

GESTIONE UNICA E GOVERNO DEL SERVIZIO IDRICO: QUALCOSA SI MUOVE AL SUD.

Laboratorio SPL Collana Ambiente

ABSTRACT.

A settembre 2019 si contano ancora circa 1.390 Comuni che gestiscono il servizio di acquedotto in economia. Altri 300 gestiscono in proprio la fognatura e/o la depurazione. In alcune aree del Paese la gestione unica d'ambito non è ancora realtà. Segnali di speranza vengono dalla nomina di commissari ad acta, chiamati a risolvere i conflitti più difficili.

Nelle regioni rimaste indietro nel riassetto della governance, la Campania è ben avviata, in Calabria finalmente qualcosa di muove, la Sicilia vive di contraddizioni, il Molise è ancora in stallo.

In September 2019 there are still 1,390 Municipalities that manage the aqueduct service directly. Another 300 Municipalities manage their own sewage and/or purification system. In some areas of the Country the single area operator is not yet a reality. Signs of hope come from the appointment of ad acta commissioners, called to resolve the most difficult conflicts.

In the regions lagging behind in the reorganization of governance, Campania is moving beyond, in Calabria something is finally moving, Sicily persist in contradictions, Molise is still stalled.

Gruppo di lavoro: Donato Berardi, Francesca Casarico, Michele Tallarigo, Samir Traini

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano (www.refricerche.it)

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Utilitalia-Utilitatis, SMAT, IREN, Veolia, Acquedotto Pugliese, HERA, Metropolitana Milanese, CRIF Ratings, Cassa Depositi e Prestiti, Viveracqua, Romagna Acque, Water Alliance, CIIP, Abbanoa, CAFC, GAIA, FCC Aqualia Italia, GORI, Veritas, A2A Ambiente, Confservizi Lombardia, FISE Assoambiente, A2A Ciclo Idrico, AIMAG

GLI ULTIMI CONTRIBUTI.

- n. 130 - Acqua** - Cambiamento climatico e resilienza: una responsabilità collettiva, ottobre 2019
- n. 129 - Rifiuti** - Regolazione dei rifiuti: poco spazio alla qualità e poca flessibilità, settembre 2019
- n. 128 - Acqua** - Economia comportamentale e servizi pubblici locali: la spinta gentile degli "architetti delle scelte", settembre 2019
- n. 127 - Acqua** - Dall'emergenza alla prevenzione: urge un cambio di paradigma, luglio 2019
- n. 126 - Acqua** - Piemonte, Marche e Campania: ci sono le condizioni per il consolidamento dell'Industria idrica, luglio 2019
- n. 125 - Acqua** - Le utenze divisionali: alla ricerca del misuratore perduto, luglio 2019
- n. 124 - Acqua** - Consapevolezza, ascolto e partecipazione: gli ingredienti di una strategia resiliente, luglio 2019
- n. 123 - Rifiuti** - La tariffa puntuale: un'opportunità da gestire, luglio 2019
- n. 122 - Acqua** - Morosità e bonus idrico: due "facce" della stessa medaglia, giugno 2019
- n. 121 - Acqua** - La tariffa idrica si "rinnova": più equa e più semplice, giugno 2019

Tutti i contenuti sono liberamente scaricabili previa registrazione dal sito [REF Ricerche](#)

LA MISSIONE.

Il Laboratorio Servizi Pubblici Locali è una iniziativa di analisi e discussione che intende riunire selezionati rappresentanti del mondo dell'impresa, delle istituzioni e della finanza al fine di rilanciare il dibattito sul futuro dei Servizi Pubblici Locali.

Molteplici tensioni sono presenti nel panorama economico italiano, quali la crisi delle finanze pubbliche nazionali e locali, la spinta comunitaria verso la concorrenza, la riduzione del potere d'acquisto delle famiglie, il rapporto tra amministratori e cittadini, la tutela dell'ambiente.

Per esperienza, indipendenza e qualità nella ricerca economica REF Ricerche è il "luogo ideale" sia per condurre il dibattito sui Servizi Pubblici Locali su binari di "razionalità economica", sia per porlo in relazione con il più ampio quadro delle compatibilità e delle tendenze macroeconomiche del Paese.

UN RIASSETTO FORMALMENTE CONCLUSO, O QUASI

La riforma della governance può dirsi completa all'86%

A distanza di quasi 5 anni dallo "Sblocca Italia" e a 4 anni dalla scadenza dei termini ultimi ivi indicati, il processo di riforma può dirsi formalmente completato nell'86% degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) e sub-bacini di affidamento.

ARERA è giunta alla sua nona relazione semestrale, presentata a giugno 2019. Dalla relazione emerge che tutte le Regioni hanno provveduto a definire gli ATO e in ciascuno di essi sono stati istituiti gli Enti di governo d'ambito (EGA), con gli Enti locali che vi hanno formalmente aderito.

Il 14% dei bacini non è a norma sull'affidamento

Per quanto riguarda l'affidamento del servizio continuano, invece, a permanere criticità: nel 14% dei bacini di affidamento non è stato ancora individuato il gestore unico d'ambito.

Solo in 39 bacini su 57 il gestore unico serve oltre il 95% della popolazione

Se a livello formale il riassetto della *governance* può dirsi prossimo ad essere concluso, in larga parte del Paese si riscontrano criticità e ritardi nell'operatività degli EGA.

Quest'ultima risulta fondamentale per la programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio idrico, che si sostanzia, inter alia, nella definizione del Piano d'Ambito, nella scelta della forma di gestione e nell'avvio della procedura di affidamento ai gestori, e può ritenersi formalmente avviata nel 94% dei casi, mentre laddove è stato affidato il servizio al gestore unico quest'ultimo è riuscito a subentrare alle gestioni esistenti arrivando a servire oltre il 95% del territorio dell'ATO solo in 39 bacini dei 57 in cui, ad oggi, è stato individuato il gestore unico.

LO STATO DELL'ARTE DEL RIASSETTO DELLA GOVERNANCE

■ Riassetto formale
■ Riassetto sostanziale

	Individuazione ATO	Istituzione EGA	Adesione EE.LL. agli EGA	Operatività EGA
ATO totali	62	62	62	62
ATO a norma	62	62	62	58
% di completamento	100%	100%	100%	94%

Affidamento conforme a d.lgs 152/2006		Insediamento/subentro del gestore unico	
Bacini di affidamento totali	90	Bacini con gestore unico	57
Bacini a norma	77	>95% del bacino servito dal gestore unico	39
% di completamento	86%	% di completamento	68%

Completamento del riassetto della governance	Fomale	Sostanziale
Bacini di affidamento totali	90	90
Bacini a norma	77	60
% di completamento	86%	67%

Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

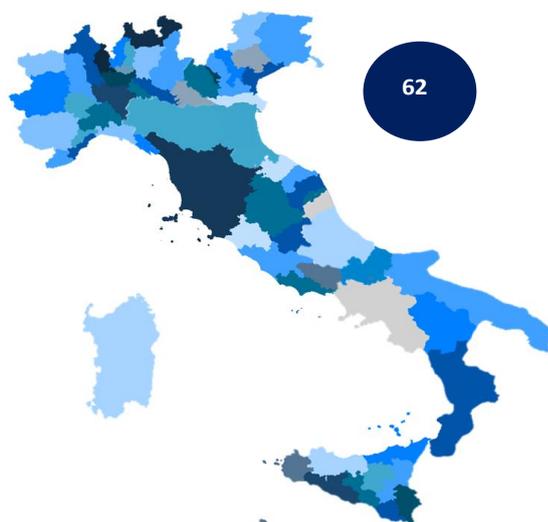
La delimitazione degli ATO: verso perimetri regionali

**Gli ATO si riducono
in numero e
si allargano in
dimensione**

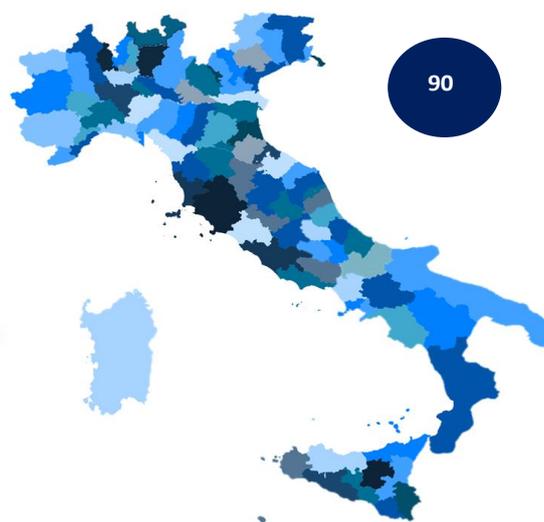
Il numero degli ATO, che all'inizio degli anni duemila era pari a 91¹, è sceso a 71 a metà 2015 e a 62 a giugno 2019. Una riduzione resa possibile dalla scelta di diverse Regioni di accrescere il perimetro degli ATO, passando da ambiti provinciali ad ambiti regionali, e dal riassorbimento delle ATO sub-provinciali (es. ATO città di Milano con l'ATO città metropolitana di Milano o l'aggregazione di 2 sub-ambiti savonesi), secondo quanto richiesto dal legislatore.

Dalla fotografia nazionale emerge come la maggior parte delle Regioni, 12 su 19², ha optato per un ATO regionale. Di questi, 6 ATO unici regionali (Abruzzo, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia-Giulia, Toscana, Umbria) sono stati suddivisi in sub-ambiti di affidamento³, cosicché, in tutto, i bacini di affidamento risultano essere 90.

ATO



BACINI DI AFFIDAMENTO



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

**ATO regionali:
maggiore
razionalizzazione
ed efficienza,
visione unitaria e
programmazione
coordinata**

La scelta di ATO regionali va nella direzione di una maggiore razionalizzazione ed efficienza in termini di costi della *governance* e di costituzione di una struttura tecnico-operativa con maggiore possibilità di mettere a sistema le competenze tecniche e organizzative necessarie, offrendo reale supporto agli Enti locali per affiancarli nelle decisioni.

Un assetto territoriale incardinato sull'Ambito regionale con un unico Ente di governo d'ambito permette, inoltre, di avere una visione maggiormente unitaria della gestione del servizio idrico, con un miglioramento nella capacità di programmazione coordinata e di ampio respiro, senza rinunciare alla capacità di informare e di portare a sintesi le istanze del territorio tramite articolazioni territoriali.

1 C.O.V.I.R.I., Relazione annuale al Parlamento sullo stato dei servizi idrici Anno 2003, luglio 2014.

2 Non viene considerato il Trentino Alto-Adige, il quale non è sottoposto alla regolazione dell'ARERA.

3 Laddove l'ambito territoriale ottimale coincide con l'intero territorio regionale, lo "Sblocca Italia" consente l'affidamento del servizio idrico integrato per sub-ambiti di affidamento, che comunque non devono essere di dimensioni inferiori alle province o alle città metropolitane, quando questa soluzione permette di conseguire una maggiore efficienza gestionale e una migliore qualità del servizio all'utenza.

È pur vero, tuttavia, che, come emergerà dagli approfondimenti dedicati al caso delle regioni Molise e Calabria, se l'EGA è inerte o non è pienamente operativo, allora le ricadute si estendono all'intero territorio regionale.

L'operatività degli EGA e l'affidamento del servizio

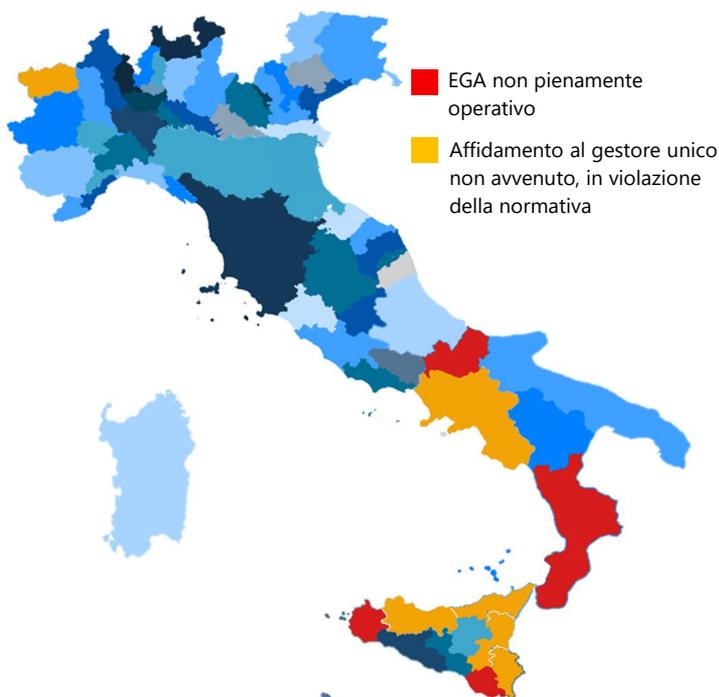
Operativi 58 EGA su 62

Secondo quanto rilevato da ARERA, risultano operativi 58 EGA su 62. Mancano ancora all'appello gli EGA regionali della Calabria, del Molise e parte degli ATI Siciliani, di cui si tratterà in modo approfondito nel seguito del documento.

Potenziali criticità permangono nel Lazio

Potenziali criticità permangono anche nel Lazio, dove l'assetto organizzativo del servizio idrico integrato risulta ancora disciplinato dalla L.R. 6/1996, con la previsione di 5 ATO e delle relative Autorità d'ambito territoriale ottimale. Una legge che non ha trovato un aggiornamento efficace⁴ dopo la soppressione delle AATO nel 2010. Gli EGA, seppur operativi, sono infatti coincidenti con le Conferenze dei sindaci e dei presidenti delle province.

ATO CON CRITICITA' RELATIVE AGLI ENTI DI GOVERNO D'AMBITO



N.B. in Campania l'affidamento al gestore unico non è ancora avvenuta, in violazione della normativa, ad eccezione dell'Ambito Distrettuale Sarnese-Vesuviano

Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

⁴ Un tentativo di aggiornamento è avvenuto con L.R. 9/2017 e successive delibere di Giunta regionale n.56/2018, n.129/2018, n.152/2018 in cui venivano individuati 6 ambiti territoriali in luogo dei 5 già presenti. L'efficacia della delibera è stata soppressa dalla delibera di Giunta regionale n.218/2018.

Il ritardo nell'operatività degli EGA ha contribuito a creare il *water service divide*

Il ritardo nell'operatività degli EGA ha contribuito a creare il "*water service divide*", ossia un divario tra un'area del Paese, collocata in prevalenza al Nord e al Centro, in cui la realizzazione degli investimenti, l'attività legislativa regionale, i meccanismi decisori degli Enti di governo dell'ambito e le capacità gestionali e di carattere industriale degli operatori appaiono coerenti con quanto necessario ad accogliere le sfide dei prossimi lustri, e un'altra parte del Paese, collocata principalmente nel Sud e nelle Isole, in cui l'inerzia e la mancanza di soggetti industriali hanno generato condizioni di stallo, che si ripercuotono sul servizio offerto agli utenti.

Serve un *institutional building* che vada oltre le soluzioni commissariali

Il superamento delle criticità storicamente persistenti in alcune aree del Paese dovrebbe essere perseguito attraverso forme di intervento pubblico rafforzato, l'*institutional building*, che vadano oltre le tradizionali soluzioni commissariali, che non sempre si sono rivelate efficaci.

Il ruolo degli EGA è divenuto sempre più importante

D'altra parte il ruolo degli EGA ha acquisito nel tempo sempre più importanza e necessità di competenze e professionalità, capacità gestionali e industriali. Già con l'MTI-2 il ruolo dei regolatori locali è stato rafforzato, affidando loro la promozione dello sviluppo industriale e chiamandoli a sostenere il consolidamento del settore, artefici del disegno di sviluppo dei territori e per i territori. Gli EGA sono chiamati a definire, in accordo con il gestore, il piano degli investimenti e a coniugare la tensione all'efficienza con la realizzazione delle opere. Agli EGA è stato affidato anche il governo della qualità del servizio e dei suoi miglioramenti, oltre i minimi nazionali, nel convincimento che istituzioni più vicine ai territori possano avere una migliore contezza dei desiderata delle collettività locali, oltre che della loro disponibilità a pagare.

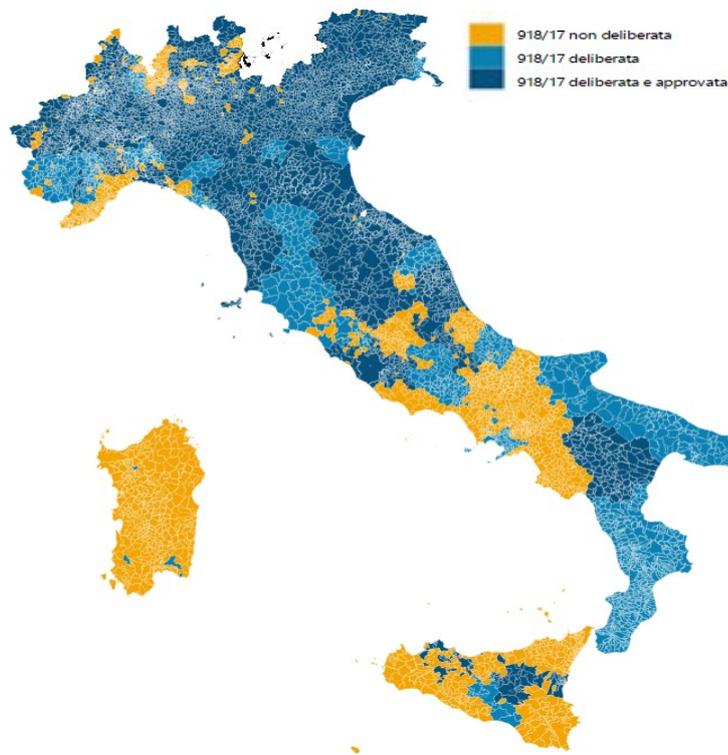
Soprattutto al sud gli EGA in ritardo sull'aggiornamento tariffario MTI-2

Volendo valutare l'azione degli EGA, un indicatore del grado di *compliance* regolatoria è rappresentato dall'approvazione dell'aggiornamento delle predisposizioni tariffarie.

Da una ricognizione interna, operata sui siti degli EGA e di ARERA, emerge che, a inizio settembre 2019, sono ancora diversi gli Enti d'ambito e le gestioni che non hanno approvato l'aggiornamento tariffario richiesto a fine 2017 dall'Autorità. L'Italia appare spaccata in due, con il Sud e le Isole in ritardo (con l'eccezione di Basilicata, Calabria, Puglia, Ambito distrettuale Sarnese-Vesuviano e alcuni ambiti siciliani) e un Centro-Nord sostanzialmente al passo.

COMPLIANCE REGOLATORIA DEGLI EGA

Delibera e approvazione delle predisposizioni tariffarie MTI-2-Agg



Situazione aggiornata a inizio settembre 2019
Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

L'operatività degli EGA e l'affidamento del servizio

Le maggiori difficoltà riguardano la frammentazione gestionale

Il versante in cui si riscontrano le maggiori difficoltà rimane il livello di frammentazione gestionale che, sebbene si sia ridotto notevolmente rispetto al 1999, quando i gestori attivi erano 7.826, rimane tuttavia ancora elevato, con 2.857 soggetti censiti dall'ISTAT quali esercenti del servizio nel 2015. Di questi l'83% erano Comuni che gestivano il servizio in economia e solo il 17% si configuravano come gestioni specializzate.

ARERA conta più di 291 gestioni cessate ex-lege ancora operanti

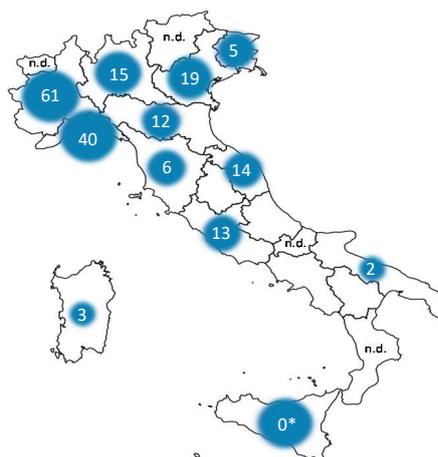
Dall'ultima relazione ARERA del giugno scorso si contano ancora più di 291 gestioni cessate ex-lege che continuano ad operare pur non avendone titolo; vi sono poi 190 soggetti diversi dai gestori unici che operano in conformità con la normativa: si tratta di gestioni salvaguardate, operanti in ATO in cui è stato individuato il gestore unico, titolate a esercire il servizio fino alla naturale scadenza della convenzione di gestione; gestioni con affidamenti conformi alla normativa in ATO in cui non si sono ancora create le con-

dizioni legislative per avviare l'iter di identificazione del gestore unico; i Comuni che gestiscono il servizio in economia dietro verifica dei requisiti riconosciuti dalla legge⁵.

GESTORI UNICI

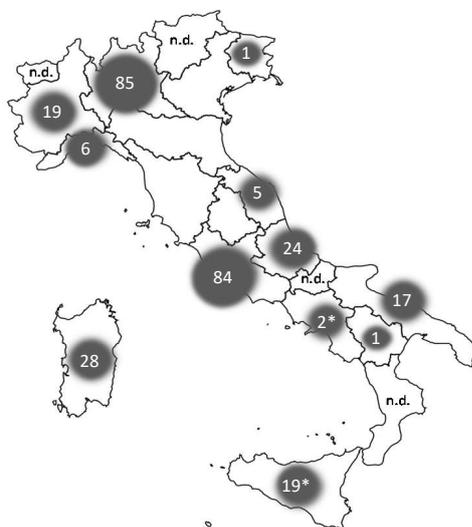


GESTIONI CONFORMI ALLA NORMATIVA



* dati parziali per mancanza di informazioni provenienti da alcuni EGA
Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati ARERA

GESTIONI CESSATE EX-LEGE ANCORA OPERANTI



* dati parziali per mancanza di informazioni provenienti da alcuni EGA
Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati ARERA

⁵ Le due casistiche previste dall'art. 7, comma 1, lettera b) della legge n. 164/2014 sono: le gestioni in economia dei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148; le gestioni in economia nei comuni che presentano contestualmente un approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate, sorgenti ricadenti in parchi naturali, aree naturali protette o siti individuati come beni paesaggistici e in grado di assicurare obiettivi di tutela ambientale, quali un utilizzo efficiente della risorsa e la tutela del corpo idrico.

Il subentro del gestore unico riduce la frammentazione

Le realtà dove si osservano i maggiori avanzamenti nell'ultimo anno sono quelle dove stanno proseguendo i subentri da parte dei gestori unici alle gestioni pre-esistenti: ATO Cuneo, ATO Varese, ATO Bergamo, ATO Como⁶, ATO Rieti, ATO Marche Centro Macerata.

Per gli ATO dove gli EGA non sono operativi o lo sono da poco le informazioni ARERA sono parziali o mancanti

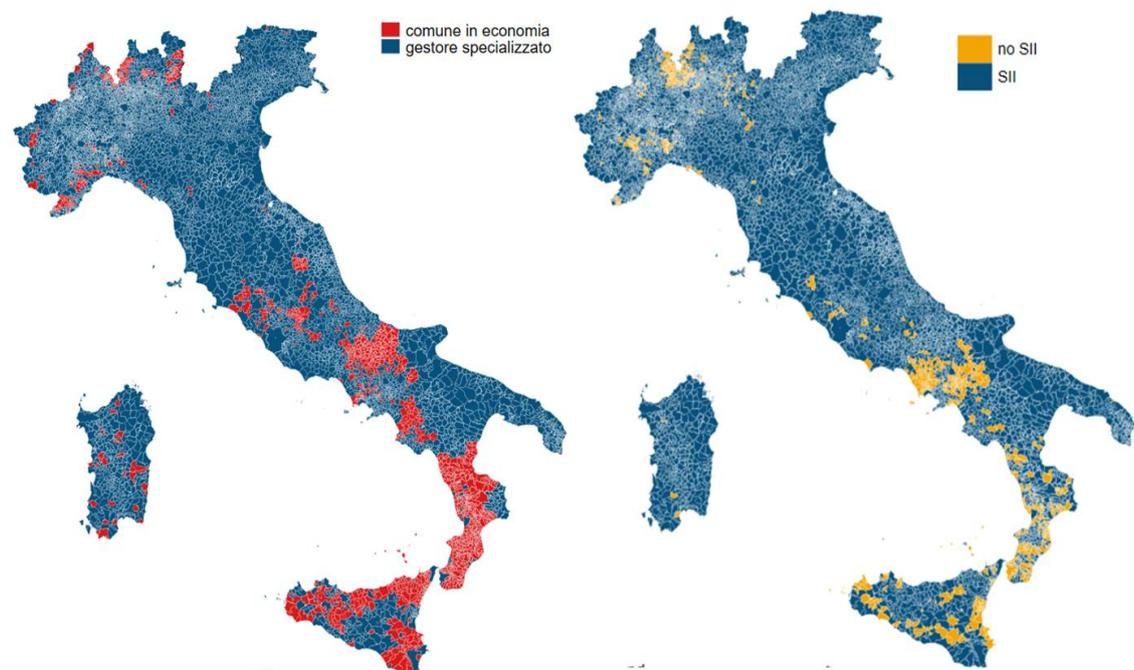
Le informazioni sulle gestioni sono parziali o completamente assenti per le aree del territorio italiano in cui gli EGA non sono ancora operativi o lo sono da poco tempo. Si tratta di 6 ATO siciliani su 9, con eccezione di Enna, Caltanissetta e Agrigento, dell'ATO unico Molise, dell'ATO unico Calabria e di gran parte dell'ATO unico Campania, ad esclusione dell'sub-ambito Sarnese Vesuviano. Sono questi i territori in cui permane una presenza diffusa di gestioni in economia, non conformi.

Da informazioni dirette provenienti dell'Autorità Idrica della Calabria, risulta che nella regione non siano presenti gestori unici, mentre sono 3 i gestori conformi alla normativa: un grossista e due gestori del SII⁷.

Una recente ricognizione interna evidenzia circa 1.780 gestori in economia e 255 gestori specializzati

Una recente ricognizione del Laboratorio REF Ricerche evidenzia che a settembre 2019⁸ il SII è gestito nella sua interezza nell'88% dei Comuni italiani, mentre per il restante 12%⁹ del territorio il servizio non è integrato verticalmente. I Comuni che gestiscono il servizio in economia sono circa 1.390 per il segmento di acquedotto, a cui si aggiungono altri 390 comuni che, pur avendo un gestore specializzato nella fase di acquedotto, gestiscono in proprio i segmenti di fognatura e/o depurazione. Ne consegue che il 6% della popolazione Italiana è servito dal proprio Comune per l'intero SII, mentre un 10% per uno o due segmenti. I gestori specializzati, ossia le società che svolgono almeno un segmento del servizio idrico integrato¹⁰, sono circa 255.

GESTIONI E INTEGRAZIONE DEL SERVIZIO



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

6 Per quanto riguarda l'ATO di Como e di Varese un documento di Regione Lombardia aggiornato a gennaio 2019 mostra una situazione decisamente più frammentata rispetto a quella riportata dalla relazione di ARERA: in particolare nell'ATO di Como sono ancora circa 80 i comuni che gestiscono il servizio in economia e nell'ATO di Varese 40.
7 Lamezia Multiservizi e Acque Potabili Servizi Idrici Integrati.
8 La ricognizione ha interessato l'intero territorio Italiano ad esclusione delle regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.
9 Sia in termini di numero di comuni, sia in termini di popolazione servita.
10 Siano esse gestioni industriali d'ambito, salvaguardate o cessate ex-lege.

A giugno 2019 si rileva la presenza di 54 gestori unici, il che equivale ad una copertura del 60% degli ATO e dei sub-ambiti, laddove individuati. I gestori unici servono tra il 95% e il 100% della popolazione del proprio ambito solo in 39 casi. L'affidamento "parziale" del servizio al gestore unico in alcuni territori è dovuto alla presenza di gestioni salvaguardate e alle resistenze degli Enti locali.

Da Viterbo all'imperiese le Regioni avviano i commissariamenti

Per cercare di superare la frammentazione derivante dall'opposizione dei Comuni alla consegna delle reti ai gestori unici, alcune Regioni si sono attivate negli ultimi mesi per avviare i necessari commissariamenti. È il caso ad esempio dell'ATO di Viterbo dove, a luglio 2019, il presidente della Regione Lazio ha conferito i poteri sostitutivi al commissario unico che dovrà consegnare le reti e gli impianti di otto comuni della Tuscia¹¹ che si sono opposti sinora all'ingresso nel gestore unico Talete. L'ultimo atto di una travagliata vicenda portata avanti tramite ricorsi. Dopo le sentenze del Consiglio di Stato, con le quali sono stati respinti i ricorsi presentati dai Comuni contro la diffida regionale al trasferimento del SII al gestore d'ambito, lo scorso 24 aprile la Regione ha invitato i Comuni ad avviare, entro il termine di 15 giorni, le procedure per il trasferimento delle opere afferenti al SII alla società Talete. Trascorso il termine, sono state avviate le procedure per l'applicazione dei poteri sostitutivi. Il commissario ha dato tempo fino a fine settembre ai Comuni per consegnare una relazione articolata sulla situazione del servizio idrico finora gestito in proprio, in cui dovranno presentare una fotografia dello stato delle reti idriche e fognarie di propria competenza e uno schema dei costi di gestione e degli introiti. Se il termine non verrà rispettato, si prevede che venga inviato un tecnico a svolgere il compito al posto dei Comuni; il compenso previsto, inizialmente pagato dalla Regione Lazio, potrebbe ricadere sugli amministratori stessi previo passaggio per la Corte dei Conti.

Un'altra situazione travagliata è quella dell'ATO di Imperia, dove nel 2012 è stato identificato quale gestore unico la società consortile Rivieracqua. L'unificazione del ciclo dell'acqua e l'individuazione di un'unica tariffa hanno trovato tuttavia diverse difficoltà e la situazione nella provincia si dimostra ancora molto frammentata a livello gestionale. La gestione di Rivieracqua non ha prodotto i risultati sperati¹², generando anche perdite d'esercizio con ripercussioni sulla solidità patrimoniale dell'azienda (il patrimonio netto da bilancio risulta negativo per 8 milioni di euro). A luglio 2018 la società ha presentato presso il Tribunale di Imperia domanda di accesso alla procedura di concordato preventivo: a distanza di oltre 14 mesi si è ancora in attesa che il piano assuma la sua versione definitiva.

Nel frattempo i gestori cessati ex lege Amat ed Aiga, nonostante sia stato già stato da tempo quantificato il valore di riscatto loro spettante, sono tenuti a proseguire nella gestione, seppur in situazione di squilibrio economico in ragione dei mancati adeguamenti tariffari derivanti dal mancato subentro del gestore unico. Le conseguenze sul servizio offerto e sulla tutela dell'ambiente nel territorio sono documentate dallo stato di emergenza idrica dichiarato a luglio 2019 dalla Regione Liguria per l'ambito imperiese, e dallo stanziamento di risorse per interventi urgenti di riqualificazione delle reti acquedottistiche; notevoli criticità si presentano anche per quanto attiene il servizio di depurazione.

In questa situazione, la Regione Liguria ha recentemente nominato un commissario ad acta con il compito di valutare la sostenibilità e l'adeguatezza del piano d'ambito e dell'attuale forma gestionale, adottare gli adempimenti necessari per il suo aggiornamento, inclusi un piano per gli interventi, un piano economico, finanziario e tariffario, relazionando alla Regione con cadenza trimestrale.

11 Bagnoregio, Fabrica di Roma, Farnese, Grotte di Castro, Monte Romano, Proceno, Ronciglione e Villa San Giovanni in Tuscia.

12 Per un approfondimento si veda il contributo n. 76 - Acqua - Gestione unica: chi vigila su affidamenti e subentri?, febbraio 2017.

CASO CAMPANIA: VERSO LA REDAZIONE DEL PIANO D'AMBITO REGIONALE

EIC operativo dal 1° gennaio 2019

La Regione Campania ha individuato con la L.R. 15/2015 un unico ATO coincidente con il territorio regionale, suddiviso in 5 Ambiti distrettuali¹³, e ha istituito l'Ente idrico campano (EIC), quale ente di governo. In seguito, nel corso del 2018, è stata approvata la L.R. 26/2018 che ha integrato e modificato la L.R. 15/2015 consentendo l'avvio effettivo dell'Ente: con l'adozione dei principali atti di organizzazione e l'approvazione del nuovo statuto, l'EIC ha raggiunto la sua piena operatività a gennaio 2019. All'EIC spetta la predisposizione, l'adozione e l'aggiornamento del Piano d'Ambito su scala regionale e l'affidamento del servizio idrico integrato, in ciascun Ambito distrettuale, a un soggetto gestore sulla base delle indicazioni di ciascun Consiglio di distretto.

Piano d'Ambito Regionale in fase di predisposizione

Attualmente, il Piano d'Ambito Regionale è in fase di redazione e l'EIC sta completando la ricognizione delle gestioni esistenti, con l'individuazione dei soggetti gestori dei singoli segmenti del servizio, e delle infrastrutture del SII. Pur nell'autonomia riconosciuta ai Distretti, l'EIC stabilirà le priorità strategiche per quello che riguarda le sorgenti, i corpi idrici, le politiche di tutela ambientale e la ridefinizione delle intese interregionali sui trasferimenti idrico potabili, apprestandosi a dare impulso alla riforma voluta nel 2015 dalla Regione.

Il riordino delle gestioni nei distretti è una delle questioni più impellenti da affrontare

Tra le questioni da affrontare ci sarà anche il riordino delle gestioni nei singoli distretti. Lo stato del SII in Campania è caratterizzato da un'estrema frammentazione gestionale, con la sola eccezione dell'ambito distrettuale Sarnese-Vesuviano, l'unico in cui il servizio idrico integrato è stato affidato nel 2002 ad un gestore unico, la GORI s.p.a. Gli Ambiti distrettuali Caserta¹⁴ e Napoli-Volturno¹⁵ sono, al contrario, interessati da una diffusa assenza di integrazione del servizio idrico e da un importante numero di gestioni in economia.

Le linee programmatiche dell'EIC

L'EIC ha stabilito i propri indirizzi strategici nel documento unico di programmazione triennale 2020-2022, suddividendoli in due grandi linee programmatiche relative, rispettivamente, all'attività amministrativa a servizio delle funzioni fondamentali dell'Ente e alla regolazione del servizio idrico integrato.

Piano d'Ambito Regionale operativo, affidamento del SII, ottimizzazione degli investimenti tra le priorità

Per quanto riguarda il secondo punto, l'obiettivo strategico prioritario è la "piena operatività del Piano d'Ambito Regionale, quale strumento propedeutico alle successive attività, quali l'affidamento del SII per aree Distrettuali"¹⁶. L'EIC ritiene indispensabile concludere la valutazione della decadenza o meno degli affidamenti disposti ai gestori in base alla normativa vigente. Tra gli obiettivi strategici, riveste particolare importanza anche l'ottimizzazione della pianificazione degli investimenti in funzione dei bisogni della collettività tramite l'implementazione di un sistema di programmazione, regolazione e controllo degli investimenti e delle attività tecniche dei gestori il più possibile efficiente, efficace e omogeneo sul territorio, per garantire livelli tariffari e standard di servizio corretti ed equi nei confronti delle utenze e allo stesso tempo sostenibili per l'ambiente e lo sviluppo del territorio.

Superamento infrazione comunitaria e schemi tariffari

Tra gli obiettivi operativi merita attenzione il superamento della situazione di infrazione comunitaria n.2014/2059, con la previsione di un protocollo operativo d'intesa con Regione Campania e Ministero dell'Ambiente, e l'applicazione delle nuove regole tariffarie per il secondo periodo regolatorio.

13 Si tratta degli ambiti: Ambito distrettuale Napoli, Ambito distrettuale Sarnese-Vesuviano, Ambito distrettuale Sele, Ambito distrettuale Caserta, Ambito distrettuale Calore Irpino.

14 Le gestioni in economia interessano il 61% della popolazione per il servizio di distribuzione, il 93% per il servizio di fognatura e il 23% per la depurazione.

15 Le gestioni in economia interessano il 34% della popolazione per il servizio di distribuzione e l'88% per il servizio di fognatura.

16 Ente idrico campano, "Documento unico di programmazione triennale 2020-2022", luglio 2019.

L'EIC ha già provveduto ad approvare gli schemi tariffari dei gestori grossisti presenti in regione e sono state avviate le procedure per il trasferimento di numerosi impianti ai gestori del servizio idrico integrato, in particolare nel distretto Sarnese-Vesuviano, che consentiranno di migliorare l'organizzazione del sistema.

CASO CALABRIA: VERSO UN GESTORE PUBBLICO INTEGRATO?

Il percorso di costituzione dell'EGA della regione Calabria è stato assai tormentato¹⁷. Attualmente, l'Ente di governo d'ambito risulta ancora non pienamente operativo, ma negli ultimi mesi si è dispiegato un importante sforzo riformatore.

Passi avanti verso la piena operatività dell'EGA

Nel 2015, dopo la diffida governativa, la Giunta Regionale con delibera n.183/2015 ha istituito l'Autorità Idrica Calabrese (AIC), ente pubblico non economico rappresentativo dei comuni dell'ambito unico regionale. L'effettiva costituzione dell'AIC ha visto successivi rinvii da parte della Regione fino al 2017 quando, con la legge regionale n.18/2017, è stato istituito formalmente e ne è stato disciplinato il funzionamento. A marzo 2018 si sono tenute le elezioni dei 40 membri dell'assemblea dell'AIC, di cui 5 già individuati per legge nei rappresentanti dei Comuni capoluogo di Cosenza, Catanzaro, Vibo Valentia, Crotona e della città metropolitana di Reggio Calabria. I restanti rappresentanti dei Comuni (405) prendono parte alle Conferenze Territoriali di Zona (CTZ), articolazioni periferiche dall'AIC a cui partecipano tutti i sindaci. L'Assemblea rappresenta l'organo centrale per il funzionamento dell'Autorità, responsabile di decisioni quali la scelta della forma di gestione, la determinazione delle tariffe e dei livelli di qualità del servizio.

A novembre 2018 viene dunque approvato lo statuto dell'Ente da parte dell'assemblea. La successiva costituzione degli organi dell'AIC ha trovato nuovamente un freno in un problema riguardante la governance del regolatore locale¹⁸. Una situazione che si è sbloccata a luglio 2019 con l'elezione del Presidente, del Vice presidente e del Consiglio Direttivo.

Per la piena operatività bisogna tuttavia attendere la nomina del direttore generale, con ruolo di rappresentanza legale e direzione della struttura operativa, con particolare riferimento all'organizzazione interna e al finanziamento dell'ente, e del revisore unico dei conti.

Avviato il riordino e la riprogrammazione organizzativa del SII

Già con la designazione degli organi principali dell'Ente si è avviata l'organizzazione del SII volta a colmare il forte ritardo, rendendo definitiva l'organizzazione strutturata degli investimenti su tutto il territorio regionale. La linea è quella di procedere a un riordino complessivo del SII e di riprogrammare tutta la filiera idrica dalla captazione alla depurazione tramite la costruzione di una complessa integrazione tra i vari segmenti del ciclo idrico/depurativo e tra le svariate piccole e grandi gestioni che attualmente erogano e gestiscono il servizio sul territorio regionale. Un percorso che si prefigura tutt'altro che agevole.

La direzione è un gestore unico regionale pubblico

Le linee di indirizzo della nuova gestione del servizio idrico in Calabria emergono da alcuni documenti di regolazione predisposti tra dicembre 2016 e settembre 2018: si va verso un gestore unico regionale di matrice totalmente pubblica.

Con nota del 13 aprile 2017, trasmessa ad ARERA, la Regione Calabria comunica di aver predisposto a dicembre 2016 la propria determinazione tariffaria, costituita da un'unica tariffa regionale al fine di "limitare, se non proprio risolvere, la situazione di forte squilibrio economico-finanziario che in molte gestioni in economia si è manifestata a seguito della mancata copertura dei costi del servizio da parte delle tariffe

17 Per un approfondimento si veda il contributo n. 93 - Acqua - Veneto e Friuli: gestioni più "grandi", più solide e industriali, febbraio 2018.

18 Si veda il contributo n. 93 - Acqua - Veneto e Friuli: gestioni più "grandi", più solide e industriali, febbraio 2018.

19 DDG 5178/2017, pag. 5.

20 Una situazione particolarmente delicata è rappresentata da soggetti che "conducono" per conto dei Comuni, il segmento della depurazione a seguito della realizzazione di specifici impianti di depurazione per il superamento delle infrazioni europee e finanziati con la delibera CIPE n.60/2012. Il concessionario si trova ad operare come grossista del SII, almeno fino al subentro del gestore unico regionale.

21 È il caso di Con.Ge.Si., consorzio costituito tra i Comuni della Provincia di Crotona, subentrato alla fallita So.A.Kro, a cui è stata affidata, a decorrere dal 2016 e per 3 anni la gestione del SII sul territorio della predetta Provincia.

22 La società Lamezia Multiservizi SpA, che gestisce il servizio idrico integrato ed un'ampia gamma di servizi per la Città di Lamezia Terme, ha avviato una procedura concorsuale (concordato) in conseguenza del proprio squilibrio-economico-finanziario.

previgenti¹⁹. Nella nota la Regione sottolinea che la tariffa unica d'ambito è "la sola scelta possibile". Lo schema regolatorio virtuale viene incontro alle esigenze di un territorio come quello calabrese dove è pervasiva la presenza di gestioni in economia e di diversi soggetti più o meno strutturati che, a diverso titolo, gestiscono uno o più segmenti del servizio²⁰, alcuni dei quali sono subentrati a operatori falliti²¹ o hanno aperto concordati per situazioni di squilibrio economico-finanziario²².

L'approvvigionamento idrico della Regione è, invece, assicurato dalla società So.Ri.Cal.²³, a cui la Regione Calabria ha affidato nel giugno del 2003 la gestione degli acquedotti regionali e del relativo servizio di captazione e adduzione, rendendola grossista della Calabria con convenzione trentennale²⁴. Tuttavia, negli anni So.Ri.Cal. ha dovuto affrontare diverse criticità manifestatesi sul fronte delle gestioni secondarie, ossia dei Comuni calabresi, suoi clienti, che ne hanno determinato il disequilibrio finanziario, sino a porla in liquidazione, con continuità aziendale nel luglio del 2012, e condurla alla ristrutturazione dei propri debiti²⁵, sempre in continuità aziendale.

Diverse sono le criticità che i Comuni non sono stati in grado di gestire e sanare

Diverse sono le criticità che i Comuni non sono stati in grado di gestire e sanare, e che hanno determinato l'incapacità dei singoli Comuni di onorare gli impegni nei confronti del grossista So.Ri.Cal. per la risorsa idrica fornita. Tra queste si annoverano: le consistenti perdite idriche sulle reti secondarie, con interventi di manutenzione e/o rifacimento delle reti di acquedotto mai avviati o portati a termine dai Comuni; il mancato controllo e repressione del fenomeno degli allacci abusivi; la mancata installazione dei contatori idrici presso le utenze finali; la presenza di casi di mancata emissione e/o riscossione del ruolo idrico per l'anno di riferimento da parte dei Comuni; un cronico ritardo nell'adeguamento delle tariffe idriche al dettaglio. Situazioni ancora oggi persistenti.

Necessario un pronto intervento, la soluzione con un soggetto privato non sembra viabile per il rischio legato all'approssimazione del Piano d'ambito

L'AIC osserva che i tempi ristretti richiesti per l'identificazione di un gestore unico e il contesto travagliato e "oscuro" in cui questo dovrebbe operare obbligano ad optare per un soggetto a totale capitale pubblico. Un soggetto privato, infatti, sarebbe indotto a "scontare in termini di rischio (e quindi di costi) il grado di approssimazione del Piano d'ambito correlato all'affidamento"²⁶. Ciò che è certo è che l'attuale situazione in cui versa il sistema idrico calabrese, con il concreto rischio di fallimento per alcuni soggetti esistenti²⁷ e con il lento degrado strutturale delle infrastrutture nel territorio, non sottoposte agli interventi minimi di mantenimento, richiede un pronto intervento.

La soluzione più immediata e plausibile è rendere So.Ri.Cal. il gestore unico

La soluzione di più immediata implementazione individuata dal dipartimento regionale e sostenuta dall'AIC è quella di rendere So.Ri.Cal. il gestore unico dell'ambito regionale calabrese, essendo attualmente l'unico gestore in grado di farsi carico dell'onere della gestione dell'intero servizio idrico della Regione.

Le ragioni esposte dal dipartimento sono due:

1. Si arriverebbe a integrare l'intera filiera dell'idrico, dalla fase di captazione fino a quella di depurazione. Preoccupa infatti che l'attuale mancanza di "allineamento" fra la tariffazione all'ingrosso e quella dell'utenza finale possa nuovamente impattare negativamente sulla situazione finanziaria della So.Ri.Cal.;
2. So.Ri.Cal. è attualmente l'unica gestione che presenta una configurazione industriale e un bagaglio di esperienza quasi ventennale nel territorio calabrese. Si riuscirebbe quindi a far leva sul *know-how* che la società ha costituito negli anni e sull'esperienza accumulata per dar vita a un gestore unico d'ambito.

23 partecipata con una quota di maggioranza dalla Regione Calabria (53,5%) e per il 46,5% da Acque di Calabria Spa.

24 Affidamento completato nel maggio 2004 con l'Accordo Integrativo finalizzato a garantire l'operatività sull'intero territorio. La gestione So.Ri.Cal ha avuto inizio a decorrere dall'1.11.2004.

25 Tale ultima procedura di ristrutturazione, si è conclusa nel dicembre del 2014 con l'omologa dell'Accordo di Ristrutturazione dei Debiti sottoscritto dalla predetta Società con la quasi totalità dei propri creditori. Da ultimo, e malgrado So.Ri.Cal. avesse estinto oltre il 51% dei debiti ristrutturati, la Società si è vista costretta a modificare alcuni degli impegni di pagamento assunti nel citato Accordo di Ristrutturazione, al fine di renderli aderenti alle mutate entrate societarie. L'Accordo di Modifica dell'Accordo di Ristrutturazione, strutturato sempre in continuità aziendale, sottoscritto in data 19.07.2019, è al vaglio del Tribunale di Catanzaro per ottenere una nuova omologa o la conferma dell'omologa già resa nel dicembre 2014.

26 Relazione programmatica affidamento al Gestore Unico SII dell'Autorità Idrica della Calabria, allegata al decreto 552/2016 della Regione Calabria, pag. 24.

27 Rischio pienamente realizzatosi per alcuni, come So.A.Kro SpA.

Lo schema presentato nel 2017 ad ARERA, modellato sul metodo tariffario cd. "virtuale" per il secondo periodo regolatorio, identificava So.Ri.Cal come potenziale titolare del ruolo di gestore unico d'ambito. Tuttavia i dati impiegati dal dipartimento per la valutazione del subentro del gestore virtuale erano di tipo statistico normalizzato, basati sui risultati di questionari di rilevazione di informazioni economiche e tariffarie inviati ai comuni e giudicati affidabili solo per circa 76 comuni sui 409 della regione. L'Autorità ha contestato tale metodo di valutazione, chiedendo all'AIC la riformulazione della proposta di applicazione dello schema virtuale a partire da dati più puntuali. La disponibilità di ulteriori dati validati, per una popolazione complessiva di oltre il 30% degli abitanti residenti regionali, ha permesso di riformulare la proposta di applicazione dello schema regolatorio virtuale, già trasmesso ad ARERA e in corso di istruttoria da parte di quest'ultima.

Presidio su ciclo attivo dei pagamenti imprescindibile in un disegno di sviluppo insieme a know-how e dimensioni industriali

La vicenda calabrese presenta tratti emblematici e alcuni segnali di speranza. Un territorio con tante incoerenze, nel quale l'unico soggetto industriale, nato dal connubio tra le istituzioni pubbliche e la capacità industriale del privato, si è scontrato con la difficoltà di incassare i proventi per l'acqua fornita agli enti locali, a loro volta inadeguati a svolgere il ruolo di distributore e ad incassare le tariffe dagli utenti finali. Una vicenda che sembra suggerire come l'esistenza di un presidio sul ciclo attivo dei pagamenti sia imprescindibile in un disegno di sviluppo; condizione necessaria ma a sua volta non sufficiente, se non accompagnata dal *know-how* e dalle dimensioni di un soggetto industriale in grado di pianificare e realizzare gli investimenti necessari, assicurando la necessaria provvista finanziaria.

Necessario un coerente supporto finanziario e strategie di gestione pienamente aziendali

Sono considerazioni che sembrano indicare la via di un gestore pubblico regionale integrato. La natura pubblica del nuovo soggetto è oggi abbastanza scritta nella storia; non si può però escludere che la partecipazione di un soggetto finanziario, con un mandato infrastrutturale forte, possa offrire il sostegno necessario all'avvio di una solida gestione unica regionale. È chiaro infatti che qualsiasi nuovo soggetto industriale, con una *mission* tanto estesa e con un fabbisogno di investimenti tanto rilevante, finirebbe per scontrarsi subito con criticità di tipo finanziario se non fosse accompagnato, sin dall'avvio della propria gestione integrata, da un coerente supporto finanziario. Così come non si può sottacere che tale gestore, benché con composizione azionaria interamente pubblica, avrebbe *chance* di successo solo ove implementasse e praticasse strategie di gestione pienamente aziendali, ispirate a canoni di efficienza, efficacia e trasparenza.

CASO MOLISE: COME USCIRE DALLO STALLO?

Molise ancora in preoccupante ritardo: inadempienze reiterate

La regione Molise è una delle poche regioni ancora in preoccupante ritardo rispetto al compimento del riassetto della *governance*. Le reiterate inadempienze della Regione Molise sono attestate dai documenti di approvazione tariffaria dell'Autorità di regolazione nazionale. Nel 2014 l'Autorità nazionale aveva provveduto a escludere le gestioni in economia del Molise dall'aggiornamento tariffario del Metodo Tariffario Idrico (MTI) in quanto queste non avevano provveduto ad adottare la Carta dei Servizi; l'esclusione però non aveva comportato alcuna modifica sul moltiplicatore tariffario, che era stato posto pari a 1²⁸. L'Autorità aveva infatti tenuto conto dell'impegno, manifestato dalla Regione Molise, di procedere all'identificazione del gestore unico e della risoluzione delle criticità delle gestioni comunali.

28 Delibera 444/2014/R/IDR, recante "Esclusione dall'aggiornamento tariffario per il servizio idrico di talune gestioni dell'Ato unico della Regione Molise, per il primo periodo regolatorio 2012-2015".

29 Delibera 244/2015/R/IDR, recante "Determinazione d'ufficio delle tariffe del servizio idrico per talune gestioni della Regione Molise, per il primo periodo regolatorio 2012-2015", pag. 9.

30 Delibera 244/2015/R/IDR.

Nonostante tale impegno, comunicato in data 8 agosto 2014, e decorsi²⁹ i 180 giorni concessi dalla sopracitata delibera, la Regione risultava ancora inadempiente rispetto all'obbligo di costituzione dell'EGA e dell'identificazione del gestore unico. L'Autorità ha così determinato d'ufficio le tariffe per tutti i comuni molisani, applicando un moltiplicatore pari a 0,9³⁰.

A qualche mese di distanza la Regione aveva comunicato l'impegno a istituire, nel corso del 2015, l'EGA e a cercare di superare la situazione di non conformità gestionale del SII nel territorio molisano.

Nel giugno del 2015, con delibera di Giunta regionale n.285/2015 veniva istituito l'Ente di Governo d'Ambito del Molise (EGAM)³¹ e a luglio dello stesso anno il Presidente di Giunta Regionale nominava un commissario straordinario che sarebbe dovuto rimanere in carica fino alla nomina del direttore dell'EGAM. Tuttavia gli atti della Giunta sono stati successivamente annullati dal Tar Molise con sentenze nn.5 e 6 del 2017, poiché una scelta così strategica riguardante l'organizzazione dell'EGAM, il suo funzionamento e la governance stessa dell'ente non poteva essere assunta esclusivamente dalla Giunta, estromettendo il Consiglio Regionale da tale decisione.

Con la L.R. 4/2017 in materia di risorse idriche si è avviato il percorso di costituzione dell'EGA

Nell'aprile del 2017 il Consiglio Regionale ha approvato la L.R. 4/2017 "Disposizioni in materia di risorse idriche ed istituzione dell'ente di governo dell'ambito del Molise (EGAM)" e a novembre 2017 è stato rinominato il commissario straordinario al fine di dare avvio alla fase costitutiva degli organi dell'Ente d'ambito³². Nel corso del primo semestre del 2018 i rappresentanti dei bacini territoriali in seno al Comitato d'Ambito dell'EGAM sono stati eletti dalle Assemblee Territoriali e, di conseguenza, il Comitato d'ambito dell'EGAM risulta costituito ad agosto 2018 dai Sindaci dei Comuni di Campobasso, Isernia, Termoli, Bojano e Venafro (componenti di diritto) e dai rappresentanti dei Bacini Territoriali (componenti eletti)³³. Il Consiglio d'ambito così costituito sta elaborando una bozza di statuto dell'ente e avviando una serie di adempimenti per il concreto inizio delle attività.

L'assetto gestionale è rimasto fermo a 20 anni fa: comuni in economia e un solo gestore specializzato per l'ingrosso

Nell'attesa della piena operatività dell'EGAM, l'attuale assetto della gestione del servizio nel territorio è rimasto fermo a quella di un ventennio fa: i 3 servizi di acquedotto, fognatura e depurazione sono gestiti in economia in tutti i comuni della regione e ad oggi esiste un unico soggetto specializzato, l'Azienda Speciale Regionale Molise Acque, che opera da grossista e rifornisce i comuni di acqua potabile. Il grossista risulta tuttavia commissariato dal 2015 e, recentemente, è stato riassegnato l'incarico al commissario straordinario (in data 18 marzo 2019). L'azienda che rifornisce i singoli comuni ha predisposto una carta dei servizi, nonostante si tratti di un gestore grossista; da Statuto il gestore afferma di provvedere "alla gestione dei servizi idrici di captazione e grande adduzione di rilevanza regionale ed interregionale, compreso l'esercizio e la manutenzione degli impianti"; consultando invece la Carta dei Servizi, si desume che "L'attività consiste nella progettazione, costruzione, esercizio, manutenzione ordinaria e manutenzione straordinaria, di impianti di captazione, potabilizzazione, accumulo, sollevamento e di reti di adduzione, distribuzione, allacciamento afferenti il servizio d'acquedotto (con esclusione delle reti e degli impianti interni dei comuni)".

Gestore unico? Come per la Calabria il grossista è il candidato più probabile

Il Molise sembra quindi trovarsi in una posizione simile a quella dell'AIC calabrese, con un gestore grossista operante su tutto l'ambito che potrebbe essere il candidato più probabile per l'assunzione del ruolo di gestore unico.

31 Con decreto n.105/2017 del Presidente della Regione Molise.

32 Legge 22 aprile 2017, n.4.

33 Decreto n.3/2018 del Commissario straordinario dell'EGAM.

34 Per un approfondimento sulla travagliata vicenda siciliana si rimanda al Contributo n.50: Acqua - La legge siciliana sul servizio idrico: un'intera Regione ripiomba nel caos, ottobre 2015.

CASO SICILIA: LA REGIONE A SUPPORTO DELLE ATI

Riorganizzazione della governance in Sicilia: situazione diversificata tra ATI operativi o quasi, ATI commissariati e AATO in liquidazione

Il processo di riorganizzazione della *governance* in Sicilia si presenta lungo e travagliato³⁴. Attualmente si riscontra una situazione diversificata per quanto riguarda l'operatività delle Assemblee Territoriali Idriche (ATI) siciliane composte dai sindaci dei Comuni di ciascuna provincia: l'ATI di Palermo, Agrigento e Catania si sono formalmente insediate e stanno proseguendo nell'avvio della loro operatività funzionale; tuttavia, l'ATI di Agrigento dopo avere votato la rescissione del contratto con la società Girgenti Acque non ha ancora scelto quale forma di gestione idrica praticare, sebbene l'opzione privilegiata sembrerebbe un'azienda speciale consortile partecipata dai Comuni; le AATO di Enna e di Caltanissetta, in liquidazione, operano nelle more della costituzione delle ATI; le ATI di Messina e Siracusa risultano operative, mentre le ATI di Trapani e Ragusa risultano commissariate. Nei confronti di queste ultime, la Regione Siciliana ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esercizio dei poteri sostitutivi con i decreti del presidente della Regione nn.629 e 630 del 6 dicembre 2018. Le due ATI non hanno provveduto ad avviare le procedure per l'aggiornamento del Piano d'ambito, previsto dalla Legge e propedeutico alla gestione del servizio. Entrambe erano già state diffidate dalla Regione, insieme a quelle di Palermo, Catania, Siracusa e Messina, che hanno però ottemperato agli adempimenti di legge entro le scadenze imposte.

Visti i ritardi nell'operatività delle ATI la Regione ha offerto supporto giuridico, tecnico e finanziario per superare l'impatto

Visti i ritardi nella redazione e approvazione dei piani d'ambito, nella definizione delle tariffe, nella scelta della forma di gestione e nell'affidamento del servizio al gestore unico d'ambito, l'assessore regionale all'Energia e servizi di pubblica utilità è intervenuto per cercare di accelerare la piena attuazione della L.R. 19/2015 sulla gestione del servizio idrico. L'assessore ha annunciato che la Regione assieme all'Anci intende avviare un percorso di collaborazione per fornire assistenza giuridica, tecnica e finanziaria ai Comuni per consentire agli enti locali di superare le criticità che fino ad oggi hanno rallentato questo percorso. Considerando che le ATI lamentano la carenza di personale quale causa di ritardi, problemi e difficoltà, una forte azione di supporto sul piano tecnico e operativo della Regione potrebbe aiutare ad accelerare i tempi.

In gioco ci sono anche i finanziamenti statali per il superamento delle sanzioni UE per la depurazione

Tra gli obiettivi comuni c'è anche quello di superare le sanzioni inflitte dall'UE alla Sicilia per gli agglomerati non a norma con la Direttiva sulle acque reflue urbane, derivanti dalla mancata realizzazione o adeguamento degli impianti di depurazione. A rischio vi sono anche i finanziamenti statali che verranno messi a disposizione nel periodo 2021-2027, dato che il Ministero competente ha avvertito che dal primo gennaio 2021 non saranno più finanziati investimenti ai Comuni inadempienti.

A supporto dei Comuni, l'assessorato regionale ha intanto predisposto un decalogo sugli adempimenti da rispettare e l'impegno della Regione. Si va dal rispetto della normativa che prevede la costituzione delle ATI, la redazione o l'aggiornamento dei Piani d'ambito, fino alla scelta del gestore o, in caso di inadempienza, agli interventi commissariati.

Situazione gestionale frammentata: potenziale ruolo del grossista nell'integrazione verticale del ciclo idrico

La Sicilia presenta una situazione gestionale del SII frammentata, con ancora due terzi dei comuni gestiti in economia e una ventina circa di gestioni specializzate. L'approvvigionamento della risorsa all'ingrosso è invece assicurato dalla Società mista Siciliacque³⁵, gestione industriale che opera in regione da oltre 15 anni³⁶. L'esperienza accumulata, unita alla dimostrata capacità di realizzare gli investimenti programmati, fa dell'operatore in questione un naturale potenziale aggregatore, in una strategia di integrazione verticale del ciclo idrico.

35 Società detenuta per il 25% direttamente dalla Regione Siciliana e per il 75% dal un partner industriale privato (Idrosicilia).

36 Siciliacque risulta aver ultimato il Piano degli Investimenti previsto nella convenzione di concessione riducendo le perdite idriche e realizzando l'interconnessione di tutta la rete acquedottistica sovra ambito.

CONCLUSIONI

Negli ultimi 25 anni, il desiderio di sostanziare l'assetto indicato dalla legge Galli, rafforzato dal decreto Sblocca Italia e dalla nuova regolazione ARERA, è stato costante. Tuttavia il percorso è stato lungo e travagliato, anche a causa di interventi legislativi a livello regionale che si sono mostrati eterogenei nella loro tempistica e per le resistenze degli Enti locali, e non può dirsi ancora concluso, nonostante importanti passi avanti.

La frammentazione gestionale è stata ridotta ampiamente ma rimane ancora alta. Dalla ricognizione svolta dal Laboratorio REF Ricerche a inizio settembre 2019 si contano ancora circa 1.390 comuni che gestiscono in economia almeno il segmento di acquedotto e altri 300 comuni che, pur avendo un gestore specializzato nella fase di acquedotto, gestiscono in proprio i segmenti di fognatura e/o depurazione. I gestori specializzati, ossia le società che svolgono il servizio, sono circa 255. La mancata integrazione gestionale del SII si verifica ancora in circa 940 comuni, per una popolazione servita di 7,1 milioni di abitanti.

Nelle Regioni e negli ATO in cui il riassetto della *governance* si è concluso, o si sta concludendo, esso ha comportato una significativa razionalizzazione del numero dei gestori, ma in alcune parti del Paese il percorso di approdo alla gestione unica d'ambito è ancora lungo.

Il riassetto della *governance* può dirsi sostanzialmente attuato solo nel 67% dei bacini di affidamento del servizio idrico. Inadempienze, inosservanza delle prescrizioni di legge e le resistenze degli Enti locali hanno condotto a contenziosi e stallo amministrativo, con la conseguenza di ritardare sine die l'approdo alla gestione unica.

Le difficoltà e le inerzie nel percorso di *institutional building*, che ha marciato a diverse velocità nei territori, hanno comportato ritardi nell'avvio della regolazione incentivante e ostacolato la nascita di operatori industriali, con la conseguenza di amplificare il cosiddetto "*water service divide*". In diverse aree rimaste indietro, segnatamente in Campania, Calabria, Sicilia e Molise, qualcosa si sta muovendo.

L'esperienza dell'ATO Imperiese insegna che affinché una gestione sia efficace e adeguata a esercitare il suo ruolo è necessario che l'affidamento sia preceduto da un'approfondita ricognizione dei fabbisogni e dalla codifica degli obiettivi di miglioramento attesi: dunque la scelta del modello di gestione e del soggetto attuatore, il gestore unico d'ambito, non può prescindere dai fabbisogni finanziari e dal possesso delle *expertise* necessarie. In mancanza di queste valutazioni, è affatto scontato che l'assetto prescelto conduca ai risultati attesi.