

REGIONE LAZIO

IL GARANTE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

**RAPPORTI SEMESTRALI SULLA
GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO
NELLA REGIONE LAZIO**

LUGLIO - DICEMBRE 2003

GENNAIO - GIUGNO 2004

ROMA, 1° LUGLIO 2004

Per ragioni di praticità e ai fini di una più agevole consultazione, si pubblicano in questo unico fascicolo i due distinti rapporti semestrali, ricomprendenti il corso dell'ultimo anno, che in base alla legge regionale n. 26 del luglio 1998 il Garante regionale del servizio idrico integrato è tenuto a redigere

ROMA, 1° LUGLIO 2004

INDICE

LUGLIO DICEMBRE 2003

La situazione nel Lazio	pag. 2
Le novità legislative nazionali sui servizi locali Quesiti interpretativi e problemi di applicazione	pag. 6
La concreta sperimentazione del metodo normalizzato Problemi e possibilità alla luce della prima fatturazione nell'ATO4	pag. 11
Nuova previsione di assetti societari e di rapporto pubblico privato nella società di gestione dell'ATO4	pag. 15

GENNAIO GIUGNO 2004

La programmazione degli interventi a breve	pag. 17
Variazioni delle previsioni di piano. Rimedi all'uso improprio della risorsa. Meccanismi di riequilibrio economico-finanziario.	pag. 20
Definizione dell'articolazione tariffaria per il 2004	pag. 22
L'indagine conoscitiva sullo stato dei servizi idrici nel Lazio.	pag. 23
Allegati. Elenco	pag. 26

LUGLIO DICEMBRE 2003

LA SITUAZIONE NEL LAZIO

Secondo una valutazione estremamente sintetica, si riducono a due i dati particolarmente significativi ed incidenti della fase temporale del secondo semestre del 2003, oggetto del presente Rapporto, dal punto di vista della rilevanza istituzionale, gestionale ed organizzativa nella riorganizzazione in corso del servizio idrico nella regione.

Il primo dato è per certi aspetti una conferma, o se si vuole, un approfondimento del carattere complesso, inedito, problematico, del processo di sviluppo e consolidamento delle nuove gestioni uniche, negli ATO ove sulla base degli atti e delle procedure di affidamento, si è concretamente iniziata la fase di passaggio dal vecchio al nuovo sistema.

Il tema è stato già oggetto di analisi e di riflessioni nel precedente Rapporto.

Risalgono all'agosto del 2002 le sottoscrizioni delle convenzioni di gestione con ACEA ATO2 e con Acqualatina (rispettivamente ATO2 e ATO4).

Il 23 giugno 2003 è stata sottoscritta la relativa convenzione con ACEA Frosinone ATO5 (il primo ed unico ATO in Italia in cui l'affidamento è la risultante di una gara di concessione a terzi).

Sviluppo e consolidamento dei processi attuativi della Legge Galli nel corso del secondo semestre del 2003 inducono a considerare che non si sia raggiunto semplicemente il "punto di non ritorno" nella riorganizzazione del servizio idrico integrato. Spingono piuttosto, a considerare in tutta la sua portata il dato di carattere qualitativo, prima ancora che quantitativo, secondo cui con la conclusione del 2003 la netta e prevalente maggioranza del Lazio (in termine di numero dei Comuni, di utenze del servizio, di popolazione residente, di superficie territoriale) è ormai effettivamente coinvolta nei processi di riorganizzazione del servizio.

Si dà naturalmente per scontato che le diversificazioni e specificità, tra ATO ed ATO, via via che il processo avanza, tendano ed emergere con più vistosa chiarezza, invece che a sfumare.

Nel Rapporto precedente è stato usato il termine “fase di transizione” per sottolineare la particolarità e problematicità della fase di passaggio, dalle vecchie gestioni alla nuova gestione unica.

Si è anche fatto riferimento alla particolarità della regolazione di questa fase, riferita all'ATO2 di Roma e provincia (l'ATO per popolazione ed utenze più grande d'Italia). Qui sono state previste tappe temporali di subentro di ACEA ATO2 nel territorio, progressivamente avanzanti, con il termine finale fissato al 31 dicembre 2005.

I dati emergenti dal secondo semestre 2003 dicono che le relazioni contrattuali definite nelle convenzioni ed in particolare, in quelle di gestione, richiedono una notevole capacità di governo (innanzitutto sia da parte delle Conferenze d'ambito, sia da parte dei gestori).

Un contributo finalizzato come in parte dimostrano le convenzioni aggiuntive sottoscritte nell'ATO4, può venire soprattutto ed innanzitutto dalla regolazione (nel senso tecnico preciso del termine), prima ancora che da interventi legislativi di adeguamento e correzione della legislazione regionale (tanto spesso tali adeguamenti sono da più parti invocati, ma, non sempre adeguatamente motivati).

Emerge il problema di come precisare e far corrispondere alla situazione in evoluzione, gli obblighi del gestore rispetto agli obiettivi e agli interventi previsti nel piano: in una situazione in cui reti e beni strumentali non siano completamente trasferiti ed acquisiti nei termini previsti a suo tempo dalle convenzioni.

Ritorna il problema di definizione delle modalità del trasferimento del personale. Nonché le modalità di calcolo del valore degli impianti non ancora ammortizzati, che vanno corrisposti al gestore uscente. Da ultimo, ma non è questione secondaria perché riguarda l'interesse e i diritti degli utenti quale soggetto finale del servizio, le modalità che garantiscano l'effettiva entrata in vigore delle Carte dei Servizi, regolarmente approvate tra i documenti di gara.

La documentazione prodotta e le deliberazioni assunte dalla Conferenza d'ambito dei primi di dicembre 2003 nell'ATO4 (Latina), costituiscono una esemplificazione assai significativa delle complessità di questa "fase di transizione". Tema di questa Conferenza d'ambito è stato per un verso il risultato ancora non definitivo del processo di passaggio delle reti e dei beni strumentali al nuovo gestore, in quanto risultavano mancanti a più di un anno dall'avvio della nuova gestione, le acquisizioni provenienti da Comuni importanti, per numero di utenti: come Aprilia. Al tempo stesso a metà del 2003 prendeva avvio la prima tariffazione, senza che i dati base forniti dai precedenti gestori fossero in grado di offrire un quadro preciso dei consumi e delle fatturazioni esistenti. La Conferenza d'ambito di dicembre è stata chiamata a prendere in esame l'articolazione tariffaria per il secondo anno. (su questo più diffusamente nei paragrafi seguenti).

Nell'ATO2 di Roma, la Conferenza d'ambito del 16 dicembre 2003, a distanza di quasi un anno dalla precedente Conferenza, si limita a riprendere i temi di profilo più propriamente istituzionale e di organizzazione dell'ATO, affrontando, ma non concludendo, il problema delle diverse linee di composizione e di elezione della Consulta.

Il secondo dato significativo della fase del semestre luglio-dicembre 2003, circa il movimento della situazione degli ATO del Lazio, è costituito dal mutamento d'indirizzo relativamente alle forme di affidamento e di gestione, che si esprime nelle Conferenze d'ambito degli ATO1 (Viterbo) ed ATO3 (Rieti)

E' significativo che ciò avvenga in un quadro temporale sostanzialmente omogeneo a quello segnato dai mutamenti normativi di ordine nazionale per gli affidamenti e le gestioni dei servizi pubblici (vedi paragrafo seguente).

Sia nell'ATO1 che nell'ATO3 erano stati espressi da parte delle rispettive Conferenze, nel corso del 2002 e della prima parte del 2003, orientamenti-indirizzi circa le forme di affidamento, chiaramente indirizzati alla gara per la concessione a terzi del servizio integrato.

Nell'ATO1 prende avvio, nei primi mesi del 2003 un processo di revisione che si conclude nell'estate dello stesso anno, con l'assunzione da parte della Conferenza d'ambito del preciso orientamento di costituzione di società interamente pubblica a livello provinciale cui direttamente conferire il servizio.

Va ricordato che in precedenza -e ciò era stato oggetto di presa d'atto da parte della Conferenza d'ambito nel novembre 2002- il comune capoluogo (Viterbo) aveva proceduto alla costituzione di società per azioni pubblica (sorta da precedente società) per la gestione del servizio idrico integrato, aperta alla partecipazione della Provincia e degli enti locali dell'ATO1.

Nell'ATO3, tra la fine 2003 e gli inizi del 2004 prende avvio e acquisisce forma deliberativa in sede di conferenza con voto esplicito, un analogo processo di revisione d'indirizzo. La formula di gestione che qui viene prefigurata è quella della società mista a partecipazione maggioritaria pubblica, prevedendosi la gara per la selezione e la scelta del socio privato.

Gli atti deliberativi conclusivi saranno formalizzati in sede di Conferenza nel marzo 2004.

Emergono (sulla base degli studi compiuti su quarantuno piani d'ambito, da parte del Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche) alcuni dati interessanti riferiti ai tre ambiti del Lazio ove già è avvenuto l'affidamento di gestione.

Ad esempio alcuni dati indicatori relativamente al grado di copertura del servizio.

Gli studi citati hanno ricavato una media ponderata sulla popolazione residente che relativamente alla copertura del servizio acquedotto è 96, al servizio fognatura è 83 e 67 per il servizio depurazione.

Risultano per i tre ATO del Lazio i seguenti valori (grado di copertura del servizio)

ATO 2 Roma: 94 per acquedotto; 93 per fognatura; 78 per depurazione.

ATO4 Lazio meridionale Latina: 89 per acquedotto; 70 per fognatura; non determinato per depurazione.

ATO5 Lazio meridionale Frosinone: 95 per acquedotto; 52 per fognatura; 63 per depurazione.

LE NOVITA' LEGISLATIVE NAZIONALI SUI SERVIZI LOCALI QUESITI INTERPRETATIVI E PROBLEMI DI APPLICAZIONE

Nel quarto trimestre del 2003 intervengono alcune significative modifiche legislative, che in riferimento alla materia dei servizi e delle forme di gestione relative, hanno diretta e rilevante incidenza.

Il D.L.30/9/2003, convertito in Legge n.326 del 24/11/2003 all'art.14 stabilisce innanzitutto il principio che gli enti locali non possano cedere la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei servizi pubblici. Possono soltanto conferirne la proprietà a società a capitale interamente pubblico (capitale che è incredibile).

Lo stesso testo normativo stabilisce l'altro principio per cui l'erogazione del servizio avviene secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa europea secondo tre tipi di conferimento:

- 1) a società di capitali attraverso l'espletamento di gara;
- 2) a società mista pubblico-privata con scelta del socio privato mediante gara;
- 3) a società interamente pubblica a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

Il nuovo dispositivo normativo sopra riassunto, che modifica ulteriormente l'art. 113 del decreto Legislativo 18/8/2000 n.267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), viene presentato dai proponenti nel segno e con il significato di una riforma dei servizi locali, a due anni quasi dalla Finanziaria per il 2003 (l'art. 35). Come si ricorda l'art.35, era rimasto quasi completamente inapplicato, non essendo mai stato emanato il previsto regolamento di attuazione. Gli stessi proponenti, in particolare riferimento alle forme di affidamento, dichiarano che il nuovo testo normativo tende espressamente a mettere la legislazione italiana di settore in coerenza con i principi e le regole comunitarie.

Con la Finanziaria per il 2004 (L.n.350 del dicembre 2003) al comma 234 lettere B e C dell'art. 4 vengono fissati i seguenti principi:

- a)- non sono sottoposte alla scadenza prevista del 31/12/2006 quelle concessioni che alla data del 1° ottobre 2003 risultino affidate a società già quotate in borsa (sempre che siano concessionarie esclusive) o a società originariamente a capitale interamente pubblico che entro la stessa data abbiano provveduto a collocare sul mercato quote di capitale attraverso procedure ad evidenza pubblica;
- b)-le società affidatarie dirette, per le quali secondo la norma generale le concessioni scadono il 31/12/2006, possono partecipare alla prima gara relativa ai servizi da esse fornite.

La fase che ha accompagnato nell'estate-autunno l'elaborazione della nuova disciplina legislativa (ed in particolare la conversione in legge del decreto n.267, di cui sopra si è ricordato l'art. 14), è stata seguita con molta attenzione dai diversi operatori istituzionali chiamati (vedi per il Lazio il paragrafo precedente) a completare il processo decisionale delle forme di affidamento e di gestione.

Sotto certi aspetti la previsione che presto sarebbe intervenuta una nuova disciplina, che tra l'altro avrebbe messo al riparo le soluzioni realizzate ed in via di realizzazione dal contenzioso in sede comunitaria, ha agito sugli operatori come una spinta acceleratrice.

Non rientra certo nelle finalità del presente Rapporto esprimere valutazioni sul possibile grado di incidenza che la consapevolezza della nuova normativa abbia potuto avere ed abbia sull'orientamento e le scelte degli operatori. E analogamente in che misura la pratica e la cultura della liberalizzazione delle gestioni dei servizi di rilevanza economica possano aver subito o subiscano in questo contesto una sorta di appannamento.

E' un fatto che il tema, ricco di problematiche, della gara e delle sue procedure, dei criteri e parametri secondo cui ordinarla ai fini di efficienza economica e vera competitività, non sembra essere più il tema di prevalente attenzione.

C'è a conclusione una considerazione oggettiva da fare.

La nuova normativa che intenzionalmente ha mirato a risolvere e a chiudere i contenziosi ed i contrasti in sede comunitaria, dimostra nella sua applicazione, invece, che problemi permangono e che non tutto è chiarito.

A partire dalla dizione “società di capitali” di cui all'art. 113 comma 5 punto “a” del D. Legislativo n. 267 del 2000. Non è del tutto chiaro il nesso tra la dizione “società di capitali” e quanto stabilito con il regolamento di gara per il servizio idrico (D.M.22/11/2001). La disposizione regolamentare prevede una pluralità di soggetti: persone fisiche, Geie, consorzi.

O, a proposito delle società interamente pubbliche (affidamento in house), il riferimento testuale agli “enti pubblici titolari”: la titolarità degli enti pubblici deve essere diretta o può essere intermediata da società pubbliche?.

C'è poi da chiarire i termini esatti della società mista: orientamenti della commissione europea, diretti a salvaguardare il tema della competizione e della concorrenza, mirano a considerare la società mista come una variante della gara (si fa la gara per il gestore, il quale ha poi l'obbligo di associare soci pubblici anche in maggioranza).

In tema, per concludere, di affidamento in house, il dispositivo della norma sopra citata non chiarisce del tutto i limiti di applicabilità delle norme di affidamento diretto. Tant'è che la V° sezione del Consiglio di Stato con ordinanza n. 2316 del 22 aprile 2004 ha posto il quesito alla Corte di giustizia europea sulla

compatibilità di una norma di legge della regione Trentino Alto Adige. Tale norma regionale prevede forme di affidamento diretto secondo un modulo del tutto simile se non identico, a quello che è stato disciplinato con l'ultimo intervento normativo di riforma dei servizi locali.

In verità la stessa V° sezione del Consiglio di Stato con decisione n.5316 del 18 settembre 2003 ha espresso un orientamento che riconosce in modo chiaro la deroga al ricorso alla gara pubblica ed il ricorso, invece, all'affidamento diretto. Ciò è consentito -secondo il Consiglio di Stato- nel caso in cui la P.A. aggiudicatrice eserciti sul fornitore, soggetto distinto da essa e non già un'articolazione interna dell'ente, un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi e sempre che il fornitore svolga la parte più importante della sua attività con la P.A. o le P.A. che lo controllano. A giudizio del Consiglio di Stato, sempre in base alla citata decisione, nei confronti di un soggetto controllato, e che svolga la sua attività prevalente per il soggetto controllore, non sarebbero ravvisabili situazioni di pregiudizio per la parità di trattamento degli operatori economici e per il rispetto delle regole della concorrenza.

LA CONCRETA SPERIMENTAZIONE DEL METODO NORMALIZZATO.
PROBLEMI E POSSIBILITA' ALLA LUCE DELLA PRIMA FATTURAZIONE
NELL'ATO4

A conclusione dell'anno 2003 soltanto l'ATO4 Lazio meridionale Latina risulta, tra gli Ambiti della regione ove hanno iniziato ad operare le nuove gestioni uniche, essere quello che ha avviato e completato il primo ciclo di fatturazione della tariffa. E' quindi oggettivamente impossibile svolgere qui considerazioni comparative con situazioni corrispondenti (ATO2 Roma e ATO5 Lazio meridionale Frosinone).

Il tema tariffario e della sua relativa articolazione ha costituito, sulla base della prima fatturazione, oggetto di discussione e di decisioni nella Conferenza d'ambito (Latina 3 dicembre 2003).

Lo svolgimento del primo ciclo di fatturazione –durato grosso modo per tutto il secondo semestre del 2003- ha costituito un test abbastanza significativo.

La complessità dei problemi e la particolarità delle condizioni hanno pesato in molteplici direzioni.

Verso il nuovo gestore, il quale è chiamato ad operare, non essendo ancora completati l'acquisizione ed i processi di subentro e risultando scarso il materiale informativo ereditato dalle precedenti gestioni. Verso la Conferenza d'ambito e la segreteria tecnico-operativa per il loro ruolo e funzione di organi di indirizzo e di controllo. Avendo riguardo non da ultimo alle ragioni di trasparenza delle bollette e di diritto alla informazione da parte degli utenti.

La fatturazione secondo il consumo reale è stata possibile nei casi in cui esiste una lettura del gestore precedente ed una seconda lettura fatta dal nuovo gestore. Non sempre questo è stato realizzabile.

Egualemente non sempre è stato possibile prendere in conto il tipo di contratto cui l'utente è legato (prima case, stabilimento industriale, ecc.).

In molti casi la fatturazione si è basata sulla "stima" di un consumo pari a 150/mc. annui, prendendo in considerazione un nucleo familiare composto di 4 persone.

Il gap informativo, anche ereditato dalle precedenti gestioni, ha condizionato non poco l'operazione che mirasse all'accertamento dell'effettivo consumo e del tipo di contratto.

Circa 53.000 utenti (tra il 25% ed il 30% del totale) sono entrati in contatto con il nuovo gestore attraverso l'autodichiarazione corredata di dati informativi riguardanti dati essenziali (categoria di contratto; reddito; componenti nucleo familiare):

Circa gli orientamenti dell'articolazione tariffaria per il 2004, in sede di Conferenza d'ambito (3 dicembre 2003) sono stati votati ed approvati i seguenti punti:

- a)- conferma della tariffa unica per tutto il territorio dell'ATO4;
- b)- applicazione della tariffa agevolata per fasce sociali con redditi fino a 14.000 euro, indipendentemente dalla composizione del nucleo familiare;
- c)- il minimo per box e cantine;
- d)- per attività commerciali aumento della quota fissa e diminuzione del minimo;
- d)- linea generale di progressivo ed accelerato superamento del minimo impegnato, anticipando i tempi previsti dalle delibere CIPE.

Il prospetto che segue è tratto dal documento elaborato dal gestore Acqualatina spa ed è allegato alla delibera della Conferenza d'ambito del 3 dicembre 2003.

Di seguito, riportiamo le tariffe dei singoli segmenti di servizio (Acquedotto, Fognatura e Depurazione) calcolate come rapporto tra Costi-inflazionati (al 2003) e Volume (fatturato per l'Acqua, consumato per Fognatura e Depurazione):

COSTI VOLUMI E TARIFFE DELL'OFFERTA (INFLAZIONATI AL 2003)

	COSTI	VOLUME FATTURATO	VOLUME CONSUMATO	TARIFFA
	£	Mc	Mc	Euro/mc
ACQUA	47.309.210.000	45.444.343	36.355.475	0,537650
FOGNATURA	6.551.773.000	33.808.110	33.808.110	0,100086
DEPURAZIONE	25.058.240.000	33.808.110	29.498.317	0,438720

Nel citato documento si rammenta che nella convenzione di gestione (art.13) la Tariffa Reale Media (TRM) è di euro 0,869197 e che tale importo sarà adeguato all'inflazione, verificatasi a decorrere dall'inizio di efficacia della offerta (a.2002). In base a ciò ed applicando l'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di impiegati ed operai, la tariffa reale media (TRM) per il primo anno (2003) risulta maggiorata, rispetto quella dell'offerta, di una percentuale che è del 3,203%, pari a euro 0,897037.

Questo dato proverebbe che il passaggio della metodologia CIPE all'applicazione del metodo normalizzato per ambito, non provoca aumenti tariffari che vadano oltre le percentuali di incremento degli anni precedenti.

E' noto di fatti che le tariffe di acqua potabile nel periodo 1997-2001 hanno fatto registrare un aumento medio annuo del 4,2% contro un incremento annuo dell'indice generale dei prezzi al consumo del 2,6%. L'incremento del 4,2% ora citato sconta anche l'introduzione dell'IVA sui corrispettivi di depurazione e fognatura, in quanto trasformati da canoni in tariffa.

Ma il punto finale che merita essere preso in considerazione riguarda propriamente le relazioni reciproche tra sperimentazione sul campo del metodo normalizzato, come si è iniziato a fare nell'ATO4, da una parte, e dall'altra i punti della metodologia ed indicazioni CIPE. A proposito di tali metodologie ed indicazioni, non è inutile esprimere valutazioni di apprezzamento misurate e reali che certo tengono conto del limite rappresentato dall'annualità dell'intervento (troppo limitato), ma al contempo danno atto al tentativo in questi anni fatto dal CIPE di fornire indirizzi di equilibrio e di modernizzazione, in un settore tanto frantumato e di non generale livello di industrializzazione della produzione del servizio integrato.

Le considerazioni in merito all'articolazione tariffaria per il 2004 hanno posto al centro le modalità e l'intensità del processo di superamento del minimo impegnato (sostituendolo con una quota fissa che è cosa diversa dal nolo contatore). Contestualmente a ciò è posto come ineludibile il piano degli interventi per quanto riguarda la dotazione e l'ammodernamento del "parco" contatori, insieme al piano degli interventi del recupero perdite (dell'equilibrio tra volume fatturato e volume consumato).

Tutto questo significa nella prospettiva più trasparenza, più efficienza, più partecipazione responsabile dell'utenza.

NUOVA PREVISIONE DI ASSETTI SOCIETARI E DI RAPPORTO
PUBBLICO PRIVATO NELLA SOCIETA' DI GESTIONE DELL'ATO4

La Conferenza d'ambito (ATO4 Latina) del 3 dicembre 2003 è importante anche per la parte deliberativa che si riferisce agli assetti societari previsti dalla convenzione di cooperazione.

Gli articoli 12 e 13 di detta convenzione sono modificati, oltre che nel punto in cui si adegua il riferimento normativo (non già più all'art.22 della Legge 142/1990, bensì all'art.113 comma 5 lettere B del D. Legislativo 267/2000), anche nel punto sostanziale relativo alla ripartizione percentuale della partecipazione di parte pubblica e di parte privata al capitale sociale della società.

Scompare, difatti, la dizione “con la seguente composizione sociale: parte pubblica almeno 51% parte privata massimo 49% “che viene sostituita con “ai fini della gestione del servizio idrico integrato viene costituita una società per azioni a capitale misto pubblico privato”.

Ed ancora “in un atto aggiuntivo, stipulato con le stesse modalità della presente convenzione, di cui sarà parte integrante e sostanziale, sarà approvato lo Statuto della Società e saranno stabiliti i requisiti minimi che la parte privata dovrà possedere. Lo statuto della Società definisce la composizione sociale”.

GENNAIO-GIUGNO 2004

LA PROGRAMMAZIONE DEGLI INTERVENTI A BREVE

Rappresenta certamente un contributo al recupero di vigore della linea della programmazione degli interventi il principio fissato nella Legge regionale della Finanziaria per il 2004 (L.R. n.2 del 27/2/2004, art. 32), in base al quale è fatto obbligo alle strutture regionali di consultare gli ATO nella fase di programmazione regionale delle opere attinenti al servizio idrico integrato (vedi allegati).

Sul terreno della programmazione si intende, così, ricostruire un rapporto, o meglio un sistema di relazioni, tra la Regione ed il livello istituzionale e di indirizzo degli ambiti territoriali ottimali. Nel passato è stata avvertita, circa il peso di tale sistema di relazioni, una incidenza tante volte limitata ad aspetti sostanzialmente formali.

Sarà utile per il legislatore, per gli amministratori e i programmatori, per gli operatori del settore, monitorare gli effetti di questa innovazione prodotta dalla Finanziaria regionale, via via che le politiche di intervento, già nel corso di questo anno, prenderanno corpo.

Il problema del raccordo tra diversi interventi e l'esigenza di efficientamento delle sinergie tra le diverse strategie programmatiche incidenti sulle identiche aree territoriali costituenti l'ATO, sono questioni che negli ultimi anni si sono fatte sentire. Per esemplificare fare incrociare positivamente i processi attuativi dei piani d'ambito con gli strumenti del Piano generale regolatore degli acquedotti, dei piani generali di risanamento delle acque, dei piani di tutela e di salvaguardia.

E' chiaro in questa prospettiva che le Segreterie tecnico operative, rispondenti innanzitutto alla Conferenza d'ambito di ogni ATO, sono chiamate ad una funzione tecnica di alta qualificazione e responsabilizzazione, con strumenti e competenze adeguate. Come è altrettanto chiaro che lì dove già sono operanti gli affidamenti, gli enti gestori, sia attraverso rendiconti (annuali o semestrali) della

loro attività, e nella programmazione periodica degli interventi, abbiano precise responsabilità, di rapporti trasparenti con le conferenze d'ambito da regolare puntualmente, andando ben oltre le disposizioni generali pur presenti nelle convenzioni di gestione, sottoscritte all'atto dell'affidamento.

Mano a mano che il sistema delle nuove gestioni si insedia e si struttura, la questione del livello e della qualità dei confronti e dei controlli su contenuti definiti degli interventi annuali di programmazione, assume, per ciò che riguarda reciprocamente precise funzioni e la responsabilità delle Conferenze d'ambito e dei soggetti gestori, un rilievo determinante.

E' questo un tema che il primo semestre del 2004 consegna alla riflessione ed all'attenzione comuni.

Non in tutte le Conferenze d'ambito dei cinque ATO del Lazio sono stati presentati ed approvati piani-programma di interventi annuali o a breve termine.

Soltanto in uno dei tre ambiti (l'ATO4 Lazio-Meridionale Latina), ove opera il gestore unico, la Conferenza d'ambito, tra le altre questioni, ha preso in esame gli interventi per il 2004, (aprile del corrente anno).

Sarebbe consigliabile stabilire una regola di comportamento, secondo cui, nel pieno riconoscimento di autonomia di ogni ATO, le Conferenze d'ambito dei cinque ATO, all'inizio dell'anno, dedicassero un momento di esame e di formulazione di indirizzo, circa gli interventi che sulla base delle scelte di piano, ritengono essenziali da realizzare nel corso dei dodici mesi.

E' così pure fossero esaminati e discussi i programmi a breve presentati dal soggetto gestore.

In questo modo-si ritiene- verrebbe data coerenza al principio sopra ricordato, introdotto nella Finanziaria regionale di questo anno.

Con uno sforzo di sinergia istituzionale si costruirebbero solide basi per una programmazione degli interventi per il servizio idrico integrato. Per un verso si dà così il massimo riguardo alla specificità territoriale-ambientale delle singole aree, meritevoli di interventi che molte volte non richiedono nuove opere (ma interventi di riqualificazione e di manutenzione straordinaria). Per altro verso si arreca un effettivo ausilio ad atti motivati e finalizzati di programmazione ambientale regionale.

Colpiscono alcuni dati e soprattutto le motivazioni addotte che si ricavano dalla relazione tecnica presentata il 31 marzo dalla STO alla Conferenza d'ambito di Latina.

Gli interventi per l'adeguamento dei depuratori e per la salvaguardia delle sorgenti e dei pozzi, acquistano assoluta priorità, in termini di risorse da impiegare e di generalizzazione dell'area degli interventi, rispetto ad altri settori (fognature e risorsa idrica).

Si prevedono 9.545.000 Euro, ricomprendendovi tutti i depuratori del comune capoluogo e delle principali città della provincia: Aprilia, Fondi e Formia.

Per la rete fognaria sono previsti investimenti per 3.669.000 euro nel corso dell'anno, intendendo dare assoluta priorità alla costruzione di collettori fognari in grado di intercettare ed avviare a depurazione le fognature ancora sversanti direttamente in mare o in canali affluenti.

La messa a punto dei depuratori esistenti e del completamento dei lavori di costruzione e della realizzazione della rete sono indicate quali priorità, congiunte agli interventi per il superamento dei piccoli impianti con tecnologie obsolete ed al convogliamento dei collettori fognanti ad impianti efficienti, opportunamente potenziati.

VARIAZIONI DELLE PREVISIONI DI PIANO.

RIMEDI ALL'USO IMPROPRIO DELLA RISORSA.

MECCANISMI DI RIEQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO.

Le determinazioni assunte dalla Conferenza d'ambito dell'ATO4 dell'aprile 2004 meritano di essere esaminate, per il rilievo che vi assumono da un lato l'acquisizione di importanti elementi di variazione delle previsioni di piano, e, dall'altro, la ricerca e l'individuazione di meccanismi tendenti a salvaguardare l'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Le determinazioni contestualmente assunte circa le articolazioni tariffarie per il 2004, sono un riflesso ed una conseguenza di tutto ciò. (vedi paragrafo appresso)

In allegato sono riprodotti alcuni punti essenziali di tutta questa fase deliberativa.

Il primo dato da cui partire è rappresentato dall'assunzione del riconoscimento che a conclusione della fase transitoria (protratta per accordo tra le parti, fino al 31/12/2003) il volume dell'acqua fatturato all'utenza è risultato inferiore in maniera rilevante rispetto alle previsioni (erano previsti 38,6 milioni di mc.).

Il campo dell'intervento che si è presentato risulta, quindi, essere quello dello "uso improprio della risorsa idrica": con la necessità di riprecisare punti dei documenti contrattuali, quali il manuale di gestione, la carta dei servizi ed il regolamento del servizio idrico integrato.

Il documento votato dalla Conferenza d'ambito fissa un'elencazione non esaustiva di usi impropri (a partire dai prelievi abusivi) e indica procedure e regole per l'emersione della consistente area di abusivismo e di elusione, al fine di regolarizzare i rapporti tra fruitori della risorsa e gestore del servizio.

E' stabilito che "i prelievi abusivi" accertati sono assoggettati al rimborso dell'acqua consumata, al rimborso delle spese sostenute per ricerche e accertamenti ispettivi, al rimborso dei danni sulle condotte di adduzione, al rimborso dei costi di rifacimento della derivazione e del gruppo di misura e del relativo alloggiamento e di ogni altro adeguamento impiantistico. Si precisano anche l'importo dei costi e delle penali applicabili.

E' fatta comunque salva la facoltà dell'azienda di sospendere l'erogazione dell'acqua.

E' riproposta l'attualità dell'aggiornamento del sistema informativo di cui il gestore è dotato. Si prevedono meccanismi che incentivino la partecipazione dell'utente a segnalazioni di condizioni contrattuali anomale o, comunque, di uso improprio della risorsa (riduzione dei costi a titolo di risarcimento danni).

Il periodo transitorio ha in contemporanea messo in rilievo uno sbilancio dei costi operativi rispetto ai ricavi, per effetto di un sensibile aumento dei primi "per cause indipendenti dall'organizzazione del gestore".

Onde evitare la necessità di procedere ad una revisione tariffaria, le parti (Conferenza d'ambito e soggetto gestore) convengono che il debito del gestore (Acqualatina spa) derivante dal pagamento dei canoni di concessione per gli anni 2003, 2004, 2005 agisca come compensazione, fino alla concorrenza dell'ammontare dello squilibrio. L'intesa prevede anche che nel caso in cui tali importi non fossero sufficienti a compensare tale squilibrio, dovrà essere previsto un aumento delle quote fisse addebitate all'utenza.

DEFINIZIONE DELL'ARTICOLAZIONE TARIFFARIA PER IL 2004

Negli allegati del presente Rapporto sono riportati alcuni essenziali documenti discussi ed approvati, congiuntamente alla delibera (Conferenza d'ambito del 16 aprile 2004) che ha approvato l'articolazione tariffaria per l'anno 2004, nell'ATO4 di Latina.

Rispetto all'indirizzo espresso nella Conferenza d'ambito di fine 2003, la novità e lo sviluppo sono rappresentati dalla decisione di superare, a partire dal 2004, il minimo impegnato.

E' stata ipotizzata l'introduzione della quota fissa, il cui ammontare medio è stato determinato, considerando il numero di utenti serviti.

Elemento della semplificazione della struttura tariffaria è il superamento del numero dei componenti del nucleo familiare.

Dalla sintesi del documento ARTICOLAZIONE TARIFFARIA 2004

Ricavi totali da tariffa previsti da offerta	euro	43.330.201
Metri cubi consumati da offerta		36.949.987
Utenze totali	"	219.000
Quota fissa media	"	40
TRM da offerta	"	0,937863
Ricavi da quota fissa	"	8.676.158
Ricavi da tariffa senza minimo impegnato	"	34.654.043
Totale ricavi	euro	43.330.201

Circa l'adozione del criterio del superamento del numero dei componenti del nucleo familiare, merita di essere ripresa una considerazione contenuta nel secondo Rapporto sui Piani d'ambito del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse

idriche (marzo 2004, p.77). Sostiene il Comitato, sulla base di raffronti con i livelli tariffari di molti paesi e città europee che la situazione italiana è sicuramente confortante. Tuttavia non vanno esclusi, sempre per ciò che riguarda l'Italia possibili casi di esigenze di sostenibilità della spesa media in riferimento alle cosiddette “utenze numerose”. Ciò dipende dalla rigidità propria dell'attuale normativa sull'articolazione tariffaria. Essa si dimostrerebbe poco consona ad adattarsi a situazioni di consumatori costituiti da nuclei familiari con dimensione mediamente maggiore rispetto al livello nazionale.

Il che costituisce un aspetto della questione delle fasce sociali, rispetto alle quali –come opportunamente argomenta il Comitato- va mantenuta una reale attenzione circa la modulazione tariffaria.

A parte ciò, sempre nel citato Rapporto del COVIRI si raccomanda la dovuta prudenza nelle valutazioni comparative tra l'Italia e i paesi europei in tema di tariffe del servizio idrico. Per fare un esempio, la tariffa all'utenza di Berlino di 4,97 euro a metro cubo è comprensiva di altre tipologie di servizio ed include oneri fiscali.

L'INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DEI SERVIZI IDRICI NEL LAZIO

Il progetto dell'indagine già definito, anche attraverso una convenzione operativa con le associazioni degli utenti e dei consumatori facenti parte della Consulta regionale (novembre 2003), si è svolto e realizzato tra il febbraio e aprile del corrente anno.

La scheda inchiesta (vedere tra gli allegati), contenente 26 domande, è stata utilizzata per tremila interviste dirette (non telefoniche) distribuite in centotredici comuni dei cinque ATO del Lazio, e nei diciannove municipi di Roma, individuati secondo criteri e metodologie fissate dall'Osservatorio regionale sulle risorse idriche, la Consulta ed il Garante (documento base dell'ottobre 2003).

A condurre le interviste sono stati impegnati 58 operai-rilevatori designati dalle Associazioni rappresentate nella Consulta, i quali hanno preso parte ad una giornata formativa di illustrazione delle metodologie e dell'attività dell'indagine.

Entro il 30 aprile tutte le 3000 schede compilate sono state consegnate all'Osservatorio regionale che attualmente sta studiando i dati raccolti.

Per il prossimo 15 settembre Osservatorio, Consulta e Garante hanno convenuto la conclusione del lavoro e, quindi, la prima pubblicazione e discussione dei risultati.

La titolazione dell'indagine e di conseguenza un qualificato numero di domande, contenute nella scheda sono state indirizzate a cogliere "il grado di soddisfazione degli utenti" del Lazio di questo servizio.

Tra le finalità dell'indagine è ricompresa anche quella di promuovere una sensibilizzazione attorno al tema dell'uso intelligente della risorsa idrica. Tra il materiale informativo che ha accompagnato l'attività dei rilevatori ed i loro rapporti con gli uffici relazioni con il pubblico dei centotredici comuni e dei diciannove municipi di Roma, è ricompreso anche un opuscolo che illustra il decalogo del risparmio nell'uso dell'acqua.

Questa indagine è la prima che nel corso degli ultimi cinque anni abbia come oggetto il servizio idrico nella Regione. Non si hanno riscontri di indagini recenti riguardanti questo servizio a Roma e nel Lazio, che si siano avvalse dello strumento dell'intervista diretta.

Tra gli allegati del presente Rapporto, infine, è ricompreso il testo del regolamento di funzionamento dell'organismo di tutela degli utenti e dei consumatori (ex art. 11 L.R. 26/98), su cui finalmente la Conferenza d'ambito dell'ATO4 si è favorevolmente pronunciata.

Questo richiamo serve ancora una volta a sottolineare come sia essenziale nell'attuale fase, così complessa e delicata della trasformazione in corso dell'organizzazione e della gestione del servizio idrico, garantire quelle condizioni che già in via istituzionale, realizzino partecipazione, responsabilizzazione e rappresentanza degli interessi e dei diritti dell'utente.

ALLEGATI

ELENCO DEGLI ALLEGATI

- A) L'articolo 113 del T.U Decreto. Legislativo 18/8/2000 n. 267 modificato.
- B) Documento sugli usi impropri della risorsa idrica approvato dalla Conferenza dell'ATO4 di Latina.
- C) Testo dell'accordo tra ATO4 Latina ed Acqualatina spa Gestore S.I.I. sulla compensazione degli squilibri economico-finanziari e regolamentazione dei rapporti del periodo transitorio al 31/12/2003.
- D) Materiale informativo di Acqualatina spa per la regolarizzazione dei contratti idrici.
- E) Documentazione relativa all'articolazione tariffaria ATO4 per il 2004.
- F) Materiale informativo sulla campagna rinnovo contatori.
- G) Scheda utilizzata nell'indagine conoscitiva sui consumi e sull'utilizzo dell'acqua.
- H) Testo del regolamento del funzionamento dell'organismo di tutela degli utenti e dei consumatori dell'ATO4.
- I) Finanziaria regionale 2004 art. 32 programmazione interventi risorse idriche.

