

## Newsletter L'HUB

N. 34

giugno 2016

### IDRICO

#### Relazione annuale AEEGSI

Martedì 21 giugno, presso la Sala della Regina di Palazzo Montecitorio, è stata presentata la relazione annuale dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (Aeegsi). Per quanto riguarda il settore idrico, significativi i dati riguardanti gli incrementi tariffari approvati, nonché gli investimenti.

A fronte di una variazione media dei corrispettivi rispetto all'anno precedente, pari a poco più del 4,3% nel 2014 e del 4,5% nel 2015, gli investimenti quantificati (al netto dei contributi pubblici) per gli stessi anni 2014-2015 evidenziano una crescita particolarmente elevata (rispetto al dato consuntivato del 2012, nel 2015 si registra un valore superiore a 1,5 miliardi di euro, con un incremento del 55%), per un ammontare complessivo pari a circa 5,8 miliardi di euro nel quadriennio 2014-2017.

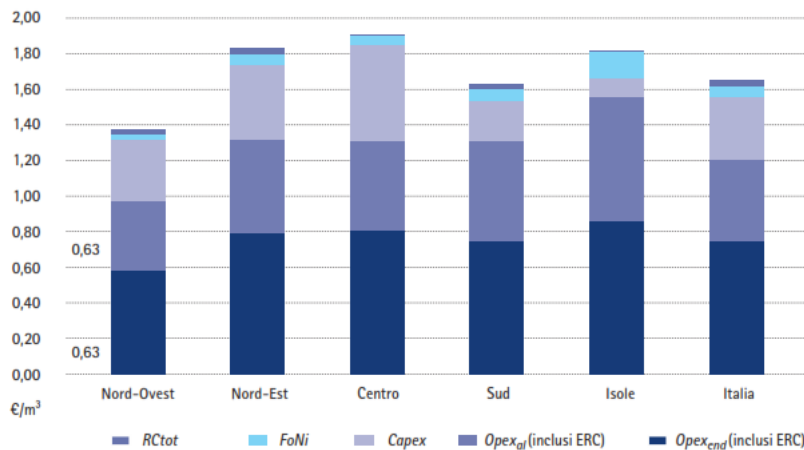
Un dato su tutti: l'incremento dei corrispettivi tariffari, in media, inferiore ai limiti massimi previsti dalla regolazione ha comunque permesso il finanziamento di una rilevante crescita della spesa per gli investimenti. Un risultato apprezzabile, che segnala una inversione di tendenza attesa da molti anni, ma oggi ancora insufficiente rispetto a quelle che sembrano essere le effettive esigenze di ammodernamento e di sviluppo della infrastruttura idrica italiana.

AREA GEOGRAFICA	GESTORI (N.)	POPOLAZIONE (ABITANTI)	QUADRANTI I E II		INVESTIMENTI 2014-2017 (€)
			VARIAZIONE TARIFFARIA MEDIA ANNUA		
			2014	2015	
Valle d'Aosta	1	35.050		6,5%	2.409.200
Piemonte	8	1.121.536	5,7%	5,3%	131.197.903
Liguria	3	1.219.076	6,5%	6,4%	189.907.535
Lombardia	3	2.069.807	6,5%	6,5%	268.667.451
Veneto	9	2.112.225	3,3%	4,6%	225.773.560
Friuli Venezia Giulia	1	229.092	4,6%	4,1%	61.136.641
Lemene - ATO interregionale					
Emilia Romagna	14	3.691.183	6,3%	2,8%	577.699.574
Toscana	1	264.242	5,2%	6,5%	28.623.044
Umbria	1	232.892	6,4%	4,5%	20.666.462
Marche	7	280.947	3,3%	5,2%	26.492.873
Lazio					
Abruzzo	2	358.550	1,1%	1,5%	29.765.846
Molise	1	32.500	3,5%	5,8%	8.450
Campania	3	268.736	6,4%	0,1%	2.747.232
Basilicata					
Puglia					
Sicilia					
Sardegna					
<b>TOTALE</b>	<b>54</b>	<b>11.915.836</b>	<b>5,5%</b>	<b>4,5%</b>	<b>1.565.095.771</b>

Fonte: Elaborazioni AEEGSI su dati dei gestori.

AREA GEOGRAFICA	GESTORI (N.)	POPOLAZIONE (ABITANTI)	QUADRANTI III E IV		INVESTIMENTI 2014-2017 (€)
			VARIAZIONE TARIFFARIA MEDIA ANNUA		
			2014	2015	
Valle d'Aosta					
Piemonte	18	3.253.132	6,9%	6,4%	441.620.930
Liguria					
Lombardia	11	5.118.560	6,4%	4,9%	652.457.142
Veneto	7	2.314.148	7,7%	7,9%	298.814.757
Friuli Venezia Giulia	6	701.226	4,8%	4,3%	108.304.507
Lemene - ATO interregionale	2	154.800	6,5%	6,1%	44.160.000
Emilia Romagna	3	667.575	6,9%	6,8%	125.596.130
Toscana	6	3.229.551	5,3%	6,4%	769.224.284
Umbria	2	672.448	4,6%	5,8%	64.881.854
Marche	7	1.255.293	6,3%	6,8%	228.582.543
Lazio	4	4.543.640	8,7%	7,8%	812.580.771
Abruzzo	3	463.839	7,2%	7,2%	44.459.347
Molise					
Campania	5	2.409.443	8,8%	8,7%	86.091.729
Basilicata	1	547.385	2,0%		22.174.880
Puglia	1	4.020.077	6,5%	6,5%	343.399.945
Sicilia	5	1.180.607	5,3%	3,4%	108.006.883
Sardegna	1	1.596.242	7,3%	3,3%	81.704.630
<b>TOTALE</b>	<b>82</b>	<b>32.127.966</b>	<b>6,8%</b>	<b>6,4%</b>	<b>4.232.060.332</b>

Fonte: Elaborazioni AEEGSI su dati dei gestori.



Fonte: Elaborazioni AEEGSI su dati dei gestori.

Valore unitario del vincolo ai ricavi del gestore per macroarea geografica nel 2015

<http://www.autorita.energia.it/it/index.htm>

## Delibera 09 giugno 2016 307/2016/R/idr

Il provvedimento avvia il procedimento per la determinazione d'ufficio delle tariffe in caso di mancata trasmissione dei dati e degli atti richiesti ai sensi della deliberazione 664/2015/R/idr, nonché per l'acquisizione di ulteriori elementi conoscitivi relativi ai casi di esclusione dall'aggiornamento tariffario.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/307-16.htm>

## #Italiasicura: Linee guida contro il dissesto idrogeologico

Obiettivo, fornire un agile supporto in materia di programmazione e progettazione degli interventi per la prevenzione di frane e alluvioni ai professionisti ed alle

amministrazioni impegnate in questo settore, un documento di indirizzo, condiviso che non impone regole o prescrizioni specifiche. Le “Linee guida per le attività di programmazione e progettazione degli interventi per il contrasto del rischio idrogeologico” sono state realizzate nella consapevolezza che collaborazione proattiva dei territori, polifunzionalità degli interventi e integrazione delle diverse strategie di mitigazione del rischio sono necessarie per ottenere buoni risultati in un settore, come quello della prevenzione, che interessa di fatto ogni singolo cittadino.

Il documento si articola in singole sintetiche schede, relative alle tematiche che maggiormente incidono sull'efficacia degli interventi, ovvero:

- la valutazione del rischio, anche residuo, e definizione della relativa gestione;
- la valutazione comparata delle diverse opzioni tecniche praticabili;
- la coerenza con la pianificazione e programmazione vigenti;
- l'analisi sistemica con particolare riguardo ai fenomeni indotti ed alla verifica dell'intero ciclo di vita dell'opera;
- le specifiche valutazioni di carattere idrologico, idraulico fluviale e geologico;
- gli effetti sulla morfodinamica fluviale e costiera, sull'ecosistema, sulla chimica delle acque e sugli aspetti sociali ed economici;
- le considerazioni sulla resilienza dell'intervento, anche in relazione a scenari di cambiamento climatico.

Le schede, oltre a utili note di carattere tecnico, normativo e regolamentare, fanno riferimento a una vasta base di conoscenza, costruita in un dialogo serrato e positivo con il mondo delle professioni, e i cui singoli contributi vengono quindi condivisi integralmente.

Le “Linee guida per le attività di programmazione e progettazione degli interventi per il contrasto del rischio idrogeologico” sono un file ancora aperto ai contributi e ai suggerimenti del mondo professionale e dei tecnici che a diverso titolo sono impegnati nel settore degli interventi strutturali per la riduzione del rischio idrogeologico. In questo senso, critiche, osservazioni e ogni elemento utile ad integrare il lavoro realizzato da #italiasicura rappresenterebbero un valore aggiunto per migliorare, sempre di più, uno strumento pensato per supportare l'azione complessiva nella lotta al dissesto idrogeologico.

Tutti i contributi inviati fino all'11 luglio pv, all'indirizzo di posta elettronica [segrtecitaliasicura@governo.it](mailto:segrtecitaliasicura@governo.it), saranno discussi al fine di migliorare la versione da oggi online.

<http://italiasicura.governo.it/site/home/dissesto/linee-guida.html>

#Dissesto

#Acquepulite

#Scuole

DISSESTO



## Un manuale sulle alluvioni

Il **Manuale alluvioni** ('Note tecniche su alluvioni e servizi idrici integrati') realizzato da Utilitalia, si pone come obiettivo la prevenzione delle emergenze e maggiore conoscenza delle dinamiche di gestione in situazioni di criticità in caso di alluvioni, allagamenti o frane, soprattutto per cercare di mitigare i danni e ripristinare i servizi pubblici, in particolare quelli idrici.

<http://www.utilitalia.it>

## Prime approvazioni degli schemi regolatori 2016-2019:

- Delibera 16 giugno 2016 325/2016/R/idr

Approvazione dello specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie, per il periodo 2016-2019, proposto dal Consiglio di Bacino Brenta per il gestore Etra S.p.A..

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/325-16.htm>

- Delibera 09 giugno 2016 305/2016/R/idr

Il provvedimento approva gli specifici schemi regolatori, recanti le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposti dall'Autorità d'Ambito n. 1 Verbano Cusio Ossola e Pianura Novarese per i gestori Acqua Novara VCO S.p.a. e Idrablu S.p.a.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/305-16.htm>

- Delibera 31 maggio 2016 290/2016/R/idr

Il provvedimento approva lo specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposto dall'ATI 4 Umbria per il gestore SII S.c.p.a.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/290-16.htm>

- Delibera 26 maggio 2016 272/2016/R/idr

Il provvedimento approva lo specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposto dall'Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Città di Milano per il gestore Metropolitana Milanese S.p.A.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/272-16.htm>

- Delibera 19 maggio 2016 251/2016/R/idr

Il provvedimento approva gli specifici schemi regolatori, recanti le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposti dal Consiglio di Bacino Veneto Orientale per i gestori Alto Trevigiano Servizi S.r.l. e Piave Servizi S.r.l.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/251-16.htm>

- Delibera 12 maggio 2016 235/2016/R/idr

Il provvedimento approva lo specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposto dall'Ufficio d'Ambito Provincia di Bergamo per il gestore Uniacque S.p.A.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/235-16.htm>

## **DEROGHE ALLA DELIBERA N. 655/2015 (RQSII):**

- Delibera 12 maggio 2016 236/2016/R/idr

Approvazione dell'istanza di esenzione dall'obbligo di apertura dello sportello provinciale nel territorio della provincia di Venezia avanzata, ai sensi dell'articolo 52 comma 2 del RQSII, dal gestore AcegasApsAmga S.p.A..

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/236-16.htm>

- Delibera 19 maggio 2016 250/2016/R/idr

Approvazione dell'istanza di esenzione dall'obbligo di apertura dello sportello provinciale nel territorio della provincia di Terni avanzata, ai sensi dell'articolo 52 comma 2 del RQSII, dal gestore Umbra Acque S.p.A..

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/250-16.htm>

- Delibera 26 maggio 2016 273/2016/R/idr

Approvazione dell'istanza di esenzione dagli obblighi relativi agli orari di apertura dello sportello unico provinciale avanzata, ai sensi del RQSII, dal gestore Sicea S.p.A.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/273-16.htm>

- Delibera 31 maggio 2016 289/2016/R/idr

Con il presente provvedimento si approva l'istanza di esenzione dall'obbligo di apertura dello sportello provinciale nel territorio delle province di Torino e

Novara avanzata, ai sensi dell'articolo 52 comma 2 del RQSII, dal gestore S.I.I. S.p.A.

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/289-16.htm>

- Delibera 09 giugno 2016 306/2016/R/idr

Con il presente provvedimento si approva l'istanza di deroga dagli obblighi relativi agli orari di apertura dello sportello unico provinciale avanzata, ai sensi dell'articolo 52 comma 5 del RQSII, dall'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale 5 Marche Sud Ascoli Piceno, d'intesa con il gestore Ciip S.p.a..

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/306-16.htm>

- Delibera 16 giugno 2016 324/2016/R/idr

Con il presente provvedimento si approva l'istanza di deroga dall'obbligo di apertura dello sportello unico provinciale nel territorio delle provincie di Latina, Isernia e Caserta avanzata, ai sensi dell'articolo 52 comma 2 del RQSII, dal gestore Acea Ato 5 S.p.a..

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/324-16.htm>

- Delibera 24 giugno 2016 340/2016/R/idr

Con il presente provvedimento si approva l'istanza di deroga dall'obbligo di apertura dello sportello unico provinciale nel territorio della provincia di Vercelli avanzata, ai sensi dell'articolo 52, comma 2, del RQSII, dal gestore Azienda Multiservizi Casalese S.p.a..

<http://www.autorita.energia.it/it/docs/16/340-16.htm>

### Tariffa tra mito e verità. Chi paga il conto? <sup>1</sup>

Alberto Pierobon

Sommario: 1. Tariffa: tra diritto, libertà e fiscalità. – 2. Tariffa e “politiche” tariffarie. – 3. Evoluzioni e involuzioni tariffarie. – 4. Per una welfarizzazione della tariffa.

#### 1. Tariffa: tra diritto, libertà e fiscalità

Mettersi in campo sulla tariffa del servizio idrico integrato (SII) significa evitare la mera descrizione per riconsiderare, sotto altre prospettive, il ristretto sapere tecnico-contabile. Soprattutto in questa crisi, ove le basi della convivenza sociale sono a rischio e dove la dignità (inclusione/esclusione sociale) viene ad essere calpestata.

Si dimentica che la centralità sta nella soddisfazione dei bisogni umani, nel valore dei processi e degli strumenti: nella solidarietà tra gli uomini e nel rispetto per le cose.

Così per la vita, lo scopo è il consumo “giusto” – non l'eccesso di produzione – delle risorse, il che è questione non disgiunta dalla distribuzione della ricchezza.

Certo, il diritto all'acqua va assicurato a tutti i costi, ma è un diritto condizionato: si deve rivedere la rotta fuori dalle prigioni della causalità e del funzionalismo di inamidati sistemi. La radice di questi problemi sta nell'eccesso di razionalità delle fonti giuridiche e del pensiero che sono un vulcano spento.

Inoltre, essendo anche questo diritto connesso alla libertà e alla fiscalità, bisogna far dialetticamente incontrare le istituzioni e le persone. Non subire l'incivile codificazione, unilateralmente disciplinante l'essenza, prescindendo da un sistema di valori, nella ricerca del consenso<sup>2</sup>.

E' quindi l'esperienza umana che va interpretata e ordinata, senza offendere la dignità delle persone, ridotte a individui calcolanti (*homo oeconomicus*).

Questo è il vero, grande, problema che è morale, condizione di ogni cambiamento o riforma. Si deve conoscere e organizzarsi, ma soprattutto partecipare direttamente alla vita con la vita: un “sono” e un “siamo” in contemporanea<sup>3</sup>. Eccoci alla necessità di una ispirazione di sintesi, di un servizio e di una tariffa da riquadrare, in un inedito sviluppo della società contemporanea.

L'obiettivo principale del SII è l'erogazione alla collettività della fondamentale risorsa dell'acqua. Ciò senza far confusione tra acqua e servizio, pubblico e privato, privatizzazione e mercificazione. Forse l'aziendalizzazione può essere pensata come un servizio tra esseri solidali? Il rapporto tra il gestore e l'utente è

---

<sup>1</sup> (realizzato per lo IUC di Torino)

**2. Qui le obiezioni camminano con le gambe di chi le ha scritte, con le loro teorie piene di sottintesi (più che di fondamenti), ossia da modi di pensare, concezioni della vita e delle relazioni sociali (se non di aspettative) che possono essere, in concreto, benefici diretti o indiretti:** M. BERTOLISSI, Un giorno dopo l'altro, Napoli, 2010, p.9 *et passim*.

<sup>3</sup> Così G.CAPOGRASSI cit. da M.G. ESPOSITO, Diritto e vita. La lezione di Capograssi, Milano, 1997, p.3.

(secondo *jus*) di natura commerciale complessa, ma esso rimane fortemente intriso di elementi autoritativi. E poi, come la mettiamo col problema distributivo della tariffa? Il punto di partenza è tra un minimo consumo di acqua (per sopravvivere dignitosamente: concetto variabile nel tempo) e un prezzo.... "giusto"<sup>4</sup>.

Nel complesso si devono coprire i costi (efficientati), anche quelli "ambientali"<sup>5</sup>. Ancora: chi e come? fino a che livello? assumendosi quali relazioni umane e valoriali? Siffatte questioni, ognun se ne avvede, non possono essere lasciate alla tecnocrazia, bensì devono essere rimesse alla decisione politica (es. per le fasce sociali deboli).

E' bene superare il criterio della spesa storica, frutto di trascinamenti e altro ancora<sup>6</sup>, perché essa inginocchia il futuro al passato, al più sperando nell'ottimizzazione parefiana, sfoderando cifre e statistiche che però non spiegano<sup>7</sup>. Invece, coi costi *standard* il presente si apre ad un futuro (ancorché condizionato) foriero di premi/sanzioni<sup>8</sup>. Occorre però tenere conto delle ricadute sociali (ancora: del fattore politico).

Ma, l'efficienza/inefficienza dev'essere valutata direttamente dal cittadino-utente. Per far questo serve un metodo unico, che renda intellegibili e comparabili i dati; spesso, però, le gestioni SII mancano di informazioni, di dati attendibili e/o trasparenti<sup>9</sup>.

In generale osserviamo che il modello americano di capitalismo ha catturato anche le imprese pubbliche, esasperando la finanziarizzazione, facendole diventare ostaggio di altri, nella rincorsa alla massimizzazione dei profitti. Il modello europeo si avvicinava a quello renano, che è più *community*<sup>10</sup>, piuttosto che *commodity*.

---

4. Finora vale l'affermazione kantiana: "ragionate fin che volete e su quel che volete, ma obbedite": l'utente cittadino non può decidere, la sua libertà viene forzata nella scelta ritenuta "giusta" dal servizio pubblico. Ma chi comanda veramente nel/sul servizio pubblico?

5. **Esiste un costo "ecologico" della "produzione" dell'acqua, ad esempio: sono necessarie particolari misure di protezione degli acquiferi? chi ne sopporta i costi? Una istruttiva esperienza è data dalla città di New York.**

6. Nella realizzazione di opere e lavori, come pure nella prestazione di servizi, si trovano i soliti "mali italiani": appalti pilotati, truffe contrattuali e societarie, *malagestio*, ecc.

7. L'Autorità per l'Energia elettrica, il Gas e il Sistema idrico (AEEGSI) sembra guardare all'efficienza produttiva conseguente alle aggregazioni di più gestioni, piuttosto che all'efficienza distributiva (allocativa).

8. **Il gestore, a certe condizioni e in tempi ragionevoli, ha l'interesse a risparmiare sui costi (efficientandoli) rispetto a quelli *standard* trattenendosi il relativo margine.** Nel SII, i costi *standard* sono quelli che riguardano: oneri finanziari e tasse; costo energia elettrica; costo edifici non industriali; perdite di rete e costo di funzionamento delle Autorità di Ambito Territoriale Ottimale (A.A.T.O.). I costi *standard* efficienti sono differenziati sulla base di variabili esogene.

9. I contabili ortodossi e gli ingegneri gestionali sgranano i dati in un loro ordine causale e in sillogismi, secondo un modello, un paradigma.

10. Nell'ambito di relazioni reticolari complesse tra attori pubblici e privati, tra cittadini e altri portatori di interessi comunque istituzionali, emerge la nuova logica gestionale della "co-produzione". Essa assume viepiù importanza all'interno di paradigmi quali la *new governance* o la *new public governance* dove, nella cessione di potere da parte dei *manager* pubblici, aumenta la reciproca fiducia dei soggetti coinvolti. Ma, per dirla con J. Lacan è il "grande Altro" che mostra l'istituzione e l'efficienza simbolica: cfr. T.Myers, Introduzione a Žižek, Genova, 2003, pag.68 ss.



## 2. Tariffa e “politiche” tariffarie

Com'è noto, il SII è ad alta intensità di capitale, le infrastrutture costano e vanno finanziate. Tant'è che, nella necessaria programmazione di effettuare enormi investimenti negli acquedotti, si prognostica un *new deal* generante nuova occupazione e redditi. Gli acquedotti necessitano di oltre 64 miliardi di euro (per 30 anni: circa 2,1 miliardi €/anno). Infatti, se la rete degli acquedotti ha mediamente 32 anni di vita e se un terzo degli acquedotti non è stato mantenuto straordinariamente negli ultimi 20 anni, ci sono oltre 50 mila chilometri di rete da *rewampare*<sup>11</sup>. Le perdite acquedottistiche si aggirano tra 3/4 miliardi di m<sup>3</sup> l'anno di acqua potabile, con sprechi energetici tra 4-500 milioni €/anno, per produrre l'acqua e spingerla nei tubi. Una bella opportunità di *business*, non c'è dubbio!

Qui si ricorrerà alla fiscalità generale o alla tariffa? Con quali equilibri e impatti sui cittadini e sugli utenti? Questi colossali costi sono fissi, almeno negli investimenti iniziali. In presenza di una riduzione dei trasferimenti pubblici (non solo *spending review*), occorre finanziare gli investimenti (I) e qui il tasso di interesse (i) fa la differenza (nella remunerazione degli oneri finanziari, ma pure del capitale). I trasferimenti sono meno costosi, perché manca il costo di indebitamento (cioè “i”), e sono più equi, perché pescano nel sistema fiscale improntato alla progressività. Invece, la tariffa è un *karma*, un modello che va indagato col “saper vedere nella vita”<sup>12</sup>.

Siccome il SII presenta una relativa stabilità delle componenti dei ricavi, l'equilibrio può progettarsi con lo sviluppo dei flussi di cassa futuri (con ampliamento dei bacini di utenza, attivazione in settori contigui, ecc.): il che può diventare per qualcuno una buona occasione di... “guadagno”<sup>13</sup>: rieccoci alla finanza.

In che senso allora il SII ha rilevanza economica? Dovrà camminare con le proprie gambe oppure ricorrere alla fiscalità generale? O che altro? E' meglio qui utilizzare il codice civile o il diritto amministrativo? Quali strumenti di gestione e di controllo finanziario vanno adottati?

Di sicuro le tariffe aumenteranno, almeno per i prossimi anni, con problemi anche redistributivi del carico tariffario tra le varie categorie di utenza, per gli interventi sulle reti che sono ineludibili.

La tariffa non è però un vero “corrispettivo” scelto, secondo le preferenze razionali, tra altri. Fuori dallo sterile sapere tecnico, guardando alla natura, composizione,

---

<sup>11</sup>. Nonostante che le perdite, secondo l'AEEGSI, “possano essere ricondotte a difetti di misurazione o inefficienze di tipo commerciale, è opinione corrente che la causa principale sia imputabile ad una non sufficiente manutenzione degli impianti di acquedotto”. L'economia di questo scritto non consente di intrattenersi sui tarocchianti che qui avvengono.

<sup>12</sup> Non con la convenzionalità o con le logiche argomentative, in proposito: G.ZAPPA, *Le Produzioni nell'economia delle imprese*, Tomo I, Milano, 1956, p.31.

<sup>13</sup>. Il soggetto che apporta capitale di rischio di fatto gode di una assicurazione finanziaria remunerativa.

allocazione<sup>14</sup> dei costi e ricavi, al come essi si redistribuiscono tra le varie categorie di utenza, si può scorgere altro.

La matematizzazione e la statistica qui confondono l'uomo medio, in una "scientificizzazione" sedentaria, dove manca una *gestalt*, una visione/immagine che colleghi le parti in un insieme.

L'analisi di *benchmarking* (riferita all'azienda c.d. *best in class*), in parte, aiuta a capire l'efficienza economica e sociale della gestione<sup>15</sup>. Il problema è che serve "disseppellire" i processi gestionali<sup>16</sup>.

In fondo, le *public companies* dovrebbero solo esercitare (al meglio) l'obbligatorio servizio di gestione, col solo vincolo (non obiettivo) del fatturato, secondo i reali bisogni dei cittadini-utenti. Qui necessita una politica tariffaria relazionata agli obiettivi, secondo i costi totali attesi che vengono *budgettati* e poi ribaltati in tariffa, con articolazioni e distribuzioni che hanno una logica non solo tecnico-economica, ma (appunto) "politica".

Il che ci riporta agli aspetti valoriali insiti anche nei principi costituzionali: capacità contributiva; uguaglianza; solidarietà; iniziativa economica; proporzionalità.

Quindi, le scelte tariffarie non sono mai neutrali nella loro determinazione e articolazione. Per cui ci si deve soffermare sulla fondamentale ripartizione del provento nella parte o quota fissa (QF) e in quella variabile (QV), ossia sulla originaria questione dei costi. I costi cosiddetti "fissi" per i servizi indivisibili e collettivi sono aggregati nella QF: nel loro ribaltamento in tariffa, hanno certuni effetti redistributivi, mentre l'allocazione dei costi "variabili", ribaltati nella QV, dovrebbero azionare e/o orientare i cosiddetti "comportamenti ecocompatibili", nonché provocare effetti incentivanti/disincentivanti nell'uso della risorsa acqua.

Ben si comprende la necessità di omogeneizzare i costi e i ricavi per rendere le diverse gestioni e le relative tariffe tra loro comparabili e quindi valutabili. In tal senso, il metodo normalizzato ha una sua logica e funzione, occorre però vedere altro. Infatti, la scelta distintiva tra i vari costi non è solo frutto di operazioni contabili o tecniche, perché si tratta di decisioni che non possono prescindere dal contesto sociale-economico e dai rapporti.

Invece, si nota che il servizio pubblico ricerca un plusvalore: il gestore è creativo tra conti e finanza, ricorrendo a *switch*, redistribuzioni e sussidiazioni, ottimizzazioni,

---

14. In economia aziendale, non esiste "un" costo, ma esistono "molti" costi, tanti quanti possono essere gli oggetti rispetto ai quali sono riferiti e gli scopi per i quali sono misurati, così ZAPPA e CECCHERELLI citati da L.CINQUINI, Strumenti per l'analisi dei costi. Vol. I, Elementi introduttivi, Torino, 1997, pag.12. Le classificazioni, i raggruppamenti e le allocazioni di costi risentono di queste diverse modalità e approcci, che cambiano anche a seconda dei diversi contesti e/o ai fini delle analisi.

15. La strategia di *leadership* di costo rileva la posizione di costo relativo (il *ranking* dell'impresa). All'interno del processo di *benchmarking*, si integra la *gap analysis* (l'analisi differenziale) per individuare le cause e quindi i fattori che consentono di conseguire una prestazione superiore. Qui si guarda alla determinazione dei costi diretti ed indiretti del prodotto/servizio, ricorrendo alle tecniche di *directing cost* (sistema di calcolo a costi variabili) e di *full costing* (sistema di calcolo a costo pieno). Ciò avviene entro un certo arco temporale, su un prestabilito campione di riferimento, scegliendo tra i vari criteri di costruzione del *full costing* (poiché il *directing cost* ricorre al principio di marginalità). Il principio dell'assorbimento integrale dei costi (*full costing*) pone però il problema dell'allocazione dei costi comuni e speciali non economicamente attribuibili in modo diretto, e quindi si entra nella spinosa questione dell'individuazione di idonee basi di riparto.

16. Comparando non solo e non tanto le tariffe praticate, quanto le prestazioni, confrontando altresì le prassi.

vasi comunicanti tra diverse aziende (con freno/acceleratore di costi/ricavi), perdite, ecc.

Questo sembra essere il modello trionfante del futuro.

Peraltro, l'assenso degli utenti (artificiosa categoria) non può ridursi al solo atto logico: il comportamento della persona è anche morale. L'utilitarismo, nella sua artificiosa purezza e contabilità, de-spiritualizza, guardando al solo individuo, in quanto ente astratto e anemico, sottratto alla rete socio-ideologica. Si ripete: gli impliciti conflitti (di valori) richiedono una soluzione politica.

Entrando nel vivo delle scelte tariffarie, sembra:

- sottovalutarsi l'essenziale gratuità della risorsa acqua, pur se le infrastrutture sono costose<sup>17</sup>, oltre ai costi dei "passaggi" tra produttori e consumatori (commercianti, distributori, impianti intermedi, ecc.)<sup>18</sup>;
- riportarsi le gestioni a unità/standard con le forzature tariffarie, allo scopo di evitare frammentazioni (salvo eccezioni<sup>19</sup>), incentivando le aggregazioni in dimensioni operative tali da permettere delle economie di scala e di integrazione verticale. L'autogoverno responsabile non viene contemplato, col pretesto che trattasi di gestioni industriali. Come la mettiamo con l'autonomia della comunità (consenso, effettiva sostenibilità, accettabilità)?
- la tendenza è alla pianificazione centralizzata, allineando (con dei limiti) i gestori alla frontiera dei costi modellati dal sistema, prevedendo dei meccanismi incentivanti: *price-cap*; *profit-sharing*<sup>20</sup>; costi *standard*; promozione di investimenti specifici, oltre che disincentivi;
- i dati del SII vengono normalizzati/standardizzati o, comunque, ricondotti alla camicia di forza della metodologia tariffaria. Le specificità territoriali e morfologiche giustificano le diversità gestionali/tariffarie riscontrabili tra le diverse realtà<sup>21</sup>. La standardizzazione rende meglio controllabile la coerenza

---

17. B.MICCIO, Vent'anni dopo, [www.gruppo183.org](http://www.gruppo183.org), mi ricorda che le **infrastrutture sono state praticamente tutte realizzate con mutui assunti dagli enti locali con la Cassa Depositi e Prestiti o direttamente con fondi pubblici. Piuttosto che parlare, genericamente, di investimenti, giova analizzare lo stato in cui versano le infrastrutture (la vita tecnica di un impianto peraltro non coincide con l'ammortamento fiscale). E' illuminante l'esempio che egli mi fa: se, intervenendo su una perdita, si mette un manicotto o si fa una saldatura, si genera un costo operativo. Se si taglia lo spezzone di un tubo e si sostituisce, si realizza un investimento. Qui il gestore può assai "sguazzare" e dare al regolatore i dati a proprio piacimento, diciamo "addomesticati"**.

18. È interessante la "soluzione" della fiscalità idrica di cui al sistema francese, con *Agence de l'eau* in capo alle autorità di bacino, generante le risorse necessarie alle spese del sistema (in Italia, nel 2001, i sussidi statali coprivano il 70%).

19. Comuni montani con popolazione inferiore ai mille abitanti; comuni con approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate, sorgenti ricadenti in enti parchi di alta qualità, utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico.

20. Differenza tra il costo effettivo e le tariffe. Esso viene applicato al gestore più efficiente rispetto ai costi modellati per cui si riassorbe nella differenza in 8 anni, mentre il gestore meno efficiente si deve allineare ad essi nel medesimo periodo, con incremento del 5% annuo.

21. Sono state comparate (nel 2009) varie gestioni, ad esempio, quelle dell'allora Arin SpA di Napoli e della MM SpA di Milano, per: abitanti residenti serviti (tra 1,7 e 1,9 milioni); fonte di approvvigionamento, che sono la falda per la MM è le sorgenti per l' Arin.; dipendenza dalle fonti di proprietà di terzi (oltre il 60% per Arin); reti che servono territori con diseguale densità abitativa (entrambe fortemente concentrate, tra i 700 e 800 abitanti per km di rete); diseguale livello di sfruttamento della rete idrica (in termini di mc di acqua immessa per km di rete): oscillando dagli oltre 100.000 mc annui di MM, agli 80.000 circa di Arin; differenti condizioni climatiche; popolazione fluttuante dimensionante diversamente la domanda dei servizi nella valutazione dei costi e dei ricavi unitari; specificità morfologiche, grazie alle quali Milano risulta avvantaggiata da una falda poco profonda, assieme all'elevata densità abitativa, il che consente di operare con una rete relativamente corta: "Ne consegue che Milano è la città dove l'acqua è meno cara per il fatto stesso che costa meno produrla e distribuirla", così CIVICVM (a cura dell'Ufficio Studi di Mediobanca), Le società controllate dai maggiori comuni italiani: costi, qualità ed efficienza (edizione 2009), p. 28.

delle attività, con le caratteristiche della clientela, la quantità/qualità del consumo, i costi/ricavi;

- gli strumenti perequativi sembrano uniformare le gestioni, più che intervenire direttamente a beneficio dell'utente;
- la gradualità e la moderazione nella crescita tariffaria evitano le impennate nella fatturazione agli utenti, consentendo di ridurre, nel tempo, l'indebitamento per gli investimenti, il recupero di efficienza;
- la visione dei mandarini-tecnocrati è partigiana, nel senso che si tralascia la realtà delle piccole e medie gestioni, mitizzando le grandi gestioni (*multiutilities*), così come avviene nel mercato del gas e dell'energia elettrica. Si coltiva un modello manageriale assai privatistico.

### 3. Evoluzioni o involuzioni tariffarie

Nel tempo si sono succeduti vari metodi tariffari<sup>22</sup>.

Nel nuovo approccio (asimmetrico), che si atteggia a gestione unica, ottimale, sono stati notati: una eterogeneità dei costi operativi e una poca valorizzazione degli *assets* base<sup>23</sup>. Col passaggio dal MTI al MTI – 2 si è accentuata la regolazione per schemi transitori, togliendo discrezionalità ai decisori locali, fermo restando la loro responsabilità come regolatori locali<sup>24</sup>. Dalle criticità gestionali, si devono individuare (selezionandoli) gli obiettivi coerenti allo *standard* regolatorio voluto nei 6 scenari. Ciò comporta una pianificazione degli investimenti e dei costi operativi associati (anche di quelli dovuti alle immobilizzazioni di terzi), oltre che dell'entità del corrispettivo, da contemplare in uno specifico schema regolatorio (valevole 4 anni) adottato dall'ATO con apposita delibera corredata di programma, PEF (Piano economico e finanziario) e convenzione.

Più esattamente: il regolatore sceglie 1 tra i 6 scenari di cui alla matrice di schemi regolatori di riferimento dell'Autorità per l'Energia elettrica, il Gas e il Sistema idrico (AEEGSI). Ma nell'applicare, in automatico, le formule matematiche<sup>25</sup> individuate

---

22. In particolare, nel periodo 2012-2013, il metodo tariffario transitorio (MTT), di cui all'Allegato A della delibera dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas n. 585 del 28 dicembre, poi integrata – con delibera n. 88 del 28 febbraio 2013 – con il metodo tariffario transitorio (MTC) per le gestioni ex CIPE, di cui all'Allegato 1 della delibera dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas n.88 del 2013/R/IDR); nel periodo 2012-2015, il metodo tariffario idrico (MTI), di cui all'Allegato A della delibera dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas n. 643 del 27 dicembre 2013; attualmente (periodo 2016-2019), è previsto il metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI – 2).

23. Per due **motivazioni: 1) difficile stratificazione dei cespiti dal 1960; 2) valorizzazione dei cespiti in caso proprietà dei terzi (ad es. dei comuni, pei quali è impossibile “rincorrere”le loro scelte per tutti quegli anni).**

24. In precedenza, la tariffa era comunale con limiti fissati dal CIPE. Poi, la legge n. 36 del 5 gennaio 1994 (Legge Galli) inseriva il meccanismo tariffario del *full-cost recovery* (a livello di ATO, per creare economie di scala e creare tariffa unica), con i costi di ammortamento e per la remunerazione del capitale investito. Nel d.m. del 1° agosto 1996 sul metodo tariffario normalizzato (MTN), si individuavano i costi operativi, migliorabili secondo standard modellistici; gli investimenti venivano ammortizzati e il rendimento del capitale aveva un valore forfettario del 7% (media del costo del capitale proprio e di quello di terzi). Anche qui si richiamavano i tetti massimi di incremento tariffario.

25. Algoritmi e parametri che sono stati nel tempo affinati e aggiornati.

dall'AEEGSI<sup>26</sup>, surrettiziamente, si conducono (*rectius*, riducono) le scelte ad un solo scenario, salvo che si aumenti, o si diminuisca, il livello degli investimenti nel biennio 2016-2017. Quindi, cambiano gli incrementi tariffari ammissibili dal 5,5% al 9%. Nelle “zone grigie”, cioè quelle non perspicuamente chiarite dall'AEEGSI, sarà sempre questa a decidere. Il che conferma un centralismo che pone in ruolo di sudditanza i regolatori locali.

Si prevedono poi:

- una struttura di vincolo ai ricavi del gestore (“VGR”): si tratta dei corrispettivi tariffari che il gestore si aspetta di incassare col PEF;
- vincoli alla crescita annuale (*price cap*) del moltiplicatore tariffario  $\vartheta$  (teta) della corrispettività utenze. In relazione allo schema regolatorio “scelto”, vi è un limite di prezzo che può essere superato, previa istruttoria, con l'approvazione dell'AEEGSI. I limiti del  $\vartheta$  sono stabiliti con riferimento al tasso di inflazione atteso %; al limite del prezzo % del  $\vartheta$ ; all'aggiustamento con fattore di *sharing* % in relazione al processo di aggregazione;
- la qualità tecnica, contrattuale (dal 1° luglio 2016)<sup>27</sup> e l'*unbunbling*<sup>28</sup>;
- il sostegno agli investimenti con fondi e con ammortamento finanziario<sup>29</sup>;
- il *price cap*<sup>30</sup> con *full cost recover* nell'equilibrio economico-finanziario, con la copertura dei costi efficienti (pur ipotizzandosi un “sovracap”).

<b>VGR</b> = costi immobilizzazioni + Nuovi I + Costi Operativi + Costi Amb. e risorse + conguagli <sup>31</sup> Capex      Foni      Opex <sup>32</sup> ERC      RC tot <sup>33</sup>
---

1) costi immobilizzazioni (Capex): ammortamento+costi finanziari e fiscali (principio del costo storico di realizzazione 2012) per il capitale al netto degli investimenti; si veda la diversa scelta dell'ammortamento finanziario per il *project financing*. Il

<sup>26</sup>. Ora, con il decreto-legge n. 201 del 6 dicembre 2011 (c.d. “Salva-Italia”), convertito con modificazioni dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, l'AEEGSI è divenuta il soggetto competente, in via esclusiva, ad approvare le tariffe del servizio idrico.

<sup>27</sup>. Ad esempio, con la misurazione: quante volte l'anno si effettuano i conteggi dei consumi e le relative fatturazioni? Quanti ore/giorni la settimana si tengono aperti gli sportelli? Non si guarda però ai tempi di attesa. Si impone il risponditore automatico e *call-center*: sono costi improbi per i gestori piccoli o medi (circa 200 mila €/anno).

<sup>28</sup>. **Che si vedrà dal 2018, poiché i dati del bilancio 2016 entrano in tariffa 2 anni dopo.** L'*unbunbling* impone una contabilizzazione distinta per settori di attività, vietando le compensazioni di partite e l'allocationi di costi e/o di proventi in voci differenti da quelle inerenti i diversi servizi.

<sup>29</sup>. **Il gestore può decidere la vita utile pro-capite diversamente dall'AEEGSI (ad esempio, serbatoi 50 anni).**

<sup>30</sup>. **Che, come “tetto”, tiene conto dell'evoluzione di taluni indici e dei recuperi di efficienza attesi.**

<sup>31</sup>. Vincolo ricavi gestioni pregresse che sottraggono risorse agli investimenti.

<sup>32</sup>. Costi operativi endogeni nel breve periodo temporale (*end*) + Costi operativi aggiornabili (*al*). Si prevede che siano, nel tempo, efficientati.

<sup>33</sup>. Minori m<sup>3</sup> di acqua consumati hanno portato a una minor fatturazione, quindi grazie a questa voce a richiedere un incremento tariffario.

costo storico è il costo dei cespiti in tariffa. Fino al 2011 si operava la "stratificazione" (del costo storico) del cespite (dal 1961 al 2011)<sup>34</sup>;

2) Nuovi Investimenti (Foni): anticipazione per finanziamento di nuovi investimenti; ammortamento a fondo perduto, eccedenza del costo per infrastrutture di terzi;

3) Costi Operativi (Opex): endogeni, solo per le aggregazioni o per le variazioni rilevanti? Ad esempio nell'estensione del perimetro del servizio o nell'attività di gestione ulteriore, etc. Per sostenere miglioramenti e altri impianti; per incrementi efficienti e per liberare somme da dedicare a investimenti. Esogeni sono i costi per servizi all'ingrosso<sup>35</sup> e per il rimborso rate delle infrastrutture di terzi;

4) Costi ambientali e risorsa: i primi sono i costi diretti per riparazione del danno: depurazione, telecontrollo, potabilizzazione. Il costo risorsa è per l'uso di beni, per maggior tutela: è un costo opportunità.

Le economie di scala interessano i costi capex e opex, ma non senza difficoltà e distorsioni. Per le morosità si prevede di riconoscere i costi fino al 7%. In caso di subentro gestorio, si ha un valore residuo (con le stesse formule utilizzate per i cespiti) tra un minimo e un massimo. I premi/penalità per il miglioramento del servizio sono verificati *ex post*, in base a quanto stabilito come qualità contrattuale<sup>36</sup>, sulla base di parametri, indicatori di *performances*, carte dei servizi su *standard* (sostanzialmente nei tempi) del servizio, alla disponibilità a pagare, all'*unbundling* contabile. Sulla base dei livelli minimi di qualità fissati dall'AEEGSI, gli ATO possono gradualmente aumentare questi livelli, oppure gli oneri per raggiungere gli obiettivi, intervenendo sui premi/penalità.

Passando all'impatto sulla utenza, si calcola la tariffa media per ciascun utente<sup>37</sup>. L'articolazione della TRM comporta la definizione della QF che garantisce la copertura dei costi fissi indipendentemente dalla variabilità dei consumi e della QV proporzionale al consumo, ma per scaglioni, con corrispettivi crescenti e suddivisa per il servizio acquedotto (uso domestico o non<sup>38</sup>) e una tariffa per m<sup>3</sup> consumato per l'attività di fognatura e di depurazione. In effetti, la QV permette – e storicamente ha svolto questo ruolo – di inserire obiettivi di redistribuzione a fini equitativi<sup>39</sup>. Non si prevede un compenso "minimo impegnato" per le utenze domestiche che il CIPE ha previsto di superare in 4 anni con provvedimento n.

---

34. Ogni cespite, secondo categoria di appartenenza, ha un valore storico, si deduce la quota annua di ammortamento annuo e la quota fondo perduto utilizzata. Eccezioni alla stratificazione sono previste, ad esempio coi passaggi societari succedutesi dal 1960 in poi, qui si riporta il valore che appare in bilancio.

35. Sono i costi di approvvigionamento dell'acqua da terzi (non efficientabili), si prevedono dei *rolling cap* (per le dispersioni di rete). Tra il produttore e il distributore forse si può ipotizzare un commercio di acqua? Il distributore potrebbe in parte emungere dai propri pozzi, in parte acquistare l'acqua da terzi, in parte ricorrere a prelievi da altre zone, trattando la qualità con un impianto intermedio (ad esempio, un potabilizzatore), mischiando le diverse acque, riportando così l'acqua ai valori normativi accettabili. Cioè ragionando all'acqua come *commodity* per creare risultati economici. Del resto, si utilizza la dizione "vendita [*sic!* Nd.R.] all'ingrosso" di acqua. Qui anche il soggetto pubblico non è mai neutrale.

36. Vedasi il fondo "Cassa conguaglio" dall'1/01/2016 con il "UI2": fissazione dell'asticella per la qualità contrattuale.

37. Sulla base dei m<sup>3</sup> consumati. Ad esempio, TM 2016: 9 2016 (aumento tariffario) \* tariffa 2015 \* volumi (tutti gli usi) 2013/m<sup>3</sup> 2014= per tutte le utenze.

38. Tra le non domestiche differenziate per commerciale, agricolo, industriale, ecc.

39. AEEGSI, Documento per la consultazione nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 1 marzo 2012, 74/2012/R/IDR cit. p.52.

52/01. La media della QF nel 2015 è stata di € 41 e rappresentava mediamente il 17% della spesa per una utenza domestica con consumo annuo di 150 m<sup>3</sup>.

Giova evidenziare che nei SII è sempre stata presente la dualità del corrispettivo finale a carico dell'utente<sup>40</sup>. La componente slegata dal consumo effettivo di acqua risale al 1968<sup>41</sup>, prevedendo espressamente una QF comprendente, oltre il rimborso delle spese per la lettura dei consumi e l'esazione della bolletta, le quote per l'ammortamento, la posa in opera e la sostituzione del contatore, per le verifiche e la manutenzione ordinaria e straordinaria (includendo i lavori alle saracinesche a monte ed a valle del contatore, e alle tubazioni ivi comprese). Venivano però esclusi i contributi di allacciamento, eventualmente previsti e regolati dalle convenzioni con i comuni. Il valore massimo del nolo per un contatore "domestico" (diametro di 13/15 millimetri) non doveva superare le 150 Lit/mese (oggi circa 17 €/anno), nel Provvedimento C.I.P. n. 45 del 1974<sup>42</sup> essi "noli degli strumenti di misura" vengono definiti e applicati a tutte le utenze con contatore, quantificandoli a seconda della fascia di consumo annuale, come segue:

<b>m<sup>3</sup>/anno</b>	<b>Lit/anno</b>	<b>€/anno</b>
1.200	5.400	2,7888
da 1.201 a 6.000	9.000	4,6481
da 6.001 a 18.000	24.000	12,3949
> 18.001	48.000	24,7899

Quindi, dal 1968 al SI, era presente una ancora chiamata QF), cubi consumati, bensì del contatore, che tutta una serie di servizi lettura dei consumi alla

2001 nella bolletta per i componente (non non collegata ai metri alla semplice presenza veniva pagata per che andavano dalla emissione della

bolletta, dalla posa del misuratore alla sua verifica metrica fino ad arrivare alla sua sostituzione. Le fasce di consumo ed i valori economici, avevano come riferimento temporale il mese (riportiamo i corrispondenti valori annuali). Il valore di € 2,7888 nel 1974, per un nolo contatore di una utenza domestica (consumo inferiore a 1.200 m<sup>3</sup>), corrisponde oggi a circa € 33.

Ma è con la delibera CIPE n.52/2001 che cambia tutto. Si definiscono i criteri per gli adeguamenti tariffari, confermando le linee generali della disciplina (del 2000) sugli incrementi correlati agli investimenti, introducendo rilevanti novità:

- a) il canone per nolo contatore si chiama QF applicata ad ogni singola unità di utenza;
- b) la QF si estende a tutte le utenze finali, si badi: a prescindere dalla presenza del contatore "contrattuale";

<sup>40</sup> Ringrazio per i dati e le informazioni G. CASTALDI, Fare i conti con l'ambiente, Ravenna, 19 maggio 2016, cfr. (a cura di G. CASTALDI - P.MATINO), La sostenibilità dei servizi idrici. Industria, finanza, ambiente e cittadini, Ferrara, 2014.

<sup>41</sup>. Provv.C.I.P. n. 1191 del 1968 "Revisione del canone per il nolo dei contatori idraulici e diritti accessori".

<sup>42</sup>. "Avviamento di un nuovo sistema per le tariffe idriche di Genova, Napoli, Roma, Torino e Trieste". Esteso l'anno successivo a tutto il territorio nazionale con il Provv. C.I.P.n. 46 del 1974 "Avviamento di un nuovo sistema per le tariffe idriche nei vari comuni d'Italia", successivamente completato con il Provv. C.I.P. n. 26 del 1975 "Nuovo sistema per le tariffe idriche nei vari comuni d'Italia. Norme di esecuzione dei provvedimenti CIP n. 45/1974 e n.46/1974".

c) si abbatta il minimo impegnato (quantitativo fatturato ma non consumato) per gli usi domestici: ciò può comportare – per rispettare il principio dell'isoricavo – un aumento della QF (fino a tre volte) e un eventuale, successivo, aumento della tariffe.

Con il termine "superamento del minimo impegnato" si intende il progressivo abbattimento (in 4 anni) dei minimi contrattuali, ossia dei volumi d'acqua fatturati all'utenza indipendentemente dall'effettivo consumo, con l'obbligo di riduzione di almeno 30 m<sup>3</sup> nel primo anno (dal 1° luglio 2001, successivamente la riduzione doveva essere 1/3 del valore residuo, con un minimo di 30 m<sup>3</sup>/anno). In contropartita dei minori volumi fatturati, i gestori potevano estendere il pagamento del canone per nolo contatore (col nome di QF) a tutte le unità di utenza domestica. Ove l'estensione della QF a tutte le unità abitative non fosse sufficiente a compensare la perdita del ricavo occorsa a seguito della riduzione del minimo impegnato, veniva concessa la facoltà ai gestori di aumentare la QF (sino ad un massimo di 3 volte i valori previsti dal provvedimento CIP n.45/74) e, per la parte eventualmente residuata, di intervenire sulle tariffe dei diversi scaglioni di consumo, aumentandole in misura proporzionale. La delibera CIPE n.120/2001 autorizza la riduzione del minimo impegnato anche per quantitativi superiori ai 30 m<sup>3</sup>, eventualmente fino al 100% , a patto che l'incremento totale della QV della tariffa non superi il 2%.

UTENTI DOMESTICI RESIDENTI				UTENTI DOMESTICI NON RESIDENTI			
QF annuali (Provvedimento CIP 45/1974)			valore massimo consentito: QF x 3 (*)	QF annuali (Provvedimento CIP 45/1974)			valore massimo consentito: QF x 9 (*)
m3/anno	m3/anno	Euro/anno	Euro/anno	m3/anno	m3/anno	Euro/anno	Euro/anno
1200	5400	2,788867	8,36660	1200	5400	2,788867	25,09980
Da 1.201 a 6.000	9000	4,648112	13,94434	Da 1.201 a 6.000	9000	4,648112	41,83301
Da 6001 a 18.000	24000	12,394965	37,18490	Da 6001 a 18.000	24000	12,394965	111,55469
> 18.001	48000	24,789931	74,36979	> 18.001	48000	24,789931	223,10938
(*) stabilito nel punto 1.3 della Delibera CIPE n. 52 del 4.4.2001				(*) stabilito nel punto 1.5 della circolare Ministero Attività Produttive n. 3559 del 13.5.2003			

Al momento, l'AEEGSI dispone (delibere n. 643/2013 e n. 664/2015) che la QF deve essere dimensionata in modo tale da non eccedere il 20% del gettito complessivo.



Tale principio si applica però solo nel caso in cui venga modificata la struttura dei corrispettivi (usi, fasce di consumo)<sup>43</sup>.

La QV è proporzionale al consumo in m cubi di acqua<sup>44</sup>, secondo scaglioni.

Si ha quindi una tariffa:

- *agevolata per consumi essenziali*: 30 m<sup>3</sup> annui per utente domestico (ma la media è 60÷90 mc.)<sup>45</sup>. E' chiaro che questo *bonus* viene recuperato con le "altre" tariffe. Sono i "primi" metri cubi di consumo, talché essa è una agevolazione "universale"? scoraggiante i consumi successivi? le scelte possono variare, agganciandosi all'ISEE non al consumo? e, per le famiglie numerose?;
- *base*: è costo medio unitario, meno la QF (stesso metodo dei CIP 1974-1975!);
- *eccedente*: vi sono tre classi di consumo che penalizzano i consumi superiori alla tariffa base. Il valore unitario (€/mc) aumenta più che proporzionalmente al consumo, con effetti regressivi considerando che i consumi non sono proporzionati al reddito, pur se nel principio "chi inquina paga" questo criterio dovrebbe così incentivare il "risparmio" di consumo di acqua, cioè disincentivare consumi elevati.

Le aggregazioni tra i gestori sembrano comportare maggiori costi di struttura per il 10% (ad esempio, per l'asestamento dei sistemi informatici) riconoscendosi delle misure perequative. Il fattore (X) di ripartizione tra il gestore e l'utenza sarà da applicare al limite di prezzo in funzione di condizionalità riferite ai costi operativi. Gli aggiornamenti della tariffa avverranno con cadenza temporale diversa<sup>46</sup>.

#### 4. Per una *welfarizzazione* della tariffa

Non ci persuade il principio di sinallagmaticità evocato per il SII.

Nel rapporto contrattuale permangono molti elementi contraddittori. Vera è la tendenza alla "defiscalizzazione di taluni prelievi tributari e della loro sostituzione con tariffe, canoni, prezzi pubblici o con corrispettivi di diritto privato"<sup>47</sup>, ma, nella

---

<sup>43</sup>. Si contiene il variare del gettito per ciascuna utenza entro un *range* del 10% (art. 36, c.5). I gestori ATO cambiano la struttura tariffaria del Titolo 9 (corrispettivi) art.36.7 nei soli casi previsti dall'art. 36.6.

<sup>44</sup>. Per i corrispettivi applicati all'utenza finale per il servizio fognatura, si pensava a una tariffa trinomia (valevole solo per le utenze industriali), ove: QF = Costi fissi; QF capacità depurazione impegnata; QV proporzionale al volume annuo scaricato (vedasi anche l'*unbundling*).

<sup>45</sup>. I procedimenti CIPE 1974-1975 indicavano 50 mc. annui per utente. L'OMS indica la necessità di 40 litri abitante/giorno per garantire una vita umana dignitosa. Quale è il "quantitativo minimo vitale di acqua da consumare" da rendere accessibile?

<sup>46</sup>. 4 anni per il moltiplicatore e i costi; 2 anni per il valore RAB e i costi dei cespiti; 2 anni per modificare gli oneri finanziari e fiscali (con riferimento ai dati contabili la tariffa dell'anno "n" è valutata nell'anno "n-1" su dati dell'anno "N-2" attualizzati). Ciò diversamente dalle circostanze straordinarie che turbano l'equilibrio economico-finanziario.

<sup>47</sup> L. DEL FEDERICO, Tasse, tributi paracommutativi e prezzi pubblici, Torino, 2000, pag.254.

dottrina tributaria, dubbi e perplessità sul legame tra tariffa e servizio non sono mai mancati<sup>48</sup>.

Ciò non fa ovviamente venir meno il dovere dell'utente-cittadino di concorrere, responsabilmente e solidalmente, alle spese pubbliche, però in una visione meno tecnocratica e vieppiù valoriale. Certamente la spesa pubblica deve essere efficiente, nella "differenza" insita nel concetto e nella funzione del servizio pubblico<sup>49</sup>.

Qui trasparenza e controllo non devono mai mancare.

Conclusivamente, a noi pare che gli interessi (superindividuali?) in gioco impongano una debole discrezionalità da parte del *management*, comunque fuori dal grezzo decisionalismo utilitaristico, al contempo evitando l'appiattimento. Il servizio pubblico e il suo *management* non possono scimmiettare il privato per seguire una volontà di potenza<sup>50</sup> e, d'altro canto, le utenze non sono delle statue di marmo: la politica non può disinteressarsi dal *welfarizzare* la tariffa<sup>51</sup>.

Alberto Pierobon, già dirigente enti locali e direttore di azienda pubblica, è esperto dei servizi pubblici e in materia ambientale (in particolare rifiuti). Opera come consulente per soggetti pubblici (anche Procure) e privati. E' autore di diversi libri, coautore di altri, e ha pubblicato numerosi articoli (in parte leggibili in [www.pierobon.eu](http://www.pierobon.eu) e in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it)), da ultimo segnalasi "Partire dal basso per comprendere gestione e provento di un servizio pubblico", Azienditalia, Milano, maggio 2016 e l'imminente volume dal titolo provvisorio "Come si ruba in Italia".

---

<sup>48</sup> *Ex multiis*: R. ALFANO, Tributi ambientali. Profili interni ed europei, Torino, 2012, pag. 351; G. PETRILLO, Tributi, nuove entrate locali e loro controversa natura giuridica, in (a cura di F. AMATUCCI) Il nuovo sistema fiscale degli enti locali, Torino, 2010, pag. 76.


<sup>49</sup>. Ad esempio, un servizio pubblico dovrebbe svolgere i servizi che i privati non intraprendono per diseconomicità, ciò però non significa, come detto, che il gestore si faccia rimborsare in sede tariffaria, qualsivoglia costo a piè di lista, come neppure egli può avere licenza di svolgere una gestione disattenta alla efficienza e alla (seppur costì limitata) economicità.


<sup>50</sup> Non è peregrino qui richiamare E. SEVERINO, I fondamenti del metodo scientifico. Contraddirsi? A volte aiuta..., [www.corriere.it](http://www.corriere.it), 5 marzo 2016, ove "La potenza si è tolta la maschera della verità ed è diventata valore supremo. Il valere non è forse l'aver potenza?", siccome il principio di non contraddizione non è una verità assoluta e definitiva, "se si vuole essere potenti, bisogna che, quando lo si è, non si sia contemporaneamente impotenti. E d'altra parte, se la contraddizione (per esempio il mentire) rende potenti, perché non contraddirsi?"

<sup>51</sup>. La vocazione pubblicistica connessa alla finalità e alla destinazione del servizio non assume solo elementi sinallagmatici, bensì solidaristici, egualitari, di equità e così via.

**L**aboratorio  
**U**tilities &  
**E**nti **L**ocali


 [info@luel.it](mailto:info@luel.it)

 +39 346 0017628

 051 240084

  
**ACQUAINFO.IT**

 [info@acquainfo.it](mailto:info@acquainfo.it)

 +39 331 1079334

**H<sub>2</sub>O**  
  
ACADEMY