

I Comuni gestori del servizio idrico e l'attività regolatoria dell'AEEGSI

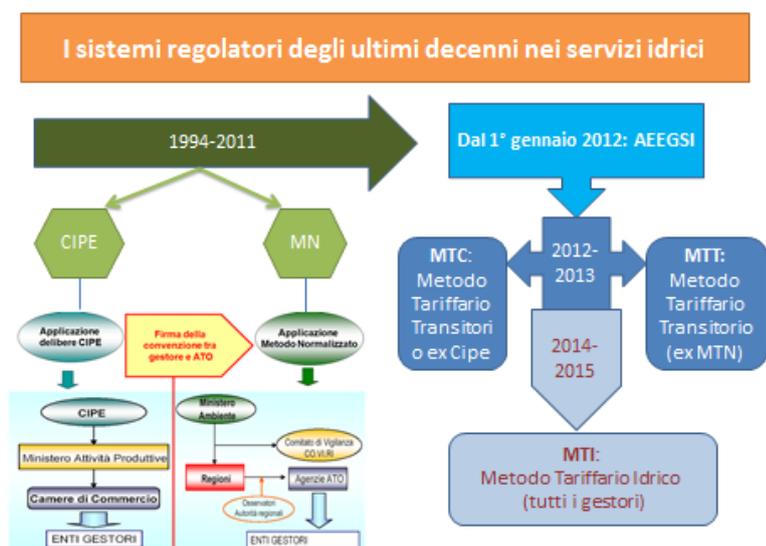
(a cura di Gerardino Castaldi - Acquainfo.it)

Abstract

L'attività regolatoria dell'AEEGSI nei confronti dei Comuni che gestiscono direttamente i servizi idrici ha visto l'applicazione di una riduzione tariffaria del 10% per circa 1464 Comuni inadempienti per quanto riguarda la trasmissione dei dati, ma con tariffe deliberate prima del 2012, ossia nel periodo in cui le competenze di controllo non erano in capo all'Autorità. Determinando quindi minori introiti tariffari complessivamente pari a circa 143 milioni di euro nel periodo regolatorio 2012-2015. In particolare con le recenti delibere l'Autorità si è particolarmente interessata anche di quei Comuni che hanno trasmesso tutti i dati in loro possesso (sufficienti per determinare dei *theta* maggiori di 1), che hanno dei costi nettamente superiori ai ricavi e che hanno dichiarato di non voler aumentare le tariffe.

Come è noto (non solo tra gli addetti ai lavori), dal 2012 l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEG) è diventato il nuovo soggetto regolatore per i servizi idrici, ed è quindi diventata in sigla: AEEGSI.

Precedentemente, tale competenza a livello nazionale è stata svolta dal CIP (Comitato Interministeriale Prezzi), dal Cipe (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica), dal COVIRI (Comitato di Vigilanza sull'uso della Risorsa Idrica), dalla CONVIRI (Commissione nazionale per la vigilanza delle risorse idriche) e per pochissimi giorni dall'Autorità per i servizi idrici. Se oggi abbiamo due regolatori, uno locale (EGA – Ente di Gestione d'Ambito, ex AATO) e uno nazionale (l'Autorità), fino al 2011 le tariffe venivano verificate/determinate dalle Camere di commercio per le gestioni ex CIPE o dalle AATO per le gestioni ex Metodo Normalizzato.



Tale novità, se da un lato ha portato una ventata di aria nuova e fresca, dall'altro lato però ha imposto una serie di adempimenti ai diversi operatori tanto rigorosi quanto impegnativi: EGA (ex AATO), gestori affidatari e gestioni comunali. Tali adempimenti hanno richiesto un notevole impegno sia in termini di tempo sia economicamente. Se questo carico può essere gravoso per un gestore di medie dimensioni, per un piccolo Comune che gestisce ancora direttamente il servizio idrico può risultare in alcuni casi anche inaffrontabile.

Spesso, il Comune che gestisce in economia il servizio idrico subisce passivamente l'assenza del regolatore locale che, per motivi organizzativi e/o politici non è ancora riuscito ad applicare la riforma del servizio idrico affidando il servizio al gestore unico.

Queste piccole gestioni hanno sempre avuto vita difficile e, dalla Legge Galli in poi sono sempre state contrastate. Questo orientamento, è stato di recente confermato dalle modifiche apportate al Testo Unico Ambientale (D.Lgs 152/2006) dal Decreto-Legge "Sblocca Italia" 12 settembre 2014, n. 133 convertito con modificazioni dalla L. 11 novembre 2014, n. 164:

- l'art. 147 comma 2 lettera b) ripristina il principio dell'unicità della gestione con l'unica eccezione per gli ambiti regionali e per gli enti locali montani con meno di mille abitanti che non sono obbligati ad aderire all'EGA;
- l'art. 172 del D. Lgs. 152/2006, ha confermato il principio secondo il quale l'affidamento al nuovo gestore unico comporta la decadenza delle gestioni esistenti,

Proviamo a fare un identikit del Comune che gestisce in economia il servizio idrico: è un Ente di medie piccole dimensioni, con costi del servizio nettamente superiore agli introiti tariffari, con il desiderio di erogare il servizio ai propri cittadini evitando di aumentare le tariffe. Si potrebbe inoltre aggiungere che in molti casi l'amministrazione comunale non vede l'ora di liberarsi di tale servizio in quanto si rende conto che non è possibile fare una adeguata programmazione strutturale.

Ma con il nuovo sistema regolatorio, questa situazione si è enormemente complicata a causa dei sempre più gravosi adempimenti richiesti dall'Autorità. Se ne citano qui solo alcuni, quelli più importanti:

- ✓ deliberazione dell'Autorità 2 agosto 2012, 347/2012/R/IDR, recante "Definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta dati in materia di servizio idrico integrato", come integrata e modificata dalle deliberazioni 412/2012/R/IDR, 485/2012/R/IDR e 108/2013/R/IDR;
- ✓ deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 2012, 585/2012/R/IDR, recante "Regolazione dei servizi idrici: approvazione del metodo tariffario transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013" ed il suo Allegato A, recante "Regolazione tariffaria dei

servizi idrici per le gestioni conformi alla legge 36/94 e al d.lgs. 152/06 e per la vendita di servizi all'ingrosso”;

- ✓ deliberazione dell'Autorità 28 febbraio 2013, 88/2013/R/IDR, recante “Approvazione del metodo tariffario transitorio per le gestioni ex-CIPE (MTC) per la determinazione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013 –modifiche e integrazioni alla deliberazione 585/2012/R/IDR” ed il suo Allegato 1, recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni soggette alla regolazione tariffaria CIPE (MTC)”;
- ✓ delibere 21 novembre 2013, 536/2013/E/idr, e 27 marzo 2014, 142/2014/R/idr, nonché della determina 7 aprile 2014, 5/2014 –DSID, volta ad acquisire informazioni relative al grado di copertura del servizio idrico integrato sul territorio nazionale e all'efficienza del servizio stesso, con particolare attenzione al servizio di misura, oltre che le informazioni inerenti alla qualità del servizio idrico, alla mappatura degli assetti e dell'organizzazione del settore, anche al fine di declinare gli schemi di convenzione tipo;
- ✓ deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2013, 643/2013/R/IDR, recante “Approvazione del Metodo Tariffario Idrico e delle disposizioni di completamento” e delle successive determine 28 febbraio 2014, 2/2014 – DSID, e 7 marzo 2014, 7/2014 – DSID;

Di fronte a questo scenario, in relazione alle diverse possibili reazioni possiamo così classificare i Comuni:

- la maggioranza dei Comuni di fronte a questa nuova complessità si sente schiacciata e abbandonata (sia dalle istituzioni sia dalle associazioni di categoria) e preferisce stare fermo, immobile, per non affondare ancor più. Non adempie alle disposizioni dell'Autorità semplicemente perché non ha le forze. Numericamente questo gruppo è quello più popolato: circa 1460 comuni per un totale di oltre 6 milioni di residenti;
- una buona parte invece decide, con enorme sforzo, di soddisfare le richieste del regolatore nazionale, trasmettendo le varie raccolte dati, adottando la carta dei servizi, eliminando il minimo impegnato, applicando la componente UII con i relativi adempimenti alla CCSE, nonché applicando i tool di calcolo per la determinazione dell'aggiornamento tariffario;
- un piccolo gruppo di Comuni infine decide, contro la volontà del regolatore locale, di continuare a gestire il servizio idrico direttamente.

L'attività di verifica da parte dell'Autorità si è attivata già nel 2013 con i primi provvedimenti sanzionatori, ma ha cominciato ad intensificarsi nel corso del 2014:

Infatti, con la Determina n. 6 del 16.10.2014 l'Autorità ha diffidato ad adempiere agli obblighi di predisposizione tariffaria quei soggetti per i quali non dispone di atti, di dati e di informazioni necessarie alla determinazione delle tariffe relative alle annualità 2012, 2013, 2014 e 2015,

concedendo soli trenta giorni a circa 1400 Comuni per adempiere e quindi per evitare di ridurre del 10% le tariffe. La pubblicazione della determina n.6/2014 viene fatta inizialmente sul sito web dell'Aeegsi, ma incautamente nella sezione sbagliata e probabilmente non viene immediatamente notificata ai Comuni. Di conseguenza, i Comuni hanno avuto pochi giorni per preparare la documentazione, in alcuni casi addirittura ne sono venuti a conoscenza dopo il termine.

Infatti, un migliaio di Comuni vengono inseriti nei diversi allegati alla Delibera 577/2014/R/idr pubblicata il 21 novembre 2014, con la quale l'Autorità determina una tariffa d'ufficio attraverso l'applicazione di un theta pari a 0,9 sulle tariffe idriche relativamente alle annualità 2012, 2013, 2014 e 2015. Quindi un decremento dei propri introiti tariffari del 10%. (anche numerosi Comuni calabresi, con la Delibera 23 ottobre 2014 523/2014/R/idr, subiscono lo stesso trattamento).

I più bravi, i più volenterosi, sono qualche centinaio di Comuni, i quali hanno inviato entro il termine del 16 novembre 2014, tutti i dati in loro possesso. Nella quasi totalità dei casi, tali Comuni hanno dichiarato all'Aeegsi di non voler aumentare le tariffe pur avendone i requisiti in quanto applicando sia il MTT (metodo relativo al 2012 e 2013) sia il MTI (metodo relativo al 2014 e 2015) ne risulta un theta nettamente superiore a uno. Molti altri Comuni hanno deciso di adempiere, per far fronte alle diverse irregolarità, adottando la carta dei servizi ed eliminando il minimo impegnato. Nonostante questo, l'Aeegsi ha comunque imposto una riduzione del 10% delle tariffe, recentemente, con le delibere n. 39, 40 e 41 ad una decina di questi Comuni, andando quindi a peggiorare la loro già grave situazione finanziaria. Nonostante le motivazioni indicate nelle citate delibere non sempre è possibile individuare con precisione i dati mancanti: infatti i Comuni non hanno ricevuto richieste di chiarimenti e laddove sia stato richiesto a sua volta di integrare i dati già inviati, l'Aeegsi non ha fornito alcuna risposta. E' presumibile che l'irregolarità consista nella mancanza del PEF e dello schema regolatorio. Ma in una realtà comunale, come quelle sopra descritte, si potrebbe facilmente dubitare dell'utilità di tali documentazione: la scelta dello schema regolatorio e del collegato PEF serve principalmente per individuare il tetto massimo ammissibile di incremento delle tariffe e quindi per verificare che non venga superato quel tetto nel rispetto dell'equilibrio economico finanziario a fronte del piano degli interventi programmati. Ma se non si intende aumentare le tariffe e se non vi sono interventi programmati....?

Uno dei principali disagi causati dall'Aeegsi consiste nel non avere riconosciuto a quei Comuni - ma il discorso vale anche per gli altri gestori ex Cipe - l'esistenza di una situazione diversa rispetto a quei gestori che nel 2011 applicavano già il Metodo Normalizzato ex DM 1° agosto 1996. L'attuale metodo tariffario è un ottimo strumento regolatorio per gestori di media/grande dimensione, ma mal si adatta a quelle realtà in cui la riforma introdotta dalla Legge Galli non è stata ancora avviata.

Oltre a questa inadeguatezza del MTI con riferimento alle gestioni in economia è lecito chiedersi quanto sia giusto imporre una riduzione delle tariffe deliberate da Giunte/Consigli Comunali prima del 2012- ovvero approvate dal precedente soggetto verificatore ossia le Camere di Commercio- prima che la competenza passasse in capo all'Aeegsi.

Infine, numeri alla mano, si può stimare che questo taglio tariffario incida complessivamente per circa 40 milioni di euro all'anno sul totale dei Comuni coinvolti, per un totale di circa 143 milioni di euro complessivi nel periodo regolatorio 2012-2015. Queste minori entrate comunali (senza alcuna relazione con i costi effettivamente sostenuti), indurranno quindi gli amministratori locali ad aumentare altri tributi e tasse locali, disattendendo quindi il principio che stabilisce che ogni servizio pubblico debba essere fatto pagare per quanto effettivamente costa. A ciò si deve inevitabilmente aggiungere che, riducendo le tariffe idriche del 10%, si potrebbe dare agli utenti finali un falso segnale che potrebbe portare ad un maggiore spreco della risorsa.

Questa nota viene scritta per porre un problema, non per dare un giudizio. L' importante lavoro svolto da AEEGSI è un prezioso strumento di miglioramento che potrà essere ancor più valorizzato con un maggior dialogo e confronto con i diversi operatori: regolatori locali, gestori e utenti. L'autorevolezza è anche questo e, a differenza dell'*autorità* non viene data per legge ma viene *riconosciuta* da terzi, come una qualità.

Regioni	N. Comuni	Popolazione	Minori introiti tariffari
Abruzzo	17	17.537	285.360
Calabria	289	983.878	23.613.072
Campania	408	2.554.354	54.158.818
Emilia-Romagna	1	2.300	55.200
Lazio	143	485.468	7.254.756
Liguria	65	163.591	2.730.924
Lombardia	93	332.986	6.569.808
Marche	2	1.108	26.592
Molise	1	1.480	17.760
Piemonte	87	236.204	5.441.532
Puglia	27	89.219	2.141.256
Sardegna	30	65.986	1.583.664
Sicilia	236	1.808.145	37.997.280
Toscana	2	2.395	28.740
Valle d'Aosta	58	71.085	853.020
Veneto	5	10.502	252.048
Totale complessivo	1.464	6.826.238	143.009.830

(Fonte: elaborazione Acquainfo.it su dati AEEGSI)