur vero che se le gare per l'affidamento del servizio idrico vanno deserte anche perché investire in acqua non è remunerativo, in alcune aree del Paese l'alternativa è non avere un gestore e

rimanere con bassi o bassissimi livelli di servizio. Vi è una prevalenza abbastanza evidente degli affidamenti diretti nonostante la gara con procedura ad evidenza pubblica debba costituire la modalità principale di affidamento sia per quanto attiene alla selezione del soggetto privato in caso di concessione, sia per quanto concerne la selezione del partner privato nell'ambito di società miste. L'orientamento iniziale delle Autorità d'Ambito è stato, in ossequio allo spirito privatistico della riforma, quello della concessione o della società mista. Nonostante la scelta fatta, le difficoltà incontrate sono state tali da far tornare sui propri passi molte AATO per tentare poi la strada della gestione "in house". Esaminando in sintesi le cifre relative alle gare espletate, su 76 Ato che hanno approvato i piani d'ambito meno di un terzo ha bandito una gara (SRM 2006). Da sottolineare subito una particolarità geografica: ad avviare le procedure sono state soltanto regioni del Centro Sud. Le regioni prolifiche di gare sono la Sicilia e la Toscana; tra le due, però, c'è una rimarcata differenza riguardante l'esito delle partecipazioni, negativo nella prima, molto positivo invece nella seconda.

Le Autorità d'Ambito continuano ad avere difficoltà nel trovare concorrenti sia per l'assenza in loco di aziende che possiedono i requisiti richiesti, sia per il modesto interesse delle aziende "esterne" ad affacciarsi sul mercato. Per rendere gli appalti maggiormente redditizi, e dunque più appetibili, in molte procedure di gara si è stabilito che il privato che si aggiudica la concessione può occuparsi direttamente anche dei lavori connessi, senza dover ricorrere ad una successiva gara. In questo modo i potenziali investitori avrebbero interesse per la gestione degli investimenti e non del servizio; vista, infatti, la modesta capacità di recupero dei costi (la tariffa media italiana presenta un grado di copertura dei costi non superiore al 15%), il mercato cerca di conseguire margini attraverso la realizzazione delle opere.

Dall'analisi degli aspetti finanziari risalta l'importanza inequivocabile delle risorse pubbliche per la realizzazione degli investimenti nel settore idrico. Il tasso di partecipazione del capitale pubblico al finanziamento delle opere è particolarmente alto nel Mezzogiorno. Sussistono perplessità circa il raggiungimento, anche nel futuro, degli *standard* di investimento richiesti dai piani di ambito. È emerso, inoltre, nel sud, una *governance* delle risorse finanziarie comunitarie di completa competenza delle Regioni, che manifestano, nei rispettivi programmi operativi regionali, la difficoltà ad effettuare investimenti, seppur con la presenza di risorse comunitarie e statali.

Il sistema industriale idrico, quindi, fonda le radici del suo sviluppo in un impianto finanziario che va decisamente nella direzione della diminuzione delle risorse disponibili, unitamente alla complessità che hanno queste risorse nell'essere gestite ed erogate. In merito alla politica delle grandi opere che trova la sua massima espressione nella Legge 443/01-*Obiettivo*, le informazioni assunte evidenziano ritardi nella realizzazione delle infrastrutture, complessità amministrative e operative-finanziarie. Nel comparto idrico, nonostante si sia registrata nel corso dell'anno un'accelerazione, molte delle iniziative restano ancorate alla fase di progettazione.

Grande importanza hanno dunque le risorse comunitarie, ed il loro peso sul totale dei fondi disponibili per lo sviluppo del ciclo delle acque è consistente. Tutte le misure rivolte allo sviluppo delle risorse idriche presentano però problematiche di attuazione collegate, per lo più, al mancato affidamento del servizio idrico al gestore unico ed al ritardo nella elaborazione del piano di ambito.

Considerato, dunque, che le risorse finanziarie pubbliche vanno via via diminuendo e vi sarà un momento in cui anche quelle comunitarie subiranno uno stop inevitabile dovuto all'uscita del Mezzogiorno dalle regioni Obiettivo 1 dell'UE; che le risorse finanziarie per le grandi opere stentano a decollare; che le risorse pubbliche (come nel caso dei POR) devono sempre essere integrate da risorse private pena il disimpegno, si impone la necessità di una svolta tangibile nella metodologia di gestione dei servizi idrici, modificando il settore in modo da rendere l'ingresso di *competitor* privati più appetibile.

Per quanto concerne il ricorso alla finanza di progetto, si è constatato un utilizzo molto modesto dello strumento. Nonostante la normativa sia all'ottavo anno di applicazione non esistono molti casi concreti e di successo nel settore delle risorse idriche. L'eccessiva frammentazione delle gestioni, l'incertezza normativa, i bassi rientri della tariffazione ed il tasso di insolvenza dei pagamenti delle

bollette idriche rappresentano tutti ostacoli per chi intende investire nel comparto in quanto contribuiscono a non assicurare un idoneo *cash flow* all'investitore.

## BIBLIOGRAFIA

- ABI (2000), *Guida pratica ai finanziamenti agli enti pubblici*, Roma
- ACEA (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Roma
- ACQUALATINA (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Latina
- ACQUE (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Pisa
- Acquedotto Lucano (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Potenza
- Acquedotto Pugliese (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Bari
- AeT (anni vari), "Osservatorio Nazionale sul Project Financing", *Infopieffe.it*, Roma
- AGICI Finanza d'Impresa (anni vari), *Osservatorio sulle alleanze e aggregazioni delle local utilities italiane*, Milano
- Aida-Bureau Van Dijk (anni vari), *Banca dati analisi informatizzata delle aziende*, Roma
- Allegra D. (2005), "L'accordo di programma Basilicata-Puglia- Stato per la gestione delle risorse idriche condivise ai sensi dell'ex art 17 della l. 36/94, il ruolo della Sogesid s.p.a. a supporto dell'attuazione dell'accordo", *Atti del Convegno Risorsa Idrica e Politiche di sostenibilità*, Matera, 16 Dicembre 2005
- AMAP (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Palermo
- Ambrosetti (2004), *Il ruolo delle infrastrutture nel Mezzogiorno d'Italia*, Milano
- AMGA (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Genova
- Anea-Crs Proacqua (2005), *Blue Book, I dati sul servizio idrico integrato in Italia*, Roma
- Annesi M., Piazza D. (1996), *Gli interventi nelle aree depresse del territorio nazionale*, Roma, Il Mulino
- ARIN (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Napoli
- Associazione SRM (anni vari), "Osservatorio Project financing sulle regioni del Mezzogiorno", *Dossier Unione Europea – Rassegna di Economia e Finanza Territoriale*
- Associazione SRM (2004), "Il sistema idrico dell'Italia meridionale: regioni a confronto", *Rassegna Economica* n. 1/2004, Napoli
- Associazione SRM (2006), "L'industria idrica italiana: scenario economico-finanziario, struttura territoriale e modelli di gestione a confronto", Guida Editore, Napoli, 2006
- Barbareschi N., Berardi D. (2004), "Gestioni idriche: economicità, investimenti e tariffe", *Management delle utilities* 3/2004, Maggioli, Milano
- Butti G., Chiosi M. (2002), *Servizi pubblici locali e gestione idrica*, Il Sole 24 Ore, Roma
- Canitano G., Di Laurea D., Doni N. (2006), Italian concession contracts for water and sewerage systems. An empirical analysis. *Rassegna Economica* n. 1/2006 (Paper presentato in occasione del SIEP, XVIII riunione scientifica "Servizi pubblici - nuove tendenze nella regolamentazione, nella produzione e nel finanziamento" Pavia, Università 14-15 settembre 2006)
- CIPE (2001), "Primo programma delle grandi opere strategiche della Legge Obiettivo", *Delibera 21 dicembre 2001*, Roma
- CNEL (2003), *Il Rapporto di monitoraggio degli investimenti infrastrutturali*, Roma
- Commissione Europea (2000), *Quadro Comunitario di Sostegno per le regioni Italiane dell'Obiettivo 1*, Bruxelles
- Commissione Europea (2004), *Libro Verde, relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni*, Bruxelles
- Comitato di Vigilanza sull'Uso delle Risorse Idriche (anni dal 1996 al 2005), *Relazione al Parlamento sullo stato dei servizi idrici*, Roma
- Comitato di Vigilanza sull'Uso delle Risorse Idriche (anni dal 2001 al 2004), *Rapporto sullo stato di avanzamento della L. 36/94*, Roma
- Confservizi (2004), *Rapporto sui servizi pubblici locali*, Roma
- Confservizi Cispel Toscana (2003), *La nuova regolamentazione dei servizi pubblici*, Aida Editrice, Firenze
- Coppola F. S., Panaro A. (2003), "Gli investimenti infrastrutturali nel Sud" in *Rassegna Economica* n. 1/2003, Napoli
- Coppola F. S., Panaro A. (2002), "La finanza per le infrastrutture: il project financing, i buoni ordinari, il QCS 2000-2006" in *Rassegna Economica* n. 1/2002, Napoli

- Coppola F. S., Panaro A., Carreras C. (2006), *L'industria idrica italiana: scenario economico-finanziario, struttura territoriale e modelli di gestione a confronto*, Management delle Utilities n. 3 anno IV, luglio-settembre
- Coppola F. S., Panaro A., Carreras C. (2006), Aziende Pubbliche Locali e finanza per lo sviluppo: il caso dell'industria idrica, in *La Finanza Locale – Rapporto 2006* a cura di ISAE, SRM, IRES, IRPET, Franco Angeli, Roma
- Coppola F. S. , Panaro A. (2006), La dinamica e l'efficienza della spesa pubblica: risvolti economici ed evoluzione della finanza per lo sviluppo dell'industria idrica, *Rassegna Economica n. 1/2006* (Paper presentato in occasione del SIEP, XVIII riunione scientifica “Servizi pubblici - nuove tendenze nella regolamentazione, nella produzione e nel finanziamento” Pavia, Università 14-15 settembre 2006)
- Crs Proacqua (2005), *Osservatorio gare servizi pubblici*, Roma
- Crs Proacqua (2001), *Il finanziamento degli investimenti nel settore idrico*, Roma
- D'Alpaos C., Moretto M. (2005), “La valutazione della flessibilità nel servizio idrico integrato”, *Economia Pubblica* 3/2005, FrancoAngeli
- Dei B., Passatelli M. (2000), *I principi contabili per il bilancio delle aziende del servizio idrico integrato*, FrancoAngeli, Milano
- Delbono F., Lanzi D. (2005), “Il problema dell'acqua: privatizzazione e sostenibilità”, *Economia Pubblica* 3/2005, FrancoAngeli, Milano
- Dexia Crediop (anni vari), *Public Finance*, Roma
- Drusiani R. (2003), “Tra mercato e gare, la riforma del servizio idrico integrato alla luce delle prime esperienze operative”, *Management delle utilities* 1/2003, Maggioli, Milano
- Federutility (2003), “Liberalizzazione e privatizzazione nei servizi idrici”, *Atti della XIII Edizione H2O Obiettivo 2000*, Roma
- Federutility (anni vari), *Newsletter Quindici*, Roma
- Federutility (2003), “Servizi idrici: problemi e soluzioni”, *Atti dei Convegni dell'Anno Internazionale dell'Acqua*, Roma
- Federutility (2004), *Tutela e gestione delle acque*, Roma
- Fondazione Angelo Currella-Diste (anni vari), *Instant Focus sull'economia del Mezzogiorno*, Palermo
- Gabbuti G. (2004), “L'industria dell'acqua al servizio dell'utenza”, *Management delle utilities* 3/2004, Maggioli, Milano
- Gabriotti M., Medugno M., Pagliata P. (2002), *Il nuovo regime delle acque tra presente e futuro*, Casaeditricelatribuna, Piacenza
- Gilardoni A., Marangoni A (2004), *Il settore idrico Italiano – Strategie e modelli di business*, FrancoAngeli, Milano
- GORI (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Piano di Sorrento
- Governo Italiano (2005), *Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2006-2009*, Roma
- HERA (2005), *Bilancio d'esercizio 2004*, Bologna
- Il Sole 24 Ore (2003), “Speciale Risorse Idriche”, *Guida agli enti locali*, Milano
- Il Sole 24 Ore (2005), “La gestione dei servizi pubblici locali – il quadro normativo”, *Guida agli enti locali*, Milano
- Imperatori G. (2003), *Il project financing: una tecnica, una cultura, una politica*, Il Sole 24 ore libri, Roma
- ISAE (2003), “Le risorse idriche come bene pubblico e come business privato: l'accesso all'acqua e le opportunità di sviluppo economico e sociale”, *Collana: I Temi dei Rapporti dell'ISAE*, Roma
- ISAE, IRES, IRPET, SRM (2005), *La finanza locale in Italia, Rapporto 2005*, FrancoAngeli, Milano
- Istat (2003), *La distribuzione dell'acqua potabile in Italia*, Roma
- Istat (2000), *Le principali grandezze economiche del settore dei servizi idrici*, Roma
- Malaman R., Cima S. (1998), *L'economia dei servizi idrici. Indagine sulle grandezze economiche e strutturali dell'industria dei servizi idrici in Italia*, FrancoAngeli,-Proacqua, Milano
- Marangoni A. (2004), “Evoluzione delle strategie del settore idrico italiano”, *Management delle utilities* 4/2004, Maggioli, Milano
- Massarutto A. (2001), *Il ciclo integrato delle acque. Regole di mercato e modelli operativi a confronto*, FrancoAngeli, Milano
- Mele G., Miotti D. Padovani R. (2005), “Stato e prospettive del settore idrico: primi risultati di un analisi territoriale”, *Rivista Economica del Mezzogiorno* 1/2005, Roma
- Ministero dell'Ambiente (1997 e 2001), *Relazione sullo Stato dell'Ambiente*, Roma
- Ministero dell'Economia e delle Finanze - DPS (anni vari), *Conti Pubblici Territoriali*, Roma

Ministero dell'Economia e delle Finanze - DPS (anni vari), *Rapporto sulle Politiche di Sviluppo*, Roma

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato (2004), *Indagine sui mutui contratti dagli enti territoriali per il finanziamento degli investimenti*, Roma

MCC (2004), *High Hopes – Il settore idrico in Italia a 10 anni dalla Legge Galli*, Roma

MCC (2001), *H2O - Liscia, gassata o liberalizzata*, Roma

Manunta M. (2003), *L'acqua nei codici*, MC, Milano

Muraro G. (2004), “La riforma dei servizi idrici a dieci anni dall’emanazione della legge 36/94”, *minambiente.it*

Muraro G. (2003), “Il servizio idrico integrato in Italia, tra vincoli europei e scelte nazionali”, *Atti del III Forum Risorse Idriche*, Roma, Hotel Parco dei Principi, 4 giugno 2003

Muraro G. Valbonesi P. (2003), *I servizi idrici tra mercato e regole*, Carocci editore, Roma

Nigro M. (1999), “Il project finance. Prospettive di applicazione in Italia”, *Guida agli enti locali*, Il Sole 24 Ore, Roma

Ordine degli Ingegneri della Provincia di Napoli (2002), “La finanza di progetto in Italia”, *Ingegneri 1/2002*, Napoli

Patti S. (2006), L’efficienza nel settore italiano dei servizi idrici: un’analisi empirica sugli ambiti territoriali ottimali, *Rassegna Economica n. 1/2006* (Paper presentato in occasione del SIEP, XVIII riunione scientifica “Servizi pubblici - nuove tendenze nella regolamentazione, nella produzione e nel finanziamento” Pavia, Università 14-15 settembre 2006)

Raimondi P.P. (2004), “Settore idrico e mercato dei capitali”, *Management delle utilities 3/2004*, Maggioli, Milano

Ramacci L. (2002), *Codice delle Acque*, Sistemi Editoriali, Napoli

Regione Basilicata (2000), *POR e CDP 2000-2006*, Potenza

Regione Campania (2000), *POR e CDP 2000-2006*, Napoli

Regione Puglia (2000), *POR e CDP 2000-2006*, Bari

Regione Sicilia (2000), *POR e CDP 2000-2006*, Palermo

Regione Basilicata (2004), *Rapporto di valutazione intermedia del POR 2000-2006*, Potenza

Regione Campania (2004), *Rapporto di valutazione intermedia del POR 2000-2006*, Napoli

Regione Puglia (2004), *Rapporto di valutazione intermedia del POR 2000-2006*, Bari

Regione Sicilia (2004), *Rapporto di valutazione intermedia del POR 2000-2006*, Palermo

Salerno Sistemi (2005), *Bilancio d’esercizio 2004*, Salerno

Salvemini M. T. (2002), *Il credito agli enti locali in Italia ed in Europa*, Edibank, Roma

Salvemini M. T. (2006), Spunti e riflessioni sull’industria idrica italiana e del Mezzogiorno, *Rassegna Economica n. 1/2006*

Scognamiglio R. (2003), “Piani di Ambito e prospettive di decollo della legge Galli nel Mezzogiorno”, *Audizione presso la Commissione Bilancio, tesoro e programmazione economica della Camera dei Deputati*, Roma

SIDRA (2005), *Bilancio d’esercizio 2004*, Catania

SMAT (2005), *Bilancio d’esercizio 2004*, Torino

Servizio studi - Camera dei deputati (2005). *Osservatorio sulla legislazione. Le infrastrutture strategiche in Italia: l’attuazione della “legge obiettivo” - 2° rapporto per la VIII commissione ambiente, territorio e lavori pubblici. XIV legislatura*. luglio 2005, Roma.

Svimez (2002), “Le infrastrutture e lo sviluppo del Mezzogiorno”, *Quaderno di informazioni Svimez n. 12/2002*, Roma

Svimez (anni vari), *Rapporto annuale sull’economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Roma

Tagliacarne – Unioncamere (2001), *La dotazione di infrastrutture nelle province italiane 1997-2000*, Roma

Unità Tecnica Finanza di Progetto (2002), *Risorse idriche: analisi di settore*, Roma

Viceconte G. (anni vari), “Quaderni sui sistemi idrici”, *Infrastrutturetrasporti.it*

Watergas (anni vari), *Acquagenda*, Milano

NB: HANNO RAPPRESENTATO BIBLIOGRAFIA DEL PRESENTE ARTICOLO LE INTERVISTE DIRETTE ALLE SOCIETA’ CITATE DI CUI E’ REGOLARMENTE STATO APPROVATO IL TESTO FINALE.