

Servizi Pubblici Locali Monitor

Servizio Studi e Ricerche

no. 7 - Ottobre 2004



Indice

Acqua	3
L'attuazione della Legge Galli e le gare in Sicilia	5
Elettricità	8
I primi sei mesi dell'IPEX	8

*Laura Campanini (Acqua, Rifiuti e Servizi Pubblici Locali)
Servizio Studi e Ricerche – Banca Intesa
Tel. 02 8796 2074
laura.campanini@bancaintesa.it*

*Luigi Napolano (Gas e Elettricità)
Servizio Studi e Ricerche – Banca Intesa
Tel. 02 8796 2091
luigi.napolano@bancaintesa.it*

Acqua

L'attuazione della legge Galli e le gare in Sicilia

Poche le gare fatte, la società mista rappresenta la modalità gestionale prevalente.

L'annuale Relazione al Parlamento sullo stato dei servizi idrici redatta dal Comitato di Vigilanza sull'uso delle risorse idriche consente di tracciare un quadro aggiornato sull'avanzamento dell'attuazione della legge Galli.

Gli ambiti insediati hanno raggiunto quota 87 su 91, pari al 97% della popolazione italiana. Ancora solo sulla carta rimangono 3 Ato del Friuli Venezia Giulia e 1 Ato del Piemonte.

Stato di attuazione della legge Galli: evoluzione 2000-2003

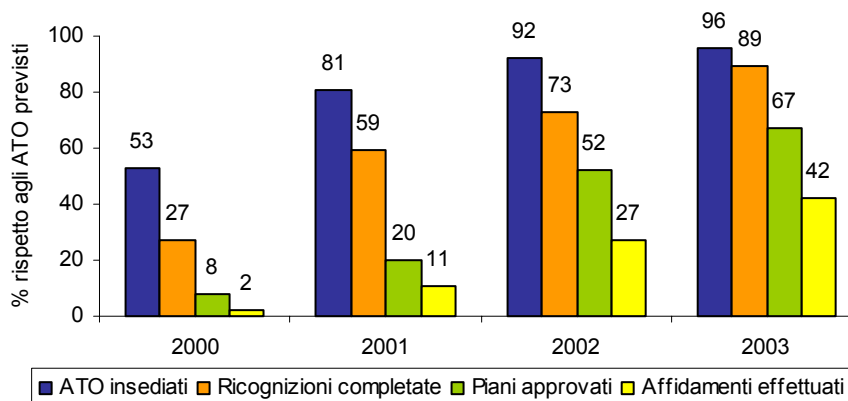
	2000	2001	2002	2003
Ato previsti	89	89	91	91
Ato insediati	48	74	84	87
Ricognizioni completate	25	54	66	81
Piani approvati	7	18	47	61
Affidamenti effettuati	2	10	25	38

Fonte: ComViri, 2004

Nel corso del 2003 si sono insediati l'Ambito unico del Molise, l'Ato unico della Sardegna (dove peraltro il commissario Governativo per l'emergenza idrica aveva assunto le funzioni dell'Autorità d'Ambito), l'Ato Orientale Goriziano (Friuli-Venezia-Giulia).

Una volta insediatosi, l'Ambito deve compiere la ricognizione delle opere e quindi il Piano d'Ambito. Gli Ambiti che hanno terminato le ricognizioni sono 81, in tali ambiti risiedono circa 49 milioni di abitanti ovvero l'87% della popolazione italiana. Altri due ambiti hanno dato avvio alle ricognizioni, mentre i restanti 4 ambiti insediati non hanno ancora intrapreso alcuna iniziativa. Nel corso del 2003 ben 15 ambiti hanno completato l'attività di ricognizione delle opere e dei servizi.

Attuazione Galli, per numero di Ato previsti



Fonte: ComViri, 2004

Per quanto riguarda i Piani d'Ambito, in totale risultano approvati 61 piani e altri 9 piani risultano redatti e in attesa dell'approvazione da parte dell'assemblea d'Ambito. **Gli Ato del Nord hanno incontrato le maggiori difficoltà nell'intraprendere e nel portare a termine le attività loro assegnate.** Infatti, se quasi tutti gli Ato del Mezzogiorno (con la sola eccezione del Molise) e 17 Ambiti dei 19 insediati al Centro hanno già approvato il Piano d'Ambito, nelle regioni del nord solo 17 ambiti sui 40 insediati hanno completato questa fase di attuazione.

Di certo nelle regioni del sud determinante è stato l'impatto della programmazione comunitaria nell'incentivare e agevolare la progressiva attuazione della legge Galli. Il QCS 2000-06 legava, infatti, l'erogazione e la disponibilità dei fondi all'approvazione da parte delle Autorità dei Piani d'ambiti di competenza.

Gli Ambiti che hanno completato il processo attuativo della riforma giungendo all'affidamento del servizio, sono, in base ai dati del Comitato, 38 e costituiscono, con circa 28 milioni di abitanti, il 51% della popolazione italiana.

Notevoli le differenze regionali nello stato di avanzamento della riforma: le regioni che hanno completato il processo sono Umbria (3 Ato su 3 hanno affidato il SII), Abruzzo (6 su 6), Basilicata e Puglia (l'affidamento è stato effettuato dal D.lgs 141/99). A buon punto possono considerarsi Toscana (5 ambiti su 6), Lazio (4 su 5) e Marche (4 su 5). Nessun affidamento è stato effettuato in Friuli, Molise, Sardegna e Sicilia (cfr. paragrafo seguente).

A livello di ripartizione geografica il 91% della popolazione residente nelle regioni del centro è attualmente servito dal gestore del servizio idrico integrato individuato attraverso la legge Galli, la percentuale si riduce al 43% per le regioni del mezzogiorno e al 40% per il nord.

Per quanto riguarda la modalità gestionale prescelta, **si evidenzia la significativa diffusione di forme di partenariato pubblico privato. Dei 38 affidamenti, infatti, ben 27 sono stati effettuati a società miste** con gara per la selezione del partner privato (le aziende toscane, umbre, latina e le società campane) o quotate in borsa (Roma, Genova, Rimini). Ad oggi solo in un caso il gestore è stato individuato attraverso gara ad evidenza pubblica (Frosinone), i restanti 12 gestori del SII sono società interamente pubbliche (fra cui Puglia, Milano e Torino). Nel corso del 2003 sono stati effettuati 13 affidamenti.

Dall'analisi della modalità di affidamento prescelta estesa anche agli ambiti che non hanno ancora individuato il gestore integrato, si delinea una parziale modifica del quadro. L'affidamento in concessione è stato, infatti, scelta quale modalità gestionale da 10 ambiti: 5 localizzati in Sicilia, 4 in Calabria e 1 in Emilia Romagna. L'affidamento diretto è stato scelto da 19 ambiti che ancora devono selezionare il gestore. Inoltre, ben 34 ambiti non hanno ancora optato per la forma di gestione.

Agli affidamenti effettuati (38) può essere opportuno sommare gli affidamenti effettuati attraverso la clausola di salvaguardia, (art. 9, comma 4 della legge Galli), in base alla quale "al fine di salvaguardare le forme e le capacità gestionali degli organismi esistenti che rispondono a criteri di efficienza, di efficacia e di economicità, i comuni e le province possono provvedere alla gestione integrata del servizio idrico anche con una pluralità di soggetti e di forme...".

La possibilità di salvaguardare le gestione pre-esistenti è stata utilizzata in maniera differenziata. In alcuni dei 38 ambiti che hanno individuato il gestore infatti, il ricorso alla salvaguardia ha fatto sì che la frammentazione della gestione non sia ancora del tutto superata. I gestori sono, infatti, non 38 ma circa una cinquantina. Inoltre in alcuni ambiti le gestioni salvaguardate servono l'intera popolazione residente e pertanto per questi ambiti si potrebbe ipotizzare un rinvio sine die dell'affidamento al gestore unico integrato. E' questo il caso in 8 ambiti, ove risiedono circa 4 milioni di

abitanti, 7% della popolazione italiana. Si tratta di 6 Ato Emiliano-Romagnoli, di un Ato delle Marche e di un Ato piemontese.

Gli affidamenti ancora da effettuare si riducono pertanto da 53 (91 ambiti previsti-38 già affidati) a 45.

Quadro di sintesi per Regione

	n. Ambiti previsti	n. Ambiti insediati	n. Ricognizioni terminate	n. Piani approvati	Forma gestionale prevista			n. Ambiti che hanno assegnato il SII
					Concessione	Affidamento diretto	Non definita	
Piemonte	6	5	6	4	-	3	3	3
Valle d'Aosta	1	1	-	-	-	-	1	-
Liguria	4	4	4	3	-	1	3	1
Lombardia	12	12	11	-	-	4	8	4
Trentino alto Adige	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	8	8	8	6	-	5	3	2
Friuli-Venezia Giulia	4	1	-	-	-	-	4	-
Emilia-Romagna	9	9	6	4	1	2	6	1
<i>Nord Italia</i>	<i>44</i>	<i>40</i>	<i>35</i>	<i>17</i>	<i>1</i>	<i>15</i>	<i>28</i>	<i>11</i>
Toscana	6	6	6	6	-	6	-	5
Umbria	3	3	3	3	-	3	-	3
Marche	5	5	5	4	-	4	1	4
Lazio	5	5	5	4	1	4	-	4
<i>Centro Italia</i>	<i>19</i>	<i>19</i>	<i>19</i>	<i>17</i>	<i>1</i>	<i>17</i>	<i>1</i>	<i>16</i>
Campania	4	4	4	4	-	2	2	2
Abruzzo	6	6	6	6	-	6	0	6
Molise	1	1	1	-	-	-	1	-
Puglia	1	1	1	1	-	1	-	1
Basilicata	1	1	1	1	-	1	-	1
Calabria	5	5	5	5	4	1	-	1
Sicilia	9	9	9	9	5	3	1	-
Sardegna	1	1	1	1	-	-	1	0
<i>Sud Italia</i>	<i>28</i>	<i>28</i>	<i>28</i>	<i>27</i>	<i>9</i>	<i>14</i>	<i>5</i>	<i>11</i>
Totale	91	87	82	61	11	46	34	38

Fonte: ComViri, 2004

L'attuazione in Sicilia

La deadline stabilita dal Commissario all'emergenza idrica, nonché presidente della Regione Totò Cuffaro, del dicembre 2004 per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio idrico integrato ha determinato una consistente accelerazione del processo attuativo della riforma del settore idrico in Sicilia.

Sono attualmente in corso le gara per l'Ato di Messina, di Catania, di Agrigento, di Caltanissetta e di Trapani.

Situazione delle gare negli Ato siciliani

Ato	Forma di gestione	Scadenza bando	Situazione
Palermo	Concessione a terzi	31/8/2004	L'unica offerta di Amap poi ritirata
Catania	Società mista	29/11/2004	Gara in corso
Messina	Concessione a terzi	2/11/2004	Gara in corso
Ragusa	Società mista	15/9/2004	Nessuna offerta
Enna	Concessione a terzi		Aggiudicato 8/10/2004
Caltanissetta	Concessione a terzi	31/12/2004	Gara in corso
Trapani	Concessione a terzi	26/10/2004	Gara in corso
Siracusa	Concessione a terzi	11/10/2004	Solo un'offerta; gara annullata
Agrigento	Concessione a terzi	16/12/2004	Gara in corso

Deludenti appaiono i risultati conseguiti nelle gare già concluse. Solo la gara per l'affidamento in concessione del servizio idrico nell'Ambito di Enna è infatti, andata a buon fine e ha consentito di individuare il soggetto gestore. Si tratta di una cordata guidata da Agac di Reggio Emilia con Smeco di Roma, Sicilia Ambiente di Enna e Ggr di Enna. Il gestore dovrà realizzare investimenti per 290 milioni di euro e la concessione durerà 30 anni.

Deserta è andata la gara per l'affidamento del servizio a Ragusa, dove il gestore avrebbe dovuto realizzare 380 milioni di euro di investimenti in nuove opere e in opere esistenti. La gara riguardava la selezione del partner privato per la costituzione della società mista che avrebbe dovuto gestire il servizio per i prossimi 30 anni.

Sia la gara di Palermo che la gara di Siracusa hanno ricevuto una sola offerta.

Per quanto riguarda, l'Ato Palermo, dopo due anni di scontri tra Provincia e Comune, di richiami alle leggi e di ricorsi, la gara per l'affidamento è stata bandita il 27 maggio e si è conclusa il 13 luglio, ma è stata presentata una sola offerta da parte di Amap spa. La stessa Amap ha successivamente deciso di ritirare l'offerta essendo ancora pendente l'affidamento diretto. Gli investimenti da effettuare a Palermo ammontano a quasi 1.200 milioni di euro.

A Siracusa la gara è stata annullata ed è attualmente in discussione la modalità gestionale.

Per quanto riguarda le gare ancora in corso, il panorama non sembra mutare.

Messina ha bandito la gara per l'affidamento in concessione del servizio il 2 agosto e la dead line per la presentazione delle offerte è fissata nel 2 novembre. L'affidamento durerà per 30 anni e si prevede un piano di investimenti di 885 milioni di euro. I requisiti per la partecipazioni sono definiti in termini di popolazione servita (almeno 285.500 abitanti), di fatturato e di certificazione di qualità.

Catania ha bandito la gara per la selezione del socio privato della Servizi Idrici Etnesi, il termine è fissato nel 29 novembre.

La gara per l'affidamento in concessione dell'Ato di Agrigento si chiuderà il 16 dicembre prossimo ed è nella forma di gara aperta che verrà aggiudicata sulla base dell'offerta più vantaggiosa.

Bandi di gara relativi ad alcuni ambiti siciliani

Dati generali e requisiti	Palermo	Catania	Messina	Agrigento
Caratteristiche Ato				
Popolazione	1.244.642	1.097.856	681.843	474.034
Superficie	4.992	3.552	3.247	3.042
Fabbisogno investimenti pro-capite (€)	1.052,26	1.146,11	1.265,18	1.137,30
Tariffa iniziale (€/mc)	1,19	0,85	0,94	1,11
Tariffa al 20° anno (€/mc)	1,26	1,27	1,46	1,63
Var. % tariffa	5,9	49,4	55,3	46,8
Volume erogato 1° anno (000 mc)	74.335	101.228	48.426	24.155
Volume erogato 20° anno (000 mc)	125.690	105.107	63.508	40.285
Var. % nei volumi	69,1	3,8	31,1	66,8
Bando				
Data pubblicazione bando	20/05/2004	28/9/2004	2/8/2004	13/10/2004
Tipologia di gara	Affidamento in concessione	Selezione Socio privato della Servizi Idrici Etnei	Affidamento in concessione	Affidamento in concessione
Requisiti				
Popolazione servita	320.000	310.000	285.500	172.500
Fatturato (€)	19.200.000	17.000.000	15.530.000	10.961.500
Certificazione	si	Si	si	si
Patrimonio netto (€)	25.000.000	50.000.000	-	-
Ulteriori requisiti	Linee di credito per 100.000.000	Dichiarazioni da parte di istituti di credito	-	-
Durata della gestione	30	30	30	30
Garanzie				
Cauzione provvisoria (€)	10.000.000	7.000.000	5.300.000	3.000.000
Cauzione definitiva (€)	15.000.000	10.000.000	6.000.000	5.000.000

(Laura Campanini)

Elettricità

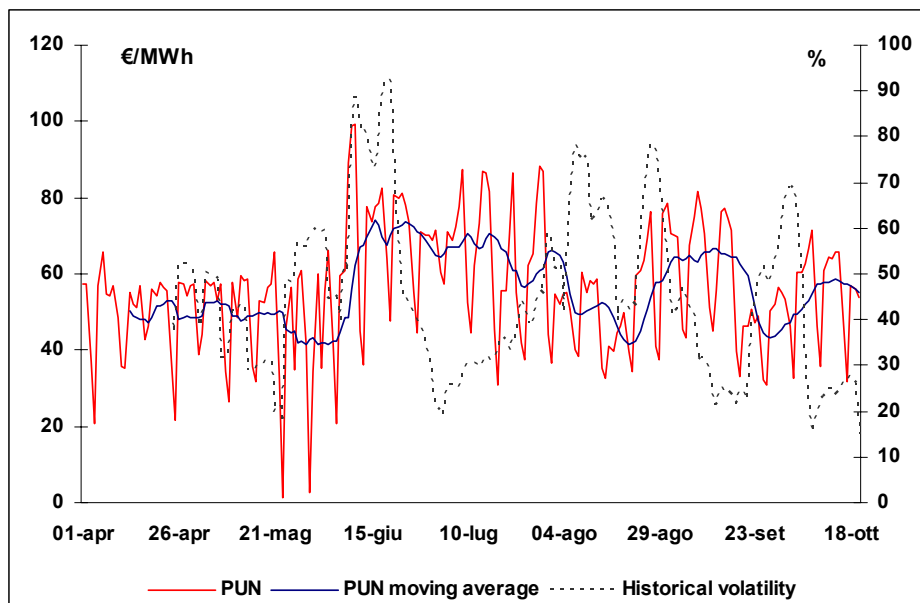
I primi sei mesi dell'IPEX

Il primo rapporto semestrale pubblicato dal Gestore del Mercato Elettrico consente di tracciare un primo bilancio sull'operatività dell'IPEX. Passato attraverso critiche feroci (il primo mese di contrattazioni) e peana in buona parte non giustificati (durante l'ultimo rincaro del petrolio), un giudizio equilibrato sulla neonata Borsa Elettrica può essere comunque positivo.

In particolare vanno considerati aspetti decisamente positivi:

1. Il comportamento equilibrato dei prezzi. Nel corso di questi sei mesi il picco del PUN orario è stato raggiunto il 22 luglio, con 180 €/MWh, mentre il 23 maggio è stato toccato il minimo (con 1 €/MWh). Tra le zone, solo in Sicilia è stato raggiunto il prezzo massimo di 500 €/MWh, per una decina di ore. La volatilità è stata contenuta (46% nell'arco dei primi sei mesi), un livello tutto sommato accettabile per una commodity come l'elettricità, e soprattutto senza picchi estremi. In un sistema come quello italiano, il primo obiettivo che doveva raggiungere la Borsa Elettrica era quella di guadagnare credibilità al fine di offrire un punto di riferimento utilizzabile da tutti gli operatori per le proprie decisioni di copertura e di investimento.

**Fig. 1 - Media mobile del PUN e volatilità,
1 aprile 20 ottobre 2004**



Fonte: Banca Intesa su dati GME

2. Il secondo risultato raggiunto è più politico che economico. In media, i prezzi all'ingrosso sono risultati essere molto simili a quelli calcolati sulla base delle tariffe dell'AEEG per il medesimo periodo dell'anno passato. L'aumento è stato risibile (+1,7%), nonostante prezzi del combustibile più elevati. A parte l'effetto determinato dal lag tra aggiornamento contratti di approvvigionamento e prezzo dell'elettricità, ciò ha permesso di evitare facili stigmatizzazioni dell'IPEX, che avrebbe potuto portare a modifiche delle regole a Borsa appena avviata, il che avrebbe potuto minare la ancora scarsa credibilità del mercato.

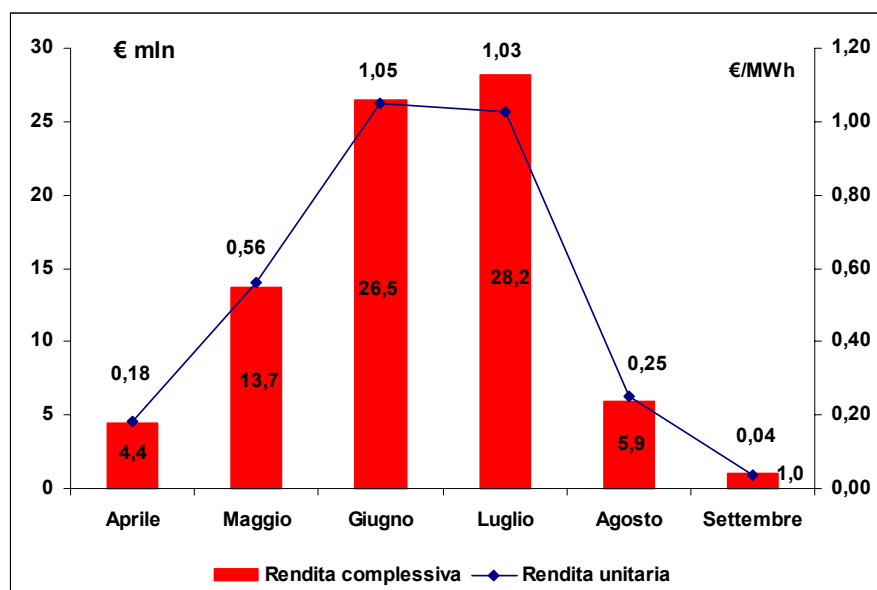
Tab. 1 - Confronto tra l'andamento del PUN e il PGn per il mercato vincolato

€/MWh	PUN (2004)	PGn (2003)
Aprile	51,83	47,26
Maggio	47,81	49,64
Giugno	67,84	67,54
Luglio	66,69	67,46
Agosto	52,85	48,67
Settembre	58,36	58,35
Semestre	57,88	56,90

Fonte: GME rapporto semestrale

3. Un altro motivo che giustifica un giudizio positivo per la Borsa Elettrica riguarda l'esplicitazione delle differenze di prezzo tra le zone. Bisogna infatti ricordare che, mentre i clienti finali pagano un prezzo uguale per tutti (il Prezzo Unico Nazionale o PUN), i produttori ricevono dalla Borsa un prezzo differenziato a seconda delle zone di produzione, detto appunto prezzo zonale. Tali prezzi possono essere diversi, in funzione dei colli di bottiglia sulla rete e del grado di maggiore concorrenza nell'offerta nelle singole zone, e sono importanti perchè forniscono un segnale economico relativamente a dove è necessario (e conveniente) effettuare gli investimenti di sviluppo della rete. L'ammontare emergente dalla somma delle differenze di prezzo, che rappresenta il costo delle congestioni di rete sul sistema elettrico italiano viene raccolto dal GRTN che può utilizzarlo per spesare i necessari interventi di sviluppo della rete oppure restituire tale somma ai clienti finali per ridurre l'onere di trasporto. In Italia è stata scelta la seconda opzione e le modalità di restituzione della somma verranno decise da un provvedimento dell'AEEG. L'ammontare complessivo di tale somma nel primo semestre di funzionamento dell'IPEX è stato pari 80 milioni di euro, equivalenti ad un sovracosto di 0.54 €cents/kWh, pari all'incirca all'1% del prezzo medio all'ingrosso di cui è parte: una cifra tutt'altro che irrilevante. Abolendo le zone, tale costo non verrebbe eliminato, ma sarebbe semplicemente incorporato nei prezzi; meglio quindi che sia esplicitato, e che la volatilità di tale costo possa venire coperta tramite appositi contratti derivati.

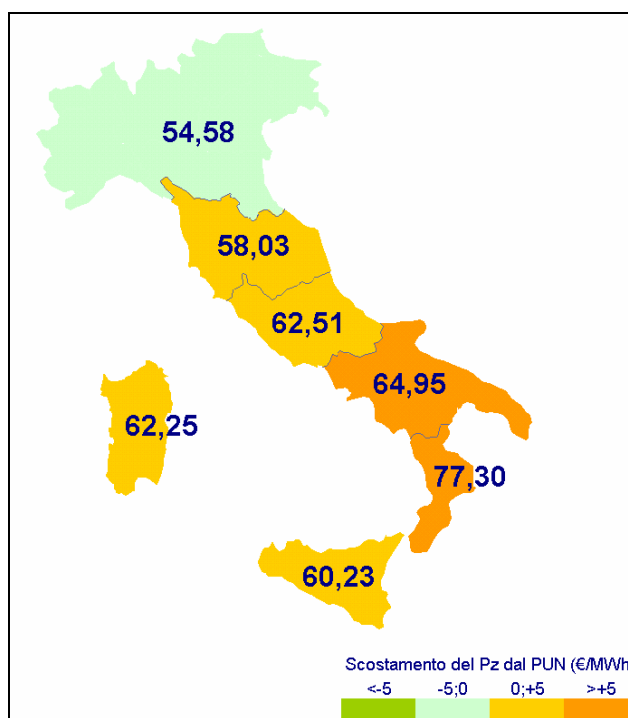
Fig. 2 – Rendita da congestione aprile-settembre



Fonte: GME rapporto semestrale

Se andiamo a vedere la suddivisione del sistema per zone, va detto che il sistema elettrico italiano è stato suddiviso in sette macro-zone, di cui solo la zona Nord ha mostrato prezzi sistematicamente inferiori a quelli medi, mentre la zona Sud e la zona della Calabria hanno mostrato prezzi di molto superiori. Le differenze maggiori di prezzo sono tra la zona centrale e quella sud e tra zona sud e Calabria, che testimoniano della necessità (per altro nota) di nuovi investimenti di rete sulla dorsale appenninica.

Fig. 3 – Prezzi medi zionali nel primo semestre dell'anno



Fonte: GME rapporto semestrale

La differenza di prezzo tra le zone fornisce altresì un'indicazione importante; i prezzi al nord sono infatti più bassi grazie al fatto che quest'area beneficia delle economiche importazioni dall'estero e dal fatto che sono già stati portati a termine investimenti in nuovi impianti a ciclo combinato a gas da parte di soggetti diversi rispetto all'operatore dominante; vi è quindi un grado di concorrenza maggiore. Pertanto, si può ritenere che quando verranno concluse le nuove centrali attualmente in corso di costruzione o già autorizzate in diverse regioni meridionali, anche in queste aree il prezzo dovrebbe scendere, facendo ridurre anche il PUN. Per il momento però, a beneficiare del maggiore prezzo è l'operatore dominante nelle aree meno concorrenziali, ossia Enel.

In sostanza, quindi, i primi mesi della Borsa elettrica mostrano una certa solidità del disegno istituzionale e possono essere considerati una buona base per proseguire nel processo di liberalizzazione (da gennaio anche i consumatori e non solo i produttori potranno presentare delle offerte in Borsa). Non bisogna infatti dimenticare che l'IPEX presenta ancora diversi limiti. In particolare:

1. L'IPEX è una Borsa di modulazione, dove gli operatori tendono a coprirsi delle differenze rispetto ai contratti bilaterali, (stipulati anche con l'AU), attraverso i quali è veicolata la maggior parte dell'energia. La liquidità dell'IPEX quindi si mantiene praticamente sempre costante, intorno al 30% (la media semestrale è del 29%); il che non è un male in senso assoluto, ma rappresenta una certa staticità del sistema.
2. La possibilità assegnata all'Acquirente Unico di stipulare contratti per differenza e contratti bilaterali per acquistare l'energia a medio termine per quantitativi consistenti ha certamente favorito, come atteso la stabilizzazione del prezzo dell'IPEX intorno ai prezzi medi di acquisto dell'AU. Tali prezzi erano stati definiti utilizzando come riferimento il "vecchio" PGn per il mercato vincolato. Si ha avuto così la paradossale situazione per cui a fungere da *benchmark* del mercato è stata la formulazione tariffaria prevista dall'AEEG per il mercato vincolato.
3. Ciò porta ad una situazione ancora più paradossale, ossia che i prezzi si muovono sostanzialmente "a gradoni", in funzione delle fasce di domanda stabilite per le tariffe del mercato vincolato (le fasce F1-F2-F3-F4); fasce che però sono state ricalcolate quest'anno sulla base dell'andamento della domanda dell'anno scorso, un anno decisamente eccezionale. E' paradossale che i prezzi seguano più l'andamento di fasce stabilite *ex-lege* dall'AEEG piuttosto che la reale dinamica domanda-offerta, il che rappresenta quantomeno una distorsione dell'andamento del mercato.
4. Non dimentichiamo quanto successo ad aprile, primo mese di funzionamento dell'IPEX, con forti polemiche a causa dei picchi di prezzo, né quanto successo in maggio con il prezzo crollato a zero, le indagini di AEEG e MAP, le proposte di limitare la formulazione delle offerte da parte degli operatori e l'anomalia del mancato pagamento in caso di sbilanci rispetto ai programmi bilaterali. Tutti questi casi mostrano come il mercato sia in realtà facilmente manipolabile e che le regole possano essere ancora migliorate.

L'IPEX è in sostanza un sistema ancora molto imbrigliato e troppo legato all'andamento del mercato vincolato, che riflette ancora poco le reali dinamiche dei fondamentali. A nostro giudizio, per esempio, quest'estate erano possibili prezzi anche minori rispetto a quanto osservato. Tuttavia l'eccesso di cautela che ha portato all'attuale situazione di "prezzi di mercato dipendenti dai prezzi regolamentati" forse non è un male, considerando la delicatezza del sistema elettrico e i grandi rischi che si possono correre se si liberalizza troppo in fretta e male. Il ripetersi di una seconda California è proprio quello di cui meno, in Italia, si sente il bisogno.

(Luigi Napolano)

La presente pubblicazione è stata redatta da Banca Intesa. Le informazioni qui contenute sono state ricavate da fonti ritenute da Banca Intesa affidabili, ma non sono necessariamente complete, e l'accuratezza delle stesse non può essere in alcun modo garantita. La presente pubblicazione viene a Voi fornita per meri fini di informazione ed illustrazione, ed a titolo meramente indicativo, non costituendo pertanto la stessa in alcun modo una proposta di conclusione di contratto o una sollecitazione all'acquisto o alla vendita di qualsiasi strumento finanziario. Il documento può essere riprodotto in tutto o in parte solo citando il nome Banca Intesa.