



**UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI UDINE**

MANAGEMENT DI RISORSE AMBIENTALI

LA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO IN-HOUSE

1/3

ing. Massimo Battiston

Udine, Maggio 2021



I SERVIZI PUBBLICI

- I **servizi pubblici** rappresentano un indicatore dello stato di benessere di un Paese e caratterizzano la sua capacità di fornire ai **cittadini**, un livello di qualità della vita al passo con le migliori esperienze e, alle **imprese**, la possibilità di essere competitive a livello internazionale.
- *Per servizi pubblici si intendono quei servizi resi alla collettività (individui, famiglie, imprese e organizzazioni più complesse) e che rappresentano un interesse rilevante a cui lo Stato deve assicurare l'adeguata disponibilità di quantità e qualità.*
- Da un punto di vista **prettamente economico**, ed in prima approssimazione, si potrebbe affermare, che laddove vi sia una domanda che rimane insoddisfatta a causa di investimenti massicci e “*ritorni*” lenti, oppure dove si verificano “*fallimenti di mercato*”, i pubblici poteri si fanno carico dell'erogazione dei servizi che i privati spontaneamente non offrirebbero.
- Questa impostazione, avente una **rilevanza soprattutto storica**, pone direttamente l'accento sul **soggetto** erogatore del servizio, laddove, però la qualificazione propria di servizio pubblico, non può essere solo di tipo soggettivo ma necessariamente, anche oggettiva.
- alla possibilità di considerare un servizio pubblico di pertinenza dell'amministrazione pubblica, si contrappone il fatto di essere assoggettato ad una disciplina di settore diretta al conseguimento di fini sociali.



I SERVIZI PUBBLICI

- I **servizi pubblici** possono essere erogati da **soggetti pubblici** o da **soggetti privati**.
- L'economia che contraddistingue i Paesi maggiormente sviluppati si fonda prevalentemente sui servizi; ad esempio oltre metà del PIL nazionale italiano è creato nel settore terziario o nei "SERVIZI".
- Il settore dei servizi si caratterizza per una molteplicità di comparti: acqua, energia, trasporti, sicurezza, pubblica amministrazione, istruzione, sanità, ICT, alloggio e ristorazione, finanza e assicurazioni, immobiliare, arte, sport, servizio professionali, scientifici e tecnici.
- I **servizi pubblici** sono fondamentali per le imprese, i cittadini e il sistema paese.
- I servizi pubblici sono caratterizzati dalla sinergia tra due forze interdipendenti tra di loro: Customer satisfaction, employee satisfaction.



I SERVIZI PUBBLICI

Composizione dei servizi pubblici (dal dopoguerra):

- **Servizi strategici:** elettricità, telefonia, comunicazioni, ecc. (IRI, ENI, ENEL, ecc.), *public utilities company*;
- **Servizi decentrati a livello comunale:** trasporti, nettezza urbana, acqua, ecc.; gestiti direttamente o in appalto da aziende private o aziende municipalizzate (ex);
- **Servizi forniti direttamente dalla PA:** *servizio postale, previdenza sociale, pubblica istruzione, SSN, ecc.*



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

- Acquedotto, Fognatura, Depurazione
- **È UN MONOPOLIO NATURALE**
(si tratta di un servizio territoriale, non è scindibile il servizio di vendita dall'approvvigionamento della materia prima e dalla gestione dell'infrastruttura)
- *...inevitabilmente deve essere **REGOLATO***
- ...il mercato NON esiste



...i mercati regolati...

LE AUTORITÀ DI REGOLAZIONE

- A. **ANTI TRUST** : Autorità garante Concorrenza e Mercato – 1990 – Vigila sulle intese restrittive della concorrenza, sugli abusi di posizione dominante, sulla pubblicità ingannevole e comparativa;
- B. **AGCOM**: Autorità per la garanzia nelle comunicazioni – 1997 – Elabora il piano frequenza TV e radio, vigila sulla concentrazione delle reti, tiene il registro nazionale stampa, radio, TV;
- C. **ARERA**: Autorità Regolazione Energia, Reti, Ambiente – 1995 – controlla modalità accesso ai servizi, definisce le tariffe, promuove l'efficienza e la concorrenza nei settori Energia, Gas, Servizio Idrico, Ambiente;
- D. **PRIVACY** : Autorità garante per la protezione dei dati personali – 1996 – vigila sulla gestione e protezione dei dati personali;
- E. **ANAC**: Autorità nazionale anti corruzione – 1999 – vigila sui contratti pubblici di lavori, servizi, forniture, nonché sulla corretta esecuzione degli stessi;
- F. **BANCA D'ITALIA**: 1893 – vigila sul sistema bancario e sui sistemi di pagamento, promuove e tutela la concorrenza nel settore bancario, contrasta i fenomeni di usura e riciclaggio;
- G. **CONSOB**: Commissione nazionale per le società e la borsa – 1974 – controlla e regola i mercati finanziari;



...i mercati regolati...

LE AUTORITÀ DI REGOLAZIONE

- I. CIPE** : Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica – 1967 – predispone gli indirizzi di politica economica nazionale; promuove e coordina l'attività della PA e degli EE.PP.;
- J. IVASS**: Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni private – 1982 – opera per garantire la stabilità del mercato e delle imprese di assicurazione.



Il quadro regolatorio: I testi integrati

<i>I. 2015 – Regolazione qualità contrattuale</i>	<i>RQSI</i>
<i>II. 2016 – Unbundling contabile</i>	<i>TIUC</i>
<i>III. 2016 – Misure del SII</i>	<i>TIMSI</i>
<i>IV. 2016 – Conciliazione</i>	<i>TICO</i>
<i>V. 2017 – Testo Integrato Corrispettivi Servizi Idrici</i>	<i>TICSI</i>
<i>VI. 2017 – Bonus Sociale Idrico</i>	<i>TIBSI</i>
<i>VII. 2017 – Regolazione Qualità Tecnica</i>	<i>RQTI</i>
<i>VIII. 2019 – Regolazione Morosità</i>	<i>REMSI</i>
<i>IX. 2019 - Metodo tariffario per il terzo periodo regolatorio</i>	<i>MTI-3</i>



...il mercato dei servizi pubblici...

DOMANDA

Non si identifica più la domanda di servizi pubblici con le persone che li utilizzano (es. domanda di istruzione = studenti, domanda sanitaria = malati, domanda trasporto = viaggiatori, ecc.), ma si tratta di tutti i “*portatori di interesse*”:

- Domanda proveniente dalle persone: **B2C** *Business to Customer*;
- Domanda proveniente dalle imprese: **B2B** *Business to Business*;
- Domanda proveniente dalle istituzioni: **B2P** *Business to Public*;



...il mercato dei servizi pubblici...

OFFERTA

L'offerta dei servizi pubblici, per essere soddisfacente, deve essere strutturata in funzione dei destinatari di riferimento

L'offerta è unica ed è la risultante delle scelte fatte a **livello di servizio, prezzo, comunicazione e punti di accesso**

- **Servizio**: è la componente più importante dell'offerta (*buona gamma, buona qualità, buona assistenza – prima, durante e dopo l'erogazione*)
- **Prezzo**: nell'ambito dei SP è **tariffa** (perché regolamentata secondo criteri sociali ed economici), è solitamente diversificato per garantire l'accesso a tutta la collettività;
- **Comunicazione**: per essere efficiente ed efficace deve essere biunivoca tra erogatore e fruitore – contatto personale (si parla con il pubblico), contatto impersonale (pubblicità, promozione, direct marketing, internet, ecc.);
- **Localizzazione** dei punti di erogazione: comporta un notevole sforzo economico in termini di investimento per soddisfare il principio di accessibilità per tutti



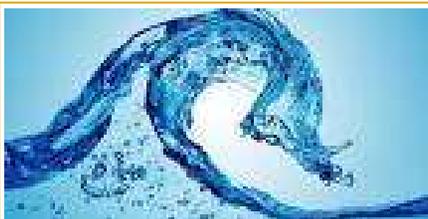
CARATTERISTICHE PRINCIPALI DEL SERVIZIO RISPETTO IL PRODOTTO FISICO

- 1) **Intangibilità:**non percepibilità al tatto....;
- 2) **Deperibilità o impossibilità di immagazzinamento:** ...incontro simultaneo tra domanda e offerta....;
- 3) **Regolamentazione:**maggiore rispetto i prodotti.....;
- 4) **Interazione produttore-consumatore:** es. sportello pratiche.....;
- 5) **Fattore umano:** importante più quanto i servizi si caratterizzano "*people intensive*", gli uomini costituiscono fattore produttivo primario;
- 6) **Frequenza di contatto fisico con l'utente;**
- 7) **Difficoltà di standardizzazione:** forte presenza fattore umano e aleatorietà ambientale – difficoltà nella standardizzazione massiva – disservizio inevitabile, ma minimizzabile;
- 8) **Varietà di forma nella valorizzazione:** non si parla solo di prezzo, ma di tariffa, bolletta, pedaggio, premio, onorario, interesse, tasse, ecc.
- 9) **Impossibilità di trasporto:** **il servizio è goduto nel luogo di erogazione** (rigidità del mercato di riferimento)



CARATTERISTICHE PRINCIPALI DEL SERVIZIO RISPETTO IL PRODOTTO FISICO

- 10) **Disponibilità pubblica:** ...disponibili a tutti....difficoltà di previsione della domanda e nella programmazione;
- 11) **Valutazione prevalentemente soggettiva:** ...data l'intangibilità, i servizi sono più soggetti a valutazioni soggettive....;
- 12) **Stato di ansia:**l'erogatore "promette", l'utente "spera".



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

- è un **SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**
- Opera su un “*mercato regolato*”
- Il “*regolatore*” locale, Ente di Governo dell’Ambito (EGA), è l’**Autorità Unica per i Servizi Idrici e Rifiuti (AUSIR)**
- Il “*regolatore*” nazionale è l’**Autorità Regolazione Energia, Reti e Ambiente (ARERA)**
- È un servizio “*capital intensive*”, cioè ha necessità di grandi investimenti
- È soggetto al controllo dell’**Autorità sanitaria** per il segmento “*acquedotto*” (**igiene pubblica**)
- È soggetto al controllo dei **settori Ambiente** (Regione, ARPA, Comuni) per i segmenti “fognatura e depurazione” (**tutela ambientale**)



L. 05.01.1994, n. 36 – Legge Galli – Istituzione del Servizio Idrico Integrato

La principale innovazione introdotta è stata il **superamento della storica suddivisione delle diverse fasi (Acquedotto, Fognatura, Depurazione)**, che venivano da quel momento incorporate in un unico servizio indicato con la nuova denominazione di servizio idrico integrato (S.I.I.).

Dal punto di vista dimensionale, fu previsto che i servizi idrici fossero riorganizzati sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO) la cui identificazione era rimessa alle Regioni sulla base di alcuni criteri indicati dalla legge e in particolare nel rispetto dell'unità del bacino idrografico.

In questo modo il servizio avrebbe raggiunto **dimensioni adeguate** (definite in base a parametri fisici, demografici e tecnici) **ad una gestione industriale** e allo **sfruttamento di economie di scala**.

UN ATO → UN GESTORE → UNA TARIFFA



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO COME MONOPOLIO NATURALE

- È un “*monopolio naturale*”
- La situazione di monopolio naturale è conseguenza degli **elevati costi fissi richiesti per gli investimenti iniziali** e dal momento che le opere hanno cicli di vita pari in media a 40-50 anni comportano tempi molto lunghi per il ritorno degli investimenti che quindi innalzano il grado di rischio di insolvenza per le imprese del settore in misura tale da giustificare le lunghe durate previste per le concessioni.
- La scelta operata dal legislatore del 1994 di considerare il **ciclo idrico** come un **unico ciclo integrato** da governare secondo il principio del **gestore unico**, pur trovando la sua ratio nella necessità di garantire adeguati livelli di tutela della risorsa e nel migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio, ha di fatto contribuito a rafforzare una situazione di monopolio.



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO COME MONOPOLIO NATURALE

- ulteriore peculiarità del servizio idrico è la sua **rilevanza locale**
- **la dimensione locale del servizio deriva anche da valutazioni economiche secondo** cui gli elevati costi di trasporto dell'acqua da un territorio all'altro (l'acqua pesa molto e il suo spostamento è molto costoso) rendono difficile l'approvvigionamento da bacini idrografici geograficamente lontani e questo comporta che ci si debba occupare della sua fornitura in ambiti territoriali delimitati



Servizi pubblici locali - SPL

- Sono i servizi pubblici che hanno per oggetto la produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali,
esempio (non esaustivo ...):
 - a) Servizio Idrico Integrato
 - b) Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

Servizi regolati

- Sono i servizi svolti in concessione dalla PA, **non sono regolati dal libero mercato**, esempio (non esaustivo ...):
 - I. Servizio distribuzione Energia Elettrica
 - II. Servizio distribuzione Gas naturale
 - III. Servizio Idrico Integrato
 - IV. Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani



Il Regolatore dei servizi a rete

- **Autorità indipendente** che “regola” il servizio:
 - I. ARERA - Servizio distibuzione Energia Elettrica
 - II. ARERA - Servizio distribuzione Gas naturale
 - III. ARERA + Ente Governo Ambito (EGA) Locale - Servizio Idrico Integrato
 - IV. ARERA + Ente Governo Ambito (EGA) Locale - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani
- Oggetto della regolazione:
 - Tariffe per l’utilizzo delle infrastrutture
 - Garanzia di parità di accesso al servizio e trasparenza nelle decisioni
 - Livelli minimi di qualità contrattuale del Servizio
 - Livelli minimi di qualità tecnica del servizio
 - Verifica l’applicazione del sistema di “*Unbundling*” contabile costi servizio



L'AUSIR – *Autorità unica per i servizi idrici e i rifiuti*

- **Costituita con L.R. 15 aprile 2016, n° 5 :**
 1. Supera la suddivisione per Ambiti Territoriali Ottimali corrispondenti alle Province (4) e l'Ambito Interregionale (unico in Italia)
 2. Prevede un ATO unico regionale su entrambi i servizi regolati
 3. Rafforza il ruolo del “regolatore” locale (EGA) con una organizzazione unica a livello regionale, ma governata dai Comuni
 4. Per il SII è articolata in Assemblee locali su base provinciale
 5. L'Autorità Unica è un'Agenzia con una struttura propria, una capacità di elaborazione ed amministrazione indipendente e terza rispetto ai gestori



IL MODELLO DI GESTIONE “*in house providing*”

- La maggior parte dei Gestori del Servizio Idrico Integrato della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e della Regione Veneto operano con il modello di gestione “*in house providing*”:
 - I. *Opera solo sul territorio dei soci*
 - II. *Sviluppa la parte preponderante del suo volume d'affari nel SII, nell'ambito del territorio di riferimento ($Ricavi_{SII} > 80\% Ricavi_{TOTALI}$)*
 - III. *Gli EE.LL. soci esercitano sulla società un “controllo analogo” a quello esercitato sui propri servizi*



Assetto gestionale del settore idrico regionale

- BIM GSP
- Comune in economia
- Livenza Tagliamento Acque
- HydroGEA
- Acquedotto del Carso
- AcegasApsAmga
- IrisAcqua
- Acquedotto Poiana
- CAFC

HydroGEA
(20 Comuni, 8,7% pop.
FVG)

**Livenza Tagliamento
Acque**
(30 Comuni, 16,9% pop.
FVG)

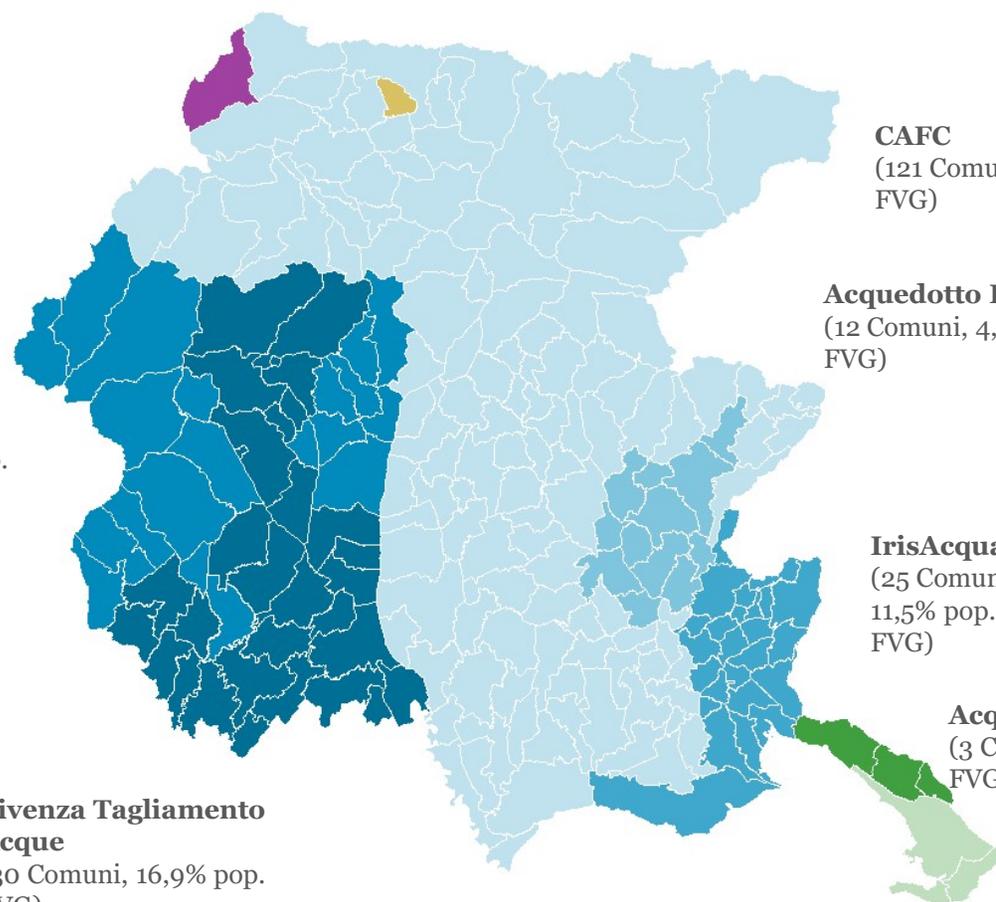
CAFC
(121 Comuni, 39,1% pop.
FVG)

Acquedotto Poiana
(12 Comuni, 4,6% pop.
FVG)

IrisAcqua
(25 Comuni,
11,5% pop.
FVG)

Acquedotto del Carso
(3 Comuni, 0,9% pop.
FVG)

AcegasApsAmga
(3 Comuni, 18,11% pop.
FVG)





Chi è CAFC S.p.A.?



- Nel 1931 un gruppo di comuni del Medio Friuli si unisce per risolvere il problema del rifornimento idrico. Nasce così il **CONSORZIO PER L'ACQUEDOTTO DEL FRIULI CENTRALE**, trasformato nel 2001 in S.p.A. con il nome di CAFC.
- Oggi CAFC S.p.A. gestisce il **SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**, nei tre segmenti acquedotto, fognatura e depurazione, di **121 su 134** Comuni della Provincia di Udine.



Di chi è CAFC S.p.A.?

- Sono soci di CAFC S.p.A. 124 EE.LL. (**122 Comuni** e 2 UTI)
- Possono essere soci di CAFC S.p.A. solo ed esclusivamente EE.LL.
- Il socio più grande possiede una partecipazione del **3,32% (Comune di Udine)**

Qual è struttura sociale di CAFC S.p.A.?

- Dalla fondazione (1931) al 1996 – Consorzio tra Comuni
- Dal 1996 al 2001 – Azienda Speciale
- Dal 2001 – Società per Azioni di proprietà pubblica (Impresa pubblica)



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SEGMENTI

- **ACQUEDOTTO:**

1. Captazione (pozzi, sorgenti, acque superficiali);
2. Potabilizzazione (disinfezione, filtrazione, chiariflocculazione, ecc.);
3. Adduzione (trasporto acqua potabilizzata a lunga distanza, DIA>300 mm);
4. Distribuzione (DIA<300 mm, rete capillare, derivazioni utenza);
5. Misure (processo, letture contatori utenze);

6. *formazione nuove utenze idriche e manutenzione straordinaria delle reti (riparazione perdite, sostituzione reti obsolete);*
7. *manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti (sollevamenti, serbatoi, valvole, automazione, ecc.).*



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SEGMENTI

- **FOGNATURA:**

1. *gestione delle reti e degli impianti fognari (nere, bianche e miste);*
2. *Misure (processo, letture contatori utenze);*
3. *manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti e delle condotte (sollevamenti, griglie, ecc.);*
4. *autorizzazioni alle immissioni in fognatura e verifiche relative;*
5. *calcolo della tariffa scarichi industriali e verifiche di corretta applicazione delle autorizzazioni.*



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SEGMENTI

- **DEPURAZIONE:**

1. *gestione diretta degli impianti di depurazione, inclusa la gestione delle analisi degli scarichi e dei rapporti con gli enti preposti al controllo;*
2. *manutenzione ordinaria e straordinaria;*
3. *gestione di analisi chimico-fisiche di processo necessarie per la conduzione dell'impianto;*
4. *pianificazione di attività di ottimizzazione dei processi, incluse modifiche impiantistiche.*



IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – STAFF

- **ENGINEERING:**
 - *Progettazione e Direzione Lavori per Acquedotto, Fognatura e Depurazione*
- **STAFF DI SUPPORTO:**
 - *approvvigionamenti;*
 - *stipula contratti del SII (nuovi, volture, subentri) – rapporti con utenti;*
 - *fatturazione;*
 - *incasso, riscontro dei pagamenti e gestione del credito;*
 - *tutte le altre attività necessarie al buon andamento aziendale.*



LE FUNZIONI AZIENDALI

- *Produzione (Divisioni operative);*
- *Approvvigionamenti, Logistica e Mobilità;*
- *Amministrazione, Controllo di gestione, Finanza, Recupero crediti;*
- *Risorse umane;*
- *Commerciale e rapporti con gli utenti;*
- *ICT.*

ORGANIZZAZIONE

- *Organigrammi;*
- *Procedure;*
- *Istruzioni di lavoro;*
- *Definizione delle mansioni.*

**Le società di gestione del SII in Regione sono società operative
cioè auto-producono la maggior parte del servizio reso agli utenti**

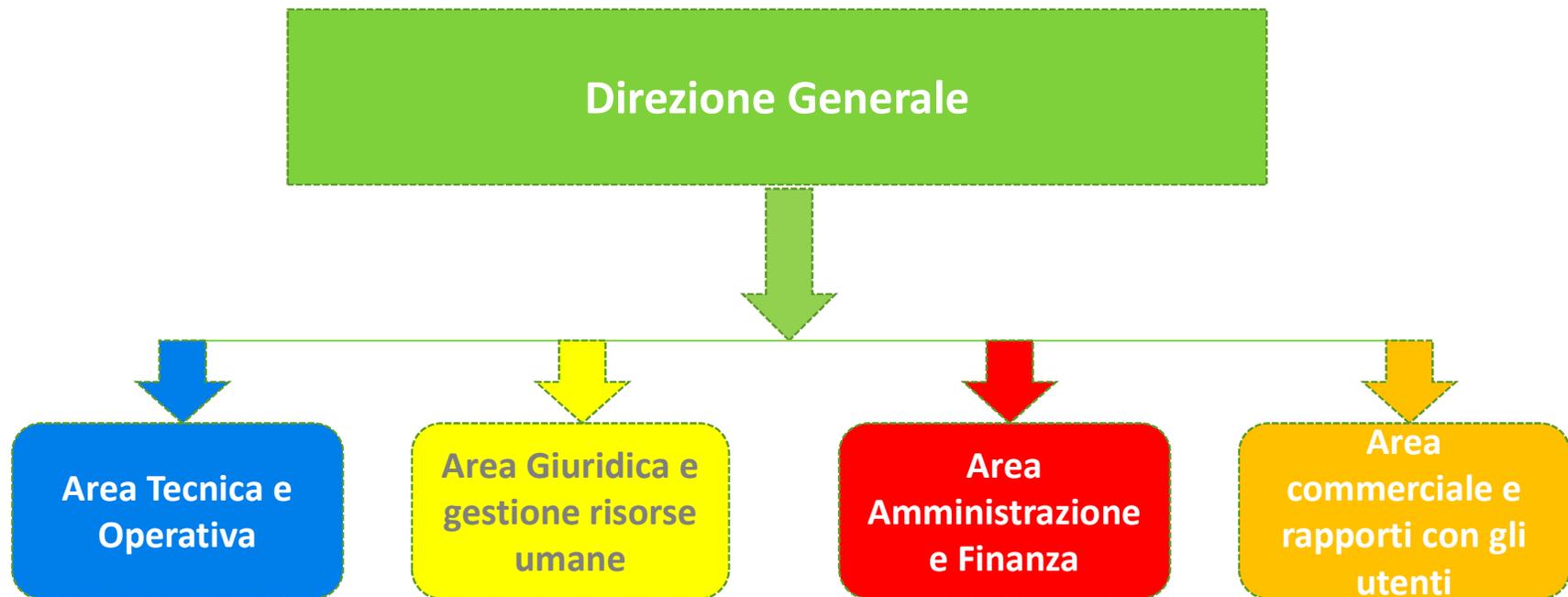


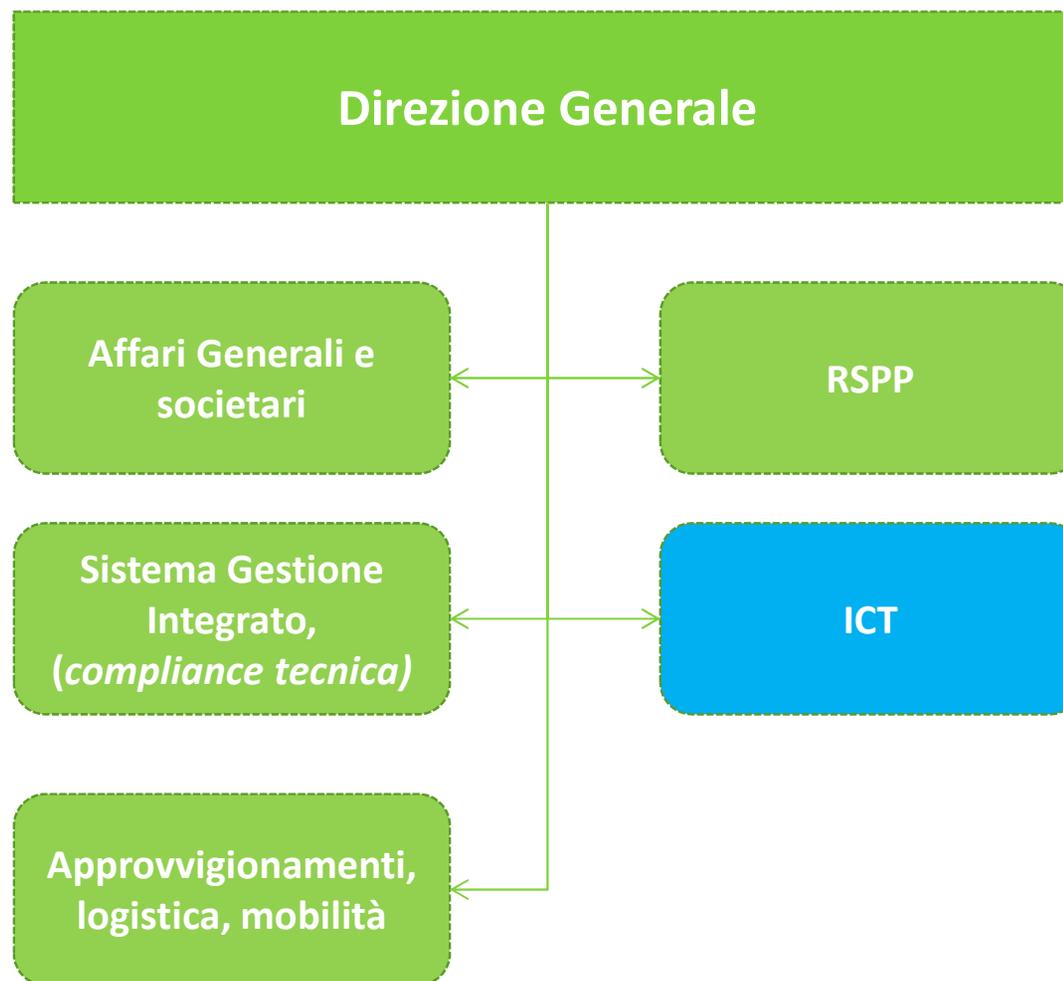
ORGANIGRAMMA/GERARCHIE

1. **Verticale** sulle divisioni operative (Line);
2. **Orizzontale** sulle alte specializzazioni (Staff);
3. Struttura a **matrice** per l'organigramma della produzione;
4. Staff per tutte le funzioni di supporto.

LE STRUTTURE PRODUTTIVE

1. Autoproduzione SII – *Core Business*;
2. Acquisto servizi dal mercato – *Facilities*.



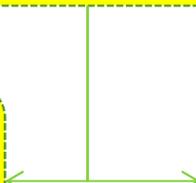




Area Giuridica e gestione risorse umane

**Legale e gare,
(*compliance giuridica*)**

Risorse Umane



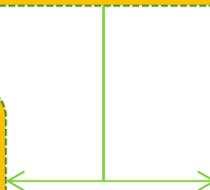




Area commerciale e rapporti con gli utenti

**Sportelli (fisici e
virtuali)**

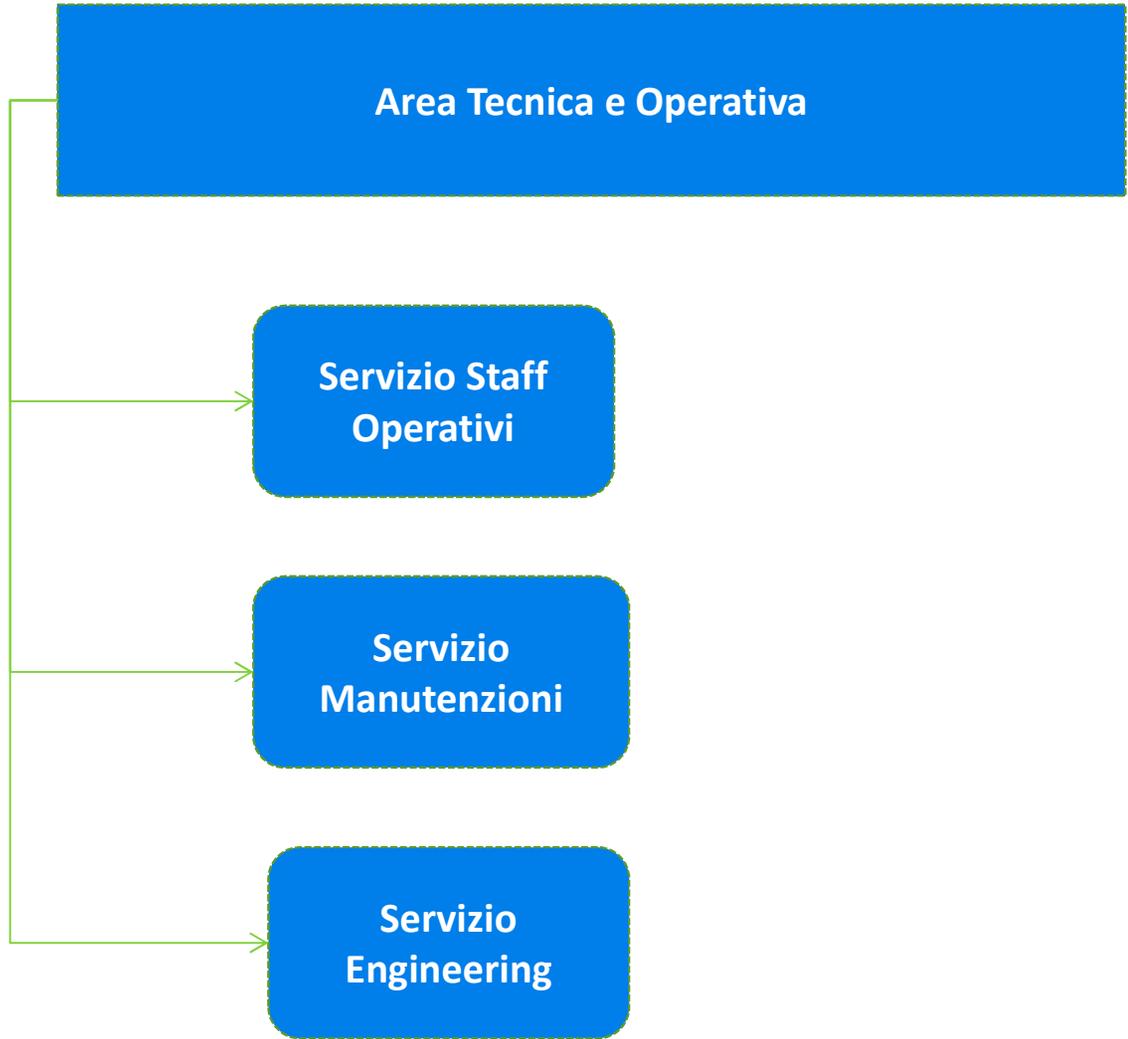
Call center







STAFF





**UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI UDINE**

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!