



GESTIONE COMMISSARIALE STRAORDINARIA PER LA REGOLAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO DELLA SARDEGNA

LEGGI REGIONALI N. 3/2013 E N. 11/2013

CIRCOLARE DEL 12 GIUGNO 2014

OGGETTO: Determinazione del compenso per la fornitura del servizio "a bocca di serbatoio".

Premessa

La tariffa del servizio idrico integrato è disciplinata nei suoi aspetti generali dal D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 recante "Norme in materia ambientale" (G.U. n. 88 del 14 aprile 2006) ed in particolare dall'articolo 154 "Tariffa del servizio idrico integrato", dall'art.155 "Tariffa del servizio di fognatura e depurazione" e dall'art.156 "Riscossione della tariffa".

Il legislatore definisce la tariffa il corrispettivo per la somministrazione del servizio idrico integrato costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque, determinato in modo che da assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga".

Il compenso da riconoscersi al gestore sotto forma di tariffa deve essere inteso quindi quale giusto corrispettivo per il servizio prestato nella sua completezza secondo il principio della totale rifusione dei costi. Su questo principio direttore sono basate le determinazioni del Metodo normalizzato (D.M. 01/08/1996) e dei più recenti MTT (metodo tariffario transitorio – deliberazione 585/2012/R/IDR, AEEG) e MTI (metodo tariffario idrico – deliberazione 643/2013/R/IDR, AEEGSI), per la definizione delle componenti di costo, la determinazione delle tariffe di riferimento e dei relativi aggiornamenti, da applicarsi negli ambiti territoriali di riferimento.

La tariffa, è riscossa dal gestore del servizio idrico integrato.

Qualora il servizio idrico sia gestito separatamente, per effetto di particolari convenzioni e concessioni, la relativa tariffa è riscossa dal gestore del servizio di acquedotto, il quale provvede al successivo riparto tra i diversi gestori interessati.

Qualsiasi diversa applicazione anche parziale della tariffa, non è allo stato attuale ne riconoscibile ne valutabile in quanto non regolata dalla norma.

Ciò premesso, la presente circolare ha lo scopo di fornire il contributo della Gestione Commissariale alla valutazione del corrispettivo da riconoscersi al gestore in situazioni particolari, riscontrate in corso di attività, afferenti ai casi di fornitura idrica per uso potabile a comuni che pur non avendo aderito alla gestione unica del servizio usufruiscono dell'approvvigionamento idrico cosiddetto "a bocca di serbatoio", riferibile ad una parziale somministrazione del servizio per le sole fasi di captazione, potabilizzazione e adduzione del ciclo produttivo.

A riguardo si ricorda che la norma stabilisce la partecipazione obbligatoria all'Autorità d'Ambito (leggasi autorità che, ai sensi di legge, ne ha ereditato le competenze) ed alla gestione unica del servizio idrico integrato di tutti gli enti locali facenti parte dell'ambito territoriale ottimale mentre riserva la facoltà di adesione ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane, a condizione che gestiscano l'intero servizio idrico integrato e previo consenso della Autorità d'Ambito competente. Al fine della regolarizzazione del servizio anche per i citati comuni in passato ed in più occasioni, l'Autorità d'Ambito è intervenuta con provvedimenti finalizzati alla risoluzione delle problematiche fino alla richiesta di adozione di poteri sostitutivi così come stabilito dalla L.R. 29/97.

L'argomento riguarda tuttavia prestazioni strettamente afferenti alla gestione del servizio, seppur parziali, fornite dal gestore unico regionale e pertanto, a parere della scrivente, nel rispetto dei principi di solidarietà che devono governare l'uso delle risorse idriche (legge Galli 36/94), si ritiene che per le utenze comunali servite a bocca di serbatoio si possa prevedere un unico corrispettivo regionale, in modo da consentire, nelle more della normalizzazione del servizio, il ristoro dei costi sostenuti dal Gestore.

Quadro normativo di riferimento

La Legge nazionale di riforma del servizio idrico, n.36 del 1994 (Legge Galli), recepita dalla legge regionale 17 ottobre 1997, n. 29 ha stabilito che i Comuni e le Province ricompresi nel territorio dell' ambito ottimale, organizzano il servizio idrico integrato. A tal fine, gli enti locali della Sardegna hanno costituito un consorzio obbligatorio, denominato Autorità d'Ambito, i cui confini sono quelli dell'intera regione.

Ai sensi dell'art.10 della L.36/94 i gestori pubblici esistenti alla data di entrata in vigore della legge, continuano a gestire i servizi loro affidati fino alla organizzazione del SII secondo quanto indicato dall'art.9 della stessa legge. Le società di gestione già concessionarie di servizi alla data di entrata in vigore della legge Galli ne mantengono la gestione fino alla scadenza della relativa concessione (gestioni salvaguardate).

La L.R. 29/97, di recepimento, ribadisce, all'art.1 comma 3, che la gestione del SII è affidata ad un unico gestore d'ambito, salvo quanto disposto dall'art.9 della 36/94.

In Sardegna il S.I.I. ha riunito, in applicazione della normativa nazionale di settore, in una gestione unica, le precedenti numerose gestioni. L'affidatario in house del servizio, ai sensi dell'art. 113, comma 5, lettera C) del D.Lgs. n. 267/2000 è la società ABBANOVA s.p.a., risultato di una serie complessa di passaggi che dal mese di Gennaio 2005, ha dapprima condotto alla creazione di un consorzio tra i precedenti gestori, Ente Sardo Acquedotti e Fognature (E.S.A.F.), S.I.M. Cagliari, S.I.I.N.O.S. Sassari, Govossai Nuoro e diversi comuni in economia, denominato SIDRIS, e successivamente, dal 1° gennaio 2006, ha assunto l'attuale veste giuridica in sostituzione delle vecchie gestioni.

Ad un gestore unico a livello regionale consegue l'applicazione di una tariffa unica regionale che mette su un piano di parità di trattamento gli utenti che risiedono in territori con alta densità abitativa, in grado di garantire un contributo determinante alla copertura dei costi del servizio e chi abita in zone con densità abitativa scarsa i cui contributi non sarebbero stati in grado di sostenere i costi del servizio a livelli contenuti.

La tutela degli aspetti riguardanti l'equità di trattamento e la solidarietà, richiamati dal comma 1 dell'art.1 della legge Galli 36/94, che ha indotto alla scelta dell'ambito unico con la legge regionale n.29 del 1997, è stata per certi versi anche un'anticipazione di quegli adempimenti che sarebbero diventati norme dopo un decennio, con la legge n. 244/07, e che hanno imposto ad alcune regioni, anche antesignane nell'applicazione della riforma, la riduzione degli ambiti ottimali con l'obiettivo della riduzione della spesa.

La tariffa costituisce pertanto il corrispettivo del servizio idrico integrato (art. 154 del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante *Norme in materia ambientale*) ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica, del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, nonché dei costi di gestione che le società erogatrici debbono sostenere per garantire la qualità del servizio.

Per ciò che attiene alla determinazione tariffaria, la legge Galli stabiliva che " *Il Ministro dei lavori pubblici, di intesa con il Ministro dell'ambiente, su proposta del comitato di vigilanza di cui all'articolo 21, sentite le Autorità di bacino di rilievo nazionale, nonché la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, elabora un metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento. La tariffa di riferimento è articolata per fasce di utenza e territoriali, anche con riferimento a particolari situazioni idrogeologiche ed in funzione del contenimento del consumo*". Il successivo decreto ministeriale 01/08/1996, in sede attuativa, ha approvato il Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato.

Con il decreto n.201/11, convertito nella legge n. 214/11, le competenze in materia di servizi idrici sono state attribuite all'Autorità per l'Energia elettrica e il Gas (in seguito AEEG). Infatti, l'articolo 21, comma 19, della citata norma recita: "con riguardo all'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, sono trasferite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei

servizi idrici, che vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481".

In particolare, l'Autorità deve "garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza" nei settori dell'energia elettrica e del gas, nonché assicurare "la fruibilità e la diffusione [dei servizi] in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, ...". Il sistema tariffario deve inoltre "armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse".

L'AEEG, con deliberazione 585/2012/R/IDR, ha adottato il metodo tariffario transitorio (MTT) per l'aggiornamento tariffario degli anni 2012 e 2013.

Successivamente, con deliberazione 643/2013/R/IDR AEEGSI, è stato approvato il metodo tariffario idrico (MTI) per la definizione delle componenti di costo, la determinazione delle tariffe di riferimento e dei relativi aggiornamenti per gli esercizi 2014 e 2015.

Le iniziative già assunte per l'applicazione delle norme sul SII

Per quanto riguarda le iniziative assunte per indurre i Comuni al rispetto della legislazione sul servizio idrico integrato, nel corso del 2006, l'Autorità d'Ambito ha svolto un'intensa campagna di sensibilizzazione e informazione su tutto il territorio regionale che ha portato al trasferimento al gestore unico degli impianti della quasi totalità dei Comuni gestiti in economia. A luglio 2007 risultavano formalmente confluiti nel servizio idrico integrato trecentotrentadue Comuni. Contestualmente fu inoltrata dal Presidente dell'AATO ai restanti quarantacinque Comuni inadempienti una diffida ad adempiere entro un termine congruo.

Alla diffida, nel corso del 2007, seguì una formale richiesta di intervento inviata alla Presidenza della Giunta Regionale, per l'adozione di qualsiasi atto di propria competenza nei confronti dei Comuni inadempienti al fine di assicurare il rispetto dell'art. 9 della Legge n°36/94 e dell'art. 5 della legge Regionale n°29/97. Nel corso del 2011 fu reiterata la richiesta da parte dell'AATO.

Allo stato attuale in Sardegna risultano gestiti 346 centri urbani. I Comuni che attualmente gestiscono il servizio idrico integrato in economia, sono in totale trentatré. Sei di questi hanno già avviato le procedure amministrative finalizzate al trasferimento definitivo delle gestioni che, alla data odierna, non risultano ancora formalizzate. Quindici amministrazioni comunali sono servite a bocca di serbatoio.

Determinazione del corrispettivo per la fornitura "a bocca di serbatoio"

Nelle more della regolarizzazione della posizione dei comuni che non hanno ancora aderito al servizio idrico integrato, l'approccio da utilizzarsi al fine di stabilire un compenso spettante al gestore per la remunerazione dei servizi prestati, è connesso alla considerazione che, in questo caso, trattandosi di prestazioni strettamente afferenti alla gestione del servizio, seppur parziali, non possano che prevedere un unico corrispettivo per tutte le utenze comunali servite a bocca di serbatoio.

Al fine di consentire il calcolo del suddetto corrispettivo, il gestore ha trasmesso con nota prot. SM/AM n. 46451 DG dell'11 giugno i dati di costo disaggregato relativo alle fasi di captazione, potabilizzazione e adduzione sull'intero territorio regionale, deducibili dall'ultimo bilancio approvato e dalla contabilità industriale per l'anno 2012. I dati di costo sono riepilogati nella seguente tabella:

GESTIONE COMMISSARIALE STRAORDINARIA PER LA REGOLAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO DELLA SARDEGNA
LEGGI REGIONALI N. 3/2013 E N. 11/2013

		Caplazione	Potabilizzazio- ne	Adduzione	TOTALE
B.6) Costi per mat. prime, sussid. di consumo e di merci					
-	Acquisto Di Acqua	€ 439.808	10.095.655	-	10.535.463
-	Acquisti Di Materiali Di Consumo	" 28.318	183.246	39.208	250.771
-	Acq.Additivi E Reagenti	" 53.536	6.612.007	17.792	6.683.335
-	Altri Acquisti Di Beni	" 74	2.540	536	3.150
-	Acq.Carburanti Lubrificanti Ri- cambi	" 106	17.955	921	18.981
	TOTALE	€ 521.841	16.911.402	58.457	17.491.700
B.7) Costi per servizi					
-	Spese per servizi Amministrativi e Generali	€ .	2.776	505	3.281
-	Spese per servizi commerciali	" 3.174.434	9.397.683	13.145.937	25.718.055
-	Energia Elettrica	" 5.628	1.977.169		1.982.797
-	Smaltimento Fanghi	" 1.184	13.503	3.161	17.848
-	Conduzione E Vigilanza	" 179.032	405.635	1.004.270	1.588.937
-	Analisi Chimiche	" 1.611	6.930	23.081	31.622
-	Manutenzioni				
-	Altri costi industriali				
	TOTALE	€ 3.361.889	11.803.696	14.176.953	29.342.539
B.8) Per godimento beni di terzi					
-	Costi per Godimento di Altri Beni	€ .	950	-	950
-	Locazione Immobili				
-	Canoni Concessione				
	TOTALE	€ .	950	-	950
B.9) Costi per il personale*					
	TOTALE	€ .	11.732.926	-	11.732.926
B.10) Amm.to delle Immobilizzazioni materiali e immateriali					
a)	Amm.To Ordinario Immobilizza- zioni immateriali	€ 59.511	3.163.552	158.406	3.381.468
b)	Amm.To Ordinario Immobilizza- zioni materiali	" 401	13.262	2.192	15.855
d)	Accantonamento F.do svaluta- zione crediti commerciali	" .			
	TOTALE	€ 59.912	3.176.814	160.598	3.397.324
B.11) Variazioni delle rimanenze					
-	Rimanenze iniziali	€ .			
-	Rimanenze finali	" .			
	TOTALE	€ .			
B.12) Accantonamento rischi					
	TOTALE	€ .			
14) Oneri diversi di gestione					
-	Oneri diversi	€ 16	100	3.228	3.344
-	Sopravvenienze passive	" 12.411	194.088	77.791	284.290
	TOTALE	€ 12.427	194.188	81.018	287.634
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI					
	TOTALE	€ .			
	TOTALE COMPLESSIVO	€ 3.956.069	43.819.977	14.477.027	62.253.073

Accanto ai predetti costi vivi, la società ha contestualmente trasmesso i dati di costo per strutture generali, oneri finanziari e gestione commerciale riconducibili al sistema idrico. Per il 2012 i dati di bilancio forniti sono i seguenti:

Costi Gestione Commerciale	Costi Strutture Ge- nerali	Oneri finanziari
€ 29.424.156	€ 45.528.927	€ 5.351.741

Per l'imputazione della quota parte dei predetti costi alle sole fasi di captazione, potabilizzazione e adduzio-

ne, il gestore ha provveduto ad individuare la distribuzione dei costi relativi alle materie prime ed ai servizi tra tutte le fasi di processo del servizio idrico integrato e a utilizzare tale ripartizione come parametro per la predisposizione di un driver di attribuzione dei costi generali:

ABBANOVA	2012	Incidenza di ciascuna fase
DEPURAZIONE	€ 31.682.964	32%
POTABILIZZAZIONE	€ 28.715.099	29%
ADDUZIONE	€ 14.235.411	14%
DISTRIBUZIONE	€ 8.464.537	8%
SOLLEVAMENTO REFLUI	€ 8.184.293	8%
RACCOLTA REFLUI	€ 4.765.133	5%
CAPTAZIONE	€ 3.883.730	4%
STOCCAGGIO	€ 483.051	0%

I costi totali relativi alle tre fasi analizzate con l'utilizzo della ripartizione sopra descritta sono i seguenti:

Anno 2012 TOT Sardegna	Costi Da Sistema Idrico	Quota Costi Gestione Commerciale	Quota Costi Strutture Generali	Quota Oneri finanziari	Totale 2012
captazione	€ 3.956.069	€ 1.138.041	€ 1.760.927	€ 206.990	€ 7.062.027
potabilizzazione	€ 43.886.622	€ 8.414.322	€ 13.019.746	€ 1.530.418	€ 66.851.108
adduzione	€ 14.410.381	€ 4.171.371	€ 6.454.494	€ 758.700	€ 25.794.946
Totale 1	€ 62.253.073	€ 13.723.734	€ 21.235.167	€ 2.496.108	€ 99.708.081

Al fine di ripartire in maniera equa i costi per il personale impiegato nella gestione delle reti idriche-fognarie/acquedotti, non incluso nei predetti costi e pari a € 13.069.558, è ragionevole utilizzare come criterio di ripartizione l'incidenza della lunghezza delle condotte di ciascuna tipologia di rete sullo sviluppo totale delle reti gestite. Con questa premessa è risultato che l'incidenza delle condotte di adduzione (km 4300) sul totale (km 19200) è pari a circa il 22%. Al costo totale relativo alle tre fasi del ciclo produttivo di Abbanoa S.p.A. si rende pertanto necessario aggiungere l'importo di € 2.875.302,76.

Il costo complessivo per le fasi di captazione, adduzione e potabilizzazione per l'esercizio 2012 è risultato pari ad € 102.583.383,80.

Dai dati di bilancio 2012 i volumi totali immessi in rete e addotti ai serbatoi di compenso e regolazione a servizio dei centri abitati, sono risultati pari a mc 282.971.775 al netto delle perdite.

Dal rapporto tra il costo complessivo e il volume trasportato ai serbatoi di compenso si ottiene pertanto il costo per il servizio parziale relativo alle sole tre fasi di captazione, adduzione e potabilizzazione, per il 2012, di € 0.36/mc che rivalutato in base ai tassi di inflazione stabiliti per il 2013 (3,096 %) e per il 2014 (2,1 %) dall'AEEGSI, all'art.14 comma 1.3 dell'allegato A alla deliberazione 643/2013/R/IDR, fornisce un corrispettivo per la fornitura a bocca di serbatoio, di € 0.38/mc.

D.G./M.M.

A.P.P.e C.G./F.S.

F.to Il Commissario Straordinario
Dott. Alessandro Bianchi