



[saggi](#)

[working paper](#)

[autori](#)

[archivio](#)

siamo in: [Homepage](#) / [archivio](#)

N° 1 2006

di [Lorenzo Caselli](#)



[recensioni](#)

[segnalazioni](#)

[eventi](#)

[link](#)



L'impresa soggetto e strumento del bene comune

[saggi](#)

⇒ [Giuseppe Lombardo](#)

L'andamento del tasso interbancario e dei margini dell'attività di impiego e di raccolta delle banche

⇒ [Sara Campi](#)

Sistemi di welfare mix e nuovi meccanismi di regolazione nel campo dei servizi sociali alla persona. Un confronto tra Italia e Belgio

⇒ [Silvana Signori](#)

Efficienza ed efficacia nelle scelte di investimento socialmente responsabile

[working paper](#)

⇒ [Giovanni Fraquelli](#)
[Valentina Moiso](#)

La riforma del servizio idrico in Italia ed il problema della dimensione "ottimale" degli Ambiti Territoriali

⇒ [Gianpaolo Abatecola](#)

Corporate Governance in Italian Listed Firms: an Overview

⇒ [Renata Dameri](#)
[Paola](#)

IT governance e creazione di valore nei sistemi aziendali complessi

⇒ [Roberto Garelli](#)

La valutazione dei progetti ERP/ICT attraverso l'utilizzo della Balanced Scorecard



scarica il plug-in gratuito
Acrobat Reader

[< indietro](#)



La riforma del servizio idrico in Italia ed il problema della dimensione "ottimale" degli Ambiti Territoriali

Giovanni Fraquelli
Valentina Moiso

Sommario: 1. Introduzione - 2. L'ATO e la configurazione dei gestori - 3. Il Piano d'Ambito - 4. Analisi delle variabili tecniche e dei costi dell'Ambito - 4.1 Rappresentatività della base dati - 4.2 Analisi delle variabili tecniche - 4.3 Natura e struttura dei costi dell'ATO - 4.4 Costi e volumi di attività - 5. Analisi delle economie di scala - 6. Conclusioni - Bibliografia

Abstract

This paper analyses the reform of the Italian water sector, with particular attention to the assessment of scale economies at the ATO level. The ATOs are local areas defined by regional bodies, where the management of water services is unified. Even if this unification process already started in 1994 (Galli Law), it is still in progress and thus the analysis cannot be totally exhaustive at the moment. However, our study is based on the local plans ("Piani d'Ambito", in the Italian definition, from now PA). The PA is an operational and strategic planning including economical and financial data, qualitative and quantitative elements, which provides the guidelines for the next 20 year (at least) of water service management. We have analysed 18 ATOs from different standpoints: direct analysis of the PA, cluster analysis of the ATOs, econometric analysis of the scale economies. The presence of relevant scale economies suggests that a reduction of local fragmentation could improve the service.

1. Introduzione

La riforma in atto del servizio idrico italiano, avviata dalla Legge 36/94 (Legge Galli), si pone l'obiettivo fondamentale della *razionalizzazione di*

un settore in crisi. Il processo presuppone, accanto al recupero di imprenditorialità e dell'equilibrio economico e finanziario dei gestori, anche il superamento dell'attuale frammentazione tramite la costruzione di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO). Sotto il profilo organizzativo, con tale accorpamento si avrebbero ulteriori sinergie connesse al coordinamento degli investimenti relativi al ciclo idrico integrato.

La riduzione del numero delle unità operative esistenti procede con estrema lentezza, poiché la forte contrapposizione di molti enti locali ha reso necessari numerosi aggiustamenti legislativi, che di fatto permettono l'affidamento diretto e il permanere di numerose unità operative all'interno degli ATO.

Considerati alcuni studi recenti condotti sulle imprese italiane (Fabbri e Fraquelli, 2000; Fraquelli e Giandrone, 2003) che hanno dimostrato l'esistenza di economie di scala nel settore idrico, l'attenzione del presente lavoro è focalizzata sulla verifica della presenza di tali economie all'interno degli ATO. L'analisi della struttura e della dinamica dei costi al variare della dimensione, attuata tramite differenti tecniche statistiche ed econometriche, permette di rilevare la presenza e la consistenza di eventuali economie di scala. Ai fini della ricerca, si è costruita una base dati tramite la rilevazione analitica dei valori previsionali dei singoli Piani d'Ambito. Tali documenti contengono le strategie economiche e finanziarie contrattate con l'Autorità d'Ambito e vincolano la gestione del servizio idrico per il periodo della concessione (20-30 anni). Gli ATO considerati sono 18, uniformemente distribuiti su tutto il territorio nazionale.

In particolare, il lavoro è articolato come segue. Inizialmente, vengono evidenziati i tratti salienti della riforma in merito alla nuova configurazione dei gestori e alla creazione degli ATO (sezione 2). In seguito, viene presentato il principale strumento della riforma, il Piano d'Ambito (sezione 3), che contiene anche le variabili tecniche e la pianificazione dei costi, analizzate successivamente utilizzando differenti metodologie (sezione 4). Si è quindi focalizzata l'attenzione sui vantaggi connessi alla dimensione (sezione 5). Seguono le conclusioni (sezione 6).

2. L'ATO e la configurazione dei gestori

Uno degli elementi portanti della costituzione di Ambiti Territoriali Ottimali riguarda il conseguimento di economie di scala e di scopo, tramite l'accorpamento della massa di circa 13.000 soggetti preposti alla gestione del servizio di acquedotto, fognatura e depurazione (Massarutto, 1999). La costruzione di 91 Ambiti sul territorio nazionale dovrebbe garantire dimensioni più appropriate sotto il profilo operativo.

A livello locale, la legge attribuisce alle regioni il compito di emanare disposizioni per l'individuazione e la delimitazione degli ATO. Alle Province e ai Comuni compete la funzione di stabilire l'organizzazione e di affidare la gestione.

La delimitazione del territorio dell'ATO prevede il rispetto dell'unità del bacino idrografico e il raggiungimento di adeguate dimensioni gestionali.

Un aspetto cruciale, ai fini del conseguimento degli obiettivi della riforma, riguarda l'assetto del soggetto gestore. Occorre rilevare che in merito il quadro normativo è fortemente instabile e sollecitato dagli interessi di parte degli Enti locali (in particolare dei comuni). L'art. 10 della legge 36/94 prevede che le amministrazioni esistenti possano continuare a gestire i servizi loro affidati fino al momento della "costituzione della società di gestione", se aziende pubbliche, o sino alla scadenza della relativa concessione, nel caso di società o imprese consortili concessionarie. In sostanza, la norma prevede un periodo di transizione, atto a garantire la confluenza dei vari soggetti verso un unico gestore affidatario del servizio dell'Ambito.

Il corpo normativo che ha fatto seguito alla legge appare però contraddittorio. Parte della normativa è coerente con la figura del gestore unico, individuato tramite asta competitiva ad evidenza pubblica. Tale orientamento viene delineato nel decreto del 22-11-2001 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, anche sollecitato dall'Unione Europea, in merito alle politiche di liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità. D'altro canto, assume sempre più valenza il tentativo di evitare le gare e di "salvaguardare" le differenti realtà esistenti. L'art. 35 della legge 448/2001 (Finanziaria 2002), pur indicando la gara quale unica modalità di affidamento del servizio, consente in via transitoria l'affidamento diretto a favore di società di capitali composte unicamente da Enti locali appartenenti allo stesso ATO (art. 5). A seguito della procedura di infrazione della Commissione Europea in merito al regime transitorio all'affidamento diretto, l'art. 35 è stato modificato con il D.L. 269/2003. Il Decreto consente che, a regime, la gestione possa avvenire tramite società di capitale interamente pubblica, subordinata ad un controllo analogo a quello esercitato dall'Ente pubblico sui propri servizi e a patto che la società operi in prevalenza con gli Enti pubblici controllanti.

Il nuovo assetto normativo, nella maggior parte dei casi, conduce all'affidamento diretto e al mantenimento di una forte frammentazione dei gestori interni all'ATO (Erbetta e Fraquelli, 2003; Bardelli, 2004; Muraro e Valbonesi, 2003).

3. Il Piano d'Ambito

Come si evince dalla Tabella 1 il processo di costituzione degli ATO e la relativa gestione trovano una valenza economica nella definizione dei Piani d'Ambito. Questi ultimi costituiscono il programma di attività del servizio idrico integrato, sotto il profilo tecnico ed economico. Tramite tale strumento l'Autorità d'Ambito definisce le linee di indirizzo, oggetto di successiva precisazione e quantificazione nella convenzione di affidamento della gestione. La redazione del documento presuppone la ricognizione delle strutture esistenti, un programma di

interventi, l'elaborazione del piano finanziario, il modello gestionale e organizzativo e la quantificazione delle risorse da reperire tramite tariffa o contributi vari.

Disponendo delle informazioni sulla situazione delle infrastrutture, a seguito di adeguata ricognizione sul territorio, l'Ambito deve fissare necessariamente i livelli di servizio che intende conseguire. Il programma degli interventi presuppone quindi il raggiungimento di particolari traguardi, mediante investimenti e azioni sui costi operativi tesi ad incrementare la produttività e la qualità del servizio. L'orizzonte temporale, di solito, copre un arco sufficientemente ampio e idoneo a garantire una adeguata massa di investimenti (20-30 anni). Il ricupero della spesa per le strutture fisse e dei costi di esercizio ha luogo con la definizione di una tariffa "di riferimento" (metodo normalizzato) che abbandona la logica del *cost-plus* (semplice ribaltamento in tariffa dei costi degli attuali gestori) e presuppone adeguati miglioramenti di efficienza, con l'adozione di meccanismi di *price cap* (la tariffa riconosce i costi del gestore al netto di un adeguato ricupero di efficienza).

I contenuti dei Piani d'Ambito sono suggeriti dalla legge Galli e dalla circolare del 21/12/99 del Comitato di Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche, ma la struttura non è standardizzata.

In estrema sintesi, il "Piano" riassume i tratti fondamentali delle strategie di intervento, precisando le principali grandezze a carattere territoriale, l'offerta sotto il profilo degli impianti e dell'organizzazione gestionale, la domanda dal punto di vista qualitativo e quantitativo, le aree e le modalità di intervento in ordine cronologico e, in ultimo, il piano di sviluppo tariffario che deve essere orientato all'armonizzazione dei costi e delle tariffe.

4. Analisi delle variabili tecniche e dei costi dell'Ambito

4.1 Rappresentatività della base dati

Ai fini della presente analisi si sono utilizzati due differenti base dati: per l'indagine sui costi si è utilizzato un *panel* di 18 ambiti, per un periodo oscillante tra 20 e 30 anni, i cui dati provengono dalla rilevazione analitica dei preventivi contenuti nei singoli Piani d'Ambito. La valutazione delle variabili tecniche ha comportato l'integrazione delle precedenti osservazioni con informazioni relative ad altri ATO, per un totale di 52 Ambiti. Si tratta di valori rilevati dalle Ricognizioni dei Piani e integrati tramite i rapporti diffusi dal Comitato di Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche (2001, 2002, 2003).

Per quanto riguarda la rappresentatività dei casi esaminati, occorre tener conto che sull'intero territorio nazionale sono stati individuati 91 Ambiti Ottimali. In ogni caso, quelli considerati nel nostro studio risultano particolarmente

significativi poiché corrispondono al 60% della popolazione nazionale, cioè a circa 35 milioni di abitanti su un totale di circa 57 milioni.

Occorre inoltre considerare che non tutti gli Ambiti insediati hanno ultimato la ricognizione delle opere e degli impianti, attività importante per la conoscenza del livello del servizio idrico nell'area di interesse.

4.2 Analisi delle variabili tecniche

Al fine di conoscere la struttura degli ATO è utile l'analisi delle variabili tecniche, sintetizzate nella Tabella 2. Il campione presenta notevole variabilità e manca di omogeneità per quanto riguarda la dimensione delle unità territoriali.

È opportuno rilevare che gli elementi che maggiormente condizionano la continuità e la qualità della fornitura del servizio idrico sono la densità della popolazione e la dispersione dei comuni sul territorio, mentre il numero assoluto dei residenti e dei comuni incide ovviamente sulla disponibilità delle risorse idriche. Una più corretta informazione, in questo senso, è quindi data dalla lunghezza pro capite della rete di distribuzione, che assume valori compresi tra i 0,8 m/ab per l'ATO Umbria-Perugia ai 16 m/ab per l'ATO Toscana-Ombro.

Le perdite medie dell'acqua immessa intorno al 39% sono decisamente elevate, considerando che la quota di perdite fisiologiche è stimata intorno al 15%¹.

È inoltre preoccupante il livello presente in alcune zone d'Italia, dove le perdite raggiungono il 70% dell'acqua immessa in rete. Si tratta di Latina, nel Lazio, e del Morsicano, in Abruzzo, seguiti da Sele, in Campania, con il 60%. Il valore migliore è invece quello dell'ATO Torinese, con il 10%.

Il grado di copertura del servizio risulta quasi totale per l'adduzione e la distribuzione dell'acqua, mentre scende progressivamente per la rete di fognatura (85%) e per la depurazione (72%). La variabilità più accentuata si riscontra nel servizio di depurazione, dove il livello di copertura nei confronti della popolazione civile è compreso tra un minimo del 33% per gli Ambiti Medio Valdarno e Macerata e ad un massimo del 98% per l'Ambito di Roma. Fognatura e depurazione sono infatti i due servizi su cui maggiormente si insiste nei Piani d'Ambito per conseguire miglioramenti del sistema idrico integrato.

L'età media delle opere non è molto elevata, anche se i valori massimi superano in alcuni casi i 50 anni (Piemonte-Verbania, Lazio-Latina, Frosinone). È interessante notare che la vetustà degli impianti condiziona in misura rilevante le perdite, come si è visto nel caso dell'ATO di Latina, ove si rileva il livello più elevato. Il dato relativo all'età è dunque importante, in quanto per le opere

¹Le perdite sono calcolate come "valori immessi al netto dei valori erogati (o fatturati)", quindi il dato può comprendere anche le cosiddette "perdite apparenti", cioè quelle relative a volumi non contabilizzati. Per evitare questa distorsione, è necessaria l'installazione di contatori presso tutte le utenze finali.

interrate costituisce il parametro di valutazione più immediato dello stato di conservazione.

Utilizzando i dati precedenti è possibile indagare il grado di omogeneità presente fra i vari ATO e la sua natura. Tale verifica è stata condotta mediante tecniche statistiche quali il *Clustering* e l'Analisi delle Corrispondenze.

Si è costruito un *cluster* con il metodo di Ward, una classificazione gerarchica che utilizza il criterio di inerzia come metodo di partizione (Bouroche *et al.*, 2002). Nella Figura 1 sono evidenziati i gruppi formati ai primi livelli di aggregazione: le Regioni con lo stesso tipo di zebratura presentano ATO molto simili dal punto di vista delle variabili tecniche e macroambientali. L'analisi sottolinea la tendenza di raggruppamenti tra ATO caratterizzati da prossimità nella localizzazione geografica. Il risultato appare significativo poiché suggerisce la possibilità di un ulteriore incremento dimensionale (oltre l'Ambito attuale), a parità di omogeneità delle variabili macroambientali. Proseguendo con le aggregazioni, la tendenza si accentua per gli ATO del Sud Italia. Il risultato dimostra, in ogni caso, che la configurazione morfologica appare assai importante: basti pensare, ad esempio, alla densità abitativa, alla dispersione sul territorio, al diverso metodo di approvvigionamento (falde e invasi).

L'indagine è stata ulteriormente approfondita tramite l'Analisi delle Corrispondenze, che evidenzia nelle relazioni tra ATO e variabili tecniche le più nette somiglianze e caratterizzazioni. Nella Figura 2 viene rappresentato il tipico *output* di questa analisi: un grafico cartesiano la cui chiave di lettura è immediata: punti vicini presentano somiglianze, punti lontani differenze. In particolare, quando una variabile tecnica è rappresentata presso un gruppo di ATO, significa che lo caratterizza. I raggruppamenti precedenti vengono confermati. Viene inoltre messo in evidenza un insieme di ATO, in prevalenza del Sud Italia (3° - 4° quadrante), la cui condizione necessaria e sufficiente di aggregazione è costituita dalla presenza di un valore delle perdite per km di rete superiore alla media (10.000 mc/km): tutti gli ATO del campione con perdite per km di rete superiori alla media fanno parte del gruppo, e solo quelli.

L'analisi evidenzia quindi che le perdite per chilometro di rete di distribuzione sono uno dei punti critici del sistema idrico nazionale e che gli ATO più esposti al problema sono prevalentemente localizzati nel sud del Paese. Tale risultato può apparire scontato, ma costituisce conferma di gravi disfunzioni che comportano la ristrutturazione di buona parte delle reti del sud e la loro successiva manutenzione. Nel considerare le carenze del Sud, spesso, viene fatto riferimento alle difficoltà di approvvigionamento delle acque. Il problema certamente sussiste, ma occorre considerare in parallelo l'insufficienza degli investimenti sulle infrastrutture di distribuzione e le inefficienze dal lato gestionale e manageriale. Si pensi, ad esempio, che per l'applicazione della riforma nel Sud Italia e nelle isole è stata necessaria la creazione da parte del Governo di una società *ad hoc* per la gestione delle procedure di attuazione.

4.3 Natura e struttura dei costi dell'ATO

L'analisi dei costi presuppone uno stretto collegamento con le variabili dimensionali e la forma gestionale (Tab. 3). La dimensione media dei m³ annui erogati è pari a circa 59 milioni, mentre la popolazione servita in media è pari a circa 625.000 abitanti. Il numero medio degli occupati previsti per ogni gestore è pari a 378, con un minimo di 128 e un massimo di 1438. La variabilità è piuttosto contenuta: il coefficiente di variazione è pari a 0,73. Occorre osservare che la configurazione dell'Ambito prevede un contesto integrato, con la presenza di attività di acquedotto, fognatura e depurazione.

Per quanto riguarda la forma giuridica dell'Ambito, il consorzio rappresenta la configurazione associativa prevalente nel centro Italia, mentre al Nord è preferita la convenzione con i comuni e la successiva nomina di un coordinatore, di solito appartenente alla Provincia.

In merito ai costi di funzionamento dell'ATO, può essere utile considerare gli oneri connessi alle attività di indirizzo e regolazione. La scelta tutta italiana di decentrare la regolazione a livello locale, affidandola alle singole Autorità d'Ambito in luogo di un unico organo centrale o regionale (ex legge 36/94) appare più onerosa se confrontata, con le dovute cautele, con altre autorità di regolazione italiane e straniere (Tab. 4). Nonostante l'Autorità d'Ambito sia gravata da un numero di funzioni che pare più ampio rispetto a quello delle altre autorità, prima fra tutte la gestione del contratto di affidamento (compito attribuito anche all'OFWAT), il modello inglese presenta un costo medio che è pari a circa la metà di quello italiano.

Osservando la struttura delle voci di costo (Tab. 5), dal lato operativo, le risorse che presentano il peso maggiore sono costituite dal personale e dai servizi. Sotto il profilo economico e finanziario non può essere trascurato il costo del capitale. Sono previsti investimenti particolarmente rilevanti che incidono sui conti economici d'esercizio con ammortamenti progressivamente crescenti, soprattutto nel primo decennio di attività. Occorre poi rilevare che il metodo tariffario adottato dalla riforma prevede una remunerazione del capitale investito pari al 7%. Tale componente compare dunque come costo opportunità del capitale finanziario nell'ambito dei costi non operativi e trattandosi di attività ad alta intensità di capitale il peso sul conto economico appare rilevante (16% dei costi totali).

In ultimo, occorre considerare che il canone di concessione previsto per i vari comuni incide mediamente per il 10%. Si tratta di una aliquota ingente che dovrebbe essere verificata con studi e approfondimenti metodologici. Secondo alcuni sarebbe di dubbia legittimità, ma non si può trascurare che il complesso delle reti rappresenta un asset patrimoniale degli enti locali e questi ultimi, ovviamente, intendono valorizzare tale risorsa, come accade ad esempio per la distribuzione del gas e per il settore delle telecomunicazioni.

4.4 Costi e volumi di attività

La Figura 3 presenta la consistenza dei costi operativi e totali ripartiti secondo la classe dimensionale dell'Ambito e i relativi valori medi per mc erogato.

La dinamica dei costi medi sembrerebbe seguire, per un primo intervallo, il tipico andamento ad U, con rendimenti crescenti e quindi decrescenti, seguiti da un netto miglioramento per le dimensioni maggiori. Occorre sottolineare che l'intervallo in cui si manifesta l'incremento dei costi (50 - 90 milioni di mc erogati), nel campione corrisponde ad ATO che presentano alti livelli di inefficienza. L'incremento potrebbe quindi essere dovuto alla struttura del campione e in tal caso non sarebbe rappresentativo di un reale aumento dei costi generalizzabile per tutti gli ATO appartenenti a tale classe dimensionale. L'analisi meriterebbe di essere approfondita con un campione ancora più ampio, ma è importante sottolineare che, al di fuori di tale incremento, i costi medi decrescono costantemente all'aumentare dei volumi erogati ed evidenziano le inefficienze più significative ai primi livelli, fino a 30 milioni di mc. Un andamento di questo genere è indice di una migliore capacità di allocazione delle risorse nelle classi dimensionali maggiori e costituisce conferma alla necessità di raggruppamento delle attuali gestioni. I valori potrebbero suggerire l'utilità di un ulteriore accorpamento degli Ambiti previsti, ma nel breve termine la semplice istituzione del gestore unico d'Ambito, prevista dalla legge, potrebbe assicurare miglioramenti.

5. Analisi delle economie di scala

Le statistiche descrittive esaminate nel paragrafo precedente offrono una prima indicazione dell'andamento dei costi al variare della dimensione, ma la realtà del settore idrico appare molto più articolata e complessa. In effetti, l'aumento dimensionale può essere associato in misura diversa ad altre variabili che incidono sui costi, quali ad esempio la densità abitativa o la morfologia del territorio. Per questo motivo, la stima econometrica di una funzione di costo consente di considerare contemporaneamente un numero più ampio di variabili e di isolare correttamente il contributo dimensionale alla riduzione dei costi.

In questo paragrafo vengono riportati alcuni primi risultati relativi ad una elaborazione in corso, condotta con un approccio metodologico multivariato. Si tratta di una stima econometrica effettuata con l'utilizzo di una funzione trans-logaritmica e l'impiego contemporaneo di numerose variabili di costo. Come si è ricordato precedentemente, le variabili esplicative dei costi nel settore idrico sono molteplici e le principali voci considerate in letteratura riguardano: i volumi e la qualità dell'acqua venduti, la natura e consistenza dell'utenza, la dimensione e la morfologia dell'area servita, i prezzi dei fattori produttivi, la lunghezza delle reti

distributive, le fonti di approvvigionamento e la natura della forma proprietaria (Ashton, 2000; Antonioli e Filippini, 2001; Saal e Parker, 2000, 2001).

Nella nostra analisi il costo totale risulta essere funzione di numerose componenti: dell'output misurato dal volume d'acqua erogato, dei prezzi dei fattori produttivi (lavoro, capitale, materie e servizi), di variabili caratteristiche del servizio, quali la densità della popolazione e di una *dummy* che individua gli ATO con perdite superiori alla media. Le elaborazioni richiedono ulteriori approfondimenti, ma poiché la significatività statistica è buona si hanno alcune conferme alle ipotesi precedentemente formulate in merito all'andamento dei costi medi al variare dei volumi di produzione. I risultati sono riportati nella Figura 4. La funzione di costo stimata rivela la presenza di importanti economie di scala, particolarmente consistenti per gli ATO con meno di 50 milioni di mc erogati (corrispondenti a circa 400.000 abitanti). Queste economie si esauriscono intorno ai 100-150 milioni di mc (circa 1.000.000 di abitanti).

Le elaborazioni econometriche confermano pertanto i risultati delle statistiche descrittive, indicando che anche gli Ambiti già predefiniti potrebbero conseguire ulteriori riduzioni di costo a seguito di accorpamenti che consentano una dimensione minima efficiente, che pare collocarsi in un intervallo compreso tra 100 e 200 milioni di metri cubi annui erogati.

6. Conclusioni

Il lavoro si è proposto di esaminare la riforma in corso in merito al servizio idrico italiano, con particolare riferimento alla costituzione degli Ambiti Territoriali Ottimali e alla loro funzionalità sotto il profilo dimensionale. In particolare, si è cercato di verificare in quale misura l'accorpamento a livello di Ambito della massa delle unità preposte alla gestione del servizio idrico generi una riduzione dei costi medi. A questo scopo si sono recuperati 18 Piani d'Ambito e si sono integrate tali informazioni con documentazione tecnica di varia natura, riguardante circa 60 Piani d'Ambito.

I principali risultati possono essere così sintetizzati:

- esiste il problema del reperimento della risorsa idrica, ma adeguati investimenti sulla rete, orientati al contenimento delle perdite, potrebbero ridurre in misura significativa le carenze d'acqua;
- gli Ambiti dell'area meridionale necessitano degli interventi più consistenti e urgenti, diretti non tanto al reperimento della risorsa idrica ma soprattutto al contenimento delle perdite;
- il costo del capitale, sostanzialmente trascurato sino ad ora per la presenza di gestioni in economia e deficitarie, incide in misura significativa sulle voci di costo, con conseguenti ricadute sulle tariffe;
- la variabilità del canone di concessione e l'incidenza riscontrata sui costi (comunque rilevante), indicano la necessità di ulteriori studi e approfondimenti

volti ad individuare criteri di quantificazione omogenei ed economicamente congrui;

- la presenza di rilevanti economie di scala induce ad una sollecita attuazione della riforma e a riconsiderare il dimensionamento degli attuali bacini ottimali;
- a prescindere dalla dimensione, i consistenti divari di costo riscontrati nei Piani d'Ambito costituiscono un segnale che invita a riesaminare e confrontare gli stessi programmi con tecniche di benchmarking, onde colmare i divari tuttora esistenti, tenendo però conto delle diversità morfologiche e ambientali di ogni Ambito.

L'accelerazione verso l'affidamento del servizio ad un soggetto adeguatamente responsabilizzato rappresenta, in ogni caso, il vincolo più stringente per il conseguimento dei miglioramenti sopra delineati.

Tabella 1: Il processo di costituzione degli ATO e di affidamento al gestore

Legge regionale relativa all'applicazione della L. 36/94	{ Delimitazione ambiti Convenzione tra Enti locali nell'ATO Schema tipo della convenzione di gestione		
Insediamento dell'Ambito	{ Delibere dei consigli comunali Insediamento dell'ATO Definizione della struttura dell'ATO		
Predisposizione del Piano d'Ambito	{ Appalto, ricognizione e predisposizione del documento Consultazione dei comuni sul Piano Approvazione		
Affidamento	{ Definizione del contratto di affidamento		
	{ Forma di gestione	{ Concessione a terzi tramite gara	{ - Bando - Svolgimento asta competitiva - Sottoscrizione contratto - Affidamento
		{ SpA mista	{ - Accordo tra i comuni per il bando e assetto societario - Bando di gara per la scelta del socio privato - Gara - Costituzione SpA mista - Contratto e affidamento
		{ Affidamento a società pubbliche	{ - Affidamento in house - Controllo dell'Ente pubblico - Collaborazione con altri enti pubblici

Fonte: Comitato Risorse Idriche (2001) e nostre elaborazioni

Tabella 2: Variabili tecniche degli Ambiti Territoriali Ottimali

	u di misura	Minimo	Massimo	Media
Comuni appartenenti all'ATO	n° comuni	10	1209	128
Dotazione di acqua pro-capite giornaliera	litri/ab al giorno	94,00	584,00	271,65
Lunghezza pro-capite della rete di distribuzione	m/abitanti	0,80	16,00	6,53
Perdite di acqua sul totale di acqua addotta	%	10,00	73,00	38,87
Perdite annue su km di rete	mc/km	1.836	58.592	10.383
Copertura del servizio di distribuzione	%	80	100	96
Copertura del servizio di fognatura	%	32	100	85
Copertura del servizio di depurazione	%	33	98	72
Età media delle reti di distribuzione	anni	10	49	30
Età media delle reti di fognatura	anni	5	51	28
Età media degli impianti di depurazione	anni	6	25	16
Scarichi con raccolta mista acque chiare e scure	%	0,00	99,00	71,00

Fonte: nostra rielaborazione dai dati della relazione del Comitato per la vigilanza delle risorse idriche, 2001, 2003

Tabella 3: Variabili dimensionali e costi

	minimo	media	mediana	massimo	deviazione standard	coeff di variazione
Volume erogato (000 mc annui)	18.900	59.202	43.000	250.000	50.584	0,854
Km rete	2.510	6.994	6.249	20.187	3.502	0,501
N° dipendenti	159	384	305	1438	277	0,722
Popolazione servita residente	249.463	625.079	484.232	2.005.780	427.068	0,683
Costi totali (000 euro)	21.380	76.270	58.548	304.119	55.400	0,726
Costo lavoro (000 euro)	6.574	15.632	12.143	57.481	10.934	0,699
Costo energia (000 euro)	2.320	8.059	6.825	28.209	5.181	0,643
Costo materie, servizi, ammortamenti (000 euro)	1.370	30.574	23.851	147.102	27.630	0.905

Fonte: nostra rielaborazione dai dati dei Piani d'Ambito. Osservazioni relative all'intera durata del piano e su valori monetari a prezzi costanti

Tabella 4: Comparazione dei costi fra l'Autorità d'Ambito e altri enti regolatori italiani e inglesi

	Costo totale (migliaia di Euro)	Popolazione	Costo medio per abitante (Euro)
Autorità Italiana per l'energia elettrica e il gas	23.864	57.563.354	0,415
OFWAT ^a (Servizi idrici - Inghilterra e Galles)	17.632	53.420.200	0,330
Autorità di Ambito Territoriale Ottimale	18.095	31.246.499	0,579

^a Office Service of Water, autorità nazionale preposta esclusivamente della regolazione dei servizi idrici in Inghilterra e Galles

Fonte: Rapporto 2003 del Comitato di Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche e nostre elaborazioni

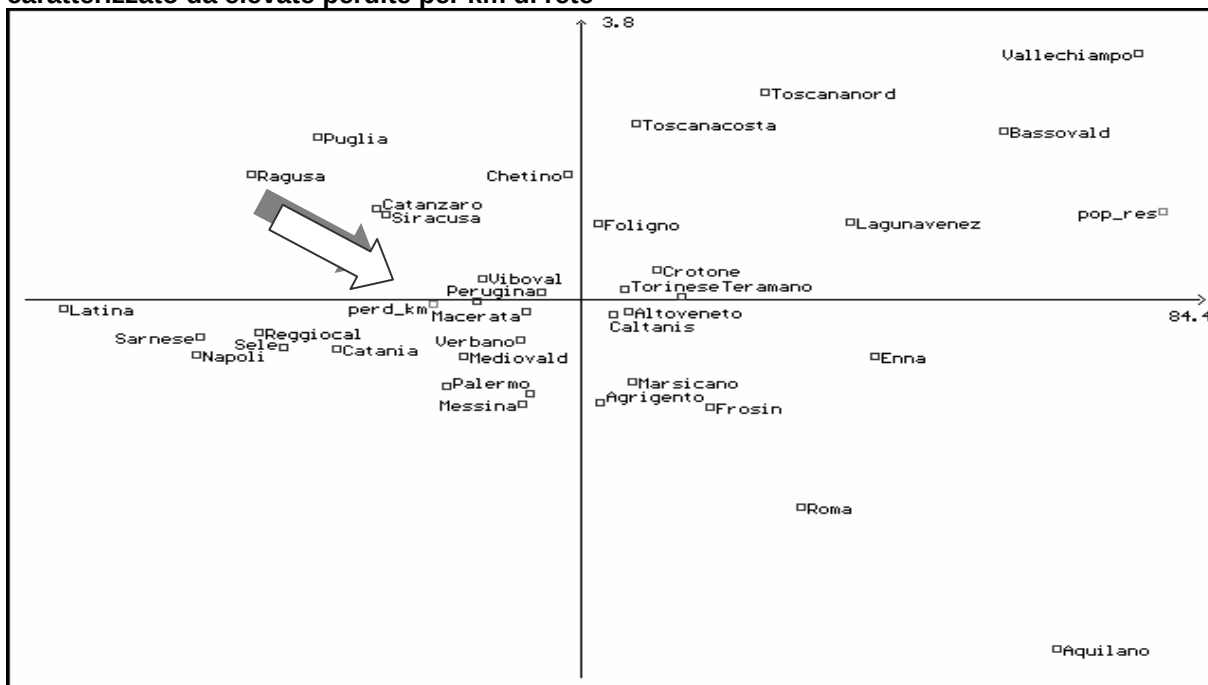
Tabella 5: Composizione dei costi operativi

	% sui costi totali	% sui costi operativi
Acquisti acqua	1	2
Acquisti energia elettrica	10	17
Acquisti altre materie	9	16
Costo del personale	21	34
Spese per servizi	17	28
TOTALE COSTI OPERATIVI	58	100
Ammortamenti	18	-
Remunerazione lorda capitale investito	16	-
Canone sii	8	-
COSTI TOTALI	100	-

Fonte: nostra rielaborazione sui dati dei Piani d'Ambito

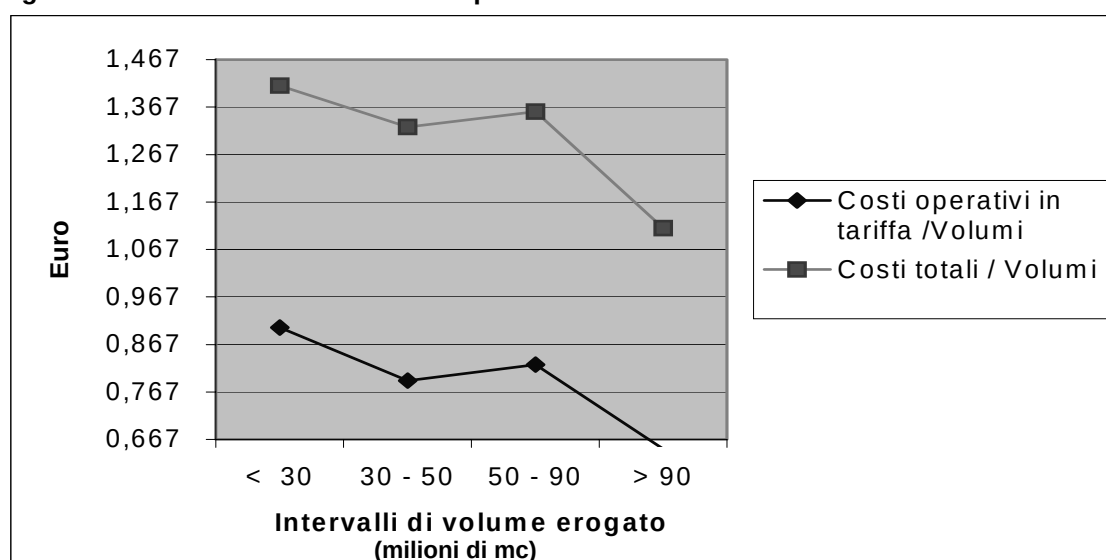


Figura 2: Analisi delle corrispondenze. Zoom centrale sul raggruppamento caratterizzato da elevate perdite per km di rete



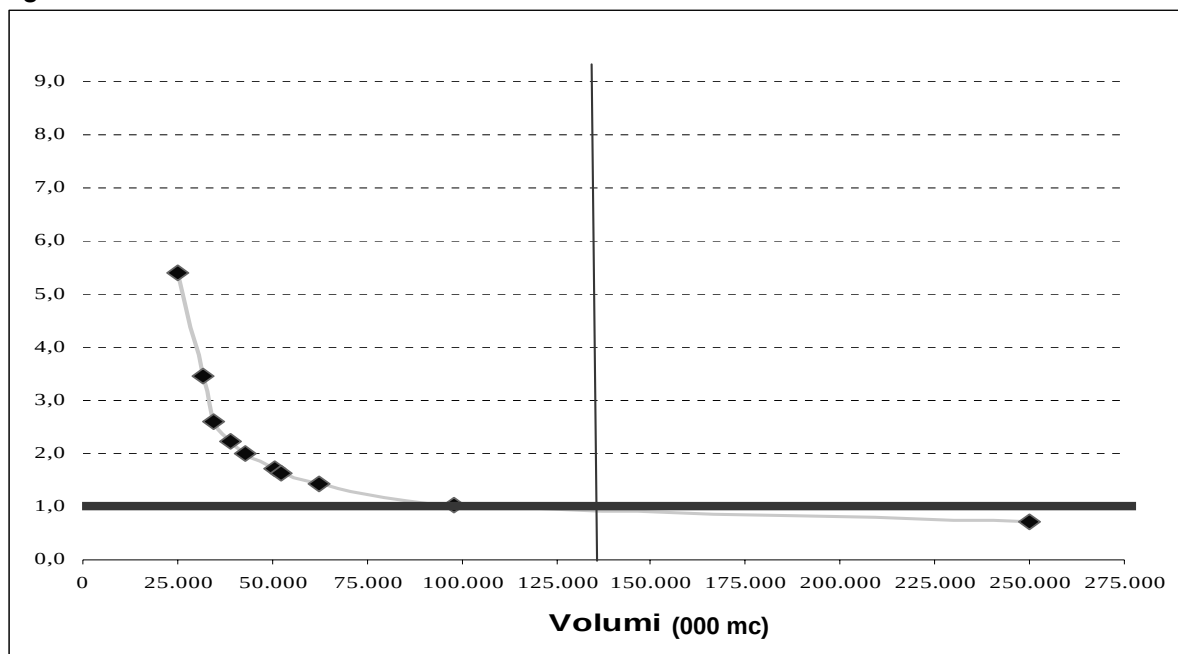
Fonte nostra elaborazione

Figura 3: Andamento dei costi medi operativi e totali



Fonte: nostre rielaborazioni

Figura 4: Economie di scala



Fonte: nostre stime condotte sui dati dei Piani d'Ambito

Bibliografia

- Antonioli, B. and Filippini, M. (2001), *The Use of a Variable Cost Function in the Regulation of the Italian Water Industry*, *Utilities Policy*, 10, (3), pp. 181-187.
- Ashton, K.J. (2000), *Cost Efficiency in the UK Water and Sewerage Industry*, in *Applied Economics Letters*, 7, pp. 455-458.
- Bardelli, L. (2004), *Le previsioni di investimento e la regolazione strutturale della fornitura del servizio idrico integrato: vincoli ed obiettivi*, relazione presentata alla XVI Riunione scientifica SIEP, Pavia, 7-8 ottobre 2004.
- Bouroche, J.M. et Saporta, G. (2002), *L'analyse des données*, collana Que sais-je, XII edizione.
- Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche (2004) *Rapporto sui piani d'Ambito*.
- Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche (2004, 2003, 2002, 2001) *Relazione annuale al Parlamento sullo stato dei servizi idrici*.
- Erbetta, F. e Fraquelli, G. (2003), *Evoluzione economico – finanziaria e produttività delle imprese idriche italiane nel quinquennio di transizione verso il*

- gestore unico integrato*, in A. Riccaboni (a cura di), *Acqua. Fra incidenza sociale ed efficienza gestionale*, Il Ponte, Firenze, pp. 62-85.
- Fabbri, P. and Fraquelli, G. (2000), *Cost and Structure of Technology in the Italian Water Industry*, *Empirica*, 27, pp. 65-82.
- Fraquelli, G. and Giandrone, R. (2003), *Reforming the Waste Water Treatment Sector in Italy: Implication of Plant Size, Structure and Scale Economies*, *Water Resources Research*, 39, (1).
- Massarutto, A. (1999), *I servizi idrici*, L. Roveda e S. Campo dell'Orto (a cura), *I servizi di pubblica utilità in Italia – Terzo rapporto OSP*, Fondazione Rosselli, Guerini e associati, Milano.
- Muraro, G. e Valbonesi, P. (2003), *I servizi idrici tra privatizzazione e regolamentazione*, Carocci, Roma.
- Saal, S.D. and Parker, D. (2000), *The Impact of Privatisation and Regulation on the Water and Sewerage Industry in England and Wales: a Translog Cost Function Model*, *Managerial and Decision Economics*, 21, (6), pp. 253-268.
- Saal, S. D. and Parker, D. (2001), *Productivity and Price Performance in the Privatized Water and Sewerage Companies of England and Wales*, *Journal of Regulatory Economics*, 20, (1), pp. 61-90.

Giovanni Fraquelli

Professore Ordinario di Economia e gestione delle imprese presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale "A. Avogadro"
Via Perrone, 18
28100 Novara
E-mail: giovanni.fraquelli@eco.unipmn.it

Valentina Moiso

Assegnista di ricerca presso il CSS, Consiglio italiano per le Scienze Sociali
Fondazione Collegio Carlo Alberto
Via Real Collegio, 30
10024 Moncalieri (TO)
E-mail: v.moiso@consiglioscienze-sociali.org