



Per una Road Map di rilancio del settore idrico

Torino, 12 Luglio 2010

Prof. Andrea Gilardoni
andrea.gilardoni@unibocconi.it

La Road Map per il rilancio del settore idrico*

I problemi del settore idrico sono “noti anche ai paracarri”.

La sfida è trovare soluzioni (non ideologizzate) che modernizzino il settore tenendo conto delle grandi differenze tra aree del Paese.

Il Decreto Ronchi e l’abolizione degli ATO sono due stimoli che, per essere concretizzati, richiedono una notevole rivisitazione del sistema.

Il rilancio si deve fondare sui seguenti soggetti chiave:

- ✓ **Una Autorità di settore.**
- ✓ **Un più significativo ruolo delle Regioni.**
- ✓ **Il rilancio delle imprese e dell’industria italiana.**

***Le riflessioni qui contenute sono in larga misura tratte da: Gilardoni A., “Riforma dei servizi idrici. Note per discussione” Editoriale di Management delle Utilities, Settembre 2009.**

La Road Map per il rilancio dell'idrico. I 3 nodi centrali

Creare le condizioni affinché affluiscano al settore idrico risorse finanziarie

- Assetto di regole certe, stabili, eque e credibili.

Ridisegnare la governance complessiva dell'Industry

- I ruoli dell'Autorità di settore, dei ministeri, delle Regioni, degli Enti Locali.

Rafforzare l'industria italiana affinché possa svolgere un ruolo rilevante a livello globale

- Favorire il processo di aggregazione verticale.
 - Creare uno o più players a livello globale.
 - Rilanciare l'attività di R&S e innovativa.
- 

ROAD MAP

I 6 passi per una nuova gestione del settore idrico

1. Costituire una Autorità per i Servizi Idrici (ASI)

2. Ridisegnare il ruolo delle Regioni

3. Rilanciare gli investimenti nel settore idrico

4. Rivedere i Programmi Idrici Regionali e i Piani Idrici Locali

5. Favorire l'aggregazione settoriale

6. Rilanciare l'innovazione e la ricerca

1. L'Autorità per i Servizi Idrici (ASI): Perché?

La sola regolazione contrattuale dei rapporti fra gestore e concessionario non è sufficiente.

Ecco alcuni dei motivi:

- 1) Asimmetria informativa che avvantaggia il concessionario.
- 2) Regole unitarie e non caso per caso.
- 3) Contratti spesso incompleti e difficili da rinegoziare.
- 4) Gare complesse da preparare e da realizzare e, comunque, sono un attimo rispetto a affidamenti lunghi.
- 5) Gare sono talvolta delle finzioni.
- 6) I contratti non possono prevedere obblighi e i diritti contrattuali per tutte le circostanze nell'arco di più lustri.

La riduzione del rischio regolatorio è fondamentale per permettere gli investimenti nel settore da parte delle imprese concessionarie.

1. L'Autorità per i Servizi Idrici (ASI): Obiettivi

- I. Tutela in via indipendente la risorse idrica.
- II. Persegue l'interesse degli utenti in una prospettiva di equilibrio economico delle imprese.
- III. Persegue qualità e efficienza del servizio (indipendentemente dal soggetto che lo eroga).
- IV. Regola i profili economici del monopolio naturale, in una chiara distinzione/integrazione con AGCM, garantendo stabilità del quadro.
- V. Fissa criteri generali e dettaglio di formulazione delle tariffe, prevedendo una equa remunerazione degli investimenti.
- VI. Favorisce lo sviluppo di una moderna e qualificata industria idrica.

1. L'Autorità per i Servizi Idrici (ASI): Compiti

Alcuni esempi:

1. Definisce i criteri di determinazione della Tariffa che consenta il recupero dei costi (investimenti compresi) e che non generi profitti impropri.
2. Definisce le condizioni e i criteri per la revisione della Tariffa.
3. Definisce Tariffe particolari (ad es. sociali, per settori, ecc.).
4. Elabora le linee-guida per regolamenti di gara e per la stipula delle Convenzioni di concessione di servizio.
5. Esprime pareri circa la modifica delle clausole delle concessioni e delle Convenzioni.
6. Definisce standard qualitativi per la tutela dei consumatori e degli utenti ad efficacia vincolante.

1. L'Autorità per i Servizi Idrici (ASI): Controlli e sanzioni

1. Fissa i criteri di controllo dell'erogazione, della qualità dei servizi e dei livelli di prestazione. Ha poteri ispettivi, di accesso e di acquisizione di documenti.
2. Valuta la congruità dei costi dichiarati dai gestori e verifica i possibili miglioramenti.
3. Irroga sanzioni amministrative pecuniarie e/o impone l'obbligo di corrispondere indennizzi agli utenti danneggiati.
4. Eroga incentivi a aziende virtuose in base a criteri prestabiliti.
5. Offre assistenza immediata a utenti che abbiano subito violazione dei propri diritti o interruzioni del servizio, sanzionando l'impresa e obbligandola a porre rimedio.
6. Delibera la revoca della concessione in caso di gravi inadempienze

2. Il nuovo ruolo delle Regioni

L'abolizione delle AATO apre a soluzioni innovative. Le Regioni:

1. Formulano i Piani Regionali (PIR) avvalendosi anche della collaborazione degli Enti Locali (PIL).
2. Deliberano circa la eventuale separazione della rete dalla gestione del servizio.
3. Definiscono distretti idonei alla stipula di convenzioni di gestioni uniche.
4. Bando le gare per la assegnazione del servizio anche a livello locale.
5. Elaborano le tariffe di dettaglio sulla base di criteri fissati dall'Autorità.
6. Svolgono una funzione di controllo di primo livello sulla gestione del servizio sulla base dei criteri fissati dalla Autorità.

3. Rilancio degli investimenti nel settore idrico

Ripartizione degli investimenti per area geografica

Area geografica	Totale lordo SII (ml €)	Quota finanziamento pubblico		Totale lordo annuo (ml€/anno)
		(ml €)	(%)	
Nord	25.464	2.164	8,5%	848
Centro	10.699	569	5,3%	357
Sud	24.355	3.620	14,8%	812
ITALIA	60.518	6.353	10,5%	2.017

Fonte: Blue Book 2009

Quote di realizzazione degli interventi programmati

Area geografica	% realizzazione
Nord	74,6
Centro	85,3
Sud	23,6
ITALIA	55,8

Ma ci si deve credere?

Fonte: Rapporto sullo stato dei servizi Idrici, Coviri 2009

L'Osservatorio "I Costi del Non Fare"

1. Da cinque anni **monitora gli impatti economici, ambientali e sociali** dei blocchi nella realizzazione delle infrastrutture nei settori dell'energia, dei rifiuti della viabilità stradale e ferroviaria e dell'**idrico**
2. Ha **stimolato il dibattito** sulla categoria logica del "Fare"
3. Ha **individuato e analizzato le cause** che frenano lo sviluppo del Paese
4. Ha **proposto soluzioni** poi riprese dal legislatore nazionale

Nel 2009 si è aperto il secondo ciclo di attività dell'Osservatorio con l'obiettivo di individuare le strategie per uno sviluppo equilibrato delle infrastrutture.



I Costi del Non Fare nell'idrico – I risultati

I Costi del Non Fare del settore idrico nel periodo 2009-2024

€/000	
CNF SETTORE IDRICO	28.941.000

Fonte: *Studio 2009*, Osservatorio “I Costi del Non Fare”

Il blocco degli investimenti nel settore idrico determina un CNF pari a 28,9 miliardi di €.
Ne consegue una “bolletta occulta” a carico di ciascuna famiglia italiana, che varia da 400 € a 2.300 €, a seconda della zone del Paese.

3. Rilancio degli investimenti nel settore idrico

Le decrescenti risorse della finanza pubblica rendono necessario il ricorso ai mercati finanziari.

Solo un assetto credibile del settore consente l'afflusso di risorse finanziarie.

Fondamentale è una Autorità indipendente che:

- riduce il rischio regolatorio.
- permette di far stimare i flussi di recupero degli investimenti.
- determina una tariffa che remunerati gli investimenti.
- indica i criteri di revisione della tariffa in caso di modifica dei piani o qualora gli investimenti non siano allineati con le previsioni.

In un quadro più chiaro si può immaginare un impegno crescente di:

- **Cassa Depositi e Prestiti**
 - **BEI**
 - **Fondazioni Bancarie**
 - **F2i e altri fondi infrastrutturali**
 - **Gruppi industriali di rilievo**
- 

4. Revisione dei Piani e dei Programmi Idrici

Sviluppi equilibrati e investimenti coerenti richiedono seri, credibili e fattibili Piani e Programmi Idrici a livello regionale (PIR) e locale (PIL).

- ✓ I PIR sono frutto di una prospettiva ampia che integri le realtà locali.
- ✓ I PIL sono redatti sulla base delle indicazioni delle Regioni, che li approvano.
- ✓ Il Piano distingue i Programmi con orizzonti temporali brevi (3/5 anni), da proiezioni a lungo (successivi 15/25 anni) utili per quadro tendenziale.
- ✓ I Programmi evidenziano le varie categorie di investimento soggette a remunerazioni differenziate.
- ✓ I PIR o i PIL per essere approvati devono prevedere impegni espliciti e irrevocabili di primarie banche.

5. L'aggregazione settoriale: nuove opportunità

Attraverso l'Osservatorio sulle Alleanze e Strategie nel Mercato Pan-Europeo delle Utilities abbiamo negli anni seguito i processi di aggregazione in Italia e in Europa.

Il Decreto Ronchi suscita nuove prospettive di aggregazione settoriale impensabili finora.

- ✓ Iride Acqua Gas e il fondo F2i costituiscono un polo industriale dell'acqua con Opa totalitaria su Mediterranea delle Acque (Mda). La futura Mda è destinata a diventare una nuova protagonista del settore idrico e potrebbe accogliere anche altre realtà locali o regionali.
 - ✓ Acea ha una posizione di leadership in Italia e potrebbe svolgere un ruolo di rilievo.
 - ✓ Altri possibili players sono A2A, AQP, HERA , MM, e altri.
- 

5. L'aggregazione settoriale: nuove opportunità

L'aggregazione verticale può:

- 1) Generare economie di scala per ridurre i costi di ammodernamento e di gestione della rete.
- 2) Generare economie di apprendimento anche per migliorare il servizio.
- 3) Facilitare la raccolta dei mezzi finanziari per gli investimenti.
- 4) Favorire la risoluzione dei nodi critici in vaste aree del territorio nazionale.

Ha senso pensare a uno o più gruppi specializzati nell'erogazione dei servizi idrici in grado di operare anche oltre i confini nazionali (es: area Mediterraneo)?

6. Rilancio dell'innovazione e della ricerca

Gli attori-chiave del sistema devono puntare anche al rilancio dell'innovazione:

1. Imprese di più grandi possono investire in R&D.
2. L'Autorità può fissare criteri di remunerazione degli investimenti che privilegino quelli ad alta tecnologia.
3. Le Regioni possono svolgere un ruolo di stimolo e di indirizzo dello sviluppo tecnologico coerente con le esigenze del territorio e degli operatori.
4. È possibile immaginare la creazione/il rilancio di uno o pochi grandi Poli di ricerca sulle risorse idriche coordinando le spese attualmente sostenute spesso a pioggia.

Grazie per l'attenzione

andrea.gilardoni@unibocconi.it



Via Brentano, 2 – Milano

Tel. 02/5455801

www.agici.it