

**QUALITA' E
IMPRENDITORIALITA' NEI
S.P.L.:**
***le opzioni di Politica Locale per il
riposizionamento strategico delle
partecipazioni comunali***

Prof. Roberto Fazioli

*Università di Ferrara
Laboratorio Utilities & Enti Locali
roberto.fazioli@luel.it*

Torino, 15 novembre 2002

La qualità dei SPL è un concetto articolato e pluridimensionale: è il frutto di una capacità interpretativa dei bisogni collettivi locali in essere e in divenire ... e della conseguente *capacità di realizzazione efficace* dei conseguenti indirizzi di politica locale.

La qualità dei SPL è, quindi, il derivato di M/L termine di scelte di politica locale che si riverberano nella realizzazione di Politiche Industriali a forte specificità locale.

Oggi il processo di riposizionamento strategico delle Local Utilities, la crisi della Finanza Pubblica Locale ed il processo di liberalizzazione che si vorrebbe instaurare stanno contribuendo a complicare il quadro del governo e sviluppo della qualità dell'offerta dei SPL.

Il processo di riposizionamento strategico delle Local Utilities evidenzia 2 “driver”:

DRIVER FINANZIARIO VS. DRIVER INDUSTRIALE

La crisi della Finanza Pubblica Locale ha favorito soluzioni di B/M termine volte a monetizzare le rendite di posizione istituzionali dei SPL e delle IPL ---> PRIVATIZZAZIONI PROFIT-ORIENTED. Il driver del relativo riposizionamento strategico è quello Finanziario.

Le ripercussioni della strategia *Finance-Oriented* sono evidenti: “sfrenata” corsa alla minimizzazione dei costi, abbandono della valenza “operativa” delle IPL, eliminazione di ogni articolazione dei servizi non direttamente *profit-oriented* e forti sperequazioni.

Il *driver finanziario* non ha risolto strutturalmente i problemi della crisi della Finanza Pubblica Locale, ha favorito soluzioni di B/M termine che sovente hanno determinato una perdita di enfasi per le Politiche Industriali Locali e, conseguentemente, una minor enfasi verso la crescita della qualità intrinseca dei *servizi universali d'interesse locale*.

Molto probabilmente è giunto il momento di rivedere le strategie di Politica Locale a favore di un reale sviluppo della vocazione industriale, infrastrutturale e di M/L termine delle attività connesse all'erogazione dei servizi universali d'interesse locale.

Il *nuovo Driver* dovrà, quindi, essere la *Politica Industriale Locale*.

Lo scenario delle opzioni indotto dalle
attuali regole di riferimento

I principi su cui è impostata la riforma dei SPL nella Legge Finanziaria per il 2002

Gli obiettivi del **Patto di Stabilità comunitario**
declinati a livello di Finanza Pubblica locale

**Contenimento
spese**

**Miglioramento
saldi**

Art.35

Art.29

1) **Proprietà Pubblica**

dei Cespiti Infrastrutturali

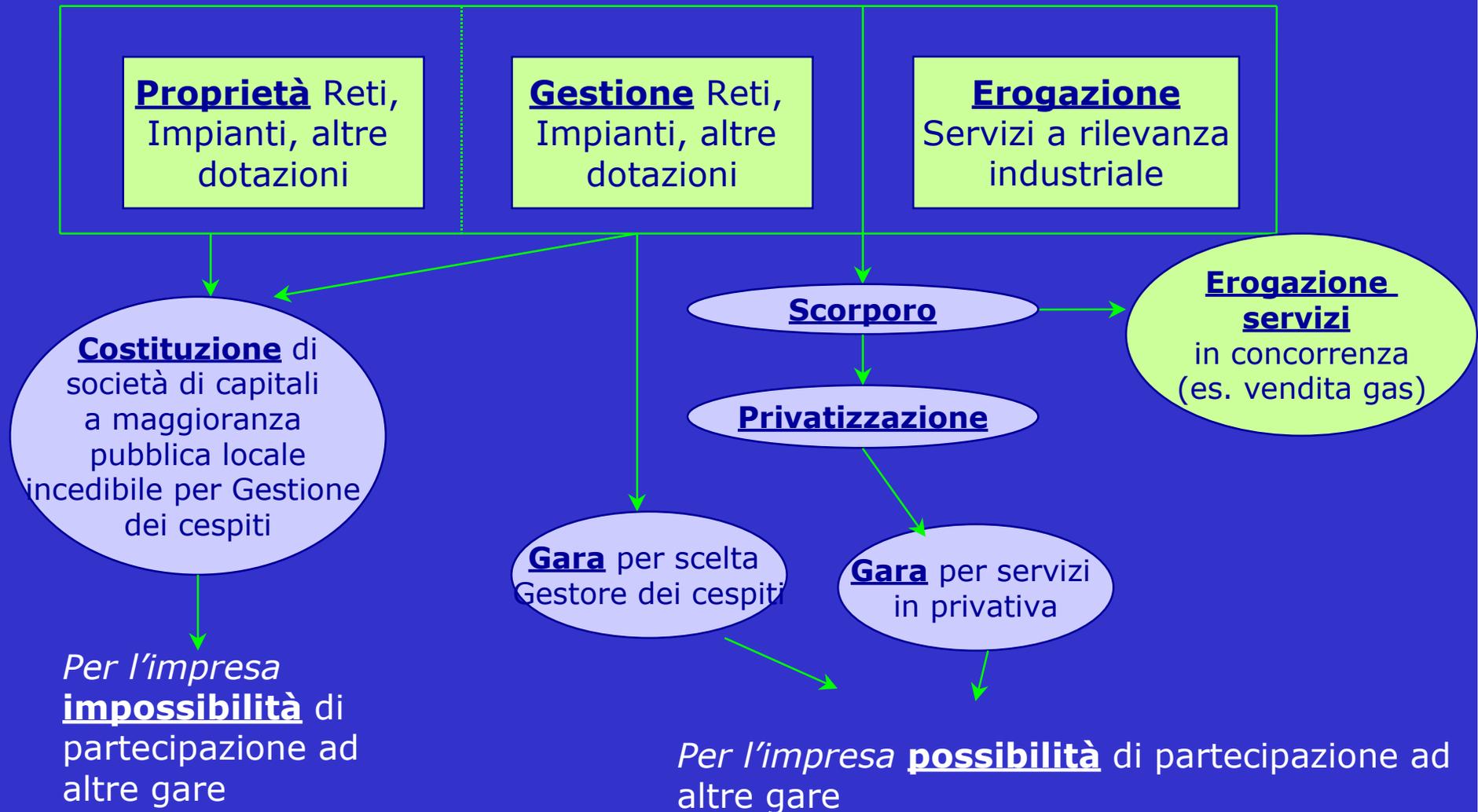
2) Possibilità di costituire società pubbliche di

Asset Management

3) Avvio della **liberalizzazione** per l'erogazione di alcuni SPL

Esternalizzazione
Attività e Servizi

Cosa possono fare gli EELL se non hanno deliberato l'avvio delle procedure di collocamento borsistico della loro IPL



Cosa possono fare gli EELL se non hanno deliberato il processo di collocamento borsistico

Art. 35, comma 4 Legge 488/2001 (Finanziaria 2002)

Qualora sia separata dalla attività di erogazione di servizi, per la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali gli enti locali, anche in forma associata, si avvalgono:

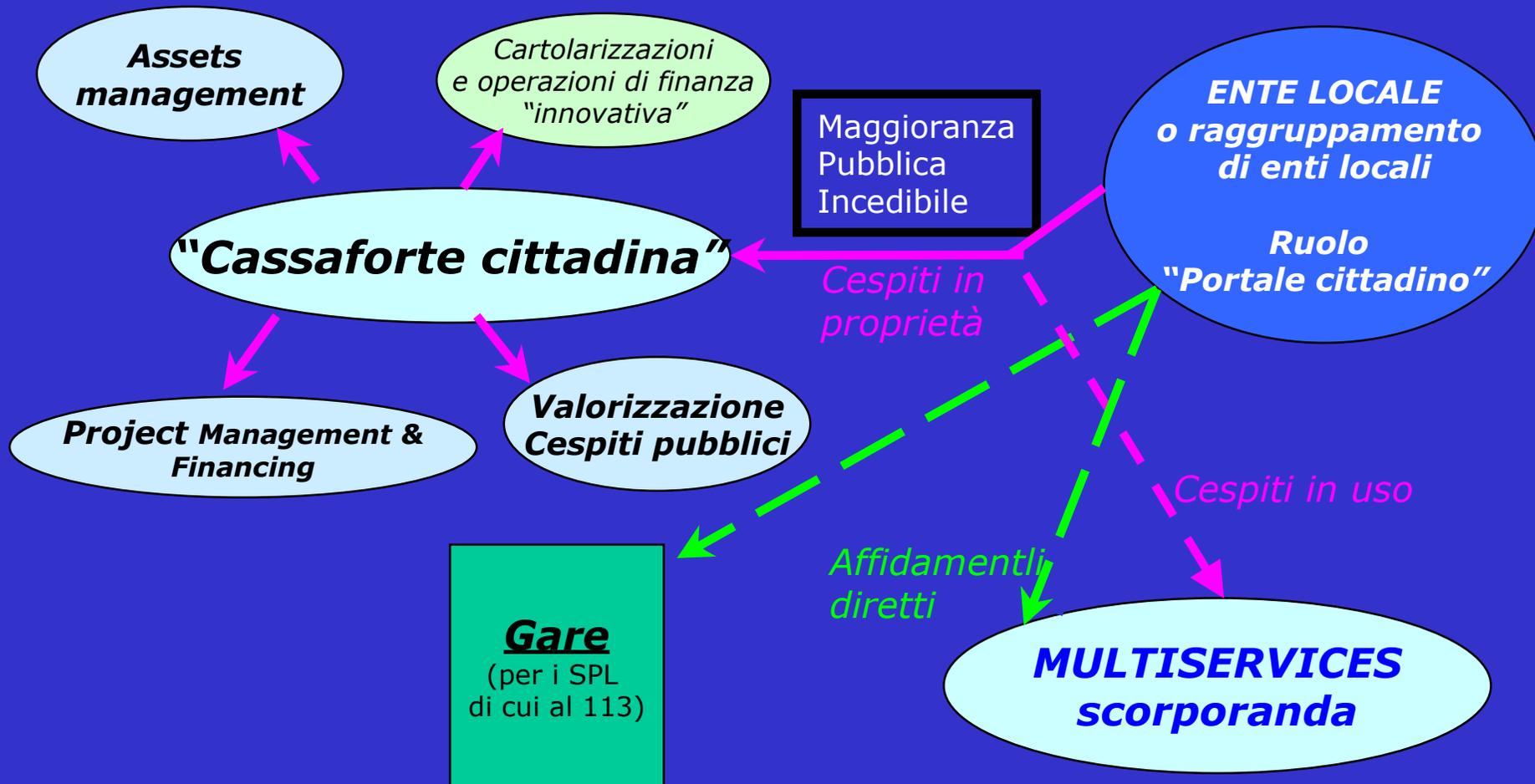
a) di soggetti allo scopo costituiti, nella forma di società di capitali con la partecipazione maggioritaria degli enti locali, anche associati, cui può essere affidata direttamente tale attività;

.....

Art. 35, comma 13 Legge 488/2001 (Finanziaria 2002)

Gli enti locali, anche in forma associata, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società di capitali di cui detengono la maggioranza, che è incredibile. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata delle reti, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali. Alla società suddetta gli enti locali possono anche assegnare, ai sensi della *lettera a del comma 4*, la gestione delle reti, nonché il compito di espletare le gare di cui al comma 5.

La separazione delle infrastrutture locali dall'erogazione dei servizi: la nascita delle casseforti comunali



La possibilità di costituire le società patrimoniali locali: verso una cassaforte municipale?

Art.35

Art.29

Proprietà Pubblica di
Reti, Impianti, altre
dotazioni

**Esternalizzazione ed efficientamento
fiscale, finanz. e gest. in società
di capitali a magg. pubb. incredibile**

**Comma 13:
Gestione amm. - tecnica**
di Reti,
Impianti, altre
dotazioni

Società Patrimoniale
a maggioranza pubblica (locale)
incredibile

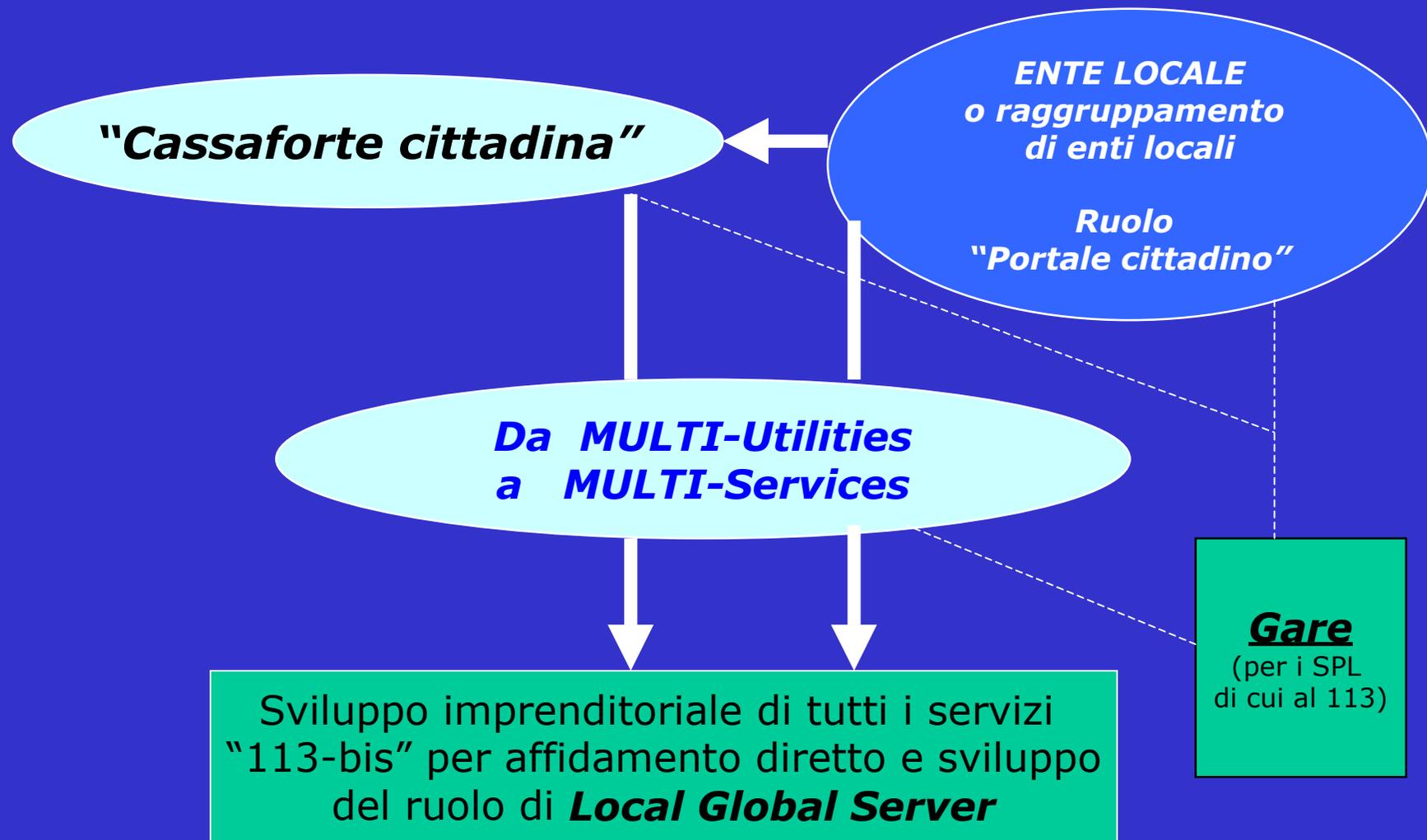
L'ASSETS MANAGEMENT DEL CAPITALE INFRASTRUTTURANTE LE CITTA'

L.448/2002 art.35 comma 13 ***Società Patrimoniale***
a maggioranza pubblica (locale) incredibile

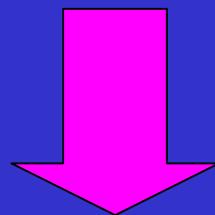
- Avvio di una **politica-strategia sugli ammortamenti** dei cespiti iscritti a valore di mercato
- Può introdurre elementi di **efficientamento gestionale** propriamente aziendali
- Può ridurre i costi per **efficientamento fiscale**
- **Incassa i canoni d'uso** dai gestori dell'offerta dei SPL per l'uso dei cespiti conferiti
- Può effettuare **cartolarizzazioni** e altre operazioni di finanza innovativa
- Può sviluppare **strategie di emissioni di obbligazioni** o altri strumenti finanziari per nuovi investimenti
- Può sviluppare l'implementazione di nuovi strumenti di finanza innovativa
- Può coadiuvare strategie di **project financing**
- Può **monitorare** l'offerta dei SPL erogati
- Può **effettuare le gare** minimizzando le asimmetrie informative
- Può **effettuare la gestione tecnica** su alcuni ambiti di attività e cespiti conferiti

Conseguenze sull'organizzazione dell'offerta di SPL da parte delle IPL

La tutela della proprietà pubblica del capitale collettivo e lo sviluppo di una politica industriale locale sui SPL



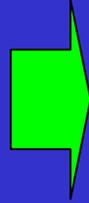
Conseguenze per le I.P.L.:
dalla **Multiutility** alla
Multiservice



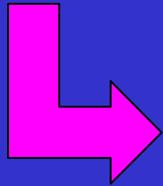
**IL NUOVO GLOBAL SERVER
DELL'ENTE LOCALE**

Da **MULTIUTILITY** a **MULTISERVICE**

Le Utilities comunemente intese come a vocazione industriale **andranno a gara**

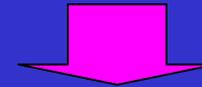


- 1) **Problematica** delle gare (ex ante ed ex post)
- 2) Ruolo della cassaforte come **Advisor Tecnico dell'E.L.**



Sviluppo di altre gamme di servizi a supporto delle politiche locali → **Sfruttamento della rendita di posizione istituzionale**

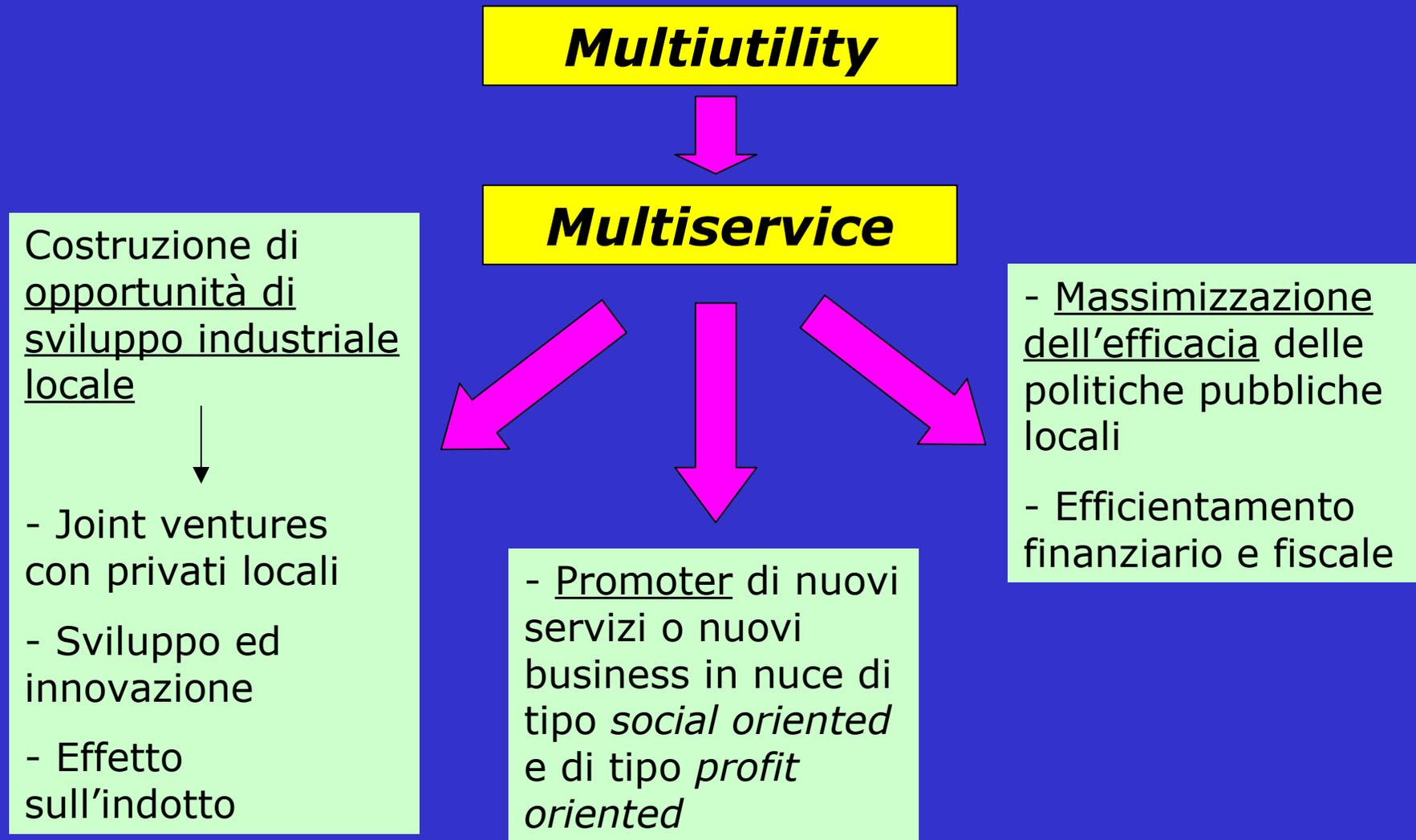
Multiservice non solo per motivi commerciali (cioè verso il cliente) ma soprattutto **verso l'Ente Locale**



Global Server dell'Ente Locale



Da **MULTIUTILITY** a **MULTISERVICE**



Da **MULTIUTILITY** a **MULTISERVICE**

SERVIZI TRADIZIONALI

ENERGIA ELETTRICA

GAS

CICLO IDRICO

IGIENE AMBIENTALE

ALTRI SERVIZI

MANUTENZIONE STRADE

VERDE PUBBLICO

IMPIANTISTICA SPORTIVA

GLOBAL SERVICE

FACILITY MANAGEMENT

SERVIZI CIMITERIALI

RIMESSAGGIO MEZZI PER ATTIVITA' PUBBLICHE

SOSTA

ECC....

Are industriali

Spazi pubblici

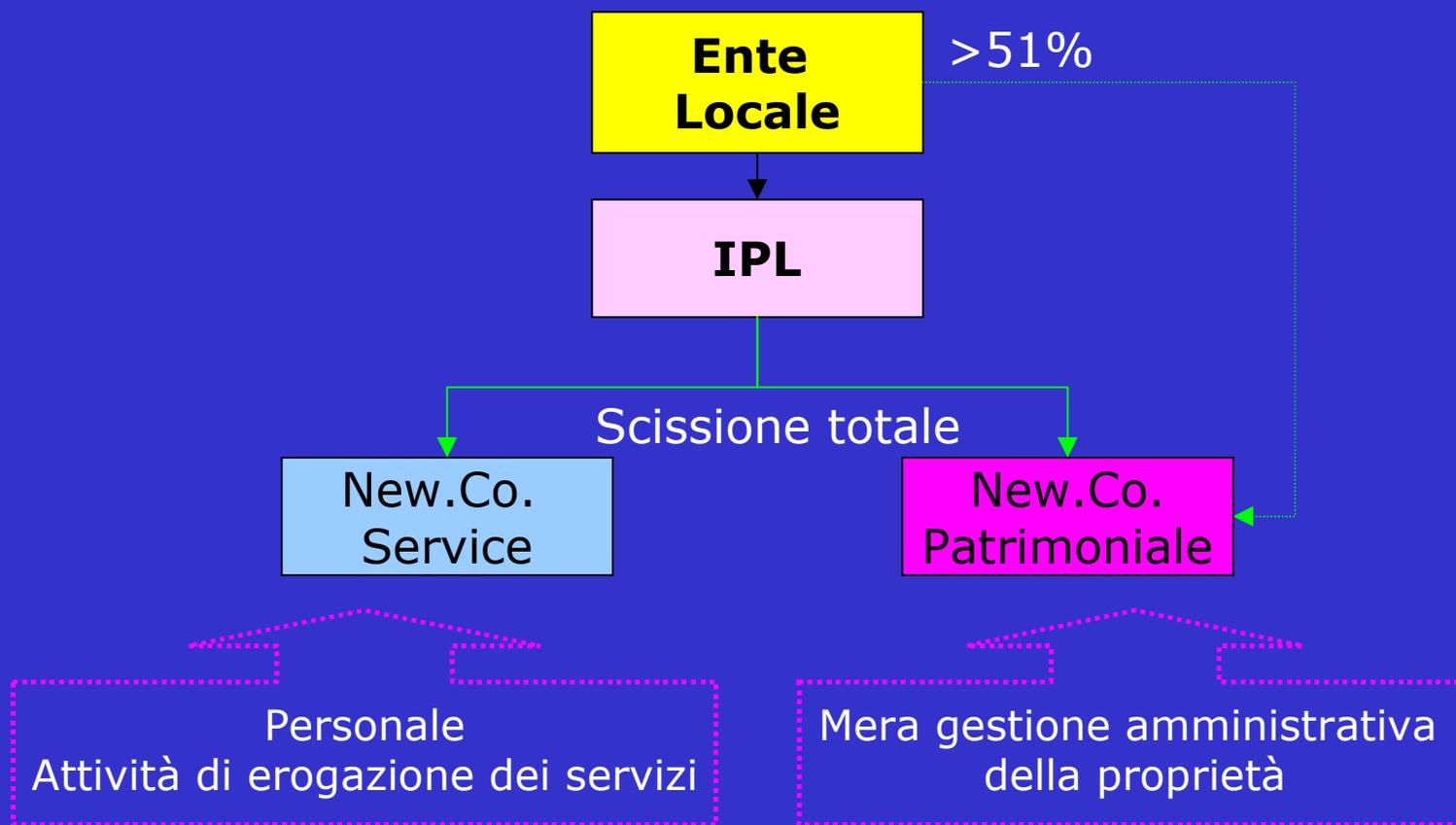
Terzi istituzionali

Le conseguenze organizzative del riassetto delle partecipazioni comunali

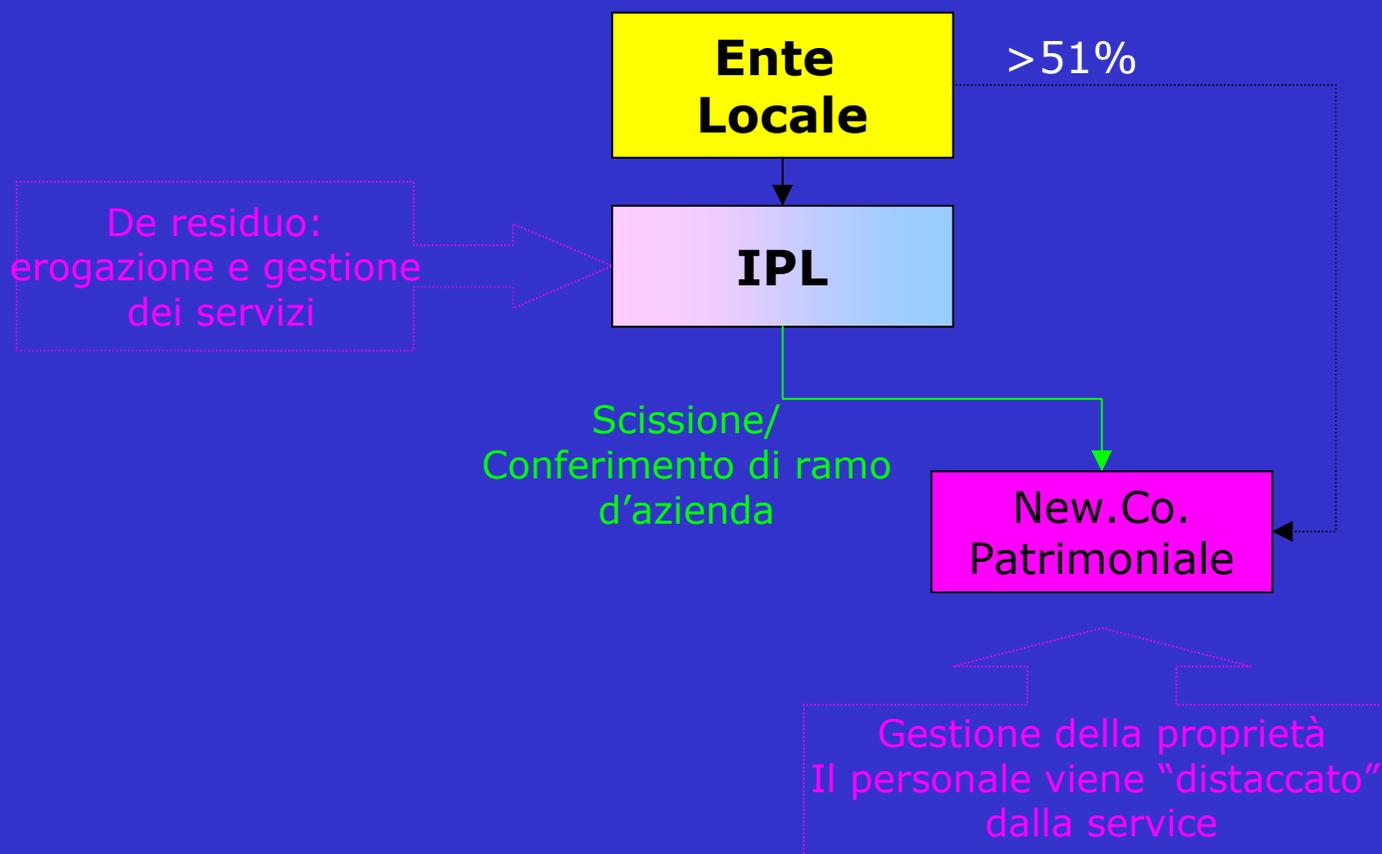
Innanzitutto ... la costruzione delle “**Patrimoniali Locali**”

Le forti e naturali specificità localistiche potrebbero indurre alla parziale rinuncia allo sfruttamento delle economie di scala finanziarie per la valorizzazione privatistica degli *assets* - perseguibile attraverso aggregazioni extraterritoriali di Patrimoniali Locali - a favore di una incisiva azione di rafforzamento territoriale della proprietà di *assets* che contraddistinguono le identità locali e sui quali sviluppare strategie di *Public Local Server*

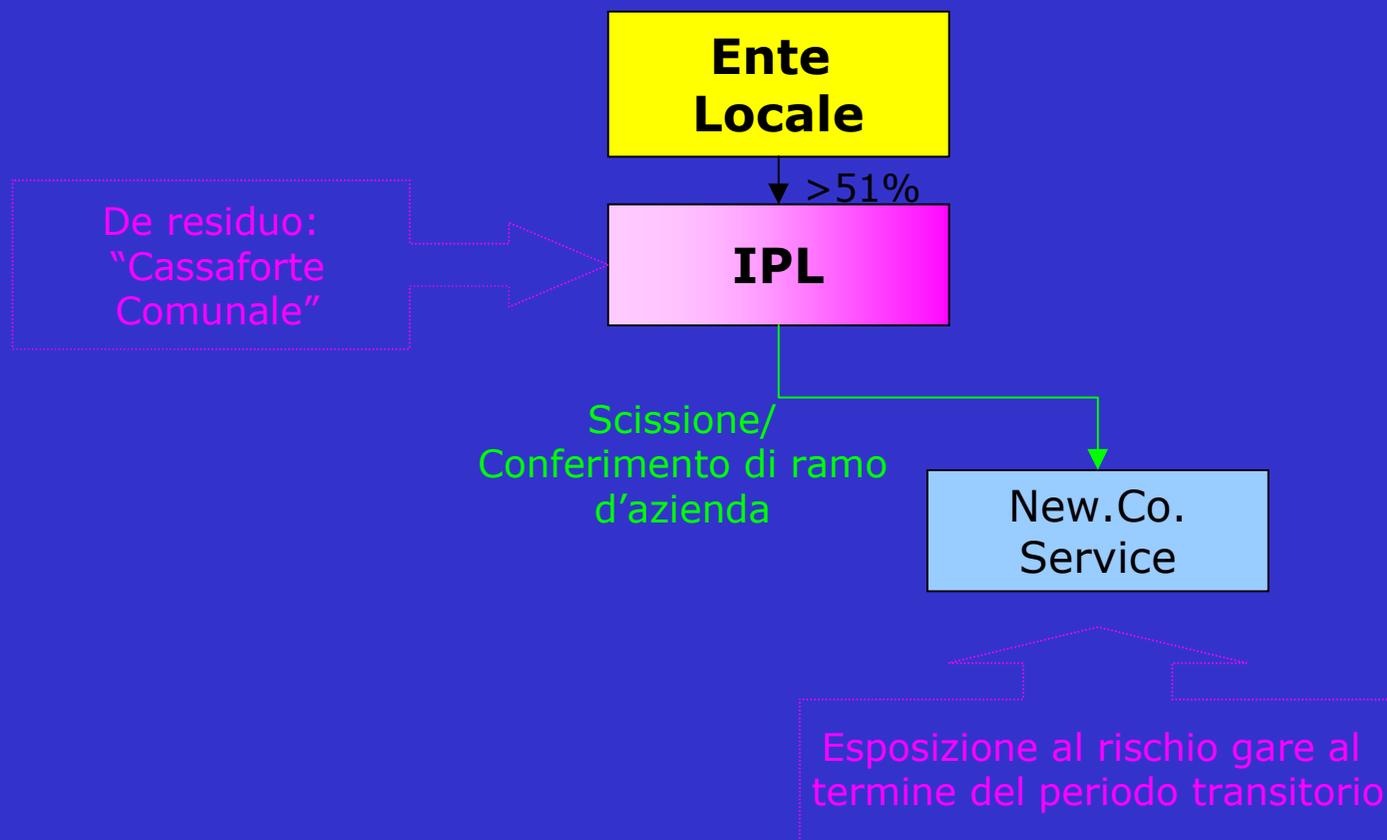
MODELLO 1
PATRIMONIALE "PER-
LEGGERA"



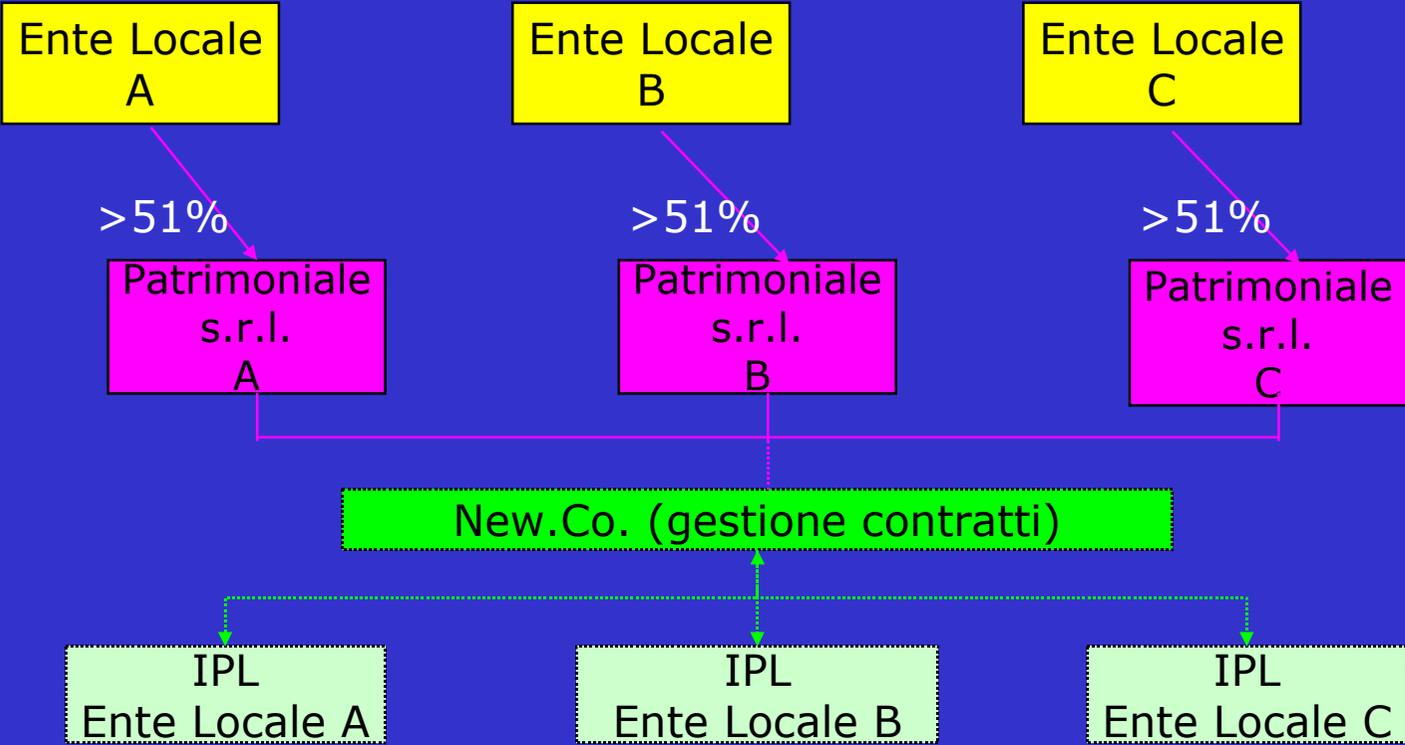
MODELLO 2 PATRIMONIALE "LEGGERA"



MODELLO 3 PATRIMONIALE "PESANTE"



MODELLO 4
PATRIMONIALE "HOLDING"
Scorporo asset patrimoniali -fase 1



MODELLO 4 PATRIMONIALE "HOLDING" - fase 2



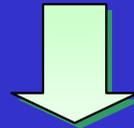
Quindi ... il riposizionamento *strategico delle IPL* *a livello locale-regionale*

Il processo di privatizzazione e di apertura del capitale delle

*IPL a partners industriali privati è da considerarsi quale
azione di politica industriale locale e non tanto di mera scelta
di finanziamento pubblico locale*

IPL Divisionalizzata

Enti locali comunali



IPL DIVISIONALIZZATA

Gestione di servizi di pubblica utilità essenziali (gas, acqua, energia, igiene urbana, trasporti)

Commodity service

DIVISIONE IDRICA

DIVISIONE GAS

DIVISIONE ENERGIA

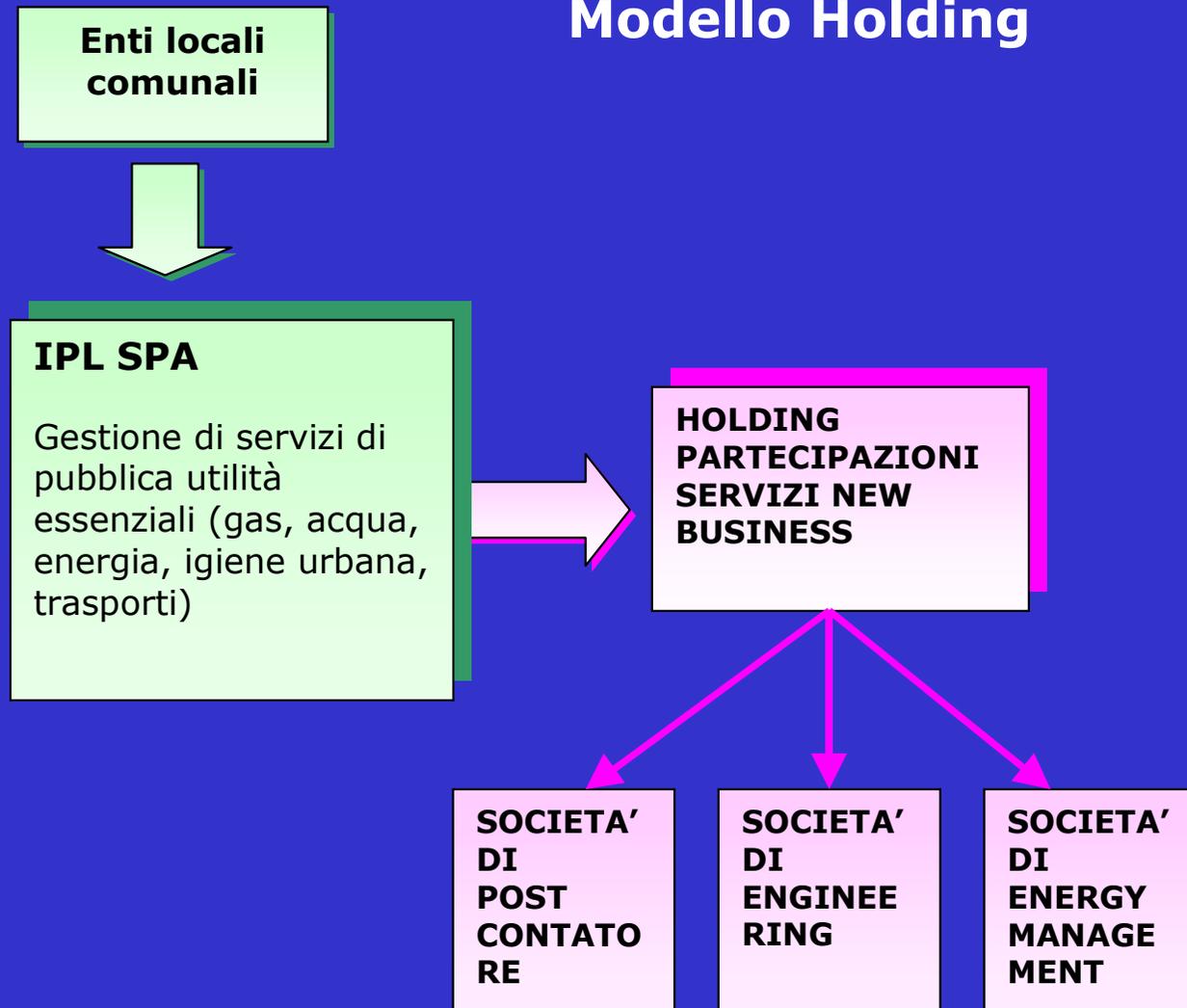
DIVISIONE NEW BUSINESS

Servizi diversi

Servizi a Valore Aggiunto

All'interno di ciascuna divisione, vengono gestite le partecipazioni relative.

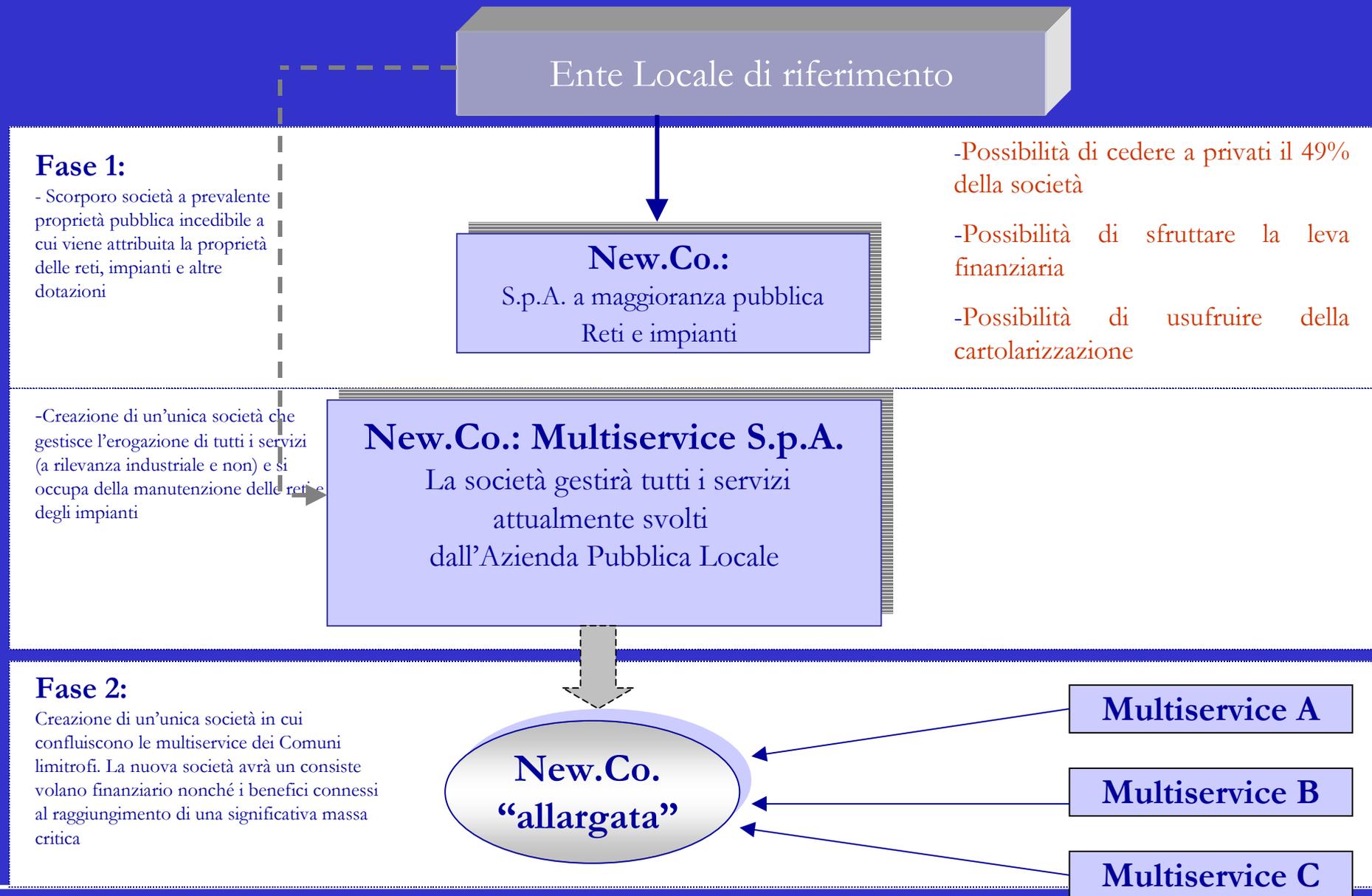
Modello Holding

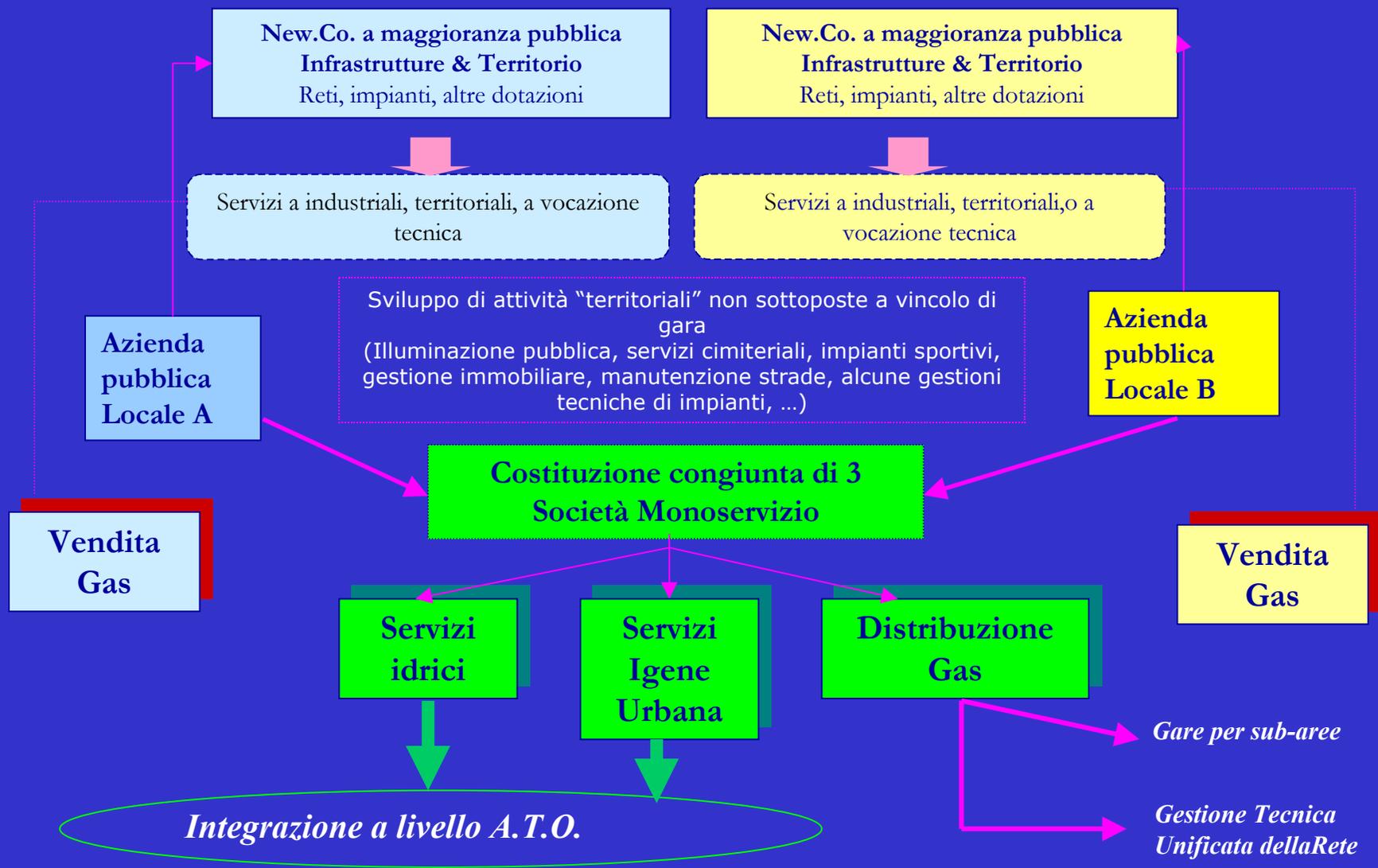


Fusione di due IPL Multiutility



Fusione di diverse IPL Multiutility





Alcune evidenze empiriche
nazionali ed internazionali
sul riposizionamento
Multiservices

L'attesa relazione positiva tra grado di liberalizzazione e sviluppo di accordi strutturati fra IPL ha avuto limitati riscontri, per lo più su temi molto specifici. Le recenti aggregazioni, infatti, hanno avuto quale "motore trainante" considerazioni d'ordine finanziario piuttosto che strettamente industriale e, nella maggior parte dei casi, sono state promosse dai **policy makers** locali di riferimento in vece del management delle IPL.

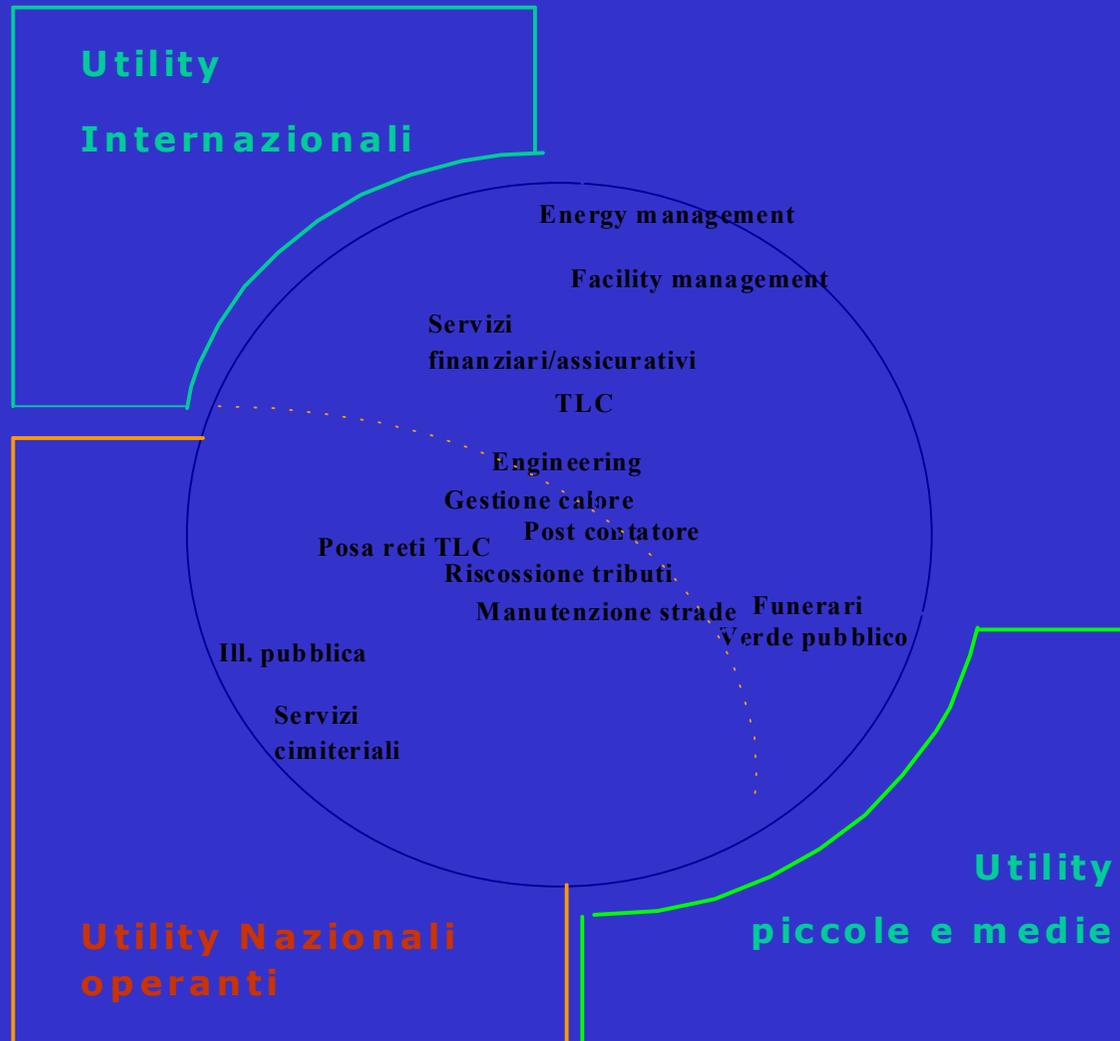
Il tasso di crescita più elevato di accordi (anche societari) tra IPL *multiutilities* si è rilevato per i settori **ACQUA** e **GAS**

La ricerca di **economie di scala** per l'approvvigionamento è stata determinante nella crescita delle alleanze

Si è registrata una crescita consistente degli accordi relativi alla ***customer care***, sovente al fine di aumentare gli *switching cost* (cioè i costi che i clienti sostengono per cambiare fornitore)

(Fonte: 1° Rapporto 2002 Accenture/Agici/Confservizi)

L'evoluzione dell'industria dei Servizi Pubblici Locali, Report 2002 Laboratorio *Utilities & Enti Locali*



STRATEGIE PERSEGUIBILI DALLE UTILITIES



SERVIZI TRADIZIONALI

ENERGIA ELETTRICA

GAS

CICLO IDRICO

IGIENE AMBIENTALE

ALTRI SERVIZI

ILLUMINAZIONE PUBBLICA

GESTIONE "CHIAVI IN MANO" DI CENTRALI TERMICHE

IMBOTTIGLIAMENTO E COMMERCIALIZZAZIONE ACQUA

COMMERCIALIZZAZIONE DEI MATERIALI RICICLATI

PUBBLICHE AFFISSIONI E RISCOSSIONE IMPOSTA DI PUBBLICITA'; RIMOZIONE VEICOLI

SERVIZI DI TELECOMUNICAZIONE

MODALITA' DI GESTIONE DEI SERVIZI

Servizi attualmente gestiti direttamente dalla Aspes Multiservice

Creazione della società **ADRIATICA ACQUE SRL** con le aziende pubbliche Amir

Creazione della società **RICICLA SRL** (60%) con partner privato

Servizi attualmente gestiti direttamente dalla Aspes Multiservice

creazione della società **MARKANET SRL** attualmente interamente posseduta da Aspes Multi. per gestire il cablaggio della città di Pesaro e sviluppare i servizi Internet

Nuovi business
per le I.P.L.

Alla scoperta di un nuovo ruolo,
di una nuova gamma di
competenze

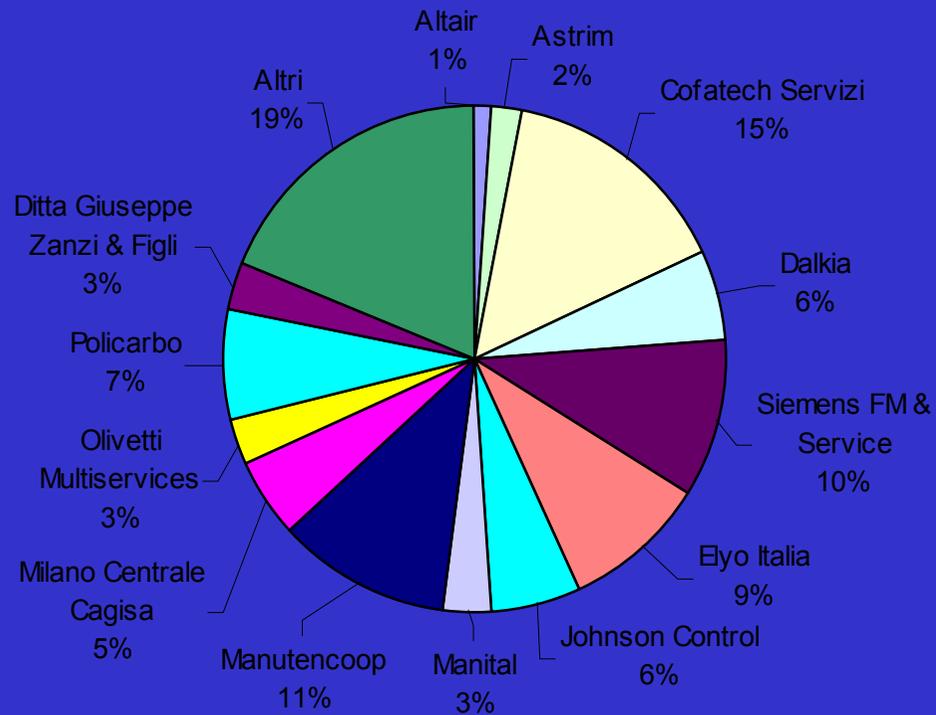
Il mercato dei servizi di *facility management* esternalizzati

Valori in miliardi di lire

	Spese totali	Quota in <i>outsourcing</i>	% quota in <i>outsourcing</i>
Francia	61.961	4.841	16,7%
Gran Bretagna	77.451	11.618	40,0%
Germania	85.196	6.777	23,3%
Gli altri paesi	65.833	5.809	20,0%
Totale	290.441	29.044	10,0%

Fonte: Deutsche Bank, 2001

del mercato dell'offerta dei servizi di *Facility management*



Fonte: dati Ifma, in *Gestire – Rivista di Facility management* n. 10-11, 2000

Strategie delle imprese private operanti nel *facility management*

-

Lo sviluppo del mercato del *facility management*

Aziende che operano nel campo immobiliare (es. Romeo Spa)

Aziende che operano nel "calore" - attività di gestione termica (es. Zanzi)

Aziende che operano nella pulizia e manutenzione degli edifici (es. Manutencoop)

Aziende che operano nell'*information technology* (es. Ocè Facility Services)

Gestione e manutenzione delle infrastrutture

FACILITY MANAGEMENT

Servizio di illuminazione pubblica: costi di manutenzione ordinaria riconosciuti dal Comune all'Azienda di Pubblici Servizi (lire x punto luce)

CITTA'	UTILITIES	COSTO MANUT.NE ORDINARIA
Brescia	ASM	80.000
Bergamo	B.A.S.	155.000
Cremona	AEM	80.000
Udine	AMGA	270.000
Vicenza	AIM	62.000
Verona	AGSM	60.000
Roma	ACEA	155.000
Milano	AEM	130.000
Bolzano	AEC	90.000
Trieste	ACEGAS	58.000
Modena	META	75.000
Torino	AEM	150.000

Fonte: AGSM Verona

I servizi innovativi (informatica/tlc)

Servizi innovativi - Fatturato e personale impiegato, 2000

Valori in milioni di lire

Aziende	Servizi	Fatturato	Fatturato %	Personale	Personale %
AEM (Cremona)	Tlc/Internet Service Provider/Comunicazione d'impresa	40	n.d.	n.d.	n.d.
ACAM (SP)	TLC	6.157	3,82%	77	9,9%
ACAM (SP)	Metano per auto	95	0,06%	n.d.	n.d.
CIS Forlì	Reti telematiche	442	0,33%	1,3	0,40%
AGSM Verona	Modelizzazione reti	n.d.	n.d.	2	0,3%
AGSM Verona	Telecomunicazioni	n.d.	n.d.	3	0,4%
CAP Gestione S.p.A. (Milano)	UMTS	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: Federgasacqua, 2002

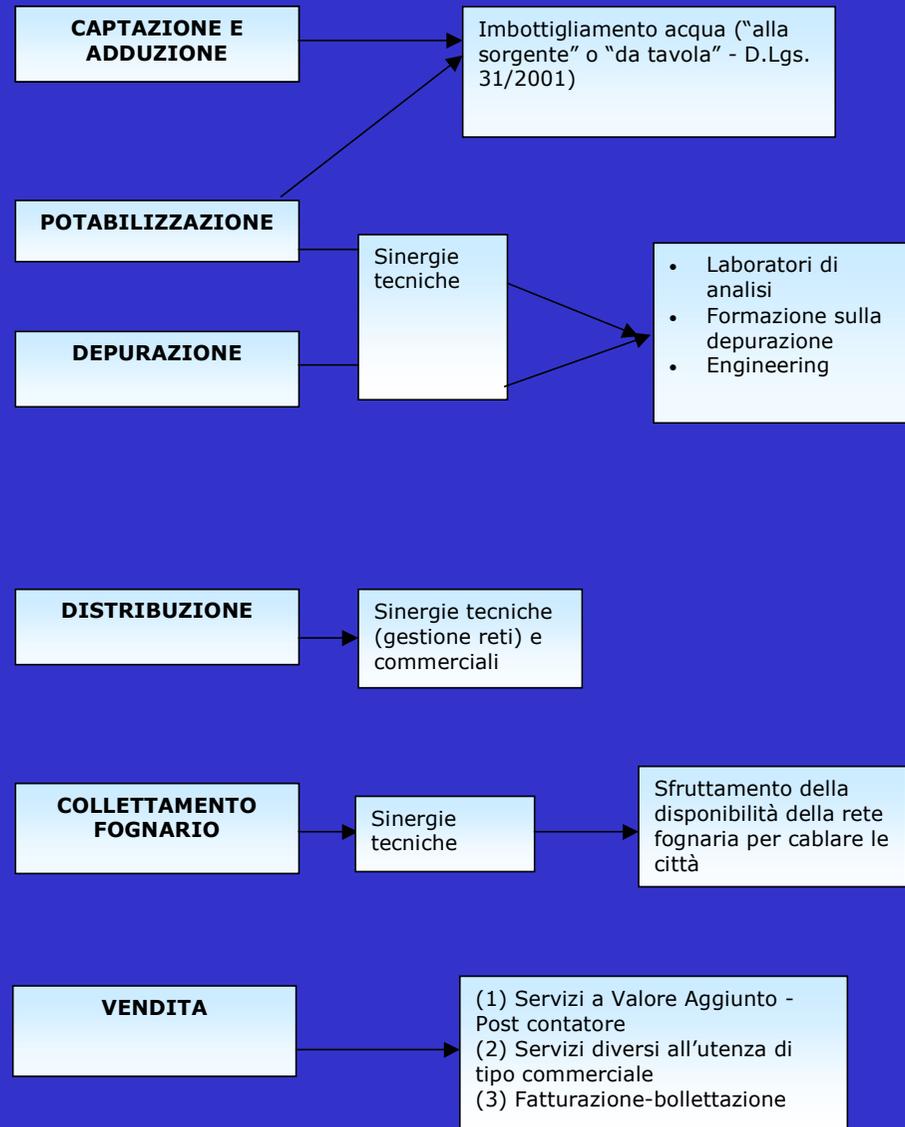
Servizi diversi - Fatturato e modalità organizzative, 2000

Valori in milioni di lire

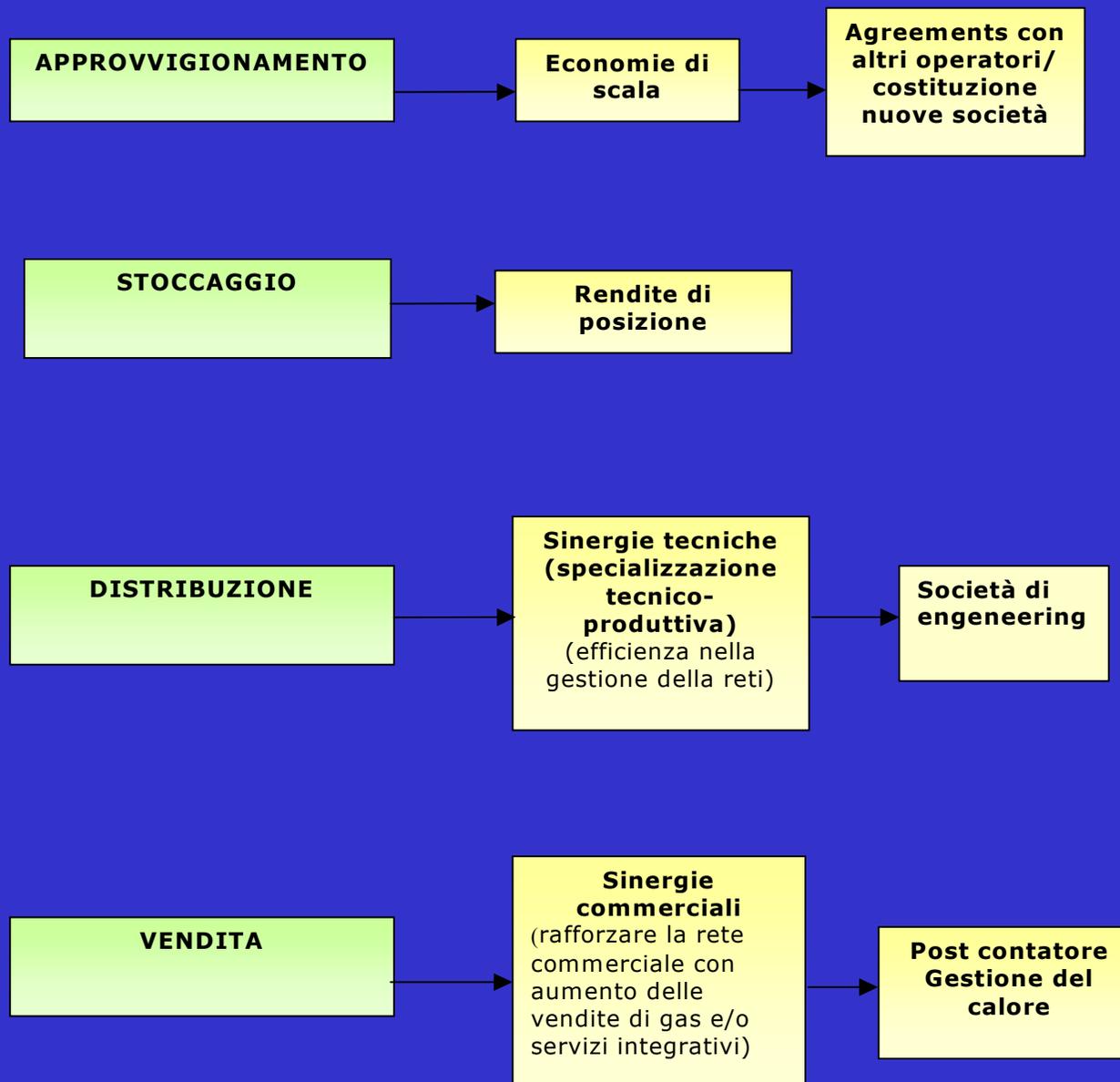
Azienda	Descrizione servizi	Fatturato	Fatturato %	Modalità organizzative	Anno inizio del servizio
ASM Foligno (PG)	Gestione auditorium	348	0,84%	divisione interna	1996
ASSP Cesano Maderno (MI)	Pubbliche affissioni	723	2,40%	divisione interna	1998
CIACT Pino Torinese (TO)	Tributi	47	1,09%	divisione interna	1999
CIACT Pino Torinese (TO)	Socio-Assistenziali	-	7,12%	divisione interna	1998
AGEC (VR)	Cantieristica	9.641	29,00%		
AGEC (VR)	Gestione case popolari	13.312	40,00%		
AEM (Cremona)	Segnaletica/ Rimozione forzata	1.275	0,70%	divisione interna	1994
MEDA Servizi Pubblici spa	Ricavi pubblicitari e da gestioni sportive, manifestazioni	401	0,870%		1998
AMA Roma	Rimozione scritte vandaliche	1.235	0,15%	società di scopo	1997
AMA Roma	Servizi per il Giubileo	55.672	6,82%	new service line	2000
AMA Roma	Recupero TARSU	987	0,12%	new service line	1998
AMA Roma	Riciclaggio scarti edili	86	0,01%	società di scopo	2000
AMA Roma	Progettazione	185	0,02%	società di scopo	1996
MEDA Servizi Pubblici spa	Gestione centri sportivi	2.555	16,000%		1998
MEDA Servizi Pubblici spa	Gestione verde comunale	101	0,660%		2000
TESA Piacenza spa	Gestione aree verdi	1.918	2,110%	divisione interna	1995
AEM (Cremona)	Gestione Aree Sosta	1.263	0,60%	divisione interna	1979
ASSP Cesano Maderno (MI)	Servizio parcheggi	76	0,20%	divisione interna	1998
ASM Brescia S.p.A.	Gestione soste	5.246	0,750%	divisione interna e società di scopo	1990
Azienda Unica Servizi Municipalizzati di Calolziocorte (LC)	Gestione servizio parcheggio a pagamento	12	1,180%		2001

Fonte: elaborazione Nomisma su dati aziende, 2000

Il servizio idrico integrato



Il settore gas



Il settore dell'energia elettrica

