

INTESA  SANPAOLO

Servizi Pubblici Locali Monitor

Servizio Studi e Ricerche
Maggio 2010

Acqua e Rifiuti: stato dei servizi, investimenti, prospettive	3
In sintesi	3
Lo stato dei servizi idrico e ambientale	4
Il servizio idrico	4
Il servizio di depurazione	6
Trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani	9
Gli investimenti nel settore idrico e ambientale	11
Il servizio idrico integrato	14
Il servizio di smaltimento e trattamento dei rifiuti solidi urbani	15
Investimenti e dotazione infrastrutturale a livello regionale	15
Ma qual è il fabbisogno di investimento?	17
Quali prospettive alla luce dell'art. 23 bis?	19
Box: la nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica	21
Dotazione infrastrutturale regionale e investimenti nelle fonti rinnovabili	23
In sintesi	23
Le rinnovabili: "nuova frontiera" dello sviluppo?	23
Lo sviluppo delle fonti rinnovabili in Italia rispetto ai maggiori paesi europei	24
I regimi di incentivazione delle rinnovabili in Italia	31
Il ruolo delle Regioni nella programmazione degli investimenti in fonti rinnovabili	31
L'articolazione regionale della produzione	32
Gli obiettivi regionali e gli investimenti nelle fonti rinnovabili	36

Maggio 2010

Intesa Sanpaolo
Servizio Studi e Ricerche

Industry and Banking

A cura di:
Laura Campanini

Ha collaborato:
Ref.

Acqua e Rifiuti: stato dei servizi, investimenti, prospettive

In sintesi

Le liberalizzazioni e la riforma settoriale non hanno implicato una modifica del trend storico degli investimenti nel settore acqua mentre rilevante è l'accelerazione nel comparto dei rifiuti. Tuttavia, in entrambi i settori i flussi di investimento risultano più consistenti nelle aree del Centro-Nord, mentre le regioni meridionali, nonostante l'ingente fabbisogno infrastrutturale, sono quelle che hanno realizzato meno opere.

La correlazione fra dotazione infrastrutturale nel settore idrico e spesa procapite appare, infatti, debole: in numerose regioni con dotazione infrastrutturale inferiore alla media nazionale, la spesa procapite cumulata è risultata molto bassa. E' questo il caso della Campania, della Puglia, e della Calabria.

Nel settore dei rifiuti si è realizzata una dinamica divergente: nelle regioni con la maggiore dotazione infrastrutturale si è in genere investito di più, mentre le regioni con meno impianti di trattamento nel 1997 hanno realizzato meno investimenti.

La dinamica degli investimenti trova una speculare variazione nelle dotazioni infrastrutturali:

- lo stato delle reti di distribuzione non mostra segnali di miglioramento nell'ultimo decennio e infatti gli investimenti non hanno seguito il trend auspicato;
- la depurazione registra sensibili miglioramenti grazie all'accelerazione della spesa, ma la capacità necessaria continua ad essere superiore alla capacità potenziale e permangono significative differenze nella dotazione infrastrutturale a livello regionale;
- con riferimento al servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, si registrano importanti miglioramenti ma alcune realtà regionali sono in situazioni a dir poco critiche.

A seguito del processo di decentramento, le competenze e le responsabilità locali in tema di servizio idrico e igiene urbana risultano aumentate e di conseguenza anche le spese trovano una diversa allocazione fra i diversi livelli di governo. Rilevante e in accelerazione risulta essere il ruolo delle local utilities che hanno realizzato circa il 45% della spesa in c/c nel servizio idrico integrato e il 75% nel comparto dei rifiuti. Le imprese pubbliche locali, per finanziare gli investimenti, hanno sfruttato l'ingente liquidità che le contraddistingueva ma si sono anche indebitate e all'oggi le possibilità di utilizzare la leva per finanziare ulteriori progetti è limitata.

Il fabbisogno di investimento nel servizio idrico integrato è stimato in 60,5 miliardi di euro nei prossimi 30 anni (2,02 miliardi medi all'anno). Al riguardo, se si confronta il dato degli investimenti realizzati dall'affidamento del servizio al 2007 con quelli programmati se ne trae un quadro sconcertante: solo il 56% degli investimenti totali, originariamente previsti nel periodo rendicontato, è stato fino ad ora realizzato.

Per il settore dei rifiuti si è stimato un fabbisogno di 11-12 miliardi di euro necessari per realizzare 100 impianti di termovalorizzazione (scenario compatibile con il 65% di raccolta differenziata e discarica zero).

Per realizzare tali investimenti e per dotare il Paese di un moderno ed efficiente servizio pubblico è preliminarmente necessario chiarire in modo univoco, certo e duraturo il quadro normativo.

La principale criticità è infatti attribuibile alla profonda incertezza normativa che ha contraddistinto l'ultimo decennio e continua a caratterizzare il settore. L'art. 23 bis non sembra

rappresentare una rottura in tal senso: il ritardo nell'emanazione del regolamento governativo e il contenzioso anzi contribuiscono a confondere il quadro. Il rischio è quello di paralizzare ulteriormente il settore, bloccando i piani di investimento.

Nel dibattito e nelle diverse riforme, il tema degli investimenti ha sempre giocato un ruolo marginale. Non si è cercato di dare una risposta unitaria alla scelta della modalità gestionale e delle strategie di crescita delle local utilities da un lato, e all'urgente necessità di colmare l'ingente fabbisogno di investimenti, che caratterizza i servizi dall'altro. Una variabile chiave nell'orientamento alla scelta della forma gestionale e delle scelte strategiche delle local utilities dovrebbe essere proprio quella legata alla necessità di realizzare reti e impianti adeguati a un moderno ed efficiente servizio pubblico.

Con riferimento al settore dell'acqua, un ulteriore elemento che ha ostacolato il ricorso alla finanza privata riguarda la rigidità del modello di programmazione degli interventi.

Nel settore dei rifiuti, la principale criticità alla realizzazione degli investimenti continua a essere connessa al problema del consenso sociale.

Lo stato dei servizi idrico e ambientale

Il servizio idrico

Nel 2008, ultimo dato disponibile, **per ogni 100 litri di acqua erogata si prelevava una quantità di 165 litri a livello nazionale**, ciò significa che quasi il 40% dell'acqua non veniva di fatto erogata e fatturata agli utenti. Tale scostamento è attribuibile sia alle perdite fisiche delle reti di distribuzione ma anche a prelievi non autorizzati, usi comuni etc..

Le dispersioni di rete sono la componente più rilevante e rappresentano oltre il 70% delle perdite complessive. Tali perdite non sono attribuibili esclusivamente alle effettive perdite delle condutture ma sono imputabili anche a cause tecniche (necessità di garantire una continuità di afflusso e mancata regolazione dell'immissione in rete al variare delle necessità stagionali) e a prelievi abusivi, tuttavia lo stato delle reti determina gran parte del risultato.

Notevoli sono le differenze a livello geografico. Le maggiori dispersioni si registrano nelle regioni del Mezzogiorno continentale, dove in media per erogare 100 litri di acqua se ne immettono in rete 168, solo lievemente migliore la situazione nelle Isole (162 litri immessi per erogarne 100). Fanalino di coda sono Puglia (187 litri immessi in rete per erogarne 100) e Sardegna (185 litri immessi); pessima anche la situazione di Abruzzo e Molise. Regioni virtuose sono la Lombardia, il Trentino, l'Emilia Romagna.

Le dispersioni di rete nelle regioni italiane

	Acqua immessa nelle reti per erogare 100 litri			
	2008	2005	1999	2008-1999
Piemonte	147	146	146	1
V. Aosta	149	152	170	-21
Lombardia	127	129	129	-2
Trentino A.A.	127	132	135	-8
Veneto	143	143	144	-1
Friuli Venezia Giulia	168	162	161	7
Liguria	139	135	136	3
Emilia-Romagna	132	136	132	0
Toscana	138	142	145	-7
Umbria	148	151	147	1
Marche	134	135	135	-1
Lazio	155	154	149	6
Abruzzo	177	181	182	-5
Molise	178	182	185	-7
Campania	163	167	162	1
Puglia	187	190	198	-11
Basilicata	149	153	166	-17
Calabria	150	153	153	-3
Sicilia	154	155	157	-3
Sardegna	185	186	185	0
ITALIA	147	148	148	-1
Nord-ovest	133	134	134	-1
Nord-est	140	141	141	-1
Centro	147	148	146	1
Sud	168	171	172	-4
Isole	162	163	164	-2

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

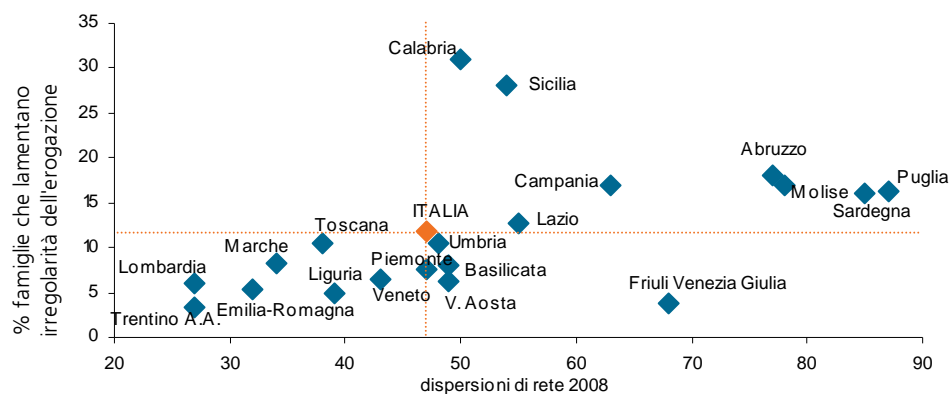
Lo stato delle reti di distribuzione non migliora nell'ultimo decennio: **a livello medio nazionale per erogare 100 litri di acqua nel 1999 se ne immettevano 148 e se ne immettono 147 nel 2008 (le perdite di rete corrispondenti sono pari al 32%). Le performance regionali sono molto diverse:** Valle d'Aosta, Basilicata, Puglia e Trentino riducono in modo significativo le perdite di rete, mentre Liguria, Lazio e Friuli Venezia Giulia aumentano le percentuali di acqua dispersa nella fase distributiva.

Per il Mezzogiorno l'obiettivo per il 2013 prevede di ridurre le perdite di rete al 25-20%, nel 2008 siamo al 40% per il Mezzogiorno e 38% per le Isole¹.

Le dispersioni delle reti di distribuzione sono in parte fisiologiche e in parte attribuibili allo stato delle reti, tuttavia tali dati vanno letti insieme ad indicatori di qualità del servizio per avere una corretta indicazione della situazione. In presenza di abbondanza di risorsa e servizio adeguato, la perdita delle reti non risulta infatti preoccupante e potrebbe anche essere più efficiente non intervenire sulle condotte con investimenti costosi. Le perdite preoccupano in situazioni di carenza della risorsa e quindi di servizio non adeguato. **L'incrocio dei dati sulle irregolarità evidenziano l'urgenza di interventi in tutte le regioni del Mezzogiorno, dove le irregolarità sono significative anche a causa della inferiore disponibilità di risorsa. Interessante è il caso del Friuli dove nonostante la rilevanza delle dispersioni le irregolarità lamentate sono modeste.**

¹ Il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 individua quattro tipologie di servizi essenziali – istruzione, servizi di cura per l'infanzia e gli anziani, gestione dei rifiuti urbani, servizio idrico integrato - e fissa un meccanismo premiale per incentivare le Regioni del Mezzogiorno a raggiungere entro il 2013 obiettivi quantificati (target) uguali per tutte, stabiliti attraverso un processo decisionale condiviso e approvato dal Cipe il 3 agosto 2007. Risorse premiali pari a 750 milioni di euro saranno assegnate alle Regioni del Mezzogiorno che al 2013 avranno raggiunto i target fissati per l'obiettivo.

Qualità del servizio e dispersioni



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

A livello comunale Bari risulta essere il comune con le maggiori dispersioni di rete: metà dell'acqua immessa non viene di fatto erogata. Seguono Palermo e a distanza Trieste, Catania e Roma.

Le dispersioni di rete nei comuni con più di 200 mila abitanti

	2008	2005	1999
Bari	106	112	107
Palermo	88	94	105
Trieste	76	68	68
Catania	63	63	63
Roma	61	61	57
Napoli	54	54	54
Torino	53	49	53
Padova	52	36	39
Messina	43	43	43
Genova	42	32	32
Verona	38	29	32
Bologna	33	33	29
Firenze	29	29	29
Milano	11	13	14
Venezia	9	40	52

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Il servizio di depurazione

Nel 2008 erano attivi quasi 17 mila impianti a livello nazionale, in grado di servire 75,2 milioni di abitanti equivalenti (AE)². Gli impianti con trattamento primario³ sono numericamente i maggiori (9 mila) ma in genere sono di modeste dimensioni e pertanto servono solo 2,6 milioni di AE. Oltre 52 milioni di AE sono serviti da impianti di tipo terziario⁴.

La depurazione registra sensibili miglioramenti. La capacità potenziale tra il 1999 e il 2008 aumenta del 22,5%, la capacità effettiva del 26,6% a livello nazionale. Notevoli sono le differenze a livello regionale: Umbria, Basilicata, Lombardia e Liguria sono le regioni che più aumentano la propria capacità di trattamento.

² Il metodo degli Abitanti Equivalenti rapporta il carico inquinante generato dalle diverse attività produttive a quello generato da una persona fisica in base a indicatori di dimensione per le diverse classi di attività inquinante.

³ Processi dotati di griglie e sedimentatori

⁴ Processi per l'abbattimento di fosfati e nitrati. Nei depuratori di tipo secondario hanno luogo processi di ossidazione biologica

Nonostante gli investimenti effettuati, la capacità necessaria continua ad essere superiore alla capacità potenziale. La capacità necessaria è infatti pari a 100 milioni di abitanti equivalenti, mentre l'attuale capacità si ferma a 75 milioni e la capacità utilizzata a 59 milioni di abitanti equivalenti.

Capacità potenziale degli impianti di depurazione delle acque reflue domestiche in abitanti equivalenti (AE), per regione e ripartizione geografica - Anni 1999, 2005, 2008				
	Capacità degli impianti (milioni di AE)			var % 2008-1999
	2008	2005	1999	
Piemonte	5,6	5	4,9	14,7
V. Aosta	0,3	0,3	0,3	19,3
Lombardia	11,6	10,5	8	45,3
Trentino A.A.	1,9	1,8	1,7	17
Bolzano/Bozen	0,9	0,8	0,7	24,4
Trento	1	1	0,9	11,3
Veneto	5,5	5,3	4,9	12,4
Friuli Venezia Giulia	1,6	1,5	1,3	22,7
Liguria	2,6	2,3	1,8	42,5
Emilia-Romagna	6,1	5,8	5,5	11,5
Toscana	4,7	4,5	3,6	30,8
Umbria	1	1	0,5	87,3
Marche	1,9	1,7	1,6	21,5
Lazio	6,7	6,4	6	10,4
Abruzzo	1,8	1,6	1,6	14,9
Molise	0,4	0,4	0,4	19,7
Campania	7,1	6,6	6,5	9,3
Puglia	5,3	4,9	4,6	13,9
Basilicata	0,7	0,7	0,4	77,2
Calabria	2,3	2	1,7	33,1
Sicilia	5,5	4,4	4,3	26,6
Sardegna	2,6	2,4	1,8	39,2
ITALIA	75,2	69,2	61,4	22,5
Nord-ovest	20,1	18,1	14,9	34,5
Nord-est	15,2	14,4	13,3	13,6
Centro	14,3	13,6	11,7	21,7
Sud	17,7	16,3	15,2	16,1
Isole	8	6,8	6,2	30,4

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

La capacità necessaria degli impianti di depurazione					
	Capacità necessaria	Capacità degli impianti realizzati	Capacità utilizzata (media annua)	Quota della capacità degli impianti sulla capacità necessaria	Quota della capacità utilizzata sulla capacità necessaria
	(milioni di AE)	(milioni di AE)	(milioni di AE)	valori %	valori %
Piemonte	7,1	5,6	4,4	79,1	62,3
V. Aosta	0,4	0,3	0,3	86,3	72,5
Lombardia	15,0	11,6	9,3	77,1	61,7
Trentino A.A.	2,2	1,9	1,7	87,3	76,7
Bolzano/Bozen	0,9	0,9	0,8	95,9	90,0
Trento	1,3	1,0	0,9	81,1	67,1
Veneto	8,4	5,5	4,3	66,0	51,6
Friuli Venezia Giulia	2,1	1,6	1,2	72,6	53,8
Liguria	3,1	2,6	1,8	84,2	58,6
Emilia-Romagna	7,4	6,1	5,1	83,4	69,8
Toscana	6,6	4,7	3,7	70,8	56,3
Umbria	1,4	1,0	1,0	72,9	68,5
Marche	2,7	1,9	1,4	70,6	49,5
Lazio	8,7	6,7	5,6	76,8	64,5
Abruzzo	2,5	1,8	1,3	74,3	54,2
Molise	0,6	0,4	0,4	80,8	68,0
Campania	8,8	7,1	5,5	80,5	62,4
Puglia	6,8	5,3	4,1	77,1	60,0
Basilicata	0,9	0,7	0,6	79,4	64,1
Calabria	3,9	2,3	2,0	59,1	50,5
Sicilia	8,5	5,5	3,6	64,7	42,0
Sardegna	3,1	2,6	1,9	84,2	63,1
ITALIA	100,0	75,2	59,0	75,2	59,0
Nord-ovest	25,5	20,1	15,8	78,6	61,7
Nord-est	20,1	15,2	12,3	75,4	61,3
Centro	19,4	14,3	11,6	73,6	59,9
Sud	23,5	17,7	13,9	75,3	59,1
Isole	11,5	8,0	5,5	69,9	47,6

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Entro il 2013 nelle regioni del Mezzogiorno almeno il 70% della popolazione equivalente deve essere servita da impianti di depurazione con trattamento almeno secondario. Nel 2008 nelle regioni del Sud il 68% di AE risultavano serviti da impianti di depurazione di tipo secondario o terziario, con importanti differenze regionali. Dalla tabella seguente, tuttavia, emerge che alcune Regioni hanno già superato questa percentuale (Molise, Campania, Sardegna) o si collocano su valori molto prossimi al target (Basilicata). Pertanto, il target per il 2013 richiede un incremento di capacità per circa 4 milioni di abitanti equivalenti, attualmente poco più di 23 milioni di AE sono serviti da impianti di tipo terziario e secondario.

Abitanti equivalenti serviti da impianti di depurazione di tipo secondario e terziario in rapporto agli AE totali (capacità necessaria)	
	Percentuali - Anno 2008
Abruzzo	53,8
Molise	90,6
Campania	88,6
Puglia	60,9
Basilicata	64,1
Calabria	49,9
Sicilia	47,3
Sardegna	94,5
ITALIA	75,9
Italia meridionale	69,6
Italia insulare	59,8

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani

Nel 2008 il 49% dei rifiuti solidi urbani veniva ancora conferito in discarica. In alcune regioni (Abruzzo, Basilicata, Molise, Sicilia, Puglia, Liguria e Lazio) il ricorso alla discarica riguarda oltre i tre quarti dei rifiuti complessivamente prodotti dal territorio. All'estremo opposto Lombardia, Friuli e Veneto dove la discarica assorbe meno del 30% dei rifiuti.

Il trattamento di termovalorizzazione è effettuato per il 12,7% dei rifiuti complessivamente prodotti a livello nazionale⁵, con differenze significative fra regioni. Al Nord viene termovalorizzato il 22,1% dei rifiuti, al Centro il 5,8% al Sud solo il 4,2%.

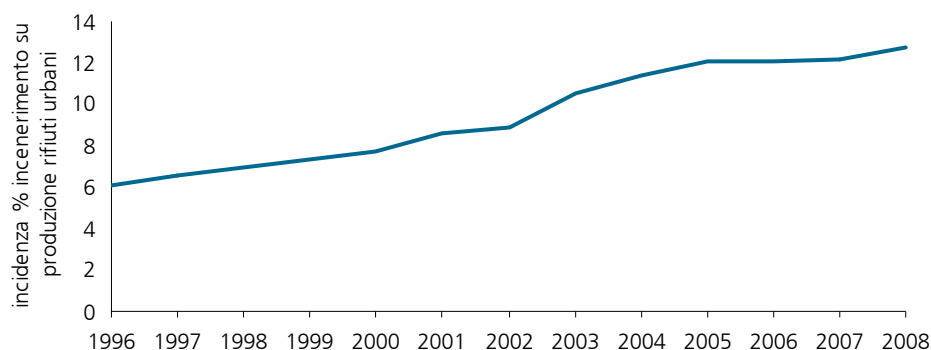
La frazione di rifiuto urbano trattata in impianti di selezione e compostaggio è pari al 10,4%.

	% incenerimento rifiuti e cdr su produzione RSU			% smaltiti in discarica		
	1999	2005	2008	1999	2005	2008
Piemonte	4,0	4,5	3,5	76,1	56,0	41,0
Valle d'Aosta	0,0	0,0	0,0	87,7	68,0	62,0
Lombardia	18,0	36,0	41,6	35,2	15,0	8,0
Trentino A.A.	13,0	16,1	13,9	60,6	41,0	36,0
Veneto	6,0	8,2	7,9	70,5	37,0	22,0
Friuli Venezia G.	21,0	23,5	23,7	58,5	39,0	16,0
Liguria	0,0	0,0	0,0	92,7	76,0	85,0
Emilia Romagna	23,0	23,0	23,9	77,9	43,0	40,0
Toscana	9,0	10,1	7,6	60,6	46,0	51,0
Umbria	7,0	4,9	0,0	76,9	61,0	60,0
Marche	3,0	2,2	1,9	89,9	65,0	62,0
Lazio	0,0	7,3	6,5	94,2	82,0	86,0
Abruzzo	0,0	0,0	0,0	78,4	67,0	80,0
Molise	0,0	0,0	53,5	97,9	96,0	90,0
Campania	0,0	0,0	0,0	102,9	29,0	34,0
Puglia	0,0	6,9	3,8	98,5	93,0	80,0
Basilicata	0,0	10,7	7,1	90,5	52,0	80,0
Calabria	0,0	5,6	9,3	88,3	85,0	48,0
Sicilia	1,0	0,8	0,4	94,5	91,0	89,0
Sardegna	12,0	21,5	19,5	75,5	74,0	52,0
ITALIA	7,4	12,1	12,7	75,5	54,0	49,0
Nord	13,2	20,1	22,1	59,9	37,0	29,0
Centro	4,0	7,5	5,8	78,4	66,0	69,0
Sud	2,0	4,1	4,2	91,6	70,0	65,0

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat e Ispra 2010

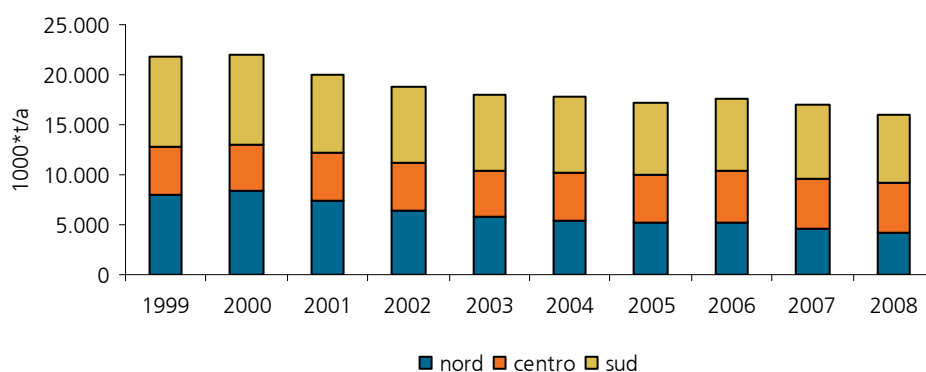
⁵ Tale valore indica il totale dei rifiuti inceneriti (che nel complesso ammontano a oltre 4,6 milioni di tonnellate, di cui 2,7 milioni di rifiuti urbani indifferenziati, 630 mila ton di frazione secca da trattamento mecano-biologico, 787 mila tonnellate di cdr e 39 mila tonnellate di rifiuti sanitari) sul totale dei rifiuti urbani (32,5 milioni di tonnellate nel 2008). La percentuale di soli rifiuti urbani inceneriti è quindi inferiore e pari a 8,3%.

La termovalorizzazione in impianti per rifiuti urbani



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Osservatorio Nazionale vari anni e Ispra 2010

Andamento dello smaltimento in discarica dei rifiuti urbani



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Osservatorio Nazionale Rifiuti, vari anni e Ispra 2010

Molise, Lombardia, Emilia Romagna e Friuli si caratterizzano come le regioni in cui la quota di rifiuti destinata agli impianti d'incenerimento sul totale dei rifiuti prodotti è maggiore (rispettivamente 53,5%, 41,6%, 23,9% e 23,7%)⁶. Segue la Sardegna (19,5%), e il Trentino (13,9%).

Tra il 1999 e il 2008, la gestione dei rifiuti si è modificata: il ricorso alla discarica è diminuito ma continua a essere rilevante e di converso il trattamento attraverso termovalorizzazione e selezione e compostaggio ha trovato maggiore diffusione ma ancora rimane limitato.

Nel 1999 i rifiuti conferiti in discarica rappresentavano il 75,5% a livello nazionale con un picco del 92% nelle regioni del Mezzogiorno. Nel 2008 la percentuale di rifiuti che viene smaltita in discarica è scesa al 49%, comunque molto elevata rispetto ai principali paesi europei.

L'obiettivo al 2013 per le regioni del Mezzogiorno è quello di non superare i 230 kg di rifiuti all'anno per abitante conferiti in discarica, ovvero non conferire in discarica più del 50% dei rifiuti. Dalla tabella emergono gli scostamenti delle regioni del Sud.

⁶ Nel 2008 si registra l'avvio di due impianti di trattamento di CDR e biomasse e biomasse da rifiuti, situati in Molise nei comuni di Pozzilli e Termoli

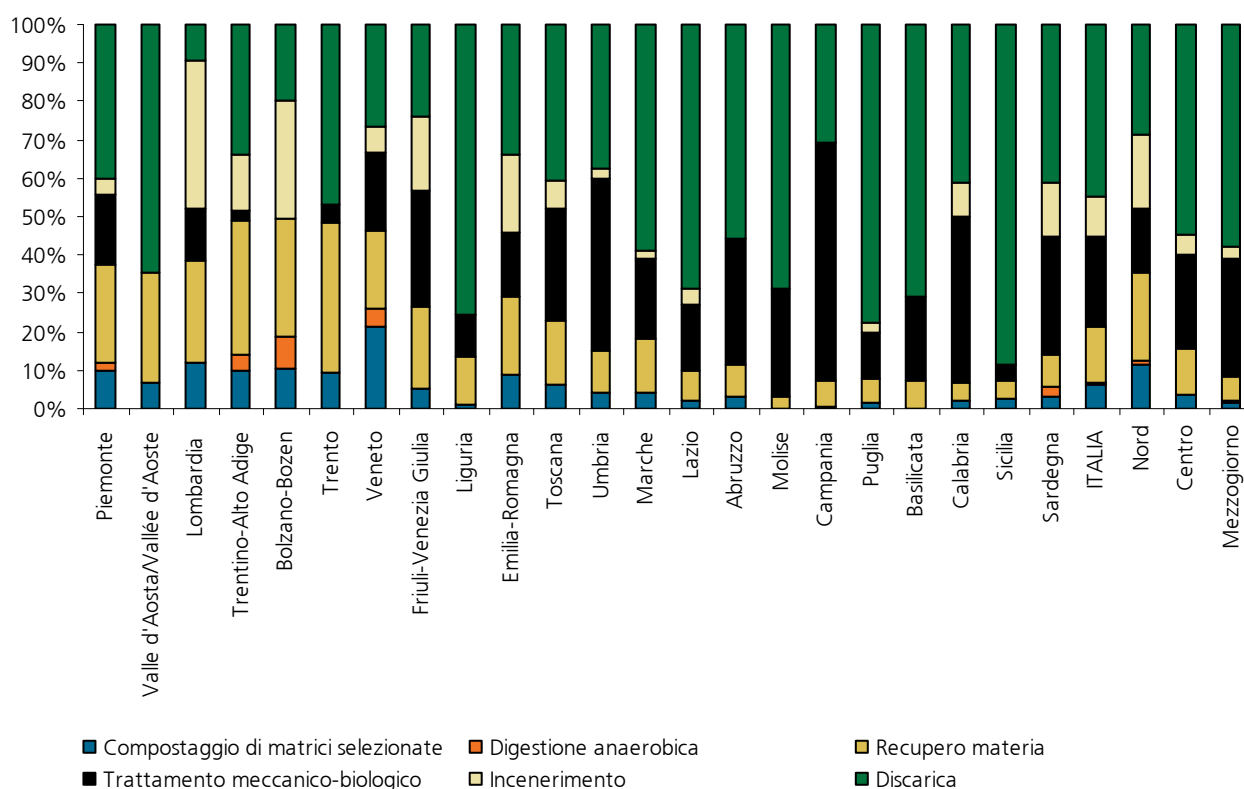
Lo smaltimento in discarica nelle regioni del Mezzogiorno (2007) % rifiuti in discarica su totale RSU		
Regione	% smaltito in discarica	Scostamento rispetto obiettivo 2013
Abruzzo	80	30
Molise	90	40
Campania	34	-16
Puglia	80	30
Basilicata	80	30
Calabria	48	-2
Sicilia	89	39
Sardegna	52	2
Mezzogiorno	65	15

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Osservatorio Nazionale Rifiuti, vari anni

Nel 2008, sul territorio nazionale risultavano operativi 49 impianti di termovalorizzazione dei rifiuti solidi urbani e assimilabili. Complessivamente tali impianti hanno smaltito poco meno di 4 milioni di tonnellate di rifiuti, con una media per impianto pari a 85 mila tonnellate.

Tra il 1999 e il 2008 si registrano alcuni miglioramenti nella dotazione impiantistica del Paese. Si registrano 8 termovalorizzatori operativi in più e un incremento dei rifiuti termovalorizzati pari al 120%, da poco più di 2.100 tonnellate a poco meno di 4.600.

Gestione dei rifiuti urbani per regione - Anno 2007



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Gli investimenti nel settore idrico e ambientale

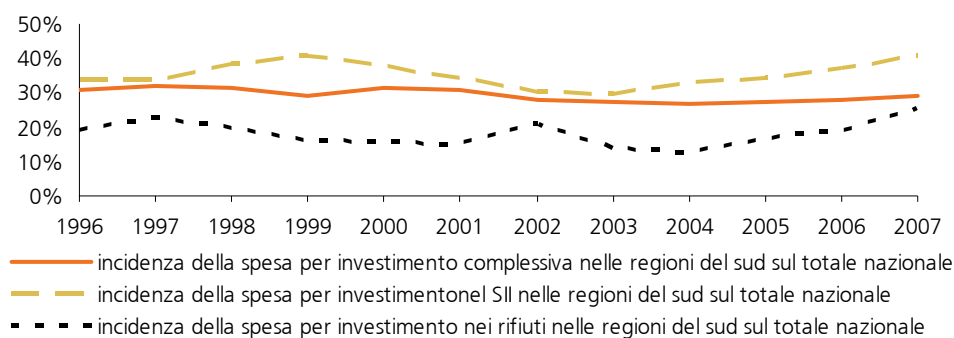
Negli ultimi 10 anni, gli investimenti in opere pubbliche per il settore idrico e di igiene urbana risultano limitati e in flessione in termini di incidenza sul totale delle spese in conto capitale in beni immobili e mobili della Pubblica amministrazione allargata.

Nel periodo 1996-2007⁷ sono stati spesi per investimenti complessivamente per i servizi pubblici locali 36,5 miliardi di euro (euro correnti), pari a circa il 6,2% di quanto si è speso per investimenti dalle Amministrazioni centrali e periferiche nonché dalle imprese pubbliche nazionali e locali. Fino al 2004 si rileva una significativa flessione dell'incidenza delle spese per investimenti registrate dai settori dei servizi pubblici locali (essi rappresentavano il 6,7% degli investimenti complessivi nel 1996 e giungono a rappresentare il 5,5% nel 2004), tale trend si interrompe nell'ultimo triennio: **tra il 2005 e il 2007 l'attenzione ai servizi pubblici locali aumenta progressivamente: il servizio idrico e il settore dei rifiuti tornano a rappresentare più del 6,6% delle spese per investimenti della PA allargata nel 2007, recuperando parte di quanto perso tra il 1996 e il 2004.**

L'attenzione rivolta alle regioni meridionali tra il 1996 e il 2007 è risultata particolarmente scarsa nel comparto dei rifiuti: l'incidenza della spesa per investimenti delle regioni del Sud sul totale nazionale in media nel periodo 1996-2007 è pari al 18,2%, ciò significa che meno di un quinto degli investimenti in impianti e mezzi per il trattamento e smaltimento dei rifiuti è stato realizzato nelle regioni del Sud. La dinamica è penalizzante fino al 2006 e solo nel 2007 sembra invertirsi il trend. Diverso il caso del servizio idrico integrato: tra il 1996 e il 2007, in media il 35% degli investimenti è localizzato al Sud, percentuale superiore rispetto a quanto riscontrato per la complessità degli investimenti della PA allargata.

In termini di spesa procapite, nel periodo cumulato 1996-2007 in Italia si sono spesi 608 euro, ma nelle regioni del Sud, dove paradossalmente la dotazione infrastrutturale è inferiore e di conseguenza anche la qualità del servizio, si sono spesi solo 545 euro. Le differenze più marcate si rilevano nel comparto dello smaltimento dei rifiuti, mentre gli investimenti connessi al ciclo integrato dell'acqua sono sostanzialmente allineati a livello di ripartizione geografica.

Le spese per investimenti nelle regioni meridionali nei settori acqua e rifiuti

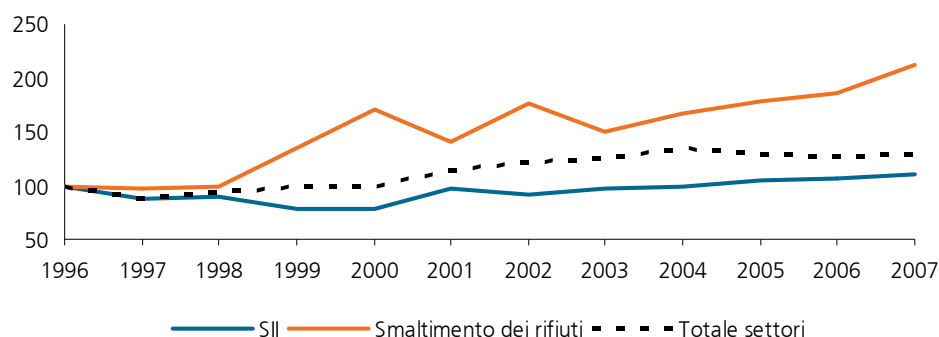


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

L'analisi della dinamica tra il 1996 e il 2007 della spesa per investimenti per il servizio idrico risulta minore di quanto realizzato in aggregato dalla Pubblica amministrazione allargata. **Tale comparto** include gli interventi relativi al settore sia per quanto riguarda l'approvvigionamento, gli invasi, gli acquedotti, sia la depurazione delle acque reflue e le opere fognarie, sia ancora le spese per la salvaguardia del bene.

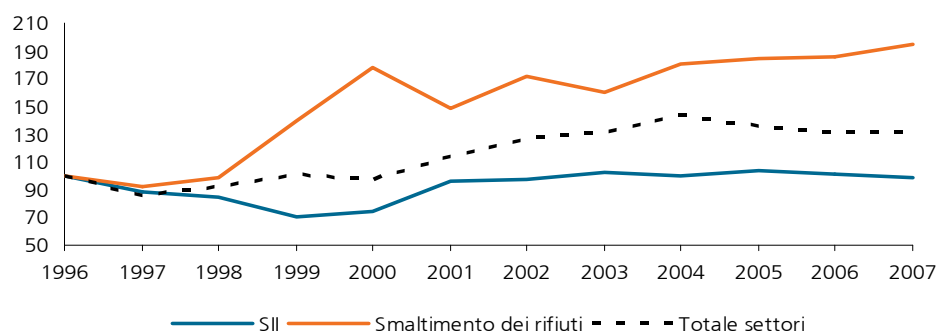
⁷ La disponibilità dei dati si ferma al 2007.

Spesa per investimenti dell'Amministrazione pubblica allargata (1996=100, euro costanti) ITALIA



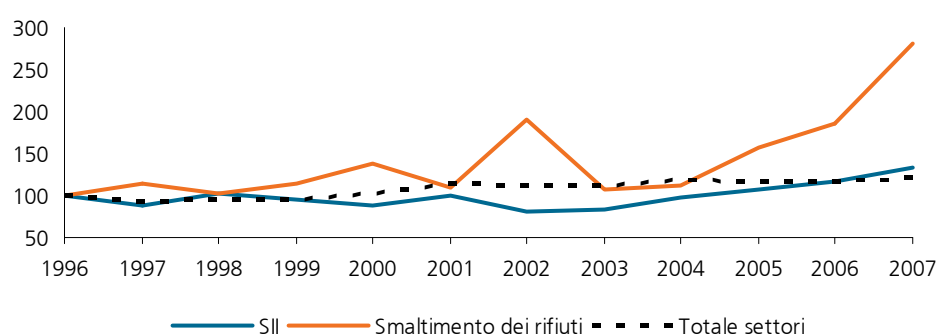
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

Spesa per investimenti dell'Amministrazione pubblica allargata (1996=100) CENTRO NORD



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

Spesa per investimenti dell'Amministrazione pubblica allargata (1996=100) SUD



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

Il settore dei rifiuti mostra una dinamica di spesa favorevole: la spesa per investimenti si mantiene, infatti, su tassi di crescita superiori a quelli realizzati dall'aggregato della spesa per investimenti della Pubblica amministrazione allargata (la spesa per il trattamento dei rifiuti cresce a un tasso medio annuo composto pari al 6,4%, l'aggregato della spesa per investimenti realizza una crescita m.a. del 2,1%). Tale voce include gli interventi connessi alle discariche, agli impianti di trattamento (termovalorizzatori, impianti di selezione e compostaggio), e all'attuazione per la raccolta differenziata dei rifiuti.

Il servizio idrico integrato

Tra il 1996 e il 2007 le Amministrazioni pubbliche centrali e locali e le aziende pubbliche locali hanno realizzato spese per investimenti per un **ammontare complessivo pari a 27,7 miliardi di euro** a prezzi correnti. La dinamica della spesa risulta contenuta e altalenante: posta pari a 100 la spesa realizzata nel 1996, fino al 2004 la spesa si attesta su valori inferiori, con un minimo pari a 78 nel 2000; **solo nel 2005, nel 2006 e nel 2007 si registra una accelerazione** della spesa per investimenti, che si attesta a 110 nel 2007 (a prezzi costanti).

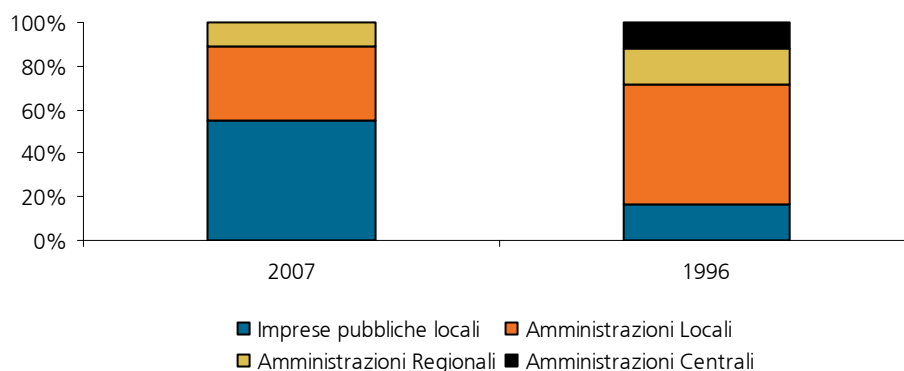
L'analisi per ripartizione territoriale (Centro-Nord e Sud) evidenzia una spesa procapite cumulata sostanzialmente allineata (469 euro al Sud e 458 al Centro-Nord). L'iniziale flessione della spesa delle regioni del Centro-Nord, viene compensata negli anni successivi al 2001: nel 1996 l'incidenza del Centro-Nord è pari al 66%, nel 1999 essa scende al 59% per poi risalire al 70% nel 2002-2003 e riscendere al 59% nel 2007.

A seguito del processo di decentramento, le competenze e le responsabilità locali in tema di servizio idrico risultano aumentate e di conseguenza anche le spese trovano una diversa allocazione fra i diversi livelli di governo. Se nel 1996 l'Amministrazione centrale spendeva circa il 12% delle risorse complessive, nel 2007 la spesa dello Stato è praticamente nulla. In calo risulta anche la quota di spesa realizzata dalle Amministrazioni locali che passano dal 54,5% al 34,1%. In crescita risulta, invece, **il ruolo dei gestori industriali e delle aziende pubbliche locali che nel 2007 hanno realizzato spese in conto capitale per più di 1.800 milioni di euro (pari al 54,7% delle risorse complessivamente spese)**, mentre nel 1996 hanno investito il 16,8% delle risorse complessive. Le spese in conto capitale delle local utilities del periodo 1996-2007 rappresentano circa il 45%.

L'accelerazione degli investimenti del 2005 è attribuibile alle società pubbliche locali che, nel 2005 quasi raddoppiano le proprie spese in conto capitale e poi le mantengono a tali livelli nel biennio successivo. Al contrario, le spese in conto capitale delle amministrazioni locali nel 2005 registrano una flessione dell'8,5%, nel 2006 dell'11%.

La buona dinamica degli investimenti delle local utilities è stata resa possibile dall'elevata liquidità e dallo scarso utilizzo della leva finanziaria che caratterizzava il settore. I dati di bilancio indicano un maggiore utilizzo della leva finanziaria e una diminuzione del current ratio tra il 2005 e il 2007 (cfr. Finanza locale monitor 2009, analisi su un campione di imprese). Tuttavia, per il futuro, gli spazi di manovra delle local utilities appaiono più limitati.

La ripartizione della spesa in C/C per livello di governo: Servizio Idrico Integrato



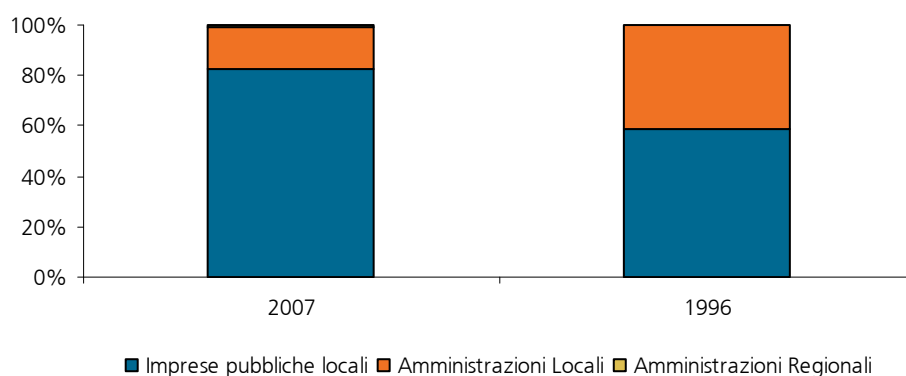
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

Il servizio di smaltimento e trattamento dei rifiuti solidi urbani

La spesa complessiva per investimenti nel settore dei rifiuti tra il 1996 e il 2007 ammonta a 8,8 miliardi di euro. Il trend di spesa risulta in sostenuta accelerazione: **posta pari a 100 la spesa in investimenti nel 1996 a prezzi costanti, la spesa nel 2007 è più che raddoppiata, attestandosi a 211.**

La competenza per le spese in conto capitale nel settore dei rifiuti è esclusivamente locale. Il ruolo delle Amministrazioni centrali e delle Regioni nel finanziare la spesa è praticamente nullo. Protagoniste dell'accelerazione nei volumi di spesa sono principalmente le Amministrazioni locali (Comuni e Province) e le spa pubbliche locali. Le local utilities hanno speso in conto capitale circa il 75% della spesa complessiva.

La ripartizione della spesa in c/c per livello di governo: Rifiuti Solidi Urbani



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

Investimenti e dotazione infrastrutturale a livello regionale

La distribuzione degli investimenti sul territorio nazionale appare fortemente disomogenea. Posta pari a 100 la spesa procapite in Italia nel periodo cumulato 1996-2007, in alcune regioni si è speso più del doppio della media nazionale (Trentino, Valle d'Aosta), in altre decisamente meno. Le maggiori differenze si evidenziano negli investimenti nel settore fognario e della depurazione delle acque.

La spesa pro-capite per investimenti nelle regioni 1996-2007 (Italia=100)					
	Acqua	Fognature e depurazione Acque	sii	Smaltimento dei Rifiuti	Totale
Piemonte	94,1	87,9	90,3	54,8	81,7
Valle d'Aosta	351,7	285,5	311	103,0	261,0
Trentino	88,0	432,7	299,8	271,8	293,0
Lombardia	44,5	107,6	83,3	131,0	94,7
Veneto	132,7	73,1	96,1	82,1	92,7
Friuli V.G.	148,3	106,1	122,3	162,7	132,0
Liguria	75,8	93,4	86,6	145,4	100,7
Emilia Romagna	142,2	97,1	114,5	259	149,2
Toscana	169,4	70,4	108,6	180,9	125,9
Umbria	142,8	78,9	103,6	114,5	106,2
Marche	115,2	75,4	90,8	74,0	86,7
Lazio	108,1	81,4	91,7	62,5	84,7
Abruzzo	126,7	70,1	91,9	55,0	83,0
Molise	71,8	190,0	144,4	43,5	120,2
Campania	58,8	92,8	79,7	51,2	72,8
Puglia	54,3	77,8	68,8	47,4	63,6
Basilicata	76,1	105,5	94,2	55,3	84,8
Calabria	50,5	94,2	77,3	25,8	65,0
Sicilia	106,0	99,9	102,2	69,5	94,4
Sardegna	289,1	213,0	242,3	25,3	190,2
ITALIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nord	93,3	108,5	102,6	137,1	110,9
Centro	131,3	76,9	97,9	105,9	99,8
Sud	91,8	101,8	97,9	50,6	86,5

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT

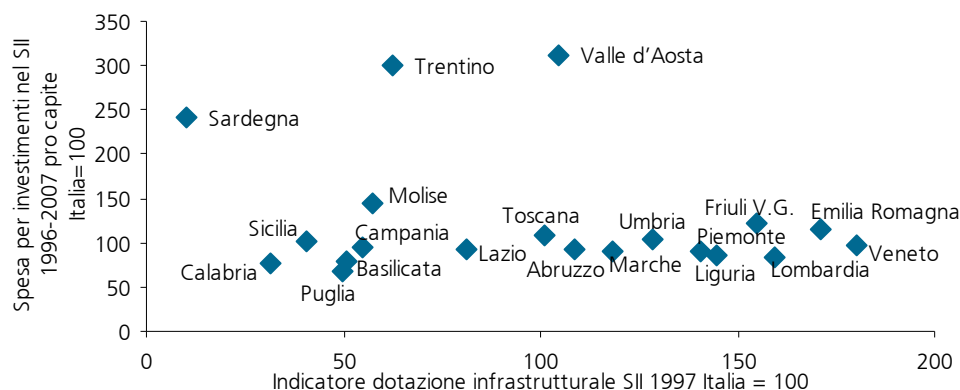
In questo paragrafo si intende verificare **se la distribuzione territoriale della spesa ha seguito e assecondato la dotazione infrastrutturale esistente**. A tale scopo si considera la dotazione infrastrutturale all'inizio del periodo d'esame e si verifica se i maggiori investimenti hanno avuto luogo nelle regioni più svantaggiate portando a una convergenza delle dotazioni o, al contrario, si siano innescati meccanismi divergenti per cui si è speso di più nelle aree in partenza più avvantaggiate.

Con riferimento al settore idrico si considera l'indicatore di sintesi proposto da Ecoter per il 1997 che fornisce una quantificazione della dotazione infrastrutturale idrica della singola regione. Tale indicatore viene confrontato con la spesa pro-capite cumulata, posta pari a 100 la media nazionale.

La dotazione infrastrutturale nel 1997 appare fortemente disomogenea a livello territoriale. Posto pari a 100 l'indicatore nazionale, le regioni del Nord e del Centro si posizionano tutte sopra la media nazionale con la sola eccezione del Trentino e del Lazio. Le regioni meridionali sono, al contrario, in larga parte sotto la media con l'unica eccezione dell'Abruzzo.

La correlazione fra dotazione infrastrutturale e spesa procapite appare debole: in numerose regioni con dotazione infrastrutturale inferiore alla media nazionale, la spesa procapite cumulata è risultata molto bassa. E' questo il caso della Campania, della Puglia e della Calabria.

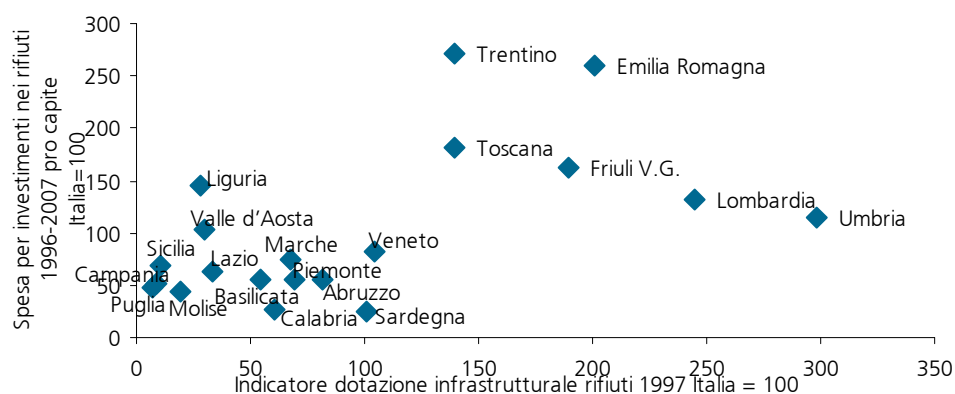
Settore idrico: dotazione iniziale e investimenti cumulati (Italia=100)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT e Istat

Con riferimento al servizio di igiene urbana, si è costruito un indice di dotazione infrastrutturale nel 1997 utilizzando come proxy la percentuale di rifiuti trattati sul totale dei rifiuti prodotti per regione. In media nazionale nel 1997 veniva trattato solo il 22% dei rifiuti urbani prodotti, predominante risultava, quindi, il ricorso allo smaltimento in discarica. Rilevanti risultavano le differenze regionali: in Umbria e in Lombardia meno della metà dei rifiuti prodotti veniva conferita in discarica, mentre Molise, Sicilia, Campania e Puglia la quasi totalità dei rifiuti veniva conferita in discarica tal quale (più del 95%). Posta pari a 100 la media nazionale nel grafico si mostra il valore dell'indicatore al 1997 e la spesa procapite cumulata 1996-2007.

Rifiuti: dotazione iniziale e investimenti cumulati (Italia=100)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati CPT, Istat e Anpa

La correlazione fra le due serie risulta significativa e positiva ad indicare che **nelle regioni con la maggiore dotazione infrastrutturale si è in genere investito di più, mentre le regioni con meno impianti di trattamento nel 1997 hanno realizzato meno investimenti**. Nel settore dei rifiuti sembra quindi essersi realizzata una dinamica divergente.

Ma qual è il fabbisogno di investimento?

Il fabbisogno di investimento nel servizio idrico integrato è stimato **in 60,5 miliardi di euro nei prossimi 30 anni (2,02 miliardi medi all'anno)** (fonte Blue Book 2009). Di questi il 49,7% sarebbero diretti al comparto acquedottistico (sia per manutenzione che nuove reti ed impianti) mentre il 48,3% alla fognatura e depurazione. Circa il 40% degli investimenti è localizzato nel Mezzogiorno. Dei 60,5 miliardi di euro previsti, solo l'11% potrebbe essere coperto da risorse pubbliche, la restante parte dovrebbe essere finanziata dalla tariffa.

Il fabbisogno è stimato proiettando al territorio nazionale il fabbisogno di investimento previsto dai piani d'ambito redatti. Gli investimenti si riferiscono, pertanto al momento della redazione del piano e alcuni di questi dovrebbero già essere stati realizzati. Tuttavia, se si confronta il dato degli investimenti realizzati dall'affidamento del servizio al 2007 con quelli programmati se ne trae un quadro sconcertante: **solo il 56% degli investimenti totali originariamente previsti nel periodo rendicontato è stato fino ad ora realizzato** (Rapporto sullo stato dei servizi idrici, 2009). I maggiori scostamenti si riscontrano nelle regioni del Sud e delle Isole dove il tasso di realizzazione è pari al 33%: **ovvero si è realizzato un terzo di quanto si sarebbe dovuto realizzare**. Meglio il Nord con un tasso di realizzazione del 75% e decisamente positiva la performance delle regioni del Centro con un tasso di realizzazione dell'85%⁸. Al Sud non si sono realizzati investimenti soprattutto a causa della mancata erogazione di fondi pubblici. In questa ripartizione il contributo pubblico ha un'incidenza maggiore e la mancata erogazione ha in larga parte determinato il risultato.

Lo scostamento tra quanto previsto e quanto realizzato può essere dovuto sia a previsioni eccessivamente generose dei piani di ambito per i primi anni, sia a difficoltà tecniche dei gestori nel realizzare gli investimenti previsti.

Per il settore dei rifiuti si è stimato un fabbisogno di 11-12 miliardi di euro necessari per realizzare 100 impianti di termovalorizzazione (scenario compatibile con il 65% di raccolta differenziata e discarica zero) (Fonte Osservatorio sui costi del non fare).

⁸ I dati si riferiscono a 54 ATO

Quali prospettive alla luce dell'art. 23 bis?

La principale criticità del settore è attribuibile alla **profonda incertezza normativa** che ha contraddistinto il settore nell'ultimo decennio. Vale la pena solo ricordare il lungo ed altalenante percorso di riforma.

La modifica dell'art. 113 ha iniziato a interessare il dibattito politico nella parte conclusiva degli anni '90 (disegno di legge Vigneri), trova poi una preliminare articolazione nell'articolo 35 della finanziaria per il 2002, successivamente viene modificato con l'art. 14 del decreto legge 269/03. Poi il lungo dibattito sul disegno di legge Bersani-Lanzillotta, naufragato a fine legislatura e infine l'art. 23 bis del d.l. 112/08, convertito nella legge 133/08 e successivamente modificato dal d.l. 135/09, convertito nella legge 20 novembre 2009, n.166.

Il perenne cantiere della riforma è peraltro ben lungi dall'essere completato dato che l'art. 23 bis di fatto demanda a un regolamento governativo la definizione di punti cruciali della riforma stessa; tale regolamento, previsto dalla legge stessa entro il 31 dicembre 2009, è all'oggi ancora bloccato. Intanto, in attesa del regolamento, il contenzioso è elevato: ben 7 regioni hanno presentato ricorso sulla riforma alla Consulta contestando la legittimità dell'intervento Statale in materia.

Nel cantiere della riforma si è assistito a repentini cambi di fronte a ogni nuovo intervento legislativo. L'articolo 35 sanciva l'obbligo di gara, il 14 ha invece ampliato le possibilità di affidamento riavvicinandosi al testo originario del 113, poi ancora obbligo di gara ma con due possibili eccezioni. Variabile anche l'ambito di applicazione delle diverse riforme e il coordinamento con le normative di settore (in alcuni la norma trasversale prevale sulle relative discipline di settore con esse incompatibili in altri è stato vero il contrario).

In questa incertezza sugli affidamenti in essere e sulla loro durata è veramente difficile pensare a una partecipazione privata.

Il rischio politico e di regolamentazione è ovviamente rilevante in un settore in cui l'intervento pubblico è pervasivo ma è stato decisamente molto elevato a causa della profonda incertezza.

L'art. 23 bis non sembra offrire un quadro normativo certo e unitario. Tutt'altro il rischio di regolamentazione non diminuisce e si pongono con urgenza da un lato il tema della credibilità della politica, dall'altro i rischi di **un effetto annuncio che potrebbero paralizzare il settore fino al 2012, rinviando i piani di investimento.**

Un secondo aspetto riguarda il fatto che nel dibattito e nelle diverse riforme **il tema degli investimenti ha sempre giocato un ruolo marginale.**

Non si è cercato di dare una risposta unitaria alla scelta della modalità gestionale e delle strategie di crescita delle local utilities da un lato, e all'urgente necessità di colmare l'ingente fabbisogno di investimenti, che caratterizza i servizi dall'altro. Una variabile chiave nell'orientamento alla scelta della forma gestionale e delle scelte strategiche delle local utilities dovrebbe essere proprio quella legata alla necessità di realizzare reti e impianti adeguati a un moderno ed efficiente servizio pubblico.

Fino ad oggi, il dibattito ha riguardato essenzialmente aspetti legali e di legittimità dell'intervento. Centrali sono apparse le questioni relative alla coerenza e al rispetto dei dictat europei, alla ripartizione di competenze fra Centro e periferia in materia di servizi pubblici. In secondo piano, sono rimaste **le questioni relative alla sostenibilità e alla capacità del modello gestionale e strategico di garantire lo sviluppo e la crescita del comparto. A questo riguardo,**

centrali sono la definizione di tariffe adeguate (nel servizio idrico il metodo normalizzato risale al 1996 e non è mai stato aggiornato nonostante le evidenti lacune) e la definizione di convenzioni di servizio bancabili.

Peraltro, il tema della qualità è inscindibilmente connesso a quello della dotazione infrastrutturale e quindi non legato esclusivamente al tema delle liberalizzazioni e della auspicata miglior gestione da queste conseguente. Se il mercato liberalizzato può conseguire una migliore e più efficiente gestione del servizio e quindi, in parte, migliorarne la qualità, in alcuni casi la realizzazione di infrastrutture e di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sono imprescindibili per ottenere significativi miglioramenti nell'offerta del servizio. L'efficienza del soggetto che gestisce il servizio pubblico locale può concorrere al miglioramento della qualità ma **solo l'agire sinergico di efficienza gestionale e infrastrutture adeguate è tale da garantire un reale miglioramento dell'offerta.**

Con riferimento al settore dell'acqua, un ulteriore elemento che ha ostacolato il ricorso alla finanza privata riguarda la rigidità del modello di programmazione degli interventi.

Per il finanziamento degli investimenti nel settore idrico è necessario rendere i programmi e i piani di investimento credibili con una struttura dei rischi calcolabile e affidabile. E' un dato di fatto che l'attuale sistema di programmazione che ha delegato agli ATO la redazione dei Piani di investimento e dei piani finanziari, assegnando al gestore industriale il compito di realizzare quanto stabilito da altri, con ipotesi di sostenibilità finanziaria a dir poco precarie, non funziona. Ne è la riprova il fatto che gli investimenti programmati non sono stati fatti, le previsioni sui volumi erogati sono ampiamente disattese e come conseguenza, non si è generato il volume di ricavi necessario a finanziare tutti gli investimenti, che pertanto sono stati rivisti al ribasso in fase di revisione.

Anche il meccanismo di revisione dei piani suscita non poche incertezze.

Nel settore dei rifiuti, il principale ostacolo alla realizzazione degli investimenti continua a essere connesso al problema del consenso sociale. Uno degli aspetti più noti e dibattuti relativi all'attività di termovalorizzazione è quello relativo alle resistenze che provengono dagli abitanti delle aree dove si intendono localizzare nuovi impianti, o dove impianti sono già operativi. La sindrome "*not in my backyard*" ha ripetutamente rallentato il processo di realizzazione degli investimenti. I tempi di autorizzazione e decisione sono lunghissimi: sono necessari circa 7 anni.

Per superare l'empasse sono necessarie regole certe e una maggiore responsabilizzazione degli enti locali.

In conclusione, le prospettive di sviluppo del settore sono inscindibilmente legate all'adeguamento della dotazione infrastrutturale. Senza infrastrutture adeguate non si può conseguire un servizio migliore per i cittadini e per l'ambiente, nel rispetto delle stringenti normative. Per fare investimenti servono regole certe e stabili, chiarezza e condivisione degli obiettivi soprattutto a livello locale.

Box: la nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica

(Art. 23 bis del d.l. 112/08, convertito nella legge 133/08 e modificato dal d.l. 135/09, convertito nella legge 20 novembre 2009, n.166, dalla bozza di regolamento di attuazione approvata dal Consiglio dei Ministri il 17 novembre 2009)

Ambito di applicazione

L'art. 23 bis esclude dal suo ambito di applicazione il servizio di distribuzione del gas (d.lgs. 164/00 e art. 46 bis d.l. 159/07); la distribuzione di energia elettrica, (l. 239/04); la gestione delle farmacie comunali (l. 475/68); il trasporto ferroviario regionale (l. 422/97) rimandando espressamente alle discipline di settore.

I servizi pubblici che rientrano nella normativa sono quindi il servizio idrico integrato, il servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e il trasporto pubblico locale su gomma.

Le modalità di affidamento

In via ordinaria l'affidamento del servizio può essere disposto:

- a) in favore di imprenditori o società in qualunque forma costituiti individuati mediante procedura ad evidenza pubblica;
- b) in favore di società miste a condizione:
 - I. che la scelta del socio avvenga mediante procedure ad evidenza pubblica;
 - II. che tali procedure "abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione dal servizio", cosiddetta gara a doppio oggetto;
 - III. "che al socio sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40 per cento".

La bozza di regolamento stabilisce che il bando di gara per la scelta del socio privato dovrà:

- a) dare la preferenza, in sede di individuazione dei criteri per la selezione delle offerte, al corrispettivo e alla qualità del servizio erogato piuttosto che al prezzo per l'acquisto delle quote;
- b) prevedere che "il socio privato svolga gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento";
- c) far sì che "siano previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione".

In deroga rispetto alle modalità ordinarie, si prevede la possibilità di effettuare affidamenti in house. Alla scelta deve essere data "adeguata pubblicità" ed essa deve essere motivata con l'esistenza di "situazioni eccezionali che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un'efficace ed utile ricorso al mercato". L'Autorità garante per la Concorrenza ha successivamente chiarito che qualora si voglia affidare un servizio pubblico in via diretta l'Ente Locale interessato **deve presentare una preventiva richiesta** di parere all'Autorità. La richiesta dovrà essere presentata prima della delibera con la quale l'Ente Locale stesso affiderà il servizio. Fra le informazioni richieste, l'Ente dovrà fornire all'Autorità una relazione, contenente gli esiti dell'indagine di mercato dai quali risulti, in termini comparativi, la convenienza dell'affidamento diretto rispetto all'esperimento di una procedura di evidenza pubblica. L'Autorità dovrà rilasciare

il parere entro sessanta giorni dalla richiesta avanzata dall'Ente Locale. Per quanto concerne l'efficacia del parere, l'Agcm prevede che "l'Ente Locale sarà chiamato a tenere nella dovuta considerazione le valutazioni espresse nel parere rilasciato". Il parere è puramente consultivo.

Il regime transitorio

Gli affidamenti in house in essere alla data del 22 agosto 2008 affidati conformemente ai principi comunitari in materia di cosiddetta "in house" cessano alla data del 31 dicembre 2011. Possono però proseguire sino alla scadenza prevista dal contratto di servizio a condizione che entro il 31 dicembre 2011 le amministrazioni cedano almeno il 40% del capitale ad un socio privato selezionato con procedura di gara ad evidenza pubblica, dando luogo al modello della società mista.

Viceversa, le gestioni in house che non corrispondono a tali requisiti scadono, in base alla previsione residuale di cui al comma 8, lett. e), alla data del 31 dicembre 2010.

Per gli affidamenti a società miste occorre distinguere:

- a) gli affidamenti disposti in favore di società miste il cui socio privato non sia stato scelto con procedure ad evidenza pubblica, i quali cessano alla data del 31 dicembre 2010;
- b) gli affidamenti disposti in favore di società miste il cui socio privato sia stato scelto con procedure ad evidenza pubblica che tuttavia "non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio" cessano alla data del 31 dicembre 2011;
- c) gli affidamenti disposti in favore di società miste il cui socio privato sia stato scelto con procedure ad evidenza pubblica che abbiano avuto ad oggetto "al tempo stesso la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio", i quali cessano alla scadenza contrattuale.

Le società quotate e le loro controllate, purché quotate entro il 1° ottobre 2003, potranno mantenere gli affidamenti in essere sino alla scadenza del contratto allorché la partecipazione pubblica si riduca ad una quota non superiore al 40% entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30% entro il 31 dicembre 2015. In caso contrario l'affidamento cessa il 30 giugno 2013 se la partecipazione pubblica rimane superiore al 40% a quella data, e il 31 dicembre 2015 se la quota pubblica è compresa fra il 30 e il 40%.

L'attuale partecipazione dei Comuni nelle utilities quotate	
Società	Partecipazione degli enti locali (%)
A2A	54,9
Acea	51,0
Acegas-Aps	62,8
Acsm-Agam	53,9
Enia*	43,8
Hera	62,0
Iride	62,4

*società quotata dopo il 2003 e pertanto non rientrante nella fattispecie. Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Consob e singole società

Dotazione infrastrutturale regionale e investimenti nelle fonti rinnovabili

In sintesi

- La crescente attenzione per il tema delle energie rinnovabili vede sovrapporsi negli ultimi anni considerazioni di carattere ambientale, geopolitico ed economico. La crisi ha poi posto al centro dell'attenzione la questione degli investimenti in infrastrutture, come occasione di rilancio dell'economia.
- In Europa già prima della crisi vi era consapevolezza dell'importanza del tema delle fonti rinnovabili e la Commissione Europea aveva recepito tale principio negli indirizzi di politica economica, individuando dei target da conseguire da parte di ciascun paese membro in termini di quota fabbisogno energetico da soddisfare attraverso le fonti rinnovabili.
- Allo stato attuale la situazione dei paesi europei è abbastanza disomogenea, con quote di rinnovabili sul totale della generazione elettrica, che vedono l'Italia in una buona posizione, soprattutto per l'incidenza elevata dell'idroelettrico e per la peculiare presenza del geotermico. L'incidenza dell'eolico e delle biomasse è per ora abbastanza limitata. Il solare è praticamente irrilevante in tutti i paesi.
- La distribuzione delle rinnovabili lungo il territorio nazionale è naturalmente disomogenea, visto che l'idroelettrico è strettamente legato alla morfologia del territorio, così come la disponibilità delle risorse vento o geotermica. Se si prescinde però dall'idroelettrico, si osserva come le Regioni del Sud si caratterizzano per un maggiore sviluppo delle rinnovabili essenzialmente grazie agli investimenti attuati nel corso degli ultimi anni. Tale distribuzione riflette la destinazione regionale degli stanziamenti delle risorse pubbliche.
- Per i prossimi anni i piani regionali mettono in luce una tendenza delle Regioni del Mezzogiorno a continuare a investire nelle rinnovabili, e in particolare nell'eolico

In collaborazione con Ref.

Le rinnovabili: "nuova frontiera" dello sviluppo?

Nel corso degli ultimi anni è aumentata l'attenzione sul tema delle energie rinnovabili, sotto la spinta di tre fattori.

Il primo è rappresentato **dall'aumento significativo del prezzo delle fonti energetiche tradizionali**, che ha ridimensionato il gap favorevole di costo di queste ultime rispetto alle fonti alternative; l'ipotesi, avanzata in alcuni scenari, che lo sviluppo delle nuove economie emergenti possa sostenere nei prossimi anni l'andamento della domanda di energia, portando le quotazioni del petrolio ad aumentare ulteriormente rispetto ai pur elevati livelli degli ultimi anni, ha incentivato gli investimenti finalizzati a cercare dei sostituti dei combustibili fossili.

La seconda spinta agli investimenti in fonti alternative è costituita **da considerazioni di carattere ambientale**, soprattutto vista l'urgenza di misure per ostacolare il cambiamento climatico, che giustificano l'intervento pubblico al fine di sostenere lo sviluppo di fonti energetiche a basso impatto ambientale.

Vi è infine un terzo aspetto, divenuto di crescente rilievo nel corso dell'ultimo decennio a seguito dei cambiamenti nello scenario geo-politico internazionale, che spinge molte economie occidentali, come gli Stati Uniti e l'Europa, a porsi **l'obiettivo di ridurre la dipendenza dalle materie prime energetiche importate**.

Nonostante i rincari del prezzo del petrolio degli ultimi anni, la distanza fra il costo di produzione di energia prodotta utilizzando le tecnologie tradizionali, e quello che occorre sostenere utilizzando fonti alternative come l'eolico o il solare, resta però significativa.

L'aumento degli investimenti in fonti alternative resta pertanto legato in maniera essenziale alle sovvenzioni pubbliche. Le ragioni di fondo che guidano gli impegni economici dei Governi devono essere ricondotte da un canto a una finalità strategica, ovvero il sostegno a cicli di investimento tali da sollecitare l'innovazione, e incentivare l'abbattimento nel tempo del costo di produzione di energia attraverso fonti rinnovabili; d'altro canto vi sono le finalità ambientali, dati gli obiettivi di contenere il volume delle emissioni di gas nocivi.

Recentemente il dibattito sulle conseguenze economiche degli investimenti in fonti rinnovabili ha poi ricevuto nuovo impulso con la crisi; in alcuni casi si è guardato a tali investimenti come ai possibili *driver* di un nuovo ciclo economico. L'attenzione nel dibattito è stata anche sollecitata dall'enfasi posta in America su questo tema dall'Amministrazione Obama.

D'altronde in Europa già da tempo la strategia di Lisbona aveva posto le questioni ambientali al centro dei programmi che avrebbe dovuto guidare il modello di sviluppo europeo. La strategia si fondava difatti su tre "pilastri", uno economico, uno sociale e uno appunto ambientale, mirante quest'ultimo a sottolineare che il modello di sviluppo europeo avrebbe dovuto ambire a una crescita indipendente dall'utilizzo di risorse naturali.

Nello spirito di queste considerazioni, nel marzo 2007 la Commissione Europea ha stabilito le linee guida di una strategia di sviluppo finalizzata a gettare le basi per un processo di sviluppo sostenibile. In particolare, sono stati aggiornati i target per i paesi membri indicando per il 2020 i seguenti obiettivi:

- Riduzione entro il 2020 delle emissioni di gas serra di almeno il 20% rispetto al livello del 1990;
- Aumento dell'efficienza energetica del 20% entro il 2020;
- Aumento della quota di energie rinnovabili al 20% entro il 2020;
- Aumento della quota di biofuel nei carburanti al 10% entro il 2020.

Si comprende quindi come un flusso rilevante di nuovi investimenti nei settori delle rinnovabili fosse implicito già nelle indicazioni che ispiravano le politiche prima della crisi. Tale strategia costituisce tanto più ragione di interesse oggi, considerando la necessità di politiche di rilancio dell'economia, e l'attenzione crescente al tema degli investimenti pubblici.

Lo sviluppo delle fonti rinnovabili in Italia rispetto ai maggiori paesi europei

Una rappresentazione sintetica del posizionamento dell'Italia rispetto ai partner europei può essere fornita a partire dalle statistiche diffuse dall'Eurostat. In generale, **l'Italia si è storicamente caratterizzata per una quota relativamente elevata delle rinnovabili sui consumi energetici a seguito del peso significativo dell'idroelettrico.**

Secondo i dati Eurostat, l'Italia nel 2007 copriva con energie rinnovabili circa il 5% del consumo energetico finale lordo. Distinguendo gli utilizzatori secondo i tre grandi aggregati principali, i consumi di energia elettrica erano soddisfatti per il 14,4% attraverso rinnovabili, a fronte del 3,6% del riscaldamento/raffreddamento e dello 0,3% dei trasporti.

Guardando al solo ramo della generazione elettrica, si può confrontare la struttura della produzione italiana con quella dei maggiori paesi, attraverso il set di grafici seguente. Dai grafici si coglie immediatamente la notevole differenza che esiste fra i diversi paesi. Prendendo dapprima in considerazione le fonti energetiche nel complesso, si nota immediatamente la

prevalenza del nucleare nella struttura dei consumi francesi, il peso elevato del carbone per Germania e Regno Unito, la peculiare dipendenza dal petrolio che caratterizzava l'Italia sino a pochi anni fa, sostituita negli ultimi anni dall'aumento della quota del gas, con una tendenza simile a quella riscontrata, in scala più ridotta, in Spagna.

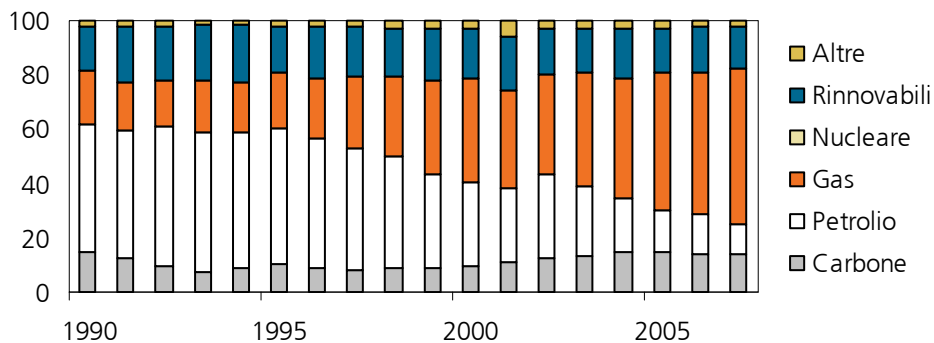
In questo quadro, **il rilievo delle fonti rinnovabili è molto disomogeneo fra i diversi paesi. In Italia la quota del rinnovabile è calata negli ultimi anni da circa il 20% sino ai primi anni 2000, sino a poco sopra il 15% risalendo al 19% nel 2008⁹; in Francia ci si è attestati nell'ultimo decennio su una quota compresa fra il 10 e il 12%; in Spagna il peso viaggia negli ultimi anni fra il 15 e il 20%. Queste tre economie si caratterizzano per un peso elevato del settore idroelettrico tradizionale, che invece pesa storicamente molto meno in Germania e nel Regno Unito.** L'idroelettrico rappresenta in generale una fonte già sviluppata in tutte le sue potenzialità nelle diverse economie, con una incidenza nella produzione di energia tendenzialmente declinante nel tempo, e il cui livello è legato essenzialmente alla morfologia del territorio.

Al netto dell'idroelettrico, il peso delle fonti energetiche alternative risulta molto più basso, anche se caratterizzato da un andamento tendenzialmente crescente in tutti i paesi. L'unico grande paese avanzato europeo che non ha investito in rinnovabili è la Francia. Negli altri, le fonti più utilizzate sono in genere l'eolico e le biomasse, su cui hanno investito soprattutto la Germania e la Spagna (quest'ultima soprattutto nell'eolico), mentre l'incidenza del solare è del tutto marginale. L'Italia su queste fonti è ancora in una posizione arretrata, anche se in rapida crescita, al pari del Regno Unito. Siamo però l'unico Paese che ha potuto sviluppare il geotermico (in Toscana) e questo ci consente di mantenere una quota relativamente significativa di rinnovabili nella produzione di energia.

La posizione italiana può quindi essere sintetizzata osservando come la quota di elettricità prodotta attraverso fonti rinnovabili sia relativamente elevata, sebbene fortemente condizionata dal peso dell'idroelettrico. Nei prossimi anni l'incidenza tendenzialmente decrescente di questa fonte dovrà venire sostituita dallo sviluppo di fonti alternative.

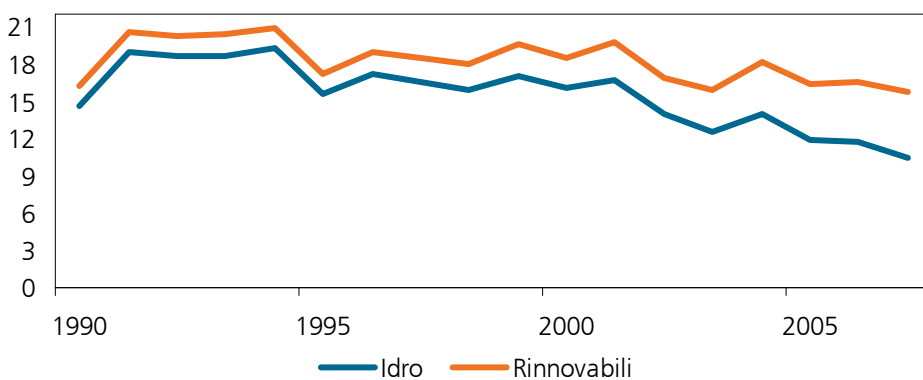
⁹ Il confronto internazionale riportato nei dati è basato sulle statistiche della Commissione Europea per le quali l'ultimo anno disponibile è il 2007, mentre per l'Italia utilizziamo nei paragrafi successivi fonti nazionali più aggiornate.

Italia: fonti primarie nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



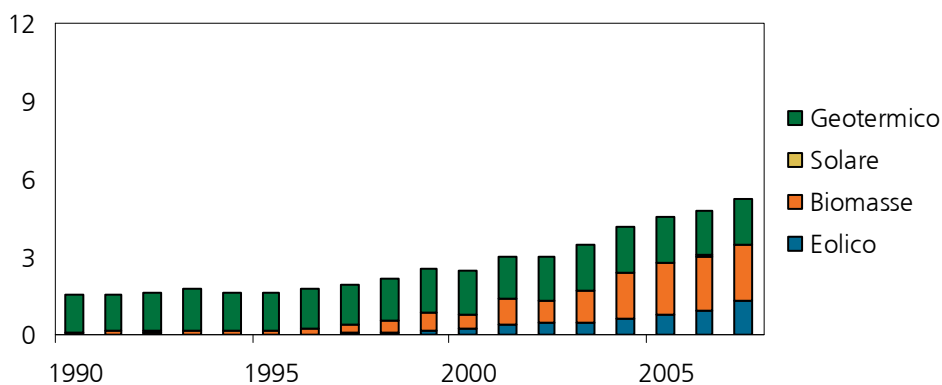
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Italia: il peso dell'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



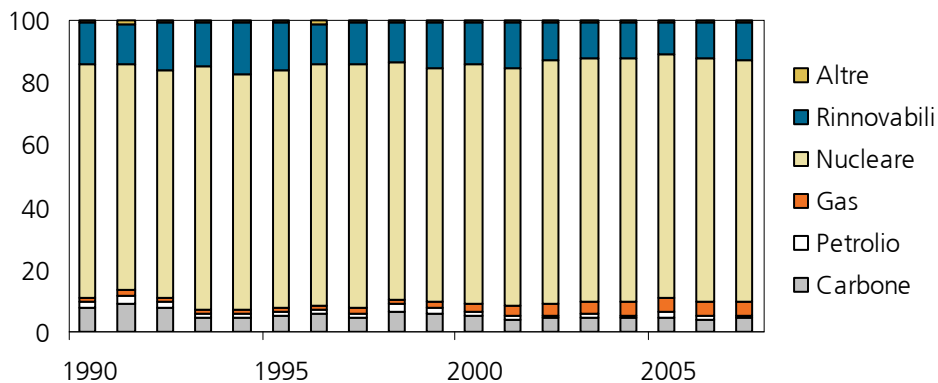
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Italia: il peso delle rinnovabili escluso l'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



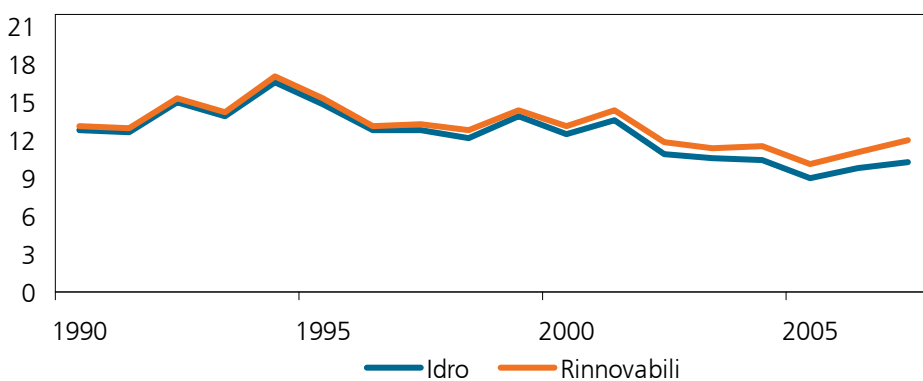
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Francia: fonti primarie nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



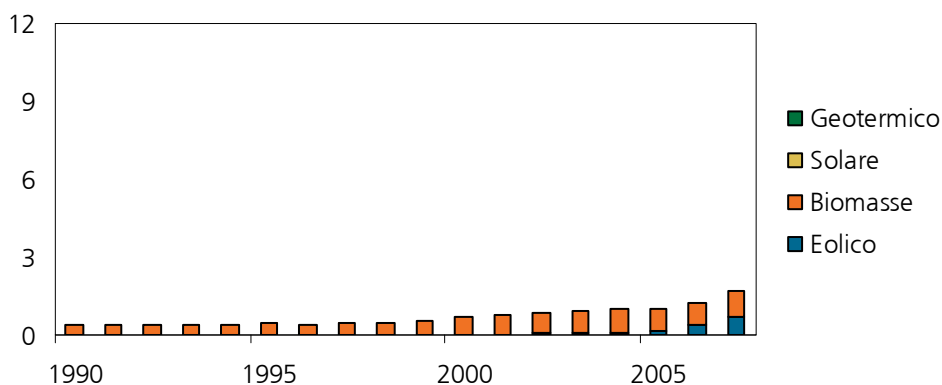
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Francia: il peso dell'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



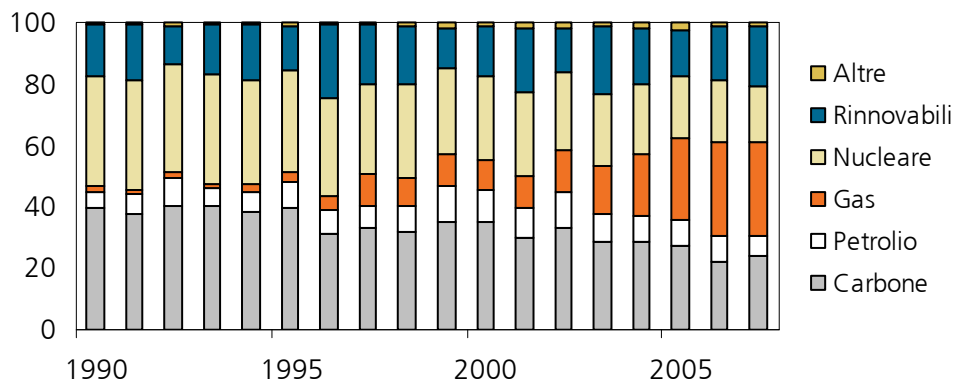
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Francia: il peso delle rinnovabili escluso l'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



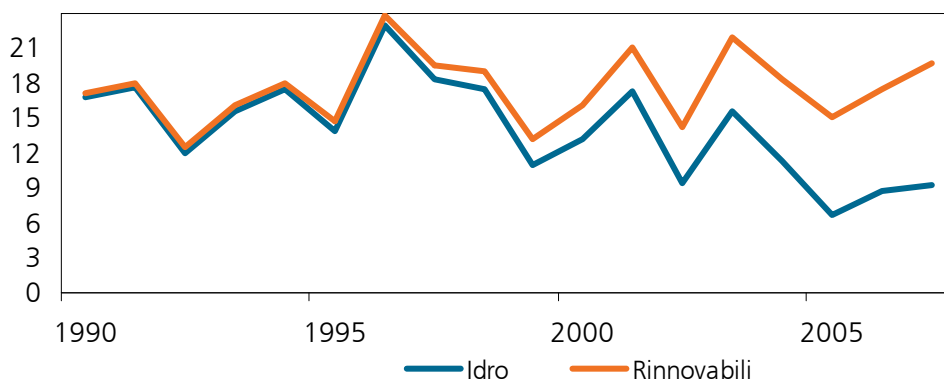
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Spagna: fonti primarie nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



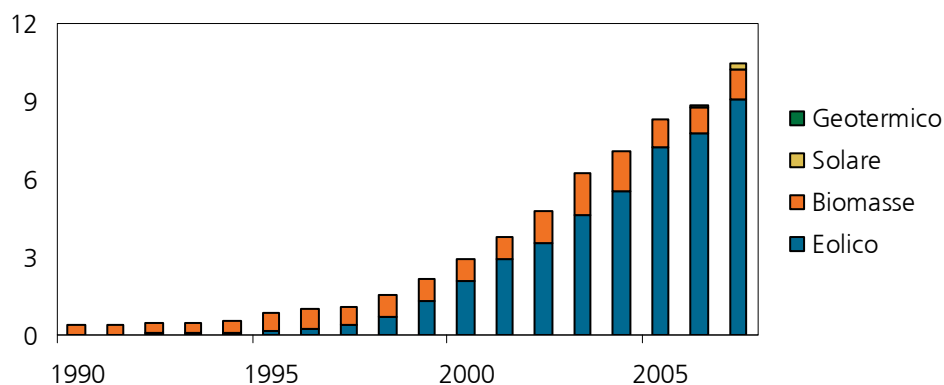
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Spagna: il peso dell'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



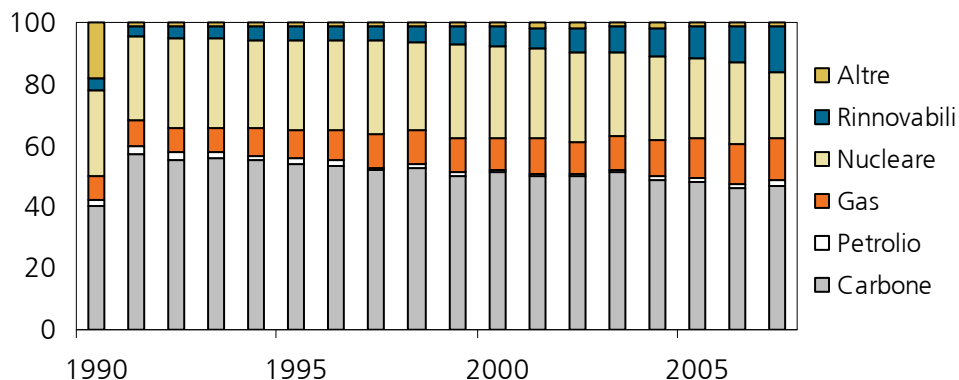
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Spagna: il peso delle rinnovabili escluso l'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



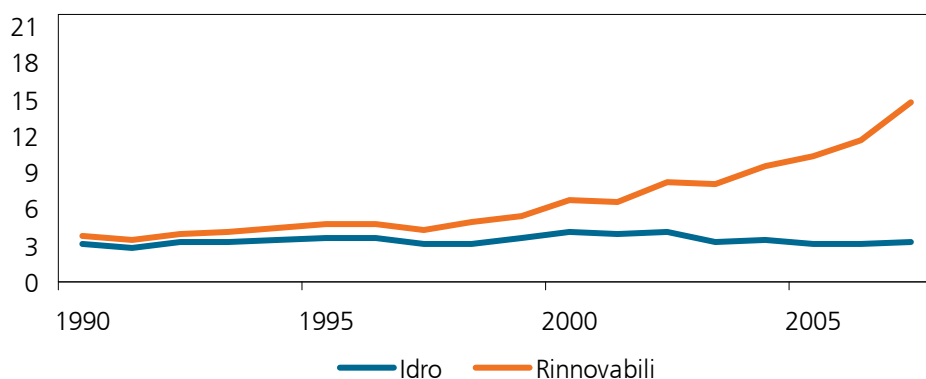
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Germania: fonti primarie nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



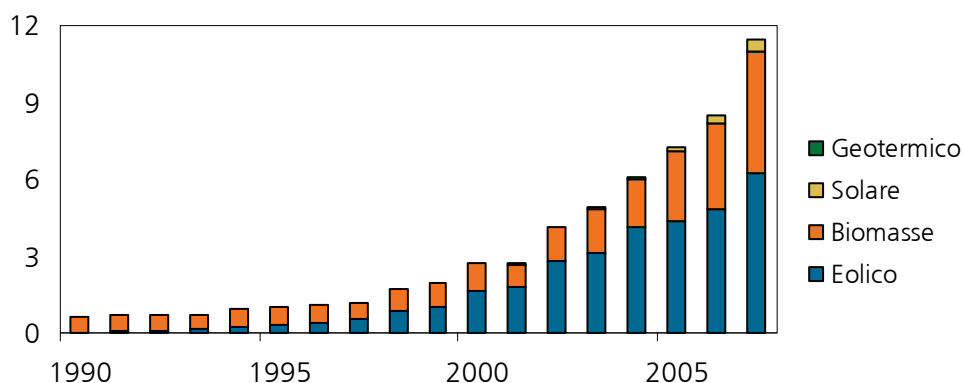
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Germania: il peso dell'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



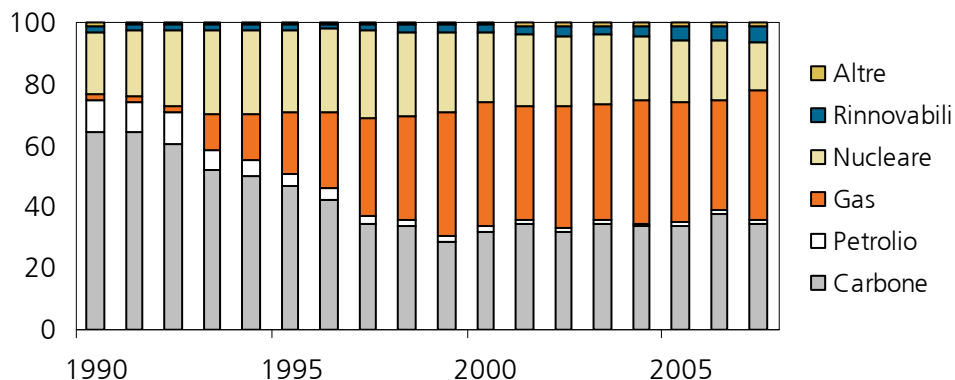
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Germania: il peso delle rinnovabili escluso l'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



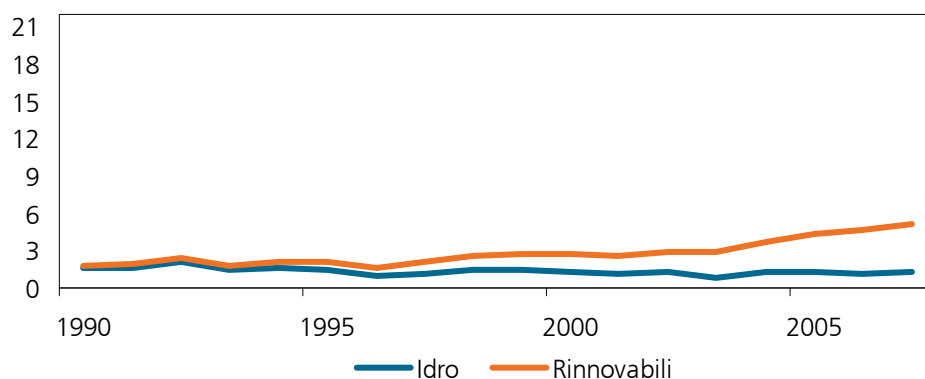
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Regno Unito: fonti primarie nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



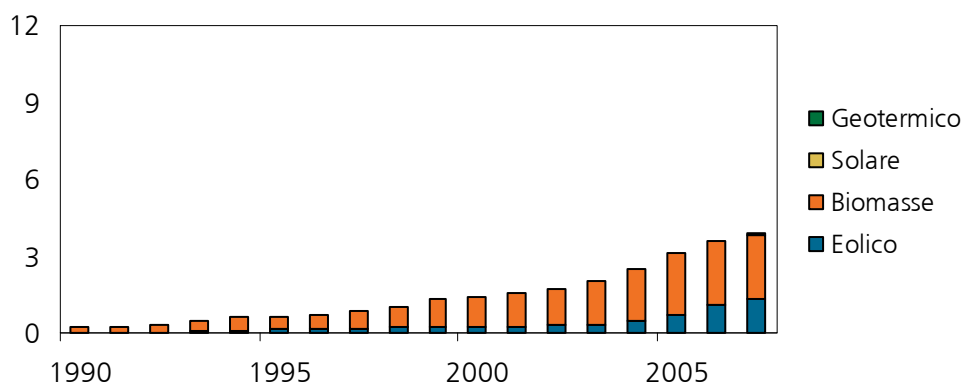
Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Regno Unito: il peso dell'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

Regno Unito: il peso delle rinnovabili escluso l'idroelettrico nella generazione elettrica (in % della produzione elettrica totale)



Fonti: elaborazioni REF. su dati Commissione Europea

I regimi di incentivazione delle rinnovabili in Italia

Lo sviluppo di fonti rinnovabili alternative all'idroelettrico non può essere lasciato al solo operare delle forze di mercato. **Le fonti rinnovabili sono difatti mediamente più costose rispetto ai combustibili tradizionali**, e questo rende necessari dei meccanismi di incentivazione tali da orientare le scelte degli operatori nella direzione delle rinnovabili.

Nel 2008 circa un terzo dell'energia prodotta da fonti rinnovabili era incentivata, essenzialmente attraverso due meccanismi.

Innanzitutto il sistema CIP6 del 1992, che promuoveva lo sfruttamento delle fonti rinnovabili garantendo l'acquisto dell'energia da parte dell'Enel a prezzi incentivati al fine di tenere conto del costo aggiuntivo di ciascuna tecnologia. Nel corso del tempo stanno venendo a scadenza le convenzioni CIP6, per cui il peso di questo meccanismo si sta riducendo, a favore del sistema dei certificati verdi. I certificati verdi sono stati introdotti dal decreto Bersani che stabilisce che i produttori possano richiedere i certificati verdi per 8 anni (per impianti entrati in servizio o revisionati dopo l'aprile del 1999) e per 15 anni per impianti successivi al 31 dicembre 2007 (norma in finanziaria 2008). I certificati verdi permettono alle imprese che producono energia da fonti convenzionali di rispettare l'obbligo a usare fonti rinnovabili per il 2%. La tendenza degli ultimi anni vede un significativo aumento del peso dei certificati verdi come meccanismo di incentivazione delle rinnovabili in Italia.

Vi sono poi altri meccanismi (Conto energia termodinamico e Conto energia fotovoltaico) che hanno però un peso del tutto marginale.

Il ruolo delle Regioni nella programmazione degli investimenti in fonti rinnovabili

Le Regioni svolgono un ruolo centrale nelle politiche di incentivazione delle fonti rinnovabili anche tramite l'erogazione di incentivi agli investimenti per la realizzazione degli impianti. I principali strumenti di politica economica dell'Unione Europea sono difatti il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR), che in Italia vengono gestiti dalle Amministrazioni regionali tramite i Programmi Operativi Regionali (POR) per il FESR, e i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) per il FEASR.

Stime delle risorse stanziare nei POR e PSR predisposti dalle Regioni italiane per il ciclo 2007-13 indicano ammontari rilevanti¹⁰. In base ai dati di rendiconto per il ciclo di programmazione 2000-06 del FESR le risorse pubbliche destinate a interventi di politica energetica in generale ammontano a circa 760 milioni di euro. Si può stimare che la cifra allocata per interventi di politica energetica tramite gli strumenti di programmazione FESR del ciclo 2007-13 sia più ampia, con stanziamenti complessivi che ammontano a circa 4 miliardi di euro. A questa dotazione si aggiungono le risorse rese disponibili nel settore agricolo nelle misure dei PSR, che possono essere utilizzate per investimenti nel settore energetico con particolare riferimento alle filiere delle biomasse agricole e forestali.

La distribuzione territoriale delle risorse così stanziare è molto concentrata territorialmente, visto che più del 70% del totale è destinato alle Regioni del Mezzogiorno, quasi il 20% al Nord, e il restante 10% al Centro. Questo concorre a spiegare perché, come si vedrà più avanti, lo sviluppo delle rinnovabili è concentrato soprattutto nelle Regioni del Sud.

¹⁰ Per un'analisi del tema si rinvia a Franci T. (2009) Il ruolo delle Regioni nelle politiche per le fonti rinnovabili nel settore elettrico. Quaderni di ricerca Ref. n. 50, marzo 2009.

L'articolazione regionale della produzione

La distribuzione della produzione di energia da fonti rinnovabili è naturalmente molto disomogenea nelle diverse Regioni, e questo è abbastanza scontato visto che l'idroelettrico e il geotermico sono strettamente legati alla disponibilità di risorse naturali sul territorio. **La distribuzione regionale della produzione risulta quindi alquanto disomogenea, con un peso concentrato nelle Regioni montuose, oltre che nella Toscana. Naturalmente, questo effetto fa sì che le disparità regionali siano anche abbastanza persistenti nel tempo visto che le quote di ciascuna regione sul totale della produzione italiana sono abbastanza stabili.** Alcune Regioni, soprattutto quelle di piccola dimensione, godendo del vantaggio della maggiore disponibilità di risorse idriche, riescono anche a raggiungere una quota di energia elettrica prodotta attraverso le fonti rinnovabili vicina al 100%.

Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili In % del totale dell'energia elettrica prodotta dalla Regione		
	2000	2008
Piemonte	36,8	24,6
Valle d'Aosta	100,0	100,0
Lombardia	27,4	22,9
Trentino	96,5	93,7
Veneto	13,5	27,3
Friuli	23,0	18,4
Liguria	2,6	2,5
Emilia	9,4	7,3
Toscana	27,6	34,2
Umbria	49,1	26,0
Marche	40,6	14,0
Lazio	3,7	9,8
Abruzzi	36,6	27,6
Molise	12,7	8,6
Campania	16,4	13,3
Puglia	1,4	5,8
Basilicata	16,9	36,2
Calabria	10,2	12,7
Sicilia	0,4	5,1
Sardegna	1,5	8,2
NORD	28,8	24,8
CENTRO	15,6	23,2
SUD	5,2	9,1
ITALIA	19,1	19,0

Fonte: elaborazioni REF. su dati Istat

Questo fa sì che in alcuni casi la produzione attraverso le rinnovabili possa addirittura eccedere i consumi regionali, ovvero alcune Regioni, è il caso della Valle d'Aosta e del Trentino, soddisfano completamente i propri fabbisogni attraverso rinnovabili e riescono anche ad esportare una quota aggiuntiva della produzione regionale. Oltre a essere quindi completamente autosufficienti, la produzione di energia in queste Regioni ha anche un impatto nullo sull'ambiente.

Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili Produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica		
	2000	2008
Piemonte	22,3	20,3
Valle d'Aosta	276,4	235,3
Lombardia	17,2	17,5
Trentino	180,1	135,6
Veneto	13,6	13,1
Friuli	16,5	17,7
Liguria	3,3	4,2
Emilia	4,9	6,8
Toscana	26,6	28,3
Umbria	27,4	18,8
Marche	7,2	7,2
Lazio	5,2	5,0
Abruzzi	24,1	20,7
Molise	10,6	28,3
Campania	4,5	7,0
Puglia	1,8	9,9
Basilicata	7,5	17,2
Calabria	12,4	22,6
Sicilia	0,5	5,0
Sardegna	1,3	7,9
NORD	21,8	20,5
CENTRO	15,6	15,1
SUD	4,6	10,1
ITALIA	16,0	16,6

Fonte: elaborazioni REF. su dati Istat

Se però si esclude la componente dell'idroelettrico, le differenze si riducono di molto (a eccezione del solo caso della Toscana per l'elevato peso del geotermico). Inoltre, cambia anche molto la distribuzione territoriale degli investimenti in energie rinnovabili. Difatti, le Regioni del Sud in questo caso evidenziano una quota maggiore dei consumi soddisfatta da energie rinnovabili. Naturalmente tale risultato, illustrato nel dettaglio nella tavola successiva, riflette anche la diversa consistenza del denominatore, visto che i settori produttivi a maggiore intensità energetica sono concentrati soprattutto nelle Regioni settentrionali. **E' comunque significativo che il peso delle rinnovabili sui consumi interni regionali risulti pari al Sud al 7,1%, a fronte del 10% delle Regioni centrali e del 2,4% delle Regioni settentrionali. Valori particolarmente elevati si osservano per Molise, Calabria, Basilicata e Puglia.**

Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili escluso idrico Produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica		
	2000	2008
Piemonte	0,4	1,5
Valle d'Aosta	0,0	0,3
Lombardia	0,9	3,1
Trentino	1,0	1,2
Veneto	0,8	1,0
Friuli	0,4	2,0
Liguria	0,3	1,3
Emilia	1,3	3,7
Toscana	23,1	25,2
Umbria	0,3	2,3
Marche	0,3	0,9
Lazio	0,3	1,6
Abruzzi	0,1	3,7
Molise	0,2	18,7
Campania	2,1	5,1
Puglia	1,7	9,9
Basilicata	0,0	10,5
Calabria	0,1	13,4
Sicilia	0,1	4,7
Sardegna	0,6	6,0
NORD	0,8	2,4
CENTRO	8,7	10,0
SUD	0,9	7,1
ITALIA	2,2	5,0

Fonte: elaborazioni REF. su dati Istat

Nella tavola seguente si presenta infine la distribuzione della produzione regionale di energia secondo le diverse fonti, mettendo in tal modo in luce **la concentrazione dell'eolico praticamente integralmente collocato nelle Regioni del Sud, mentre per il fotovoltaico si osserva una distribuzione più omogenea sul territorio nazionale, ancorché a partire da valori di scarso rilievo.** Significativa anche la quota delle Regioni del Sud sulle biomasse.

Distribuzione regionale della produzione lorda di energia elettrica per fonte energetica utilizzata e Regione (anno 2008)									
	Rinnovabili	Idrico	Rinnovabili al netto dell'idrico	Eolico	Fotovoltaico	Geotermico	Biomasse	Termico tradizionale	Totale
In milioni di KWh									
Piemonte	6822	5654	1167		11		429	18051	24884
Valle d'Aosta	2850	2846	4		0		4	4	2850
Lombardia	12777	10505	2272		20		2252	43873	55912
Trentino-Alto Adige	9355	9274	81	4	19		58	647	9996
Veneto	4513	4162	351	0	11		341	13095	17268
Friuli-Venezia Giulia	1980	1761	219		6		213	9084	10863
Liguria	332	228	104	17	1		85	13738	13984
Emilia-Romagna	2062	934	1127	3	18		1107	26165	27446
Toscana	6465	715	5749	36	13	5520	180	17900	18665
Umbria	1225	1073	152	3	10		139	5520	4827
Marche	575	501	74		10		64	3736	4083
Lazio	1307	898	409	13	9		387	12694	13615
Abruzzo	1583	1299	284	244	5		35	4095	5807
Molise	510	173	337	173	0		164	5502	5848
Campania	1478	405	1073	993	7		73	8474	11256
Puglia	2180		2180	1317	24		839	37847	39188
Basilicata	532	208	324	284	2		38	1006	1499
Calabria	1601	652	949	115	8		826	11524	12299
Sicilia	1201	70	1130	1044	11		76	22948	24682
Sardegna	1104	267	838	616	8		214	12894	14159
ITALIA	60447	41623	18824	4861	193	5520	7522	268797	319130
Nord	40689	35364	5325	25	86	0	4488	124656	163202
Centro	9571	3187	6385	52	43	5520	770	39851	41190
Mezzogiorno	10187	3073	7114	4785	64	0	2265	104290	114739
valori in % del totale									
Piemonte	11,3	13,6	6,2	0,0	5,9	0,0	5,7	6,7	7,8
Valle d'Aosta	4,7	6,8	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,9
Lombardia	21,1	25,2	12,1	0,0	10,5	0,0	29,9	16,3	17,5
Trentino-Alto Adige	15,5	22,3	0,4	0,1	10,0	0,0	0,8	0,2	3,1
Veneto	7,5	10,0	1,9	0,0	5,5	0,0	4,5	4,9	5,4
Friuli-Venezia Giulia	3,3	4,2	1,2	0,0	2,9	0,0	2,8	3,4	3,4
Liguria	0,5	0,5	0,6	0,4	0,7	0,0	1,1	5,1	4,4
Emilia-Romagna	3,4	2,2	6,0	0,1	9,1	0,0	14,7	9,7	8,6
Toscana	10,7	1,7	30,5	0,7	6,9	100,0	2,4	6,7	5,8
Umbria	2,0	2,6	0,8	0,1	5,3	0,0	1,8	2,1	1,5
Marche	1,0	1,2	0,4	0,0	5,1	0,0	0,9	1,4	1,3
Lazio	2,2	2,2	2,2	0,3	4,8	0,0	5,1	4,7	4,3
Abruzzo	2,6	3,1	1,5	5,0	2,6	0,0	0,5	1,5	1,8
Molise	0,8	0,4	1,8	3,5	0,2	0,0	2,2	2,0	1,8
Campania	2,4	1,0	5,7	20,4	3,4	0,0	1,0	3,2	3,5
Puglia	3,6	0,0	11,6	27,1	12,3	0,0	11,2	14,1	12,3
Basilicata	0,9	0,5	1,7	5,8	1,0	0,0	0,5	0,4	0,5
Calabria	2,6	1,6	5,0	2,4	4,1	0,0	11,0	4,3	3,9
Sicilia	2,0	0,2	6,0	21,5	5,5	0,0	1,0	8,5	7,7
Sardegna	1,8	0,6	4,4	12,7	4,1	0,0	2,8	4,8	4,4
ITALIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nord	67,3	85,0	28,3	0,5	44,6	0,0	59,7	46,4	51,1
Centro	15,8	7,7	33,9	1,1	22,1	100,0	10,2	14,8	12,9
Mezzogiorno	16,9	7,4	37,8	98,4	33,3	0,0	30,1	38,8	36,0

Fonte: elaborazioni REF. su dati Istat

L'ampiezza delle disparità regionali mostra come negli anni scorsi vi siano state spinte disomogenee a investire nel rinnovabile. I progressi realizzati però in pochi anni sono stati importanti, se si considera che nella maggior parte delle Regioni l'incidenza delle fonti rinnovabili nel 2000 risultava pressoché nulla. La dimensione del cambiamento avvenuto nel corso degli ultimi anni rende plausibile un nuovo incremento della quota di rinnovabili anche nel prossimo decennio, soprattutto in considerazione degli obiettivi posti a livello europeo, e considerando i programmi per il prossimo decennio anticipati da diverse Regioni.

Gli obiettivi regionali e gli investimenti nelle fonti rinnovabili

La direttiva 2009/28/CE fissa obiettivi nazionali obbligatori relativi all'uso delle fonti rinnovabili, formulati in termini di percentuale del consumo finale lordo degli usi energetici, in modo da assicurare il raggiungimento di un obiettivo a livello europeo del 20%. L'obiettivo globale nazionale 2020 fissato per l'Italia è il 17%.

La direttiva attribuisce agli Stati membri il compito di predisporre un "piano d'azione nazionale" per la promozione delle energie rinnovabili che deve essere notificato alla Commissione Europea entro il 30 giugno 2010.

Tale piano d'azione è articolato in tre settori: quello relativo ai consumi termici (riscaldamento e raffreddamento), quello per i consumi elettrici e quello per il settore trasporti.

Sulla base della normativa nazionale (L 13/2009) l'obiettivo nazionale del 17% dovrà essere ripartito fra le Regioni, secondo le indicazioni del Ministro dello Sviluppo Economico d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Nel frattempo, le singole Regioni si sono dotate di piani energetici regionali seguendo tempistiche e modalità di elaborazioni dei piani diverse fra di loro e non coordinati con lo Stato.

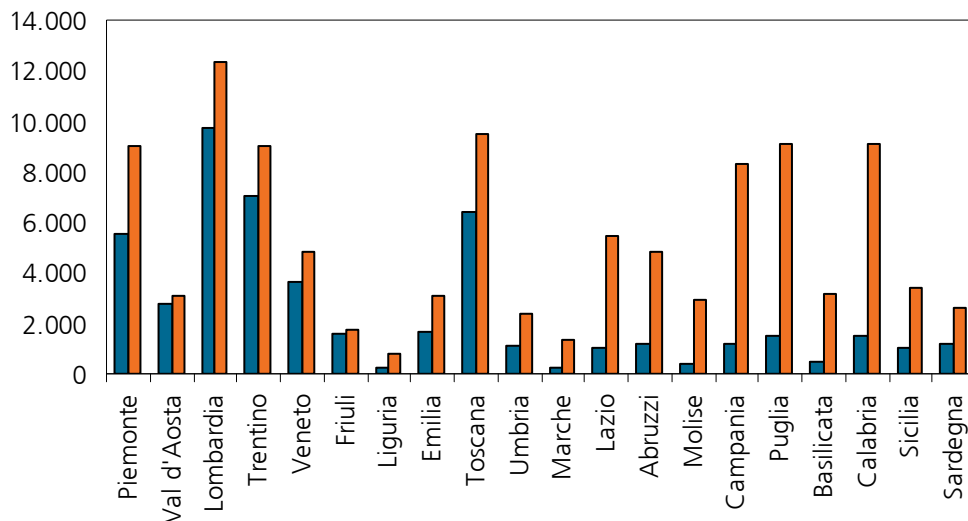
Dai piani regionali è però possibile individuare gli obiettivi che le singole Regioni si sono poste per i prossimi anni peraltro con scadenze temporali diverse a seconda di ciascuna Regione. In alcuni casi l'obiettivo è fissato al 2010, mentre solo per Toscana e Lazio si arriva al 2020. Peraltro, non è detto che l'obiettivo venga raggiunto entro la data fissata, potendo del resto quest'ultimo essere conseguito anche in anticipo. Si può dire in ogni caso che i piani regionali definiscono la programmazione della dimensione minima degli investimenti nelle rinnovabili per il decennio 2010-20. Le dinamiche della produzione elettrica indicate nei piani regionali sono comunque ritenute sufficienti per raggiungere entro il 2020 i target definiti a livello nazionale.

Le indicazioni degli obiettivi regionali sono illustrate nei grafici allegati, dove si mostra il livello obiettivo confrontandolo con la base al 2007.

Guardando alla distribuzione degli incrementi secondo le indicazioni delle Regioni, si osserva ancora come, una volta scorporato l'idroelettrico, vi sia una netta prevalenza degli interventi programmati nelle Regioni del Sud, dove gli investimenti attesi sono significativi. Nei prossimi anni il peso del Mezzogiorno nella produzione di energia da fonti rinnovabili crescerà dal 15 al 40% sul totale nazionale; escludendo l'idroelettrico tale quota si posiziona già quasi al 40%, e dovrebbe salire sino al 60%. Tra le Regioni risalta la Puglia, che già risulta fra le Regioni più attive.

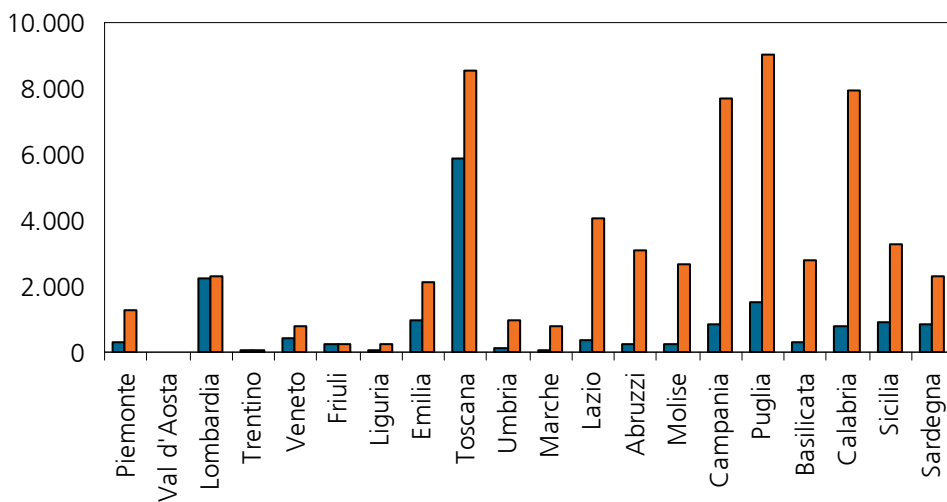
A livello di fonti, tutte le rinnovabili aumenteranno la produzione in valore assoluto anche se con velocità diverse, e questo comporterà una modifica del peso relativo di ciascuna di esse. Risultano largamente prevalenti gli interventi nell'eolico, che nel corso dei prossimi anni vedrà uno sviluppo significativo soprattutto in Puglia, Campania e Calabria, mentre inizierà a svilupparsi anche il solare, pur mantenendo una quota nettamente minoritaria sul totale della produzione da rinnovabili. Cresce anche leggermente il peso delle biomasse, mentre si riduce la quota di idroelettrico e geotermico.

Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili al 2007 e obiettivi regionali (sulla base dei piani regionali) (dati in GWh)



Fonte: Franci T, Osservatorio energia REF.

Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili escluso l'idroelettrico al 2007 e obiettivi regionali (sulla base dei piani regionali) (dati in GWh)



Fonte: Franci T, Osservatorio energia REF.

Intesa Sanpaolo Servizio Studi e Ricerche - Responsabile Gregorio De Felice		
Industry & Banking		
Fabrizio Guelpa	0287962051	fabrizio.guelpa@intesasnpaolo.com
Industry		
Stefania Trenti	0287962067	stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Giovanni Foresti	0287962077	giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Serena Fumagalli	0287932270	serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
Ilaria Sangalli	0280215785	ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
Assistenti di Ricerca		
Maria Cristina De Michele	0287963660	maria.demichele@intesasnpaolo.com
Angelo Palumbo	0287935842	angelo.palumbo@intesasnpaolo.com
Banking		
Elisa Coletti	0287962097	elisa.coletti@intesasnpaolo.com
Maria Giovanna Cerini	0287962078	maria.cerini@intesasnpaolo.com
Marco Lamieri	0287935987	marco.lamieri@intesasnpaolo.com
Tiziano Lucchina	0287935939	tiziano.lucchina@intesasnpaolo.com
Assistente di Ricerca		
Daniela Piccinini	0287962130	daniela.piccinini@intesasnpaolo.com
Finanza e Servizi Pubblici Locali		
Laura Campanini	0287962074	laura.campanini@intesasnpaolo.com

Editing: Monica Bosi, Sonia Papandrea

Avvertenza Generale

La presente pubblicazione è stata redatta da Intesa Sanpaolo. Le informazioni qui contenute sono state ricavate da fonti ritenute da Intesa Sanpaolo 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 Intesa Sanpaolo.