

Filippa Bellante

Il riassetto organizzativo-gestionale dei servizi idrici



Copyright © MMV
ARACNE EDITRICE S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

00173 Roma
via Raffaele Garofalo, 133 A/B
(06) 93781065

ISBN 88-548-0193-3

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

I edizione: luglio 2005

Indice

1. Considerazioni introduttive	7
2. La struttura della filiera idrica	9
3. Il quadro normativo di riferimento	12
4. Il processo di attuazione delle Legge Galli	20
5. La configurazione del sistema tariffario	27
6. La leva finanziaria nella gestione del servizio idrico integrato	32
7. L'analisi del riassetto organizzativo-gestionale dell'Ente Acquedotti Siciliani: il processo di privatizzazione	43
8. L'analisi del riassetto organizzativo-gestionale dell'Ente Acquedotti Siciliani: l'attività di "Siciliacque" s.p.a.	50
9. Considerazioni conclusive	56
Bibliografia	59

1. Considerazioni introduttive

L'intero settore dei servizi idrici è attualmente investito da importanti processi di riorganizzazione relativi agli assetti industriali e competitivi.

La normativa comunitaria, nazionale e regionale che disciplina il settore pone problemi di armonizzazione in quanto spesso la produzione legislativa, nel tempo, si è stratificata creando situazioni di sovrapposizione e di confusione che certamente rendono più complessi i processi di riassetto che, negli ultimissimi anni, vanno sviluppandosi per adeguarsi ai nuovi scenari competitivi che comportano l'adozione di strategie e soluzioni gestionali innovative.

Gli aspetti principali in tale processo di riorganizzazione riguardano:

- il superamento dell'elevato grado di frammentarietà delle gestioni;
- l'introduzione e l'implementazione di sistemi imprenditoriali di gestione;
- la revisione dei sistemi tariffari;
- l'introduzione di soluzioni finanziarie innovative come il *project financing*.

Sotto il profilo infrastrutturale il sistema dei servizi idrici, in Italia, è caratterizzato da reti in parte obsolete e, talvolta, incomplete in quanto, in talune aree geografiche, soprattutto meridionali, la copertura del servizio risulta ancora deficitaria. Tale aspetto non è di poco conto poiché il raggiungimento dell'obiettivo di una completa razionalizzazione del sistema in tutto il paese è possibile solo se si riesce ad attrarre cospicue risorse finanziarie nel settore.

Inoltre, se si analizza la struttura della filiera idrica, si rileva un elevato grado di frammentazione sia in senso orizzontale che verticale rendendo le relative gestioni inefficienti. La legge Galli, della quale si dirà ampiamente più avanti, affronta tale problema e costituisce indubbiamente un primo tentativo di riorganizzazione dell'intero sistema attraverso l'introduzione di strutture organizzativo-gestionali di carattere aziendalistico basate sui criteri di imprenditorialità ed economicità.

Per quanto attiene alla destinazione d'uso, il 48% dei consumi è assorbito dal settore agricolo, il 33% dal settore energetico ed industriale e il 19% dagli usi civili¹.

Per quanto concerne l'analisi della domanda dei servizi idrici, va puntualizzato che i dati possono essere acquisiti basandosi su due approcci differenti conducenti, quindi, a valutazioni diverse: il primo contabilizza le quantità fatturate facendo riferimento ai ricavi degli operatori, dato che frequentemente non coincide con le quantità prelevate; il secondo contabilizza il prelievo-fabbisogno che corrisponde al consumo delle risorse.

¹ Cfr. Anpa (2001).

2. La struttura della filiera idrica

Le fasi che compongono la filiera idrica sono le seguenti:

- approvvigionamento;
- distribuzione e vendita;
- sistemi fognari;
- depurazione e smaltimento.

Le diverse fasi presentano caratteristiche economico-strutturali peculiari. La razionalizzazione del sistema, quindi, comporta la ricerca di soluzioni gestionali che valorizzino le interrelazioni tra le diverse fasi e che siano conducenti verso nuovi equilibri socio-economico-aziendali che si rivelino rispondenti allo sviluppo delle condizioni di efficienza e degli standard qualitativi richiesti nell'erogazione dei servizi idrici.

La legge Galli, introducendo il concetto di servizio idrico integrato, esalta l'opportunità di una gestione integrata delle diverse fasi della filiera, ma lo scenario del settore attualmente si presenta piuttosto differenziato in quanto si rileva la presenza di una filiera integrata in molti centri urbani, mentre nelle aree extraurbane prevalgono tipologie di gestione di carattere frammentato.

Il sistema dell'approvvigionamento, che corrisponde alla prima fase del ciclo della filiera idrica, si articola in tre sottosistemi: la captazione, la potabilizzazione e l'adduzione.

La captazione va riferita alle attività che consentono il recupero territoriale della disponibilità di acqua. In tal senso si utilizzano le strutture di presa che sono costituite dai pozzi, dalle sorgenti e dalle acque superficiali.²

² I pozzi costituiscono il 45% delle strutture di presa, mentre per il 40% si utilizzano le sorgenti e per il 15% le acque superficiali.

La potabilizzazione va riferita alle attività di trattamento e correzione delle acque sotto il profilo batteriologico.

L'adduzione va riferita ai sistemi di rete extraurbani che consentono di collegare i sistemi di captazione con le reti di distribuzione locale. Si realizza attraverso le condotte primarie e l'utilizzo di serbatoi la cui funzione è quella di garantire all'utenza la continuità del servizio. La lunghezza della rete di adduzione costituisce un parametro rilevante nel sistema di formazione dei costi. Infatti, questi ultimi, vengono generati non solo dalla gestione del funzionamento ordinario delle reti ma anche dalla necessità di un continuo monitoraggio che comporta una manutenzione di carattere ordinario e, frequentemente, anche una manutenzione di carattere straordinario causata dall'elevato grado di vetustà di certe porzioni di rete.

Altri elementi che incidono sensibilmente sulla formazione dei costi di approvvigionamento sono costituiti dalle condizioni idro-geologiche dei territori di operatività, dall'elevata dispersione dei punti di prelievo sul territorio, dai problemi di inquinamento delle falde e dall'ammontare delle perdite.³

La fase della distribuzione va riferita alla rete di distribuzione attraverso la quale viene rifornita l'utenza. In tale fase assumono rilievo le perdite di rete che sono quantificabili per differenza tra il volume immesso in rete e il volume erogato. Si tratta, però, di un dato che comprende sia le perdite reali causate dalla rottura delle condotte che le perdite apparenti risultanti, cioè, dalle quantità d'acqua effettivamente erogata ma non contabilizzata.

I servizi che fanno capo ai sistemi fognari riguardano, nei territori serviti, la raccolta delle acque meteoriche e degli scarichi idrici, attraverso la costituzione delle reti

³ Il valore medio delle perdite complessive della rete idrica italiana dal momento della captazione sino alla disponibilità dell'utente è del 27%. Al Sud tale valore medio si raddoppia. Un tasso di perdite che va oltre il 40-50% è indice grave di carenza funzionale di rete.

fognarie, che permettono di realizzare un sistema di drenaggio e di convogliamento delle acque nere e bianche. La disponibilità delle informazioni relative a tali reti è piuttosto carente, quindi, la ricerca di modalità gestionali che ne consentano la razionalizzazione dei relativi sistemi presenta non poche difficoltà in quanto i dati relativi all'estensione, al grado di obsolescenza, alla normale manutenzione sfuggono ad ogni forma di documentazione organica, di conseguenza sono insufficienti e di scarsa attendibilità.

La fase relativa alla depurazione e allo smaltimento va riferita alle operazioni di trasporto e di trasferimento delle acque, attraverso collettori, dalle reti fognarie agli impianti di depurazione e, quindi, alla restituzione ai bacini naturali di raccolta come può essere, ad esempio, il mare.

