

**Audizione presso la XIII Commissione Permanente
“Territorio, Ambiente e Beni Ambientali”
Senato della Repubblica**

Le principali grandezze economiche del settore dei servizi idrici

Roma, 18 ottobre 2000

Indice:

1.	PREMESSA.....	1
2.	IL FATTURATO E I RISULTATI DI ESERCIZIO	1
3.	GLI ADDETTI DEL SETTORE IDRICO	2
4.	LA GESTIONE DEI SERVIZI IDRICI.....	3
5.	GLI INVESTIMENTI IN OPERE PER IL SETTORE IDRICO	6
6.	CONCLUSIONI.....	8

1. Premessa

La Legge 5 gennaio 1994, n. 36 “Disposizioni in materia di risorse idriche” (di seguito L. 36/94) ha aperto la strada al riordino dei servizi idrici e all’industrializzazione del sistema stabilendo una netta separazione di ruoli tra l’attività di indirizzo e controllo e quella più propriamente gestionale.

Il processo di attuazione della L. 36/94 ha subito notevoli ritardi e solo recentemente ha iniziato a produrre qualche modifica nella struttura industriale del settore. La lunga e faticosa discussione del disegno di legge sulla liberalizzazione dei servizi locali non ha del resto contribuito a velocizzare la trasformazione del settore.

A livello organizzativo e gestionale, continuano dunque a prevalere le gestioni dirette dei comuni e l’attesa espansione dell’economia del settore tarda a manifestarsi.

La sola evoluzione positiva, in un periodo caratterizzato da un sostanziale immobilismo gestionale-organizzativo, ha riguardato il buon recupero della capacità di coprire i costi, che ha portato al dimezzamento del deficit.

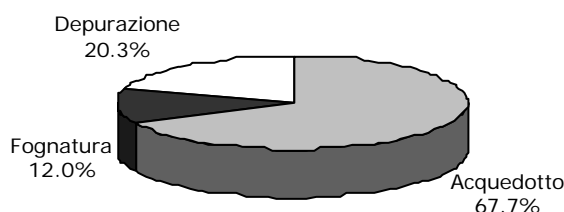
Questo è il quadro, nel complesso piuttosto deludente, che emerge dall’analisi dei principali indicatori economici e strutturali dell’industria idrica nel periodo 1994-1996, svolta dall’Istituto per la ricerca sociale (IRS) sui dati del Conto Consuntivo dei Comuni.

La comparazione ha messo in luce una sostanziale stasi nello sviluppo di un settore, quello dei servizi idrici, che genera un volume d’affari pari a quasi 6.400 miliardi di lire, dà occupazione a 49mila addetti e attira investimenti pari a circa 3.400 miliardi all’anno (lire 1998).

2. Il fatturato e i risultati di esercizio

Il fatturato complessivo dell’industria dei servizi idrici in Italia è stato nel 1996 pari a circa 6.400 miliardi di lire, a fronte di un volume di acqua erogata di 6.000 milioni di m³. Il comparto dell’adduzione e distribuzione (con il 68% dei proventi complessivi) resta di gran lunga più importante della depurazione (20%) e della fognatura (12%) (Figura 1 e Tabella 1).

Figura 1: Ripartizione del fatturato (1996)



Fonte: elaborazioni IRS su dati del certificato del Conto Consuntivo dei Comuni 1996 e Federgasacqua 1999

Tabella 1: Fatturato nell'industria dei servizi idrici, miliardi di lire (1996)

	Acquedotto	Fognatura	Depurazione	Totale
Fatturato	4 323	765	1 296	6 384

Fonte: elaborazioni IRS su dati del Certificato del Conto Consuntivo dei Comuni 1996 e Federgasacqua (1999)

Nel periodo compreso tra il 1994 e il 1996, il valore complessivo del mercato dei servizi idrici è cresciuto del 3.4%; i segmenti più dinamici sono risultati quello fognario, cresciuto del 12.7% e quello della depurazione (9.7%), mentre l'adduzione si è mantenuta sostanzialmente stabile. Le spese hanno subito invece una dinamica opposta evidenziando un calo generalizzato (2.4% nella depurazione e 1.6% nell'adduzione). Tale dinamica ha determinato un netto miglioramento del saldo che comunque rimane negativo.

Al 1996, le spese superano i proventi di oltre 500 miliardi, la responsabilità del disavanzo va attribuita in buona parte al settore fognario le cui perdite sono pari a 370 miliardi, ma consistenti sono anche le perdite del comparto depurazione (168 miliardi). I risultati di esercizio del comparto dell'adduzione e distribuzione risultano, invece, sostanzialmente in pareggio (Tabella 2).

Tabella 2: Fatturato, spese e risultati di gestione dell'industria dei servizi idrici, miliardi di lire (1996)

	Acquedotto	Fognatura	Depurazione	Totale
Fatturato	4 323	765	1 296	6 384
Spese	4 311	1 135	1 464	6 910
Risultati di gestione	12	-370	-168	-526

Fonte: elaborazioni IRS su dati del Certificato del Conto Consuntivo dei Comuni 1996 e Federgasacqua (1999)

3. Gli addetti del settore idrico

Con riferimento all'occupazione, le elaborazioni dell'IRS su dati del Conto Consuntivo dei Comuni e del Censimento intermedio giungono a stimare un'occupazione complessiva pari a circa 49mila addetti di cui oltre 33mila (pari al 69% del totale) nel comparto dell'adduzione e distribuzione (Tabella 3). I restanti 15mila sono solo parzialmente attribuibili in modo distinto ai comparti della depurazione e della fognatura: la relativa informazione è infatti disponibile solo per le gestioni in economia e per le imprese private, mentre per le imprese pubbliche il dato è a livello aggregato.

Tabella 3: Ripartizione settoriale degli addetti per tipologia di soggetto (1996)

	In economia		Pubbliche	Private	Totale	
	v.a.	%			v.a.	%
Acquedotto	16 169	58.6	14 197	3 096	33 462	68.6
Fognatura	6 598	23.9	2 047	296	15 337	31.4
Depurazione	4 809	17.4		1 587		
Totale	27 576	100.0	16 244	4 979	48 799	100.0

Fonte: elaborazioni IRS su dati ISTAT, 1999 Certificato del Conto Consuntivo dei Comuni, 1996

La Tabella 4 illustra la distribuzione sul territorio nazionale degli occupati del settore idrico. La Lombardia occupa il maggior numero di addetti, seguita da Sicilia e Campania.

Tabella 4: Addetti alle unità locali per regione e per settore (1996)

	Acquedotto	Fognatura e depurazione	Totale	n. di addetti ogni 10.000 abitanti
Piemonte	2 679	1 354	4 033	9.4
Valle d' Aosta	80	12	92	7.7
Lombardia	3 476	2 073	5 549	6.2
Trentino A.A.	449	416	865	9.4
Veneto	2 276	1 060	3 336	7.5
Friuli V.G.	551	256	806	6.8
Liguria	1 351	1 046	2 396	14.5
Emilia Romagna	2 730	1 129	3 859	9.8
Toscana	2 711	1 280	3 991	11.3
Umbria	373	220	593	7.1
Marche	906	359	1 265	8.7
Lazio	1 799	623	2 423	4.6
Abruzzo	763	475	1 238	9.7
Molise	221	94	314	9.5
Campania	3 026	1 615	4 641	8.0
Puglia	3 638	884	4 522	11.1
Basilicata	623	445	1 068	17.6
Calabria	616	597	1 213	5.8
Sicilia	3 774	1 043	4 817	9.4
Sardegna	1 421	357	1 779	10.7
Italia	33 462	15 337	48 799	8.5

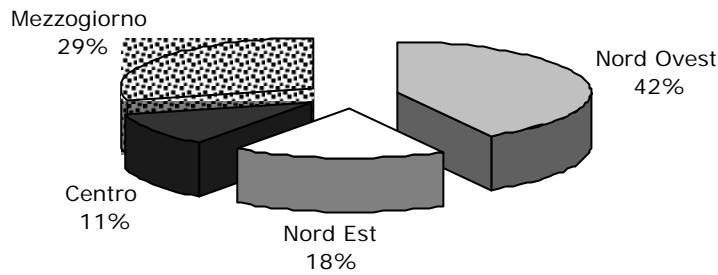
Fonte: elaborazioni IRS su dati ISTAT, 1999 Certificato del Conto Consuntivo dei Comuni, 1996

4. La gestione dei servizi idrici

Per i ritardi nell'applicazione della L. 36/94, l'offerta dei servizi idrici risulta ancora fortemente frammentata con prevalenza di gestioni in economia.

Nel complesso i servizi idrici sono gestiti da più di 8.100 soggetti indipendenti. Il maggior numero di gestori è concentrato nelle regioni del Nord (60% dei gestori), mentre nel Mezzogiorno e nel Centro si collocano rispettivamente il 29% e l'11% (Figura 2).

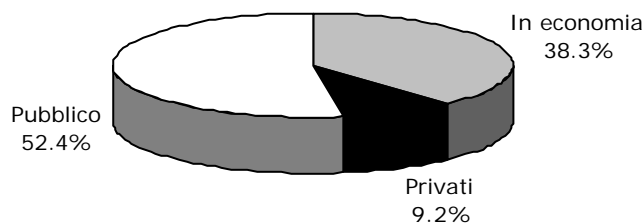
Figura 2: Gestori di servizi per ripartizione territoriale



Fonte: Istat, 2000

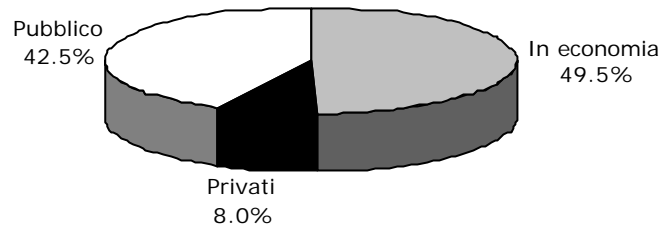
Il settore è ulteriormente disomogeneo a causa della diversa natura dei soggetti coinvolti. Tuttavia la ricostruzione del quadro d'assieme del sistema con riferimento alle diverse tipologie gestionali risulta difficile: gli ultimi dati organici disponibili risalgono all'indagine pubblicata dall'Istat nel 1987. Secondo lo studio IRS, che ha elaborato i dati del Conto Consuntivo e di quelli provenienti dalla Federgasacqua e Confservizi Cispel, le gestioni dirette in economia continuano a ricoprire un ruolo preponderante: servono quasi il 50% della popolazione, realizzano poco più del 38% dei proventi e occupano il 56.5% degli addetti complessivi. Esse sono più frequenti nel comparto fognario, nel Mezzogiorno e nei comuni di piccole dimensioni (Figura 3, Figura 4, Tabella 5).

Figura 3: Distribuzione percentuale dei proventi



Fonte: elaborazioni IRS su dati del certificato del Conto Consuntivo dei Comuni 1996 e Federgasacqua 1999

Figura 4: Distribuzione percentuale della popolazione



Fonte: elaborazioni IRS su dati del certificato del Conto Consuntivo dei Comuni 1996

Tabella 5: Addetti al settore idrico per tipologia gestore (1996)

	% gestioni in economia	% imprese pubbliche	% imprese private	Totale
Nord Ovest	61.7	24.1	14.2	100.0
Nord Est	52.0	41.5	6.5	100.0
Centro	55.8	32.8	11.5	100.0
Sud	57.6	33.8	8.6	100.0
Isole	52.0	38.6	9.4	100.0
Italia	56.5	33.3	10.2	100.0

Fonte: elaborazioni IRS su dati ISTAT, 1999 Certificato del Conto Consuntivo dei Comuni, 1996

Le gestioni industriali pubbliche, che complessivamente servono il 42,5% della popolazione e realizzano il 52,4% dei proventi occupando il 33,3% degli addetti, sono invece più frequenti soprattutto nei servizi di adduzione, nelle regioni del Centro-Nord e nella depurazione.

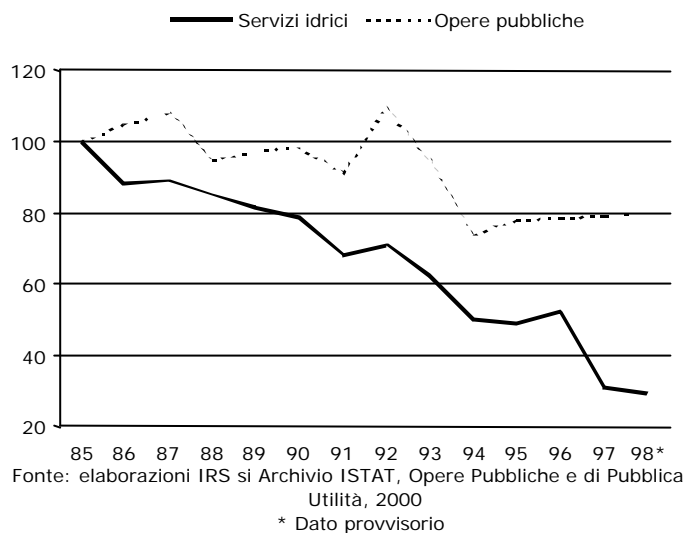
I privati, infine, non servono che l'8% della popolazione realizzando il 9,2% dei proventi e occupando circa il 10,2% degli addetti. Essi stanno affermandosi soprattutto nel settore della depurazione, nel quale operano prevalentemente con contratti di conduzione tecnica di impianti piuttosto che con contratti di concessione, per cui non possono considerarsi gestori di pubblico servizio.

Il rilievo delle gestioni pubbliche è dunque generalmente superiore se al posto della popolazione servita si prende in considerazione il fatturato realizzato; in senso opposto muta invece il peso delle gestioni in economia. I differenziali nei livelli tariffari applicati dalle diverse tipologie gestionali spiegano la differenza riscontrata fra ripartizione della popolazione servita e fatturato. Le gestioni pubbliche possono, infatti, generalmente contare su tariffe più elevate rispetto alle gestioni private e in economia.

5. Gli investimenti in opere per il settore idrico

Gli investimenti in opere infrastrutturali per il settore idrico si sono contratti fortemente fra il 1985 e il 1996: in volume, fatta 100 la spesa per investimenti del 1985, nel 1998 si ferma a 29 (Figura 5).

Figura 5: Gli investimenti complessivi e nell'industria dei servizi idrici (1985=0)



Con riferimento ai singoli settori dell'industria dei servizi idrici, emerge che le opere riguardanti la rete fognaria hanno assorbito il 44% delle risorse complessive spese nel periodo 85-98, gli investimenti nella rete di distribuzione e adduzione il 41% e infine il rimanente 15% è stato speso in impianti di depurazione, sia per la costruzione di nuovi che per l'adeguamento di quelli esistenti (Figura 6). Il brusco rallentamento nel volume di risorse destinate al settore idrico coinvolge tutti e tre i settori: in tutti i comparti gli investimenti mostrano infatti un trend marcatamente discendente. Nei comparti fognario e dell'acquedotto si è realizzata la più sensibile contrazione della spesa (-43% fra il sottoperiodo 85-91 e 92-98) (Figura 7).

Figura 6: Gli investimenti pubblici nell'industria dei servizi idrici (1985-1996)

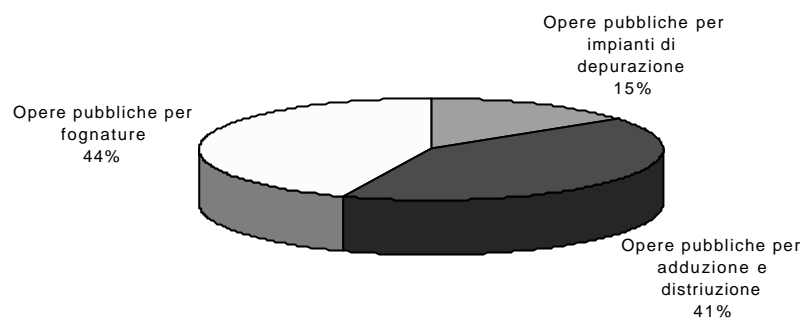
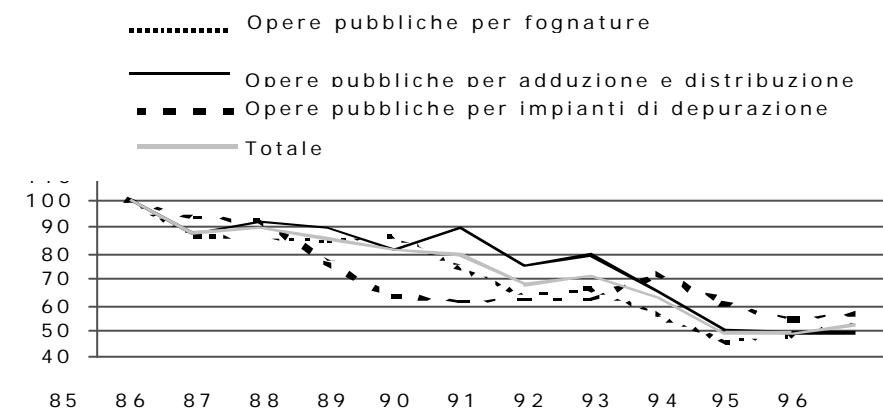


Figura 7: Dinamica degli investimenti nell'industria dei servizi idrici



Fonte: elaborazioni IRS su Archivio ISTAT, Opere Pubbliche e Pubblica Utilità, 1998

6. Conclusioni

A distanza di sei anni dall'approvazione delle L. 36/94, le innovazioni effettivamente introdotte sono ancora limitate e l'attuazione della legge stenta a decollare. Ad oggi un solo ambito territoriale ottimale ha avviato il servizio idrico integrato e sono stati insediati 40 degli 89 Ambiti Territoriali Ottimali previsti.

L'impatto della riorganizzazione del settore sull'assetto organizzativo-gestionale è quindi limitato: la gestione dei servizi continua ad essere fortemente frammentata fra un numero elevato di soggetti diversi fra loro. Le gestioni dirette da parte dei comuni, al 1996, rappresentano ancora la modalità gestionale prevalente e risultano particolarmente diffuse nel comparto fognario. Le gestioni pubbliche industriali sono invece più frequenti nei servizi di adduzione e depurazione. Limitato rimane lo spazio dei privati, presenti per lo più nel settore della depurazione e prevalentemente con contratti di conduzione tecnica piuttosto che di concessione.

Al 1996 l'industria dei servizi idrici mostra un risultato operativo in perdita: si sono spesi oltre 500 miliardi in più di quanto si è incassato. L'unico settore con un bilancio operativo sostanzialmente in pareggio è quello dell'adduzione e distribuzione, mentre molto grave si conferma il deficit del comparto fognario.

La parziale attuazione della legge ha impedito che si sviluppasse gli attesi effetti positivi sugli investimenti. Dal 1985 al 1998 si è speso sempre meno per investimenti in opere per il settore idrico, nonostante le notevoli carenze infrastrutturali esistenti, e tale tendenza appare confermata anche per gli ultimi anni.

Stime recenti¹ indicano che per adeguare il ciclo delle acque alle esigenze della popolazione e alla normativa comunitaria servirebbero circa 85mila miliardi di lire, il 54% di questi investimenti dovrebbe riguardare i servizi di depurazione e fognatura, per una spesa prevista di circa 46mila miliardi. I restanti 39mila miliardi verranno spesi per l'ammodernamento degli acquedotti. Tali valori risultano assolutamente fuori portata per investimenti che procedano ai ritmi attuali.

Con l'applicazione della L. 36/94 potrebbe profilarsi un'inversione di tendenza dopo anni nei quali, nonostante le notevoli carenze infrastrutturali, gli investimenti del settore hanno continuato a diminuire in misura consistente, addirittura più rapidamente della media delle opere pubbliche. Per effetto della riforma gli investimenti in opere infrastrutturali subiranno un notevole incremento con benefici effetti sull'occupazione, sull'indotto e sull'utenza che godrà di un miglioramento negli standard di servizio.

¹ Confservizi-Cispel: *Osservatorio servizi pubblici 2000: I piani di Ambito in Toscana*. Tali stime si basano sulla proiezione dei dati di investimento dei Piani d'Ambito in Toscana alla realtà nazionale.