



**OSSERVATORIO ECONOMICO  
SUI SERVIZI PUBBLICI LOCALI**

## **La gestione dei Servizi Pubblici Locali**

***Sintesi***

***In collaborazione con  
Confservizi e Unicredit Corporate Banking***

**Luglio 2009**

## Sommario

Considerazioni di sintesi .....	3
<b>1. Profilo economico delle <i>local utilities</i>: tendenze e prospettive di sviluppo .....</b>	<b>7</b>
1.1. Descrizione del campione .....	7
1.2. Dimensione delle <i>local utilities</i> nelle aree territoriali .....	7
1.3. Performance economiche del 2007 .....	8
1.4. Analisi economica del triennio 2005-2007 .....	12
<b>2. Risultati della rilevazione diretta ad un panel di <i>local utilities</i> del Centro-Nord Italia .....</b>	<b>15</b>
2.1. Strategie di integrazione delle <i>local utilities</i> .....	15
2.2. Principali effetti delle strategie di integrazione .....	17
2.3. Fattori di ostacoli nel breve e medio termine .....	17
2.4. Il finanziamento della gestione corrente e degli investimenti .....	18
2.5. La proprietà delle reti delle <i>local utilities</i> .....	19
<b>3. Analisi dei servizi pubblici locali nel Mezzogiorno .....</b>	<b>19</b>
3.1. Livello di sviluppo delle <i>local utilities</i> nel Mezzogiorno .....	20
3.2. Autonomia finanziaria delle <i>local utilities</i> .....	21
3.3. Attività svolte dalle <i>local utilities</i> nel Mezzogiorno .....	22
3.4. Forme di gestione del servizio idrico nel Mezzogiorno .....	23
3.5. L'efficienza del servizio idrico nel Mezzogiorno .....	24
3.6. Forme di gestione del servizio ambientale nel Mezzogiorno .....	25
3.7. L'efficienza e l'economicità della gestione dei rifiuti .....	26
3.8. Le entrate della gestione dei servizi pubblici sul bilancio dei Comuni .....	28
<b>4. Risultati della rilevazione diretta ad un panel di Comuni del Mezzogiorno .....</b>	<b>29</b>
4.1. Le modalità di gestione dei servizi: le società "in house" .....	29
4.2. L'esternalizzazione dei servizi: effetti sull'organizzazione dei comuni .....	29
4.3. L'esternalizzazione dei servizi: effetti sulle spese .....	30
4.4. L'incidenza delle esternalizzazioni sul bilancio degli enti locali .....	32
4.5. La proprietà delle reti .....	32

### Considerazioni di sintesi

L'Osservatorio sui Servizi Pubblici Locali curato da Nomisma, in collaborazione con Confservizi e Unicredit Corporate Banking, nell'anno in corso, ha quale oggetto principale l'analisi dello stato e delle prospettive di sviluppo dei Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica nel Mezzogiorno italiano e delle strategie di sviluppo delle imprese pubbliche locali localizzate nel Centro Nord.

L'esigenza di articolare il focus annuo dell'Osservatorio su questi due filoni di attività distinte prende le mosse dalle profonde differenze territoriali che, ad oggi, contraddistinguono il nostro Paese, anche nella gestione dei servizi pubblici locali.

Nelle aree del Centro Nord, infatti, lo sviluppo imprenditoriale dei servizi pubblici locali è ormai piuttosto consolidato, anche attraverso processi di concentrazione tra le stesse *local utilities*, spesso accompagnati da mutamenti di assetti societari e proprietari (in alcuni rilevanti casi con le quotazioni in Borsa) che hanno dato luogo a realtà gestionali *multiutilities* operanti su aree vaste, anche sovra regionali.

Nelle regioni settentrionali, le aggregazioni più rilevanti da un punto di vista quantitativo hanno riguardato soprattutto le *local utilities* quotate in borsa, consolidando in tal modo la loro vocazione di imprese *multiutility* o, in determinati casi, di imprese energetiche, con l'obiettivo di competere a livello nazionale ed internazionale.

Contemporaneamente, si sono verificate numerose operazioni di aggregazione tra imprese di piccole e medie dimensioni, determinate da diversi fattori tra cui le disposizioni normative regionali, che in alcuni casi hanno incentivato le aggregazioni dei soggetti gestori (come ad esempio nel Trasporto Pubblico Locale), l'implementazione di più efficaci politiche commerciali per aumentare i bacini di utenza, sfruttando le principali sinergie di tipo amministrativo e gestionale.

In alcune regioni, ad esempio del Centro Italia, il percorso è in una fase piuttosto matura, come in Toscana, regione caratterizzata da una elevata presenza di ex municipalizzate che hanno effettuato diverse aggregazioni tra imprese di piccole dimensioni, spesso mono settoriali.

In altre regioni il percorso di societizzazione dei servizi pubblici locali è in corso, come ad esempio in Umbria, dove il sistema delle imprese di pubblica utilità è caratterizzato da una certa frammentazione, conformemente al contesto imprenditoriale di riferimento. In questo territorio i processi di aggregazione, favoriti dalle disposizioni legislative, hanno incentivato la crescita mono settoriale e non pluriservizi delle imprese, come nel caso del servizio idrico e del trasporto pubblico locale.

Esaminando il contesto dei servizi pubblici locali, attraverso la lettura dei dati istituzionali<sup>1</sup> e dei risultati di una indagine diretta condotta su un ristretto panel di *local utilities* del Centro Nord Italia<sup>2</sup>, emerge come le **politiche di aggregazione** siano la strategia più diffusa tra le *local utilities*.

---

<sup>1</sup> Fonte Confservizi.

<sup>2</sup> L'Osservatorio ha voluto approfondire le strategie di sviluppo di alcune imprese pubbliche locali che, negli ultimi anni, hanno posto in essere rilevanti processi di societizzazione e cambiamenti degli assetti societari. Al panel delle 10 imprese, selezionate in accordo con Confservizi ed Unicredit Corporate Banking, è stato somministrato un questionario teso ad indagare le politiche di sviluppo adottate negli ultimi anni.

Le strategie adottate dalle local utilities sono molteplici, si possono però individuare alcuni percorsi che accomunano i modelli adottati:

- **Integrazione verticale;**
- **Integrazione orizzontale;**
- **Strategie di diversificazione dei servizi.**

L'*integrazione orizzontale* riguarda specifiche fasi del servizio, in genere la distribuzione e vendita del servizio pubblico, come ad esempio il gas, la distribuzione dell'acqua e la raccolta dei rifiuti, attraverso l'accorpamento di aziende comunali, anche di piccole dimensioni, operanti negli stessi servizi; oppure riguarda l'integrazione delle reti di distribuzione di energia elettrica acquisite da Enel distribuzione. In genere l'acquisizione coinvolge territori confinanti, con lo scopo di incrementare il volume di fatturato e del prodotto finale, consolidando la propria presenza nel territorio di appartenenza.

L'*integrazione verticale* coinvolge soprattutto i servizi energetici, attraverso il rafforzamento della presenza delle imprese nelle fasi *up-stream* dei servizi, come l'approvvigionamento del gas e dell'energia elettrica, con l'intento di migliorare il processo produttivo del proprio *core business*.

Le *strategie di diversificazione* dei servizi riguardano l'acquisizione di attività connesse al *core business*. E questo è il caso dei servizi cimiteriali, del noleggio, delle telecomunicazioni e del calore. Le motivazioni rispondono sia a criteri economici che sociali, come ad esempio, alla necessità di provvedere al cablaggio di un territorio sprovvisto. Rientrano in questa strategia anche le energie rinnovabili, il fotovoltaico così come il teleriscaldamento.

Le imprese indicano come principali **benefici, derivanti dalle aggregazioni, l'accesso a nuovi mercati**, in virtù dell'estensione del territorio servito, e **l'aumento del fatturato generato dall'incremento degli utenti**.

I **fattori di ostacolo alla crescita** nel breve e medio termine, percepiti dalle imprese, riguardano le **politiche di regolazione**, circa la determinazione delle tariffe e la complessità delle relazioni con le Autorità di regolazione e con le Istituzioni pubbliche, **evidenziando l'esigenza di una razionalizzazione del sistema di regolazione per i singoli servizi**.

Un dato interessante che emerge dall'indagine diretta riguarda la **capacità delle imprese di coprire i costi di gestione d'esercizio con le tariffe**. In media, infatti, pur registrando alcune differenze tra i comuni serviti, la gestione dei servizi riesce ad essere "autosufficiente" da un punto di vista economico e finanziario.

La **copertura degli investimenti**, secondo le imprese intervistate, è problematica soprattutto in relazione alla consistenza degli investimenti e viene effettuata in parte con l'autofinanziamento e in parte con i finanziamenti a medio/lungo termine, mentre il ricorso ai finanziamenti pubblici è molto limitato. Un obiettivo delle local utilities nei prossimi anni sarà la messa a punto di partnership con il settore bancario ed industriale tese a realizzare gli investimenti programmati.

Nel **Mezzogiorno**, il **processo di societizzazione** è nella maggior parte dei casi in una **fase di**

---

Le local utilities selezionate operano nelle regioni del Centro e del Nord Italia: Umbria, Toscana, Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia.

**start up**, caratterizzato da imprese pubbliche locali prevalentemente monoservizio che travalicano raramente i confini comunali, e da gestioni in economia presenti soprattutto nei comuni di piccole dimensioni.

I **dati Confservizi (2007)**, infatti, evidenziano che su **1.021 local utilities** censite, il **34%** delle imprese è situato nel **Nord Ovest**, il **24,7%** nel **Nord Est**, il **24,9%** nel **Centro** e il **16%** nel **Sud**. Se si esamina il **Valore della Produzione complessivo delle local utilities di circa 46 miliardi di euro**, il valore generato dalle imprese del **Nord Est** è pari a **15 miliardi di euro (33% del totale)**, mentre quello del **Sud** è pari a **3,4 miliardi di euro (7,5% del totale)**. Tale valore indica un potenziale di crescita molto elevato nel Mezzogiorno sia in termini di aumento del numero delle imprese e sia in termini di crescita del volume delle attività svolte. Naturalmente tale processo sarà influenzato in misura rilevante dall'evoluzione dei modelli di gestione che verranno realizzati in tale regioni, a partire dalla situazione attuale.

Per quanto riguarda la gestione dei servizi pubblici locali nel Mezzogiorno, l'Osservatorio pone in evidenza i seguenti elementi, attraverso la consultazione di dati istituzionali<sup>3</sup> e mediante una indagine diretta effettuata su un panel di Comuni.

- Nel Meridione le imprese **“aggreganti”**, che per definizione mettono in atto processi di aggregazione, sono generalmente **monoservizio**, essendo il modello maggiormente diffuso nel Sud. Declinando i dati per regione, emerge un valore piuttosto esiguo del **Valore della Produzione per abitante** delle imprese **calabresi, sicule, sarde, molisane e lucane** rispetto al valore medio del Sud. In **Calabria** è pari a **82,2 euro per abitante**, in **Sicilia e Sardegna** a **78,6 euro pro capite** e in **Molise e Basilicata** a **11,6 euro pro capite**. Ciò dipende dal fatto che almeno in Calabria, in Molise e in Basilicata lo sviluppo delle IPL è ancora in una fase embrionale. Le regioni che presentano invece dati sopra la media del Sud sono la **Puglia** (203,6 euro per abitante), la **Campania** (294,5 euro) e l'**Abruzzo** (229,5 euro)<sup>4</sup>. In Puglia sono operative *local utilities* di piccole e medie dimensioni, monoservizio, localistiche, ad eccezione dell'Acquedotto Pugliese, di proprietà della Regione che è una realtà di grandi dimensioni.
- Il livello di sviluppo delle *local utilities* può essere analizzato anche attraverso l'indicatore che misura l'**autonomia finanziaria delle local utilities**, calcolato come rapporto tra “ricavi per la vendita di beni e servizi e la somma dei ricavi e dei trasferimenti pubblici” a favore delle aziende: in alcune regioni del Sud Italia, tale indicatore è inferiore alla media nazionale, in particolare in **Molise (42,3%) ed in Sardegna (43,3%) rispetto al dato nazionale pari al 98%**. Ciò significa che in queste regioni, la gestione corrente delle imprese pubbliche locali non è autonoma, ma dipende in misura consistente dai trasferimenti pubblici.
- Il **processo di aziendalizzazione**, sebbene abbia caratteristiche e forme diverse tra le **regioni del Sud**, è maggiormente diffuso nei capoluoghi di regione e di provincia rispetto ai comuni di minori dimensioni. Infatti i servizi pubblici locali risultano gestiti oltre che dalle imprese ancora direttamente dai comuni. **Il servizio di raccolta e spazzamento**

<sup>3</sup> Banca d'Italia, Istat, Co.vi.Ri, Ministero dell'Interno, Cnel, Utilities, Confservizi.

<sup>4</sup> Confservizi.

**rifiuti è gestito in economia dal 47% dei comuni capoluogo di provincia e regione, mentre il servizio idrico risulta gestito in economia solo dal 18,4% dei comuni capoluogo di provincia e regione.**

- **L'indagine diretta presso alcuni comuni capoluogo di regione ha confermato che la gestione dei servizi pubblici è affidata a società partecipate, rigorosamente attraverso l'affidamento diretto, in house.** Gli effetti delle esternalizzazioni indicano un miglioramento dell'organizzazione complessiva degli enti locali e della gestione dei LSU (Lavoratori Socialmente Utili), però evidenziano un peggioramento **nella gestione dei controlli e del contenzioso.** Tale aspetto coincide con la complessità del quadro regolatorio evidenziato dalle local utilities del Centro Nord.
- Di seguito si riportano i principali risultati dell'Osservatorio Servizi Pubblici Locali desumibili:
  - dall'analisi dei dati messi a disposizione dal sistema Confservizi e dalla consultazione delle fonti istituzionali;
  - da due indagini dirette effettuate su un panel di *local utilities* operanti nel Centro Nord Italia e su un panel di Comuni del Mezzogiorno.

## 1. Profilo economico delle *local utilities*: tendenze e prospettive di sviluppo

### 1.1. Descrizione del campione

L'analisi delle performance economiche delle imprese di pubblica utilità (di seguito IPL) viene effettuata attraverso l'elaborazione dei dati di bilancio (anni 2005-2006-2007) di oltre mille imprese operanti nei servizi pubblici locali (di seguito SPL) a livello nazionale, censite da Confservizi. Più precisamente si tratta di **1.021 imprese di pubblica utilità** di cui **853 monoservizio e 168 multiservizio**, operanti nei settori ambientali, energetici, nel trasporto pubblico locale e in altri servizi (farmacie, edilizia residenziale pubblica, cultura, sanità).

#### Articolazione geografica delle IPL:

- nord ovest: 350 imprese (34%)
- nord est: 252 imprese (34,7%)
- centro: 254 imprese (24,9%)
- sud: 165 imprese (16,2)

#### Articolazione geografica delle IPL monoservizio:

- nord ovest: 278 imprese (32,6%);
- nord est: 207 imprese (24,3%);
- centro: 215 imprese (25,2%);
- sud: 153 imprese (17,9%).

#### Articolazione geografica delle IPL multiservizio:

- nord ovest: 72 imprese (42,9%);
- nord est: 45 imprese (26,8%);
- centro: 39 imprese (23,2%);
- sud: 12 imprese (7,2%).

#### Imprese monoservizio:

- Acqua: 167 imprese (19,6% delle imprese),
- igiene ambientale: 165 imprese (19,3% delle imprese),
- energia elettrica e gas: 196 imprese (23% delle imprese)
- trasporto pubblico locale: 171 imprese (20% delle imprese)
- altri servizi: 154 imprese (18%).

### 1.2. Dimensione delle *local utilities* nelle aree territoriali

La diversa articolazione delle *local utilities* nel territorio nazionale è confermata da una significativa presenza di imprese nel Nord Ovest, dove sono localizzate circa il 34% delle IPL totali del panel, nel Nord Est (24,7%) e nel Centro (24,9%). Nel Sud sono invece presenti solo il 16% delle imprese, a dimostrazione che, ancora nel 2007, il percorso di aziendalizzazione dei servizi nel Mezzogiorno italiano stenta a decollare.

Se invece si considera l'articolazione territoriale del **Valore della Produzione**, emerge un dato nettamente inferiore per il **Mezzogiorno**, pari al **7,5% del fatturato**, rispetto al **Nord Est** che, con

la quota relativa più elevata, raggiunge il **34% del fatturato**. E' noto infatti come il settore dei SPL sia connotato da profonde differenze al suo interno, che dipendono da una parte dalle caratteristiche tecniche dei servizi pubblici e dall'altra dallo sviluppo economico e produttivo dei territori di appartenenza.

Anche il **Valore della produzione per abitante**, aggregato a livello regionale, evidenzia un giro d'affari delle *local utilities* di diverse proporzioni: se infatti le regioni caratterizzate da modelli più evoluti, come l'**Emilia Romagna**, registrano ricavi pari a **2.550 euro per abitante**, rispetto ad una **media nazionale pari a 863 euro pro capite**, nel Mezzogiorno i ricavi generati sono in media pari a **170 euro per abitante**. Tale dato, articolato per regione, evidenzia una differente consistenza delle *local utilities*, anche all'interno delle regioni del Sud, in relazione al grado di sviluppo dei servizi pubblici, come meglio è indicato nei paragrafi dedicati all'analisi del SPL nel Mezzogiorno.

**Tab.1. Valore della produzione delle IPL articolato per regioni, 2007**

	n. imprese	% n. imprese	V.P. (000 euro)	% V.P.	VP per abitante
Piemonte e Valle d'Aosta	105	10,3%	3.057.599	6,6%	725,5
Lombardia	214	21,0%	9.700.626	20,9%	1.074,0
Liguria	31	3,0%	2.749.161	5,9%	1.749,1
<b>Media Nord ovest</b>	<b>350</b>	<b>34,3%</b>	<b>15.507.386</b>	<b>33,3%</b>	<b>1.046,5</b>
Trentino Alto Adige	29	2,8%	1.638.415	3,5%	1.743
Veneto	92	9,0%	3.096.448	6,7%	2.026,9
Friuli Venezia Giulia	27	2,6%	914.137	2,0%	772,2
Emilia Romagna	104	10,2%	10.163.970	21,8%	2.551,6
<b>Media Nord est</b>	<b>252</b>	<b>24,7%</b>	<b>15.812.970</b>	<b>34,0%</b>	<b>2.071,2</b>
Lazio	53	5,2%	6.941.303	14,9%	1.357,7
Toscana	141	13,8%	3.523.261	7,6%	1.007,3
Marche	40	3,9%	761.865	1,6%	518,1
Umbria	20	2,0%	491.138	1,1%	594,7
<b>Media Centro</b>	<b>254</b>	<b>24,9%</b>	<b>11.717.567</b>	<b>25,2%</b>	<b>1.074,4</b>
Abruzzo	29	2,8%	289.725	0,6%	229,5
Puglia	33	3,2%	818.743	1,8%	203,6
Campania	54	5,3%	1.679.096	3,6%	11,6
Calabria	13	1,3%	165.245	0,4%	294,5
Basilicata e Molise	6	0,6%	10.647	0,0%	82,2
Sardegna	8	0,8%	65.196	0,1%	78,6
Sicilia	22	2,2%	453.565	1,0%	169,7
<b>Media Sud</b>	<b>165</b>	<b>16%</b>	<b>3.482.217</b>	<b>7,5%</b>	<b>169,7</b>
<b>Media Nazionale</b>	<b>1021</b>	<b>100%</b>	<b>46.520.140</b>	<b>100,0%</b>	<b>863,5</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

### 1.3. Performance economiche del 2007

Gli indicatori di economicità permettono di misurare la capacità delle *local utilities* di coprire i costi di gestione dei servizi svolti attraverso le entrate derivanti dalla vendita.

In particolare, il rapporto tra il **Risultato Operativo e il Valore della Produzione**, a livello nazionale, risulta in media pari a **3,1%**; al **Nord Est** e al **Nord Ovest** tale valore sale rispettivamente al **4,3%** e al **3,5%**, mentre nel **Mezzogiorno** la percentuale è addirittura negativa, pari al **-0,6%**, indicando con ciò un maggiore sforzo da parte delle imprese a coprire i costi della gestione operativa.

Un secondo indicatore è rappresentato dal **MOL/Valore della produzione** che, a livello nazionale, risulta pari al **9,5%**. L'indicatore, rappresentando la capacità delle imprese di remunerare la gestione operativa attraverso i ricavi, è fortemente influenzato dal settore svolto, più che dalla dimensione aziendale. Attraverso l'articolazione geografica, pertanto, non emergono differenze rilevanti: l'indicatore infatti oscilla tra l'8,1% nel Mezzogiorno e il 10,2% nel Nord Est.

Il rapporto tra il **Risultato d'Esercizio e il Valore della Produzione** indica invece in percentuale la quota dell'utile o della perdita prodotta sul valore della produzione. Se il valore medio nazionale nel 2007 è pari all'**1%**, il valore medio delle imprese del **Nord Est è del 2,4%** e del **Nord Ovest dell'1,3%**, mentre nel **Mezzogiorno** il dato medio è pari a **-1,8%**. Tale risultato dipende anche dal fatto che nel Mezzogiorno sono presenti molte imprese di trasporto pubblico locale rispetto agli altri servizi.

Infine, per quanto riguarda il **Valore Aggiunto sul Valore della Produzione**, i risultati articolati per area geografica sono molto diversi, soprattutto in relazione alle attività svolte: se il dato medio nazionale è pari al 25%, nel Nord Ovest è pari al 20,8%, nel Nord Est al 21,6%, mentre nel Sud è pari al 58,2%, evidenziando un minor peso dei costi delle materie prime sulla struttura del conto economico. Evidentemente nel Mezzogiorno il costo del personale assume un peso maggiore rispetto alle altre componenti, in relazione al tipo di servizi svolti.

Articolando il valore del fatturato, si rileva nel Mezzogiorno una maggiore consistenza delle imprese monoservizio rispetto alle multi: le **imprese monoservizio** hanno infatti un **fatturato pari a 22 milioni di euro per impresa**, mentre le **imprese multiservizio hanno un fatturato pari a 8,2 milioni di euro per impresa**, confermando la maggiore presenza nel Mezzogiorno delle imprese mono prodotto, non solo in termini di numerosità ma anche economici.

Tab.2. Indicatori di economicità delle IPL per regioni, 2007

Regioni	RO/VP	MOL/VP	RE/VP	VA/VP
<b>Nord Ovest</b>	<b>3,5%</b>	<b>9,1%</b>	<b>1,3%</b>	<b>20,8%</b>
Piemonte e Valle d'Aosta	3,6%	12,5%	0,3%	33,6%
Lombardia	3,9%	12,5%	0,3%	33,6%
Liguria	1,8%	5,1%	-0,4%	16,1%
<b>Nord Est</b>	<b>4,3%</b>	<b>10,2%</b>	<b>2,4%</b>	<b>21,6%</b>
Trentino Alto Adige	6,1%	13%	3,5%	26,3%
Veneto	3,4%	10,4%	1,7%	22,6%
Friuli Venezia Giulia	6,0%	16,7%	7,1%	36,3%
Emilia Romagna	4,2%	9,2%	2,0%	19,2%
<b>Centro</b>	<b>2,1%</b>	<b>9,4%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>25,2%</b>
Lazio	1,0%	8,0%	-1,1%	21,7%
Toscana	3,9%	9,4%	-0,4%	25,2%
Marche	3,3%	10,6%	0,8%	28,2%
Umbria	3,4%	11,8%	-0,1%	38,6%
<b>Sud e Isole</b>	<b>-0,6%</b>	<b>8,1%</b>	<b>-1,8%</b>	<b>58,2%</b>
Abruzzo	0,3%	11,5%	-0,6%	53,9%
Puglia	-1,1%	7,0%	-2,3%	53,3%
Molise	8,4%	22,4%	2,1%	60,2%
Campania	-2,0%	7,2%	-2,5%	63,1%
Calabria	0,4%	5,3%	-0,6%	61,4%
Basilicata	1,0%	4,9%	-0,1%	32,8%
Sardegna	0,7%	9,0%	0,0%	64,4%
Sicilia	4,4%	11,9%	-0,1%	49,4%
<b>Totale nazionale</b>	<b>3,1%</b>	<b>9,5%</b>	<b>1,0%</b>	<b>25%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

Tab. 3 - Imprese monoservizio e multiutility, 2007

Tipologia di impresa	Valore della produzione per impresa (000 euro)	RO/VP	MOL/VP
monoservizio	40.649	2,5%	8,4%
multiutility	70.516	5,0%	12,7%
<b>Media nazionale</b>	<b>45.563</b>	<b>3,1%</b>	<b>9,5%</b>
monoservizio	47.346	3,5%	8,7%
multiutility	32.572	3,5%	11,1%
<b>Media Nord ovest</b>	<b>44.307</b>	<b>3,5%</b>	<b>9,1%</b>
monoservizio	39.628	2,5%	7,5%
multiutility	169.111	6,3%	13,2%
<b>Media Nord est</b>	<b>62.750</b>	<b>4,3%</b>	<b>10,2%</b>
monoservizio	46.166	2,2%	8,7%
multiutility	45.945	1,9%	13,1%
<b>Media Centro</b>	<b>46.132</b>	<b>2,1%</b>	<b>9,4%</b>
monoservizio	22.109	-0,4%	8,1%
multiutility	8.298	-6,2%	7,6%
<b>Media Sud e Isole</b>	<b>21.104</b>	<b>-0,6%</b>	<b>8,1%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 4 – Settore idrico, 2007**

Macro aree	Ricavi vendite	Quota dei contributi		VP	RO/VP	MOL/VP	Re/VP
		pubblici	altro				
Nord ovest	96,7%	1,0%	2,3%	100,0%	7,7%	45,9%	2,8%
Nord est	98,1%	0,2%	1,7%	100,0%	5,0%	12,9%	1,9%
Centro	95,2%	0,5%	4,3%	100,0%	6,9%	16,2%	1,3%
Sud e Isole	90,7%	0,9%	8,4%	100,0%	-2,0%	5,4%	-2,4%
<b>Media nazionale</b>	<b>95,9%</b>	<b>0,7%</b>	<b>3,4%</b>	<b>100,0%</b>	<b>2,4%</b>	<b>14,9%</b>	<b>1,5%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 5 – Settore energetico, 2007**

Macro aree	Ricavi vendite	Quota dei contributi		VP	RO/VP	MOL/VP	RE /VP
		pubblici	altro				
Nord ovest	97,8%	0,0%	2,2%	100,0%	3,5%	6,7%	1,9%
Nord est	98,0%	0,1%	1,8%	100,0%	2,1%	5,0%	1,3%
Centro	91,0%	0,1%	8,9%	100,0%	3,0%	6,4%	1,8%
Sud e Isole	88,1%	2,1%	9,8%	100,0%	2,9%	7,5%	0,7%
<b>Media nazionale</b>	<b>95,6%</b>	<b>0,1%</b>	<b>4,2%</b>	<b>100,0%</b>	<b>3,0%</b>	<b>6,2%</b>	<b>1,7%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 6 – Settore ambientale, 2007**

Macro aree	Ricavi vendite	Quota dei contributi		VP	RO/VP	MOL/VP	RE/VP
		pubblici	altro				
Nord ovest	86,9%	0,5%	12,6%	100,0%	3,8%	13,7%	0,5%
Nord est	85,0%	2,6%	12,3%	100,0%	6,6%	24,7%	2,1%
Centro	84,1%	0,6%	15,3%	100,0%	8,3%	21,3%	1,0%
Sud e Isole	88,1%	1,0%	11,0%	100,0%	5,6%	18,5%	1,4%
<b>Media nazionale</b>	<b>86,2%</b>	<b>0,9%</b>	<b>13,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>5,6%</b>	<b>17,7%</b>	<b>0,9%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 1.7 – Trasporto Pubblico Locale, 2007**

Macro aree	Ricavi vendite	Quota dei contributi		VP	RO/VP	MOL/VP	RE/VP
		pubblici	altro				
Nord ovest	34,6%	9,6%	55,8%	100,0%	0,7%	9,7%	-1,2%
Nord est	53,1%	21,2%	25,7%	100,0%	2,1%	13,9%	1,4%
Centro	78,1%	6,4%	15,5%	100,0%	-3,7%	9,8%	-6,4%
Sud e Isole	68,6%	12,7%	18,8%	100,0%	-2,4%	-2,9%	-2,9%
<b>Media nazionale</b>	<b>69,9%</b>	<b>10,9%</b>	<b>19,2%</b>	<b>100,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,7%</b>	<b>-3,3%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

#### 1.4. Analisi economica del triennio 2005-2007

I dati di trend riflettono l'andamento del settore nel triennio 2005, 2006 e 2007. La tendenza delle *local utilities* nel complesso conferma un andamento costantemente positivo e meno esposto a fattori esogeni negativi, rispetto agli altri segmenti produttivi nazionali, in virtù dell'appartenenza a settori di attività con rendimenti costanti e di un assetto proprietario stabile.

Anche se i risultati aggiornati al 2007 non riflettono le conseguenze dell'assetto congiunturale internazionale, che sarà visibile esaminando i dati relativi al 2008 e al 2009, permettono comunque di rilevare l'articolazione territoriale e settoriale, anche a livello regionale, evidenziando alcune importanti tendenze.

I dati di trend (2005-2007) evidenziano un **aumento dei ricavi delle *local utilities***, a livello aggregato, pari all'**11,2%**, attestandosi a **46 miliardi di euro nel 2007** (in valori correnti), evidenziando un incremento del volume delle attività di tali settori.

E' interessante notare che i Ricavi di vendita registrano un aumento costante nel triennio analizzato, mentre risulta in **diminuzione la quota dei contributi pubblici**, passando da **1 miliardo di euro nel 2005 a 878 milioni di euro nel 2007**.

**Tab. 8 - Andamento del Valore della produzione 2005 -2007**

*milioni di euro - valori correnti*

	2005	2006	2007	Var % (2005-07)
Valore Produzione	41.820	40.634	46.520	11,2%
Ricavi vendite e prestazioni	37.442	36.491	41.839	11,7%
Contributi	1.118	877	874	-21,8%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 9 - Valore della produzione per impresa per macro aree, 2005-2007**

*(valori in migliaia di euro)*

Regioni	2005	2006	2007	Var %
Media Nord ovest	48.356	43.127	44.307	-8,4%
Media Nord est	49.588	53.924	62.750	26,4%
Media Centro	36.556	41.600	46.132	26,2%
Media Sud	23.377	20.159	21.104	-13,8%
Media Nazionale	41.695	41.718	45.563	9,2%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

La capacità delle imprese di remunerare la gestione operativa attraverso i Ricavi, misurata attraverso il **MOL**, tende nel triennio esaminato a diminuire, passando dal **12,1%** dal 2005 al **9,5%** del 2007. Da sottolineare tuttavia, come tale dinamica negli ultimi anni sia stata fortemente

condizionata dal “costo delle materie prime” che, come si vedrà successivamente, è aumentato in modo considerevole determinando un forte impatto sulla struttura dei costi, anche delle imprese più efficienti.

Il **Risultato Operativo rapportato al Valore della Produzione**, così come il **Risultato d’Esercizio sul Valore Produzione** tendono a contrarsi nel triennio, passando rispettivamente dal **3,8%** nel 2005 al **3,1%** nel 2007 e dal **2,1%** nel 2005 all’**1%** nel 2007, frutto della crescita dei costi d’esercizio.

Il **Valore Aggiunto sul Valore della Produzione**, calcolato come la differenza tra “le entrate caratteristiche” (ricavi da vendite e prestazioni, contributi pubblici) ed i costi esterni (costi per materie prime e di consumo; costi per godimento beni di terzi; costi per l’acquisto di servizi e prestazioni di terzi) sul “valore della produzione” risulta nel 2007 pari al **25%**, con una lieve flessione rispetto al 2005 che presenta un risultato pari al **31%**.

L’indicatore che esprime il **Costo del Personale sul Valore Aggiunto** mostra un risultato medio nazionale del **62%**, in linea con i dati del 2005 e 2006, denotando con ciò una stabilità della produttività del lavoro delle *local utilities*. Nel dettaglio si registra una progressiva diminuzione dell’incidenza del Costo del Personale sul Valore Aggiunto delle imprese del Mezzogiorno, dato piuttosto positivo, perché potrebbe indicare un avvio del processo di miglioramento della gestione operativa. Contestualmente si registra un aumento dell’indicatore nelle imprese del Nord Ovest, che passa dal 47,3% al 57,4%, dovuto tuttavia alla sensibile diminuzione del valore aggiunto, rispetto alla componente del lavoro.

**Tab. 10 - Andamento degli indicatori di economicità 2005 -2007**

	2005	2006	2007
MOL /Valore Produzione	12,1%	10,4%	9,5%
Risultato Operativo/Valore Produzione	3,8%	3,7%	3,1%
Risultato d’esercizio/Valore Produzione	2,1%	1,7%	1,0%
Valore Aggiunto /Val. Produzione	31,3%	28,8%	25,0%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 11 - Andamento degli indicatori di economicità per addetto 2005 -2007**

	2005	2006	2007
MOL /addetto	27,48	25,6	26,7
Risultato operativo/addetto	8,52	9,21	8,84
Valore Aggiunto /addetto	70,9	71,0	70,5

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 12 - Andamento del Costo del personale sul Valore Aggiunto, 2005 -2007**

	2005	2006	2007
Media Nord Ovest	47,3%	54,1%	57,4%
Media Nord Est	54,6%	54,6%	52,3%
Media Centro	69,5%	68,9%	61,7%
Media Sud	89,7%	87,1%	86,2%
<b>Media Nazionale</b>	<b>61,4%</b>	<b>62,8%</b>	<b>62,0%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

Il **Costo del Personale** incide mediamente per il **15,5%** sul **Valore della Produzione**, con una flessione nel triennio analizzato. I dati articolati territorialmente evidenziano un diverso peso del costo del lavoro: se infatti in media nel **Nord Ovest il costo del personale è pari al 12% del Valore della produzione**, nelle **imprese del Mezzogiorno è pari al 50,1%**. Questa differenza dipende dalla diversità dei principali servizi svolti dalle imprese, oltre che dal modello gestionale, come si può notare esaminando il diverso peso del costo delle materie prime articolando i dati per area geografica. Infatti nel Sud Italia vi sono molte imprese di trasporto pubblico locale (27% delle imprese monitorate), ove la componente del lavoro, per la struttura propria dei servizi svolti, acquista un peso maggiore rispetto ad altre componenti.

L'indicatore del **Costo delle Materie Prime sul Valore della Produzione** indica un aumento progressivo nel corso dei tre anni analizzati, passando dal **38,6% al 47,6%**, evidenziando come quasi la metà dei ricavi siano destinati alla copertura dei costi delle materie prime, soprattutto nelle strutture imprenditoriali "energivore". Anche in questo caso, l'indicatore presenta differenze rilevanti nelle macro aree, essendo molto elevato nelle imprese del Nord (oltre il 50%) e molto più limitato nel Sud (17%).

**Tab. 13 - Andamento del costo del lavoro sul Valore della Produzione, 2005 -2007**

Costo del lavoro /Valore Produzione	2005	2006	2007
Media Nord Ovest	13,7%	14,5%	12,0%
Media Nord Est	13,8%	13,0%	11,3%
Media Centro	23%	20,7%	15,6%
Media Sud	48,4%	47,3%	50,1%
<b>Media Nazionale</b>	<b>19,2%</b>	<b>18,1%</b>	<b>15,5%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

**Tab. 14 - Andamento del costo delle materie prime sul Valore della Produzione, 2005 -2007**

Costo delle materie prime /Valore Produzione	2005	2006	2007
Media Nord Ovest	45,7%	47,0%	52,9%
Media Nord Est	39,8%	40,4%	51,4%
Media Centro	34,8%	41,7%	44,8%
Media Sud	15,0%	17,4%	17,0%
<b>Media Nazionale</b>	<b>38,6%</b>	<b>41,3%</b>	<b>47,6%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

## 2. Risultati della rilevazione diretta ad un panel di *local utilities* del Centro-Nord Italia

Nell'ambito dei modelli di servizio pubblico locale più evoluti, concentrati nel territorio del Centro – Nord Italia, l'Osservatorio ha voluto approfondire le strategie di sviluppo di alcune imprese pubbliche locali che, negli ultimi anni, hanno posto in essere rilevanti processi di industrializzazione ed evoluzione degli assetti societari. Al panel delle 10 *local utilities*, selezionate in accordo con Confservizi ed Unicredit Corporate Banking, è stato somministrato un questionario teso ad indagare le politiche di sviluppo adottate negli ultimi anni. Le IPL selezionate operano nelle regioni del Centro e Nord Italia ed in particolare, le regioni coinvolte sono: Umbria, Toscana, Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia.

Il panel, pur non essendo rappresentativo da un punto di vista statistico, fornisce alcune rilevanti indicazioni e tendenze, attraverso la descrizione delle principali strategie e delle politiche societarie adottate.

La maggior parte delle imprese del campione sono **multiutility** operanti nei servizi energetici ed ambientali e solo in un caso nel trasporto pubblico locale.

### 2.1.Strategie di integrazione delle *local utilities*

L'attuale **posizionamento** delle imprese sul mercato è prettamente di **carattere locale e regionale**: l'80% delle imprese intervistate dichiara di operare su scala locale, ossia nel proprio comune di appartenenza, mentre il restante 20% ha acquisito una dimensione regionale. Non vi sono invece, nel panel, imprese operanti su scala nazionale.

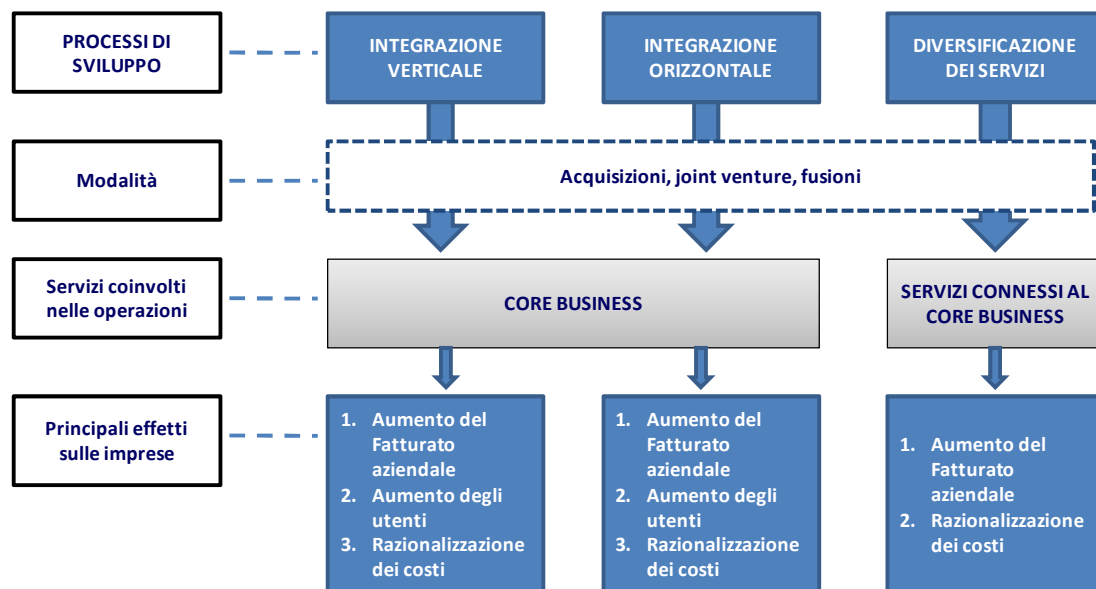
Tali imprese, pur mantenendo la propria caratterizzazione locale, hanno messo in atto in questi anni strategie di sviluppo tese a perseguire alcuni importanti cambiamenti negli assetti aziendali. In particolare, sono stati sviluppati i seguenti processi di riorganizzazione:

- integrazione verticale (29% delle imprese intervistate);
- integrazione orizzontale (38% delle imprese intervistate);
- strategie di diversificazione dei servizi (33% delle imprese intervistate).

I **processi di integrazione verticale e orizzontale** coinvolgono i servizi afferenti al *core business* e sono stati implementati attraverso differenti modalità. L'integrazione orizzontale è finalizzata ad accrescere l'ambito territoriale di una specifica fase del servizio, mentre l'integrazione verticale a consolidare l'impresa lungo la filiera di un servizio. In questi casi, gli **effetti** percepiti dalle *local utilities* intervistate riguardano da una parte **l'aumento del fatturato**, collegato anche all'incremento della clientela, e dall'altra la **razionalizzazione dei costi di gestione**.

Le **strategie di diversificazione**, invece, riguardano i *servizi connessi* al *core business* aziendale, come ad esempio le telecomunicazioni o i servizi energetici, comportando un aumento dei servizi svolti dalle imprese. I principali **effetti** riguardano prevalentemente **l'incremento del valore del fatturato**, anche oltre il **100%**, l'aumento degli utenti, ed una razionalizzazione dei costi che comporta l'efficientamento complessivo della gestione.

Figura 1 – Modello di sviluppo delle imprese: integrazioni e diversificazioni



Fonte: elaborazione Nomisma su dati delle imprese, 2009

I percorsi di integrazione non sono giunti a completa maturazione, infatti quasi la metà delle imprese dichiara di aver programmato operazioni di aggregazione con altre *local utilities*.

Le motivazioni che spingono tali imprese ancora oggi ad aggregarsi riguardano:

- Il consolidamento della propria posizione a livello regionale per acquisire il ruolo di impresa **aggregante**, attraverso integrazioni con imprese operanti in territori contigui, in vista delle prossime gare (es. nella distribuzione del gas);
- L'aggregazione con local utilities quotate in borsa, al fine di accrescere il volume di attività ed anche di acquisire i "privilegi normativi delle quotate"<sup>5</sup>.

La motivazione che sottende tale scelta deriva da una legislazione di settore (art. 113 del TUEL e art. 23 bis), che dispone alcune deroghe per le imprese quotate in borsa riguardanti il regime delle concessioni e degli amministratori.

## 2.2. Principali effetti delle strategie di integrazione

Per quanto riguarda i **benefici** derivanti dai processi di integrazione, le imprese intervistate percepiscono la possibilità di **accedere a nuovi mercati** e di **ottimizzare le funzioni finanziarie ed amministrative** (70% delle risposte), in virtù di processi di ristrutturazione e semplificazione delle procedure.

Per la maggior parte delle imprese intervistate, la **riduzione dei costi di gestione, soprattutto del personale, non è considerata come un obiettivo fondamentale dei processi di integrazione**, almeno per due ordini di motivi. Il primo è correlato al fatto che la riduzione del personale sottintende un processo lungo ed articolato di ristrutturazioni interne. Il secondo motivo si riferisce al fatto che le politiche del personale delle *local utilities*, come spesso sottolineato, riflettono la funzione sociale propria di tali realtà che hanno costantemente garantito la stabilità di impiego dei propri lavoratori e che sono escluse dall'adozione degli ammortizzatori sociali<sup>6</sup>, anche a rischio di non rispondere pienamente ai criteri di redditività e di economicità aziendale.

Figura 2 - Benefici e rischi dei processi di integrazione delle IPL (% sul n. risposte)

	Rilevante	Irrelevante		Rilevante	Irrelevante
Accesso a nuovi mercati e utenti	80,0%	20,0%			
Ottimizzazione delle funzioni finanziarie ed amministrative	70,0%	30,0%	Complessità dei sistemi di gestione ed amministrativi	30,0%	70,0%
Riduzione costi di gestione	30,0%	70,0%	Duplicazione dei processi	40,0%	60,0%
Riduzione costi del personale	10,0%	90,0%			

Fonte: elaborazione Nomisma su dati delle imprese, 2009

## 2.3. Fattori di ostacoli nel breve e medio termine

Per quanto riguarda le prospettive di crescita nel breve termine (2009-2010) è stato chiesto alle imprese quali fattori potrebbero generare ostacoli alla gestione. Il primo elemento segnalato dalle imprese come fattore che può condizionare negativamente l'aumento dei ricavi è **l'inadeguatezza delle tariffe**, sottintendendo nel complesso le problematiche derivanti dalla regolazione in generale, in tema di tariffe e di affidamenti.

Il secondo elemento è rappresentato dai **nuovi concorrenti**, soprattutto nell'ottica dell'apertura del mercato alla concorrenza.

Tali fattori risultano più rilevanti delle problematiche provenienti dalla situazione economica congiunturale.

<sup>6</sup> Secondo Confservizi, solo nel 2009 le imprese di pubblica utilità hanno iniziato a pagare l'indennità di disoccupazione (Confservizi, L'evoluzione economica delle imprese di servizio pubblico locale, 2009, p.5).

**Figura 3 – Fattori di ostacolo nella gestione (% sul n. risposte)**

Cause:	Cause	Rilevante	Irrilevante
	Situazione dell'economia nazionale	33%	67%
1) Inadeguatezza delle tariffe	Andamento negativo nel mercato locale	11%	89%
2) Nuovi concorrenti	Nuovi concorrenti	44%	56%
3) Situazione economica congiunturale	Inadeguatezza delle tariffe	67%	33%
	Inadeguatezza dei Contributi/canoni di concessione	11%	89%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati delle imprese, 2009

#### 2.4. Il finanziamento della gestione corrente e degli investimenti

Un elemento interessante emerso dall'indagine riguarda la capacità delle *local utilities* intervistate di coprire i costi attraverso la componente tariffaria, in media pari al 100% dei costi di gestione, frutto di politiche di efficientamento della gestione.

**Tab. 15 - In quale percentuale le tariffe coprono i costi di gestione?**  
(% sul totale delle imprese)

	oltre 100% dei costi	100% dei costi	50% - 100% dei costi
Acqua	0,0%	75,0%	25,0%
Igiene ambientale	0,0%	100,0%	0,0%
Gas	20,0%	80,0%	0,0%
Energia elettrica	25,0%	75,0%	0,0%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati delle imprese

Gli **investimenti** in cantiere riguardano, nel 60% dei casi, la **realizzazione di nuove reti e manutenzioni**. Per quanto riguarda gli investimenti effettuati, il 70% delle imprese ha dichiarato che la differenza tra gli investimenti effettuati e programmati si aggira tra il 50% e l'80%. Il principale **motivo** che ha determinato il **mancato raggiungimento degli obiettivi** riguarda anche in questo caso il **rapporto con le istituzioni pubbliche**. Secondo le imprese intervistate, il fatto che gli enti locali svolgano più ruoli contemporaneamente non facilita la gestione dei rapporti e questo accade quando l'ente locale assume in sé più ruoli contemporaneamente: socio della società di gestione, soggetto che affida il servizio e controllore dei servizi, in qualità di garante dei cittadini-utenti.

Infine, per quanto riguarda le forme di finanziamento, le imprese individuano come principali fonti l'autofinanziamento, i finanziamenti a breve e medio termine e le tariffe.

**Tab. 16. – Forme di finanziamento degli investimenti**

	Forme di finanziamento	Rilevante	Irrilevante
1)	Autofinanziamento	80,00%	20,00%
2)	Mutuo	70,00%	30,00%
3)	Tariffe	50,00%	50,00%
4)	Finanziamento a breve termine	50,00%	50,00%
5)	Finanziamento a medio termine	30,00%	70,00%
6)	Obbligazioni	20,00%	80,00%
7)	Fondi pubblici a fondo perduto	10,00%	90,00%
8)	Finanziamento agevolato	0,00%	100,00%
9)	Apporto di capitale sociale	0,00%	100,00%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati delle imprese, 2009

### 2.5. La proprietà delle reti delle local utilities

Le reti sono di totale proprietà delle local utilities nel 33% dei casi, mentre nei restanti casi sono di proprietà mista (es. delle società patrimoniali). Tale differenza dipende dal modello societario adottato dalle imprese, in virtù delle disposizioni normative nazionali e regionali. Vi sono infatti regioni che hanno disposto l'obbligatorietà della separazione tra la proprietà delle reti e la gestione del servizio, implicando così la realizzazione di modelli societari in cui il patrimonio è in capo alle società patrimoniali, di matrice pubblica, e la gestione del servizio è in capo alle ex municipalizzate. Ed in questo caso le società di gestione ed erogazione del servizio non hanno la proprietà delle reti.

### 3. Analisi dei servizi pubblici locali nel Mezzogiorno

L'analisi dei Servizi Pubblici locali nel Mezzogiorno ha per oggetto la rilevazione delle forme di gestione e di organizzazione dei servizi nelle regioni del Sud Italia, con particolare riferimento ai comuni capoluogo di provincia. Obiettivo dell'analisi è quello di evidenziare il livello di sviluppo del settore, da un punto di vista economico, e gli effetti sull'organizzazione degli Enti locali<sup>7</sup>.

L'idea di focalizzare l'analisi sui servizi pubblici locali nel Mezzogiorno nasce dall'esigenza di contribuire a colmare il gap conoscitivo che investe diffusamente la gestione dei servizi in queste

<sup>7</sup> Le informazioni sull'aziendalizzazione dei servizi sono state elaborate attraverso la consultazione di diverse fonti: i bilanci delle imprese associate a Confservizi e i dati istituzionali di fonte ministeriale che hanno consentito di sviluppare alcune considerazioni circa il livello di sviluppo del processo di aziendalizzazione dei servizi pubblici locali nel Mezzogiorno. La rilevazione delle forme di gestione dei servizi pubblici locali, con particolare riferimento al servizio idrico integrato e al servizio di igiene ambientale, è stata effettuata attraverso la consultazione del database del Ministero dell'Interno, dell'Annuario statistico di Confservizi e attraverso Co.Vi.Ri. Infine, per meglio approfondire alcuni aspetti, non rilevabili direttamente dalle fonti statistiche ed informative disponibili, è stata effettuata una indagine diretta ad un panel di Enti Locali del Sud Italia, selezionato in accordo con Unicredit Corporate Banking e Confservizi.

aree ed a fornire alcune indicazioni per limitare le differenze territoriali che caratterizzano questo settore a livello nazionale.

La differenza dei SPL tra le diverse aree territoriali e soprattutto del diverso grado di sviluppo del processo di aziendalizzazione si rileva, in prima analisi, esaminando i dati di bilancio delle imprese associate a Confservizi (2007), come già indicato nei precedenti paragrafi. Tali valori indicano che solo il **7,8% dei ricavi delle imprese pubbliche locali provengono dal Sud Italia** (pari a 3,4 miliardi di euro). Al contempo, **la quota di contributi pubblici erogati alle imprese del Mezzogiorno sono pari a 278 milioni di euro, circa il 32% dei contributi complessivi erogati a favore di tali imprese nel territorio nazionale.**

Anche i risultati gestionali sono diversi in relazione alle articolazioni territoriali: se infatti il **risultato operativo medio delle IPL, a livello nazionale**, che esprime la bontà della gestione operativa, è pari al **3,1%**, nel **Mezzogiorno** il valore medio è invece negativo, pari a **-0,6%**. Tale risultato dipende da diversi fattori, primo fra tutti dal contesto socio economico nel quale tali imprese si sviluppano, ma anche da fattori endogeni che possono essere migliorati attraverso una più ampia conoscenza dei modelli gestionali dei servizi pubblici locali.

### 3.1. Livello di sviluppo delle *local utilities* nel Mezzogiorno

Il livello di sviluppo delle imprese pubbliche locali può essere in primis analizzato considerando l'indicatore che misura il **valore della produzione a livello aggregato per numero di abitanti**, che permette di individuare una dimensione quantitativa alle imprese a livello regionale e macro regionale. E' significativo constatare la diversa ampiezza della spesa erogata dalle IPL: se infatti il **valore medio nazionale** è pari a **863 euro pro capite**, il **valore medio delle imprese situate nel Mezzogiorno** è pari solamente a **170 euro pro capite**.

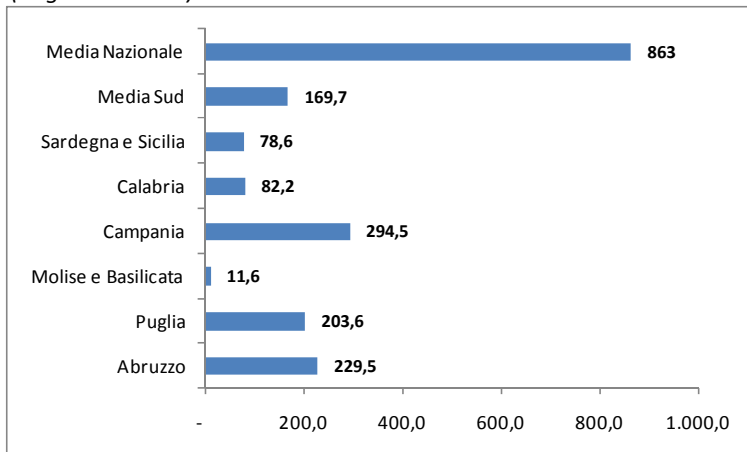
La ricchezza prodotta dalle imprese per ogni abitante è quindi molto diversa tra territori, evidenziando una situazione ancora in fase di start-up per diverse regioni del Mezzogiorno.

Declinando i dati per regione, emerge un valore piuttosto esiguo del **Valore della Produzione medio per abitante** generato dalle imprese calabresi, sicule, sarde, molisane e lucane rispetto al valore medio del Sud: in **Calabria** è pari a **82,2 euro per abitante**, in **Sicilia e Sardegna** a **78,6 euro** e in **Molise e Basilicata** a **11,6 euro**. Ciò dipende dal fatto che almeno in Calabria, in Molise e in Basilicata lo sviluppo delle IPL è ancora in una fase embrionale. Il ritardo del processo di societarizzazione può essere anche collegato alla lentezza con cui è stato avviato il percorso di decentramento territoriale delle competenze, dall'Amministrazione Centrale a quella Locale, che ha mantenuto in alcune regioni meridionali una posizione di ritardo rispetto al resto del paese.

Le regioni che presentano invece dati sopra la media del Sud sono la **Puglia** (203,6 euro per abitante), la **Campania** (294,5 euro) e l'**Abruzzo** (229,5 euro). In Puglia sono operative *local utilities* di piccole e medie dimensioni, monoservizio, localistiche, ad eccezione dell'Acquedotto Pugliese, di proprietà della Regione che rappresenta una realtà di grandi dimensioni<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> I dati dei Conti Pubblici Territoriali (che permettono di ricostruire per tutti gli enti afferenti al Settore Pubblico allargato i flussi di spesa e di entrata a livello regionale desumibili dai bilanci consuntivi) evidenziano che il valore della spesa erogata dalle IPL in Puglia è aumentato nel corso di dieci anni (tra il

**Graf. 1. – Valore della produzione per abitante, 2007**  
(migliaia di euro)



Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

### 3.2. Autonomia finanziaria delle local utilities

Il livello di sviluppo delle IPL può essere analizzato anche attraverso l'indicatore che misura **l'autonomia finanziaria delle imprese**, calcolato come rapporto tra "i ricavi per la vendita di beni e servizi e la somma dei ricavi e dei trasferimenti pubblici" a favore delle aziende.

Elaborando i dati Confservizi, **a livello nazionale**, l'indicatore è pari al **98%**. Infatti se i trasferimenti alle imprese nel territorio italiano sono circa di 145 milioni di euro, i ricavi provenienti dal *core business* sono pari a 10 miliardi di euro, evidenziando che le imprese sono complessivamente autosufficienti rispetto alle politiche pubbliche, attraverso il perseguimento di efficienti strategie imprenditoriali.

Al Sud Italia la situazione evidenzia importanti ritardi, rispetto alla media nazionale, in particolare all'interno di alcune regioni. L'indicatore, che esprime il valore medio delle imprese del **Mezzogiorno**, rappresenta circa il **90,6%** delle entrate composte da ricavi e trasferimenti. Questo è un dato positivo perché significa che in media le IPL localizzate in questo territorio finanziano la propria attività attraverso i ricavi provenienti dalla vendita dei servizi.

Tuttavia, in alcune regioni del Sud, il valore dei ricavi in percentuale è inferiore alla media, in particolare in Molise (42,3%) ed in Sardegna (43,3%). Ciò significa che in queste regioni, le limitate imprese pubbliche locali non sono autonome ma dipendono in misura consistente dai trasferimenti pubblici.

1996-2006), ma che non è altrettanto cresciuto proporzionalmente il numero delle imprese, evidenziando con ciò che il territorio pugliese è caratterizzato dalla presenza di poche imprese locali che condizionano la maggior parte della spesa.

**Tab. 17. - Indicatore di autonomia finanziaria delle IPL, 2006**  
(valori in milioni di euro)

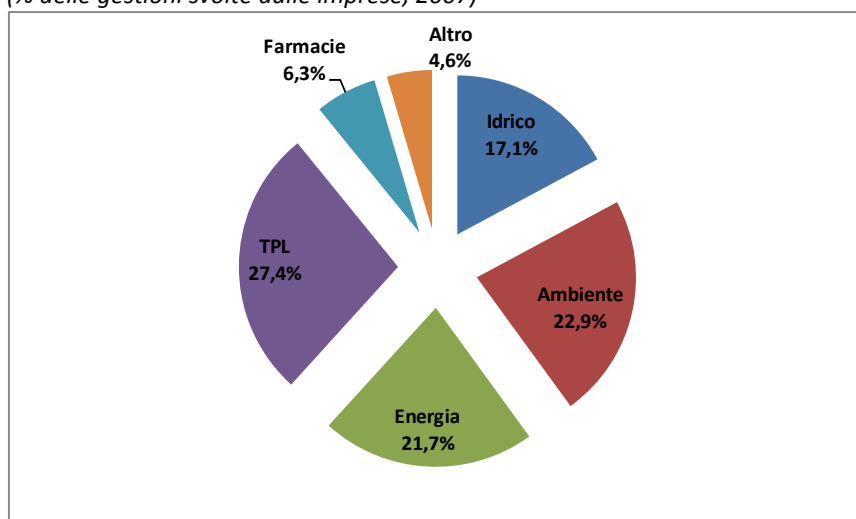
	Ricavi vendite	Contributi pubblici	Indice autonomia finanziaria
Abruzzo	193	68	73,9%
Puglia	698	29	96,0%
Molise	2	3	42,3%
Campania	1.296	44	96,7%
Calabria	113	37	75,6%
Sardegna	26	34	43,3%
Sicilia	346	64	84,5%
<b>Media Sud</b>	<b>2.675</b>	<b>278</b>	<b>90,6%</b>
<b>Media Nazionale</b>	<b>41.839</b>	<b>874</b>	<b>98,0%</b>
<b>Media Nord est</b>	<b>14.505</b>	<b>267</b>	<b>98,2%</b>
<b>Media Nord ovest</b>	<b>14.234</b>	<b>185</b>	<b>98,7%</b>
<b>Medio Centro</b>	<b>10.421</b>	<b>145</b>	<b>98,6%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

### 3.3. Attività svolte dalle local utilities nel Mezzogiorno

I dati Confservizi permettono di rilevare le attività prevalenti svolte dalle local utilities nel Mezzogiorno<sup>9</sup>. L'attività prevalente è rappresentata dal Trasporto Pubblico Locale (27,4% delle gestioni), seguita dall'igiene ambientale (22,9%) e dall'energia (21,7%). La gestione imprenditoriale nel settore idrico non è molto diffusa, infatti solo il 17,1% delle imprese operano in questo comparto, a conferma della consistente presenza di altre forme di gestione, in particolare di quella in economia.

**Graf. 2. - Attività svolte dalle IPL**  
(% delle gestioni svolte dalle imprese, 2007)



Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi

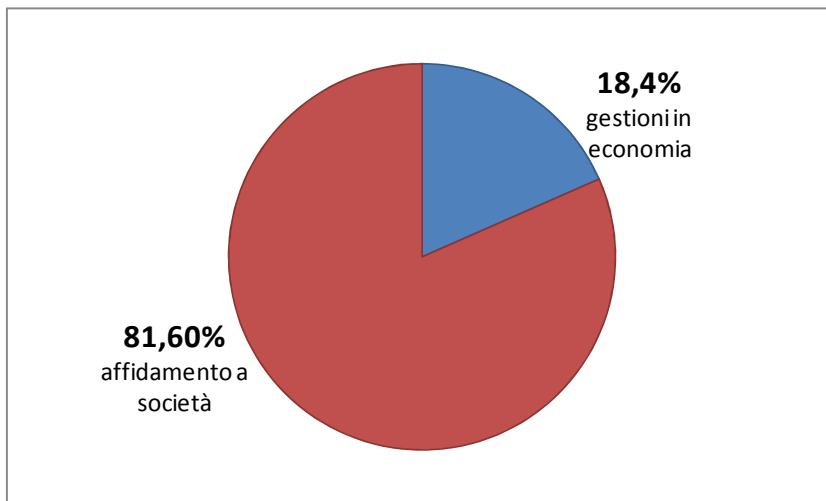
<sup>9</sup> La rilevazione delle attività è stata effettuata sommando i singoli servizi svolti dalle imprese monoservizio e da quelle multiservizio.

### 3.4. Forme di gestione del servizio idrico nel Mezzogiorno

Esaminando le gestioni dei **Comuni capoluogo di regione e di provincia**, risulta che il servizio idrico integrato viene esternalizzato nell'**81,60%** dei comuni capoluogo, mentre il rimanente **18,4%** dei comuni gestisce il servizio in economia.

L'articolazione regionale permette di rilevare che la gestione diretta è ancora prevalentemente presente nei comuni calabresi (nel 40% dei casi), in Sicilia (nel 40% dei comuni) ed in Sardegna (nel 20% dei casi).

**Graf. 3. - Forme di affidamento del Servizio Idrico Integrato nel Mezzogiorno, 2007**



Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi, Co.VI.Ri., Ministero dell'Interno

**Tab. 18. - Forme di affidamento del Servizio Idrico Integrato nei comuni capoluogo di provincia dati articolati per regione nel Mezzogiorno, 2007**

Regioni	gestioni in economia	Affidamento a società
Calabria	40,0%	60,0%
Basilicata	0,0%	100,0%
Puglia	0,0%	100,0%
Abruzzo	0,0%	100,0%
Molise	0,0%	100,0%
Campania	0,0%	100,0%
Sicilia	40,0%	60,0%
Sardegna	20,0%	80,0%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi, Co.VI.Ri., Ministero dell'Interno

I risultati differiscono da quelli appena presentati se si considera un campione di enti locali più ampio, composto da tutti i comuni del territorio Sud Italia, e non solo dai capoluoghi di regione e di provincia. In questo caso, sulla base delle rilevazioni Istat, emerge un incremento delle gestioni in economia rispetto alle esternalizzazioni (ciò dipende anche dal fatto che nelle gestioni in economia sono conteggiate anche le società miste), soprattutto in Campania e in Calabria.

Probabilmente allo stato attuale, la frammentazione delle gestioni e la presenza di gestioni in economia è più radicata nei comuni di minori dimensioni, mentre nei comuni capoluogo di regione e di provincia il processo di esternalizzazione delle funzioni è ormai piuttosto consolidato, sulla base del recepimento delle leggi di settore che hanno riorganizzato i servizi a livello territoriale e provinciale.

Occorre quindi valutare quali percorsi sono stati intrapresi e quali modelli potrebbero essere perseguiti nei prossimi anni, sulla base delle esperienze acquisite nel settore, al fine di raggiungere una maggiore economicità ed efficienza dei servizi.

Non risulta sufficiente infatti perseguire un percorso di societizzazione dei servizi pubblici locali per essere competitivi - il caso dei rifiuti in Campania è emblematico - ma occorre sviluppare un processo di efficientamento delle strutture imprenditoriali e delle realtà pubbliche coinvolte.

**Tab. 19. - Popolazione residente nei comuni delle regioni del Mezzogiorno in cui è presente il servizio idrico per tipologia di gestione, 2006**

<i>Regioni</i>	<i>gestione non comunale</i>	<i>gestione comunale o mista</i>
<i>Calabria</i>	38,6%	61,4%
<i>Basilicata - Ato unico</i>	99,6%	0,4%
<i>Puglia</i>	99,2%	0,8%
<i>Abruzzo</i>	96,5%	3,5%
<i>Molise - Ato unico</i>	13,0%	87,0%
<i>Campania</i>	78,1%	21,9%
<i>Sardegna</i>	83,8%	16,2%
<i>Sicilia</i>	59,3%	40,7%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Istat, 2008

### 3.5. L'efficienza del servizio idrico nel Mezzogiorno

Di seguito sono riportati alcuni dati che indicano la spesa media annua del servizio idrico integrato e la perdita della rete calcolata come rapporto tra l'acqua distribuita e l'acqua immessa in rete, elaborati da Cittadinanzattiva. I valori indicano nel Mezzogiorno una **spesa media annua per famiglia pari a 216 euro**, che indica un costo dell'acqua lievemente inferiore al **dato medio nazionale, pari a 229 euro**.

L'unica regione in cui il valore della spesa media annua per famiglia risulta superiore a quello nazionale è la **Sicilia, pari a 251 euro**, caratterizzata da 9 A.T.O. e da molteplici gestioni in economia.

La **perdita della rete** che esprime l'efficienza del servizio, nelle regioni del Meridione è piuttosto elevata, con una **media pari al 49%**, indicando con ciò che la metà dell'acqua immessa in rete viene persa lungo il tragitto. I valori più elevati si registrano nella regione Calabria dove l'indicatore è pari al 52%.

**Tab. 20. - Spesa media annua del Servizio Idrico Integrato, 2007**  
(valori in euro)

Regioni	Spesa	Perdita della rete
Calabria	189	52%
Basilicata	224	ND
Puglia	190	47%
Abruzzo	207	ND
Molise	190	ND
Campania	190	ND
Sardegna	190	49%
Sicilia	251	35%
<b>Media Sud</b>	<b>216</b>	<b>49%</b>
<b>Media nazionale</b>	<b>229</b>	<b>35%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati di Cittadinanzattiva, 2008

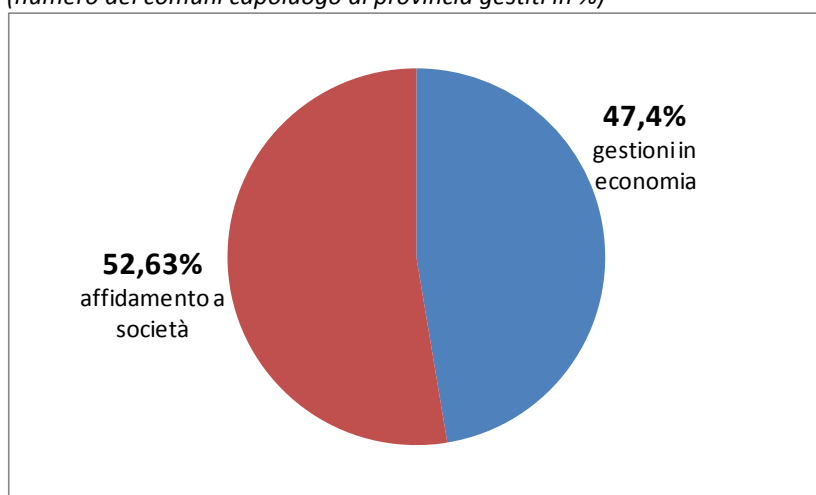
### 3.6. Forme di gestione del servizio ambientale nel Mezzogiorno

Per quanto riguarda il **servizio di igiene ambientale**, la consultazione del database del Ministero dell'Interno e dell'Annuario statistico di Confservizi evidenzia, rispetto al servizio idrico, una presenza maggiore di gestioni in economia nei comuni capoluogo di regione e provincia: infatti le **gestioni in economia rappresentano il 47,4% delle gestioni nei comuni capoluogo di provincia**<sup>10</sup>.

I dati articolati per regione presentano situazioni piuttosto differenti tra di loro: se nel Molise la gestione prevalente è in economia, in Campania invece la gestione risulta demandata alle IPL.

Un'altra regione dove risulta consistente la concentrazione di gestioni in economia è la regione Sicilia in cui l'80% dei comuni capoluogo di provincia è gestito in economia rispetto ad un 20% in affidamento a società.

**Graf. 4. - Forme di affidamento del Servizio di Igiene Ambientale**  
(numero dei comuni capoluogo di provincia gestiti in %)



Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi, Ministero dell'Interno

<sup>10</sup> Nel conteggio rientrano le gestioni affidate agli ATO.

**Tab. 21 - Forme di affidamento del Servizio di Igiene Ambientale**  
(numero dei comuni capoluogo di provincia gestiti in %)

Regioni	gestioni in economia	Affidamento a società
Calabria	40,0%	60,0%
Basilicata	50,0%	50,0%
Puglia	20,0%	80,0%
Abruzzo	25,0%	75,0%
Molise	100,0%	0,0%
Campania	0,0%	100,0%
Sicilia	80,0%	20,0%
Sardegna	60,0%	40,0%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Confservizi, Ministero dell'Interno

### 3.7. L'efficienza e l'economicità della gestione dei rifiuti

La tabella successiva presenta tre parametri che permettono di rilevare:

- la percentuale di popolazione residente nei territori ove è presente la gestione in economia;
- la percentuale di comuni che hanno già applicato la tariffa;
- la dimensione degli operatori coinvolti nella raccolta e smaltimento rifiuti, sia pubblici che privati.

Emerge che le gestioni in economia sono presenti soprattutto nel Meridione, con una percentuale del 26% rispetto alla popolazione servita, mentre nel Nord sono pari al 6% e nel Centro sono pari al 10%.

La tariffa è applicata nel Meridione solo dal 2% dei comuni, evidenziando la diffusa applicazione ancora oggi della Tarsu. Nel Centro e nel Nord Italia, i dati medi rilevano una maggiore numerosità dei comuni che hanno già attuato il passaggio da tassa a tariffa.

L'indicatore che misura le tonnellate prodotte per soggetto gestore, privato o pubblico, permette di rilevare la grandezza dei soggetti gestori. Tale parametro conferma un maggiore volume prodotto dai gestori operanti nel Nord Italia, con più di 10 mila tonnellate prodotte per gestore. A livello nazionale il valore medio è pari a 7.800 tonnellate prodotte per soggetto gestore, mentre nel Mezzogiorno il dato medio è pari a 5.425 tonnellate prodotte.

**Tab. 22. - La tipologia della gestione dei rifiuti: incidenza delle gestioni in economia e della tariffa, 2004**

Regione	% gestioni in economia su pop. Servita	tariffa (% su comuni)	tonnellate prodotte /soggetto gestore (pubblico e privato)
Calabria	39,0%	1,1%	3.717
Basilicata	40,0%	2,0%	2.215
Puglia	9,0%	4,4%	nr.
Abruzzo	26,0%	5,0%	2.935
Molise	38,0%	0,0%	1.323
Campania	19,0%	3,7%	6.660
Sardegna	8,0%	0,4%	6.702
Sicilia	45,0%	1,7%	5.958
<b>Media Nord</b>	<b>6,0%</b>	<b>33,5%</b>	<b>10.447</b>
<b>Media Centro</b>	<b>10,0%</b>	<b>45,2%</b>	<b>8.920</b>
<b>Media Sud</b>	<b>26,0%</b>	<b>2,7%</b>	<b>5.425</b>
<b>Media nazionale</b>	<b>14,0%</b>	<b>24,7%</b>	<b>7.800</b>

Fonte: Cnel e Banca d'Italia, 2008

Gli indicatori che esprimono l'efficienza del servizio ambientale rilevano che a livello nazionale la raccolta differenziata, misurata rispetto ai rifiuti prodotti, è pari al 23,4%. Nel Nord Italia il valore aumenta, attestandosi al 39,9%, mentre nel Mezzogiorno è pari al 10,2%. Anche lo smaltimento in discarica, misurato in percentuale rispetto ai rifiuti prodotti, assume valori diversi a livello territoriale. Il valore medio nazionale è pari al 61,9%, con percentuali molto elevate, pari al 77,3%, nel Mezzogiorno.

**Tab. 23. - Indicatori di efficienza del servizio di igiene ambientale, 2006**

Regioni	Raccolta differenziata %	% smaltimento in discarica
Calabria	8,0%	66,8%
Basilicata	7,8%	59,5%
Puglia	8,8%	91,0%
Abruzzo	16,9%	80,7%
Molise	5,0%	93,0%
Campania	11,3%	59,1%
Sardegna	19,8%	65,3%
Sicilia	6,6%	93,7%
<b>Media Sud</b>	<b>10,2%</b>	<b>77,3%</b>
<b>Media Nord</b>	<b>39,9%</b>	<b>36,0%</b>
<b>Media nazionale</b>	<b>23,4%</b>	<b>61,9%</b>

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Banca d'Italia, 2008

Per quanto riguarda i costi del servizio ambientale, i dati istituzionali evidenziano che **il grado di copertura dei costi** a livello nazionale è pari al **91,5%**, con percentuali sopra la media nel **Nord Ovest (97%)** e nel **Nord Est (96,4%)**, mentre nel **Sud** è pari all'**85,5%**.

Tab. 24. - Costi e ricavi del ciclo dei rifiuti, 2005 (euro)

Regione	Indice di produzione	Costi per abitante	Tarsu e tariffa per abitante	Grado di copertura dei costi
<b>Media Nord Ovest</b>	<b>113,8</b>	<b>118,4</b>	<b>115,7</b>	<b>97,0%</b>
<b>Media Nord Est</b>	<b>113,8</b>	<b>112,8</b>	<b>108,7</b>	<b>96,4%</b>
<b>Media Centro</b>		<b>145,4</b>	<b>132,9</b>	<b>91,4%</b>
<b>Media Sud</b>	<b>90,7</b>	<b>112,2</b>	<b>96</b>	<b>85,5%</b>
Calabria	109,2	81,2	74,9	92,3%
Basilicata	87	94,3	87,7	93,0%
Puglia	116,4	109,1	92	84,4%
Abruzzo	107,6	101,4	92,3	91,0%
Molise	85,7	103,2	66,9	64,9%
Campania	114,2	130	109,3	84,1%
Sardegna	106,9	125	107,5	85,6%
Sicilia	123,3	109,8	87,6	79,8%
<b>Media Nazionale</b>	<b>100</b>	<b>120,5</b>	<b>110,3</b>	<b>91,5%</b>

Fonte: Utilitaties, elaborazioni sui dati del Ministero dell'Interno – CCC, Cnel e Banca d'Italia, 2008

### 3.8. Le entrate della gestione dei servizi pubblici sul bilancio dei Comuni

Al fine di rilevare gli effetti della gestione dei servizi pubblici locali nei bilanci dei Comuni capoluogo di provincia, è stata analizzata la composizione delle entrate correnti dei comuni capoluogo aggregati per regione, attraverso il database del Ministero dell'Interno<sup>11</sup>. Sono stati estrapolati dai bilanci consuntivi i dati delle entrate tributarie, dei trasferimenti e delle entrate extra tributarie, nelle quali è possibile rilevare la TARSU (Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani).

Le entrate tributarie hanno una incidenza circa del 30% - 40% rispetto al totale delle entrate correnti, i trasferimenti variano dal 30% - 50%, mentre le entrate tributarie variano dal 10% al 25%.

All'interno delle entrate extra-tributarie si rileva la quota dei proventi dei comuni per i servizi svolti, così come gli eventuali utili netti provenienti dalle aziende speciali e dalle partecipate.

I proventi dei servizi pubblici rappresentano il ricavato che i comuni registrano per la fornitura dei servizi di pubblica utilità sia a rilevanza economica che sociale<sup>12</sup>. **La quota percentuale dei proventi dei servizi pubblici è più elevata in Puglia e in Campania, rappresentando rispettivamente il 19,7% e il 15,2% delle entrate correnti.**

Per quanto riguarda gli **utili derivanti dalle imprese pubbliche locali**, si rileva una **quota percentuale marginale rispetto alle entrate correnti, pari allo 0,3% e allo 0,4%**, che dipende sia dall'esiguità del numero delle imprese esistenti, ma anche dalle performance delle stesse. Basti pensare come solo a Bologna, che incorpora in quota parte gli effetti della gestione del gruppo Hera (quotato in Borsa) l'incidenza degli utili netti delle imprese pubbliche locali rappresenti circa il 2,4% (bilancio consuntivo 2007, gestione in c/competenza).

<sup>11</sup> La rilevazione riguarda i dati di competenza dei bilanci consuntivi dei comuni capoluogo aggregati per regione 2007.

<sup>12</sup> Il valore percentuale esprime il rapporto con le entrate correnti e rappresenta la media dei comuni capoluogo di provincia suddivisi per regione.

**Tab. 25. - La composizione delle entrate correnti, 2007**  
(valori medi dei comuni capoluogo di provincia – conto di competenza)

Regioni	Entrate tributarie	Trasferimenti	Entrate extra tributarie	Proventi servizi	Utili delle aziende speciali e partecipate
Calabria	40,4%	41,3%	18,2%	4,5%	0,0%
Basilicata	43,6%	38,8%	17,6%	11,9%	0,4%
Puglia	53,6%	37,3%	9,2%	19,7%	0,0%
Abruzzo	51,0%	29,4%	19,7%	8,2%	0,0%
Molise	44,8%	30,0%	25,2%	4,3%	0,1%
Campania	32,8%	44,6%	22,6%	15,2%	0,0%
Sardegna	41,1%	41,4%	17,5%	6,1%	0,0%
Sicilia	35,3%	54,9%	9,7%	10,7%	0,3%

Fonte: elaborazione Nomisma su dati Conti Pubblici Territoriali

#### 4. Risultati della rilevazione diretta ad un panel di Comuni del Mezzogiorno

Al fine di analizzare il processo di esternalizzazione dei servizi pubblici locali, con l'obiettivo di comprendere le modalità di esternalizzazione e le ricadute in termini organizzativi ed economici sugli enti locali, di seguito si riportano i principali risultati dell'indagine diretta condotta su di un panel costituito da Comuni capoluogo di regione e di provincia. La rilevazione, pur non avendo una rilevanza statistica significativa, permette tuttavia di analizzare alcune importanti informazioni e tendenze espresse da alcuni importanti comuni del panorama del Sud Italia, quali ad esempio il Comune di Palermo e il Comune di Napoli.

L'oggetto principale dell'indagine è il processo di esternalizzazione dei servizi, che prevede il trasferimento della gestione dei servizi pubblici da parte degli enti locali a strutture esterne alla propria organizzazione, pubbliche, private o miste.

##### 4.1. Le modalità di gestione dei servizi: le società "in house"

I **comuni capoluogo** intervistati, nella maggior parte dei casi, **hanno esternalizzato i servizi pubblici, affidando le gestioni a società partecipate dagli enti locali, aziende municipalizzate o società per azioni**. L'unica eccezione del panel è il Comune di Chieti che gestisce il servizio idrico in economia, mentre i servizi di igiene ambientale e trasporto pubblico locale sono gestiti attraverso l'affidamento a società esterne.

Per quanto riguarda le **modalità di gestione dei servizi pubblici**, il dato che accomuna il panel di enti locali è la scelta dell'**affidamento diretto**.

Gli enti locali intervistati rilevano una evoluzione nella gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica negli ultimi dieci anni, in particolare relativamente al passaggio delle "aziende speciali" alle "società per azioni", nonché alla realizzazione dei piani d'ambito nel settore idrico e nell'igiene ambientale che prevedono la gestione in capo alle Autorità d'Ambito.

##### 4.2. L'esternalizzazione dei servizi: effetti sull'organizzazione dei comuni

Per quanto attiene agli effetti delle esternalizzazioni sui comuni, si evince come sotto il profilo organizzativo gli enti locali intervistati percepiscano un **miglioramento della qualità del clima organizzativo** e una semplificazione delle strutture operative e dei processi amministrativi.

Contestualmente è percepito un **peggioramento nella gestione dei controlli e del contenzioso**, così come negli aspetti tecnici del servizio, probabilmente scaturiti da una maggiore complessità della governance.

**Tab. 26.- Sotto il profilo organizzativo, a seguito delle esternalizzazioni, si rileva nel Comune un miglioramento o un peggioramento dei seguenti aspetti?**  
(% sul numero dei comuni)

	miglioramento	peggioramento	non risposte	totale
Qualità del clima organizzativo	57,1%	28,6%	14,3%	100%
Semplificazione delle strutture operative	57,1%	28,6%	14,3%	100%
Processi amministrativi	42,9%	42,9%	14,3%	100%
Gestione del contenzioso	28,6%	71,4%	0,0%	100%
Aspetti tecnici del servizio	14,3%	71,4%	14,3%	100%
Gestione dei controlli	14,3%	57,1%	28,6%	100%

Fonte: Nomisma su dati Enti Locali, 2009

Per quanto riguarda i riflessi sull'occupazione, gli enti locali rilevano un significativo **miglioramento nella gestione dei LSU** (Lavoratori Socialmente Utili), così come nella soddisfazione del personale occupato. Si percepisce invece un peggioramento nei rapporti con le organizzazioni sindacali (il 75% delle risposte), nei rapporti contrattuali e nella qualificazione del personale.

**Tab. 27. - Sotto il profilo dell'occupazione, a seguito dell'esternalizzazione, si rileva nel Comune un miglioramento o un peggioramento dei seguenti aspetti? (% sul numero dei comuni)**

	miglioramento	peggioramento	non risposte	totale
utilizzo del personale	85,7%	0,0%	14,3%	100%
utilizzo degli L.S.U. (lavoratori socialmente utili)	57,1%	14,3%	28,6%	100%
soddisfazione del personale	28,6%	28,6%	42,9%	100%
rapporti con le organizzazioni sindacali	14,3%	57,1%	28,6%	100%
qualificazione del personale	14,3%	57,1%	28,6%	100%
rapporti contrattuali	14,3%	42,9%	42,9%	100%

Fonte: Nomisma su dati Enti Locali, 2009

#### 4.3. L'esternalizzazione dei servizi: effetti sulle spese

Per quanto riguarda il profilo economico, la maggioranza degli enti locali rileva la diminuzione delle spese relative al personale. Infatti, tale risultato è confermato esaminando i principali benefici registrati dall'ente locale, che riguardano la diminuzione delle spese correnti e in conto capitale così come il miglioramento della qualità dei servizi pubblici. Tali risultati potranno subire

variazioni in relazione al recepimento delle regole introdotte dall'art. 23 bis, *comma 10 a)*<sup>13</sup>, che prevedono l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al **patto di stabilità interno** e l'osservanza da parte delle società (in house e a partecipazione mista pubblica e privata) delle procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e l'assunzione di personale.

**Tab. 28. – A seguito delle esternalizzazioni, sotto il profilo economico, si rileva nel Comune un aumento o una diminuzione delle seguenti voci di bilancio negli ultimi anni? (% sul numero dei comuni)**

<i>Voci di spesa</i>	aumento	diminuzione	non risposte	totale
Spese del personale dedicato ai SPL	28,6%	57,1%	14,3%	100%
Spese correnti per la prestazione dei SPL	28,6%	42,9%	28,6%	100%
Trasferimenti verso le società di pubblica utilità	28,6%	28,6%	42,9%	100%
Utili o perdite delle imprese di pubblica utilità	14,3%	28,6%	57,1%	100%
Oneri per l'accensione dei finanziamenti	28,6%	14,3%	57,1%	100%

Fonte: Nomisma su dati Enti Locali, 2009

**Tab. 29. Benefici registrati dall'ente locale attraverso le esternalizzazioni**

Benefici	% risposte
Diminuzione delle spese (correnti e/o di capitale)	42,9%
Miglioramento della qualità dei servizi pubblici	42,9%
Minore burocrazia	28,6%
Focalizzazione sul core business	28,6%
Miglioramento nel processo di infrastrutturazione dei servizi pubblici	14,3%
Definizione di un corrispettivo contrattuale vincolato ad un risultato	14,3%

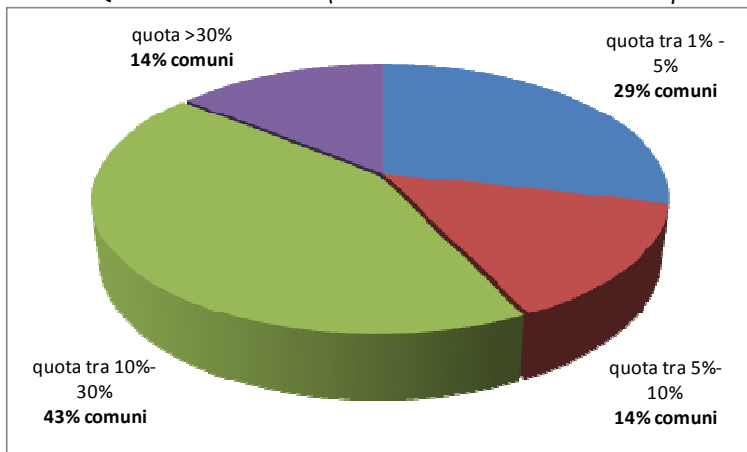
Fonte: Nomisma su dati Enti Locali, 2009

<sup>13</sup> Legge n. 133/2008.

#### 4.4. L'incidenza delle esternalizzazioni sul bilancio degli enti locali

La **quota esternalizzata da parte degli enti locali**, calcolata rapportando l'ammontare dei servizi esternalizzati sul totale delle spese correnti, aggregando il valore complessivo dei comuni, per il 42% del panel, varia tra il **10% e il 30%** delle spese, raggiungendo quindi una percentuale piuttosto rilevante. Per tali comuni, il fenomeno delle esternalizzazioni è abbastanza rilevante in relazione alla natura dei servizi. Soltanto in un caso, il valore delle esternalizzazioni supera il 30% delle spese correnti, mentre nei rimanenti casi si posiziona tra l'1 e il 5%. Quindi se da una parte il ricorso alle esternalizzazioni per i servizi pubblici è un fenomeno in espansione, dall'altra però solo in alcuni casi assume proporzioni rilevanti.

**Graf. 5. Quota esternalizzata (% ammontare dei servizi sulle spese correnti)**



Fonte: Nomisma su dati Enti Locali, 2009

#### 4.5. La proprietà delle reti

Infine, per quanto riguarda le reti e gli impianti, nessun comune dichiara di possedere meno del 50% delle reti e degli impianti riconducibili ai servizi di pubblica utilità. Anzi in alcuni casi sono proprietari di tutte le reti presenti sul territorio. Per quanto riguarda la possibilità del riscatto delle reti, nel caso in cui siano di proprietà diversa dagli enti locali, gli intervistati dichiarano di non avere alcuna intenzione nel medio termine di procedere in tal senso.

**Tab. 29. Le reti e gli impianti sono di vostra proprietà?**

Proprietà reti	% risposte
100% delle reti e impianti	42,9%
Tra il 75% e il 100% delle reti e impianti	14,3%
Tra il 50% e il 75% delle reti e impianti	42,9%
< il 50% delle reti e impianti	0,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Nomisma su dati Enti Locali, 2009