

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Doc. CXII
n. 3

RELAZIONE SULLO STATO DEI SERVIZI IDRICI IN ITALIA

(Anno 1998)

(Articolo 22, comma 3, lettera g) della legge 5 gennaio 1994, n. 36)

Predisposta dal Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

—————
Comunicata alla Presidenza il 29 gennaio 1999
—————

INDICE

1. Introduzione	<i>Pag.</i>	5
2. Attività di vigilanza	»	11
3. Problematiche nazionali e proposte di modifica normativa	»	19
4. Il problema del recepimento delle direttive comunitarie in materia di tutela delle acque	»	25
5. Lo stato dei servizi idrici. Tariffe, investimenti e occupazione	»	29
6. La proposta per la revisione del tasso di remunerazione del capitale investito	»	49
7. Attività per la verifica del metodo normalizzato	»	63
8. Considerazioni conclusive	»	75
ALLEGATI	»	87

1. Introduzione

Sono ormai trascorsi quasi cinque anni dalla approvazione della legge 5.1.1994 n. 36 e lo stato della sua concreta attuazione fa registrare ritardi molto forti. Solo in questi ultimi mesi del 1998 si assiste ad una ripresa di attività da parte dei soggetti chiamati a dare concreta attuazione alla legge.

Molte Regioni hanno approvato le leggi istitutive degli Ambiti territoriali ottimali e cominciano a formarsi le prime autorità d'ambito.

Tuttavia lo stato di attuazione, come puntualmente descritto nel successivo paragrafo 2, si presenta decisamente insufficiente anche sotto il profilo qualitativo.

In questi cinque anni si è da più parti teso a trovare giustificazione all'immobilismo del sistema di gestione del ciclo idrico attraverso una costante puntualizzazione critica della legge n. 36.

Si è sviluppata una nutrita letteratura sui limiti della legge stessa, letteratura che spesso ha messo in luce alcune reali carenze, ma che ha avuto come principale risultato quello di creare alibi tecnico-economici a quanti hanno operato per il mantenimento dello status quo.

E' indubbio che la legge n. 36 sia perfettibile e che contenga, ad esempio, alcune sopravvalutazioni della possibilità di ritrovare "a tavolino" condizioni di ottimalità territoriale, economie di scala, forme di gestione in grado di garantire una maggiore efficienza, sufficiente a calmierare gli effetti sulle tariffe dei nuovi investimenti e della remunerazione del capitale.

E' probabilmente vero che il metodo tariffario può essere aggiornato e migliorato come peraltro previsto dalla stessa legge, ma non certo in misura tale da distorcerne la filosofia e da negare l'evidente sottovalutazione delle attuali tariffe rispetto ai costi reali dei servizi.

Se accettiamo la tesi che le critiche alla legge sono state solo un falso scopo e che il vero problema non era e non è la struttura di questo o quel punto

della legge, allora dobbiamo chiederci perchè la riforma dei servizi idrici integrati non procede con la dovuta celerità.

La risposta principale a questo quesito sembra essere la seguente: la legge n. 36/94 non è in grado, in assenza di altre norme, di determinare la formazione di un reale mercato del servizio idrico.

A nostro avviso infatti ciò che appare velleitario o quanto meno eccessivamente ottimistico è l'idea di poter riformare un modo di interpretare il concetto stesso di servizio pubblico a partire da un'intervento settoriale.

La storia dei servizi di pubblica utilità nel nostro Paese ha visto affermarsi l'idea che un servizio è pubblico in quanto è prodotto da un'ente pubblico o da una struttura di proprietà pubblica.

La conseguenza immediata di questa impostazione è stata l'impossibilità di far sviluppare in Italia soggetti imprenditoriali interessati alla gestione dei servizi.

Nel settore delle acque le sole strutture che disponevano, all'atto dell'approvazione della legge n. 36/94, del know-how e della capacità industriale per dare attuazione alla legge stessa erano le aziende municipalizzate.

Sarebbe stato legittimo attendersi un'atteggiamento aggressivo da parte di queste aziende per assicurarsi la gestione degli ambiti costituiti attorno alle aree da loro attualmente gestite.

Basti pensare che questo processo di allargamento dalla gestione delle principali città alla gestione degli ambiti ad esse collegati avrebbe portato a coprire oltre il 64% della popolazione italiana.

Invece dobbiamo constatare come la presenza della municipalizzazione non solo non ha costituito la base per questo processo, ma che proprio le aree a maggior presenza di strutture municipalizzate presentano i più forti ritardi e manifestano le maggiori resistenze all'applicazione della legge.

Questa situazione trova spiegazione in primo luogo nella scarsa pressione esercitata da un'utenza che già oggi gode di un buon livello di servizio; in secondo luogo vi è una resistenza da parte degli enti locali che trovano nella municipalizzata un'importante valvola di sicurezza per il loro bilancio.

L'intreccio di queste due condizioni: garanzia dell'utilità pubblica attraverso la gestione pubblica e assenza di un'imprenditorialità in grado di spingere per rompere questa riserva ha determinato una situazione di bassa propensione al cambiamento.

Negli ultimi anni in questo quadro si è inserita con prepotenza l'Unione Europea con la sua politica di rimozione delle condizioni che frenano la libera concorrenza.

Una serie di direttive comunitarie ha infatti aperto la questione della liberalizzazione del mercato dei servizi.

Sotto la spinta dell'Europa si sono avviati nel nostro Paese importanti processi di liberalizzazione e di privatizzazione di numerosi settori: telecomunicazioni, energia, commercio ecc.

Si è inoltre pienamente affermata la procedura di gara pubblica per l'assegnazione di appalti di opere e di servizi.

È stata inserita nell'ordinamento italiano una moderna legislazione antitrust e sono state avviate una serie di autorità di controllo e vigilanza.

Ne è derivato un mutamento sostanziale del quadro di riferimento politico, economico e culturale che aveva sino ad ora consentito di tenere i servizi pubblici locali fuori dalla logica del mercato.

Si è rafforzata una spinta proveniente dal mondo imprenditoriale per consentire ai privati di operare nel campo della gestione dei servizi; sono cresciute le istanze dei cittadini ad essere considerati clienti dei servizi e quindi a veder riconosciuti i diritti propri dei consumatori anche in questo campo.

Parimenti è maturata la convinzione che la riserva pubblica non sia il solo modo e neppure il modo migliore per garantire l'interesse della collettività ad avere servizi di qualità a costi adeguati.

In altri termini comincia a maturare la convinzione che il modo corretto per perseguire l'obiettivo di un aumento di efficacia ed efficienza dei servizi pubblici non sta tanto nel regolare diversamente le funzioni dell'ente locale come produttore di servizi quanto nel consentire all'ente locale di valorizzare le proprie fondamentali funzioni di indirizzo e vigilanza fornendo nel contempo un significativo impulso ad una gestione imprenditoriale dei servizi in grado di generare reddito e occupazione, preservando l'universalità del servizio e assicurando prezzi e livelli qualitativi adeguati.

Occorre dunque superare un sovrapporsi di funzioni che l'intreccio di leggi di settore con la legge n. 142/90 non è in grado di districare.

L'intreccio tra normative generali, la legge n. 142, e settoriali, la legge n. 36, può portare ad esempio ad una commistione di funzioni in capo allo stesso soggetto che di fatto impedisce che vi sia la necessaria chiarezza per garantire una reale concorrenza e quindi per consentire lo sviluppo di un mercato. I Comuni si possono trovare infatti a ricoprire contemporaneamente il ruolo di proprietari delle reti, di titolari del servizio, di rappresentanti dei consumatori e di gestori.

Occorre dunque operare attraverso lo strumento legislativo per ampliare l'area ove l'agire del mercato e della concorrenza può portare benefici alla collettività sotto il profilo dei costi e della qualità del servizio perseguendo l'interesse pubblico mediante attività di indirizzo, vigilanza e regolazione più efficienti.

L'obiettivo non può che rimanere quello della tutela dell'interesse collettivo a disporre di una offerta di servizi adeguata sia in termini quantitativi che qualitativi.

Si tratta di prendere atto che l'aumento della complessità tecnologica e l'allargamento dei mercati richiedono un livello crescente di investimenti infrastrutturali e in know how e rendono sempre meno soddisfacente la gestione di servizi da parte esclusiva degli enti locali.

Per conseguire adeguate economie di scala e di varietà è invece necessario favorire lo sviluppo di operatori in grado di operare su consistenti bacini di utenza.

D'altro canto la nascita di imprese di medio grandi dimensioni nel comparto dei servizi è un obiettivo importante in se per lo sviluppo e la occupazione.

Per questo in primo luogo occorre promuovere la trasformazione in senso imprenditoriale dei servizi attualmente gestiti dagli enti locali sia in gestione diretta che attraverso proprie aziende.

La trasformazione obbligatoria delle aziende municipalizzate e speciali in società per azioni e il superamento delle gestioni in economia è un primo ineludibile passaggio per consentire l'avvio di un'imprenditorializzazione del settore.

Il secondo passaggio fondamentale è quello dell'effettiva concorrenza nel mercato dell'acqua (come negli altri servizi pubblici).

Per questo è necessario eliminare il carattere di fatto perpetuo che ha attualmente la scelta di affidamento diretto che parte dall'ente locale attraverso:

- la trasformazione dell'affidamento in concessione;
- la previsione di un limite temporale per le concessioni tale da rendere possibile una vera concorrenza per il servizio.

L'ulteriore passo è quello della generalizzazione dell'uso di gare ad evidenza pubblica per l'affidamento delle gestioni, gestioni svolte da società di capitali, spinte a concentrarsi per migliorare la propria efficienza.

Per poter dare concreta e celere attuazione agli obiettivi di razionalizzazione dell'uso delle acque e di qualificazione dei servizi idrici integrati, il Comitato ritiene indispensabile che il Parlamento porti rapidamente a termine un'azione di profonda riforma di tutta la materia inerente le forme e le modalità di gestione dei servizi pubblici locali.

Poichè tuttavia alcuni problemi possono essere risolti con appropriate modifiche legislative a livello nazionale, si rinvia al paragrafo 3 nel quale si è ritenuto di evidenziare alcune proposte al riguardo.

2. Attività di vigilanza

2.1. Nella relazione al Parlamento per l'anno 1997, al paragrafo 2, il Comitato aveva delineato la strategia complessiva dell'attività di vigilanza da esso svolta nell'ambito dei poteri affidatigli dalla legge n. 36/94, senza peraltro trascurare azioni di mera sollecitazione agli organismi competenti per i mancati adempimenti di singole funzioni ad essi legislativamente demandate (al riguardo particolarmente significativa appare la vicenda dell'approvazione della Carta del servizio idrico integrato - alla redazione della quale il Comitato ha attivamente collaborato ormai arenata per intoppi burocratici da quasi due anni). Si evidenziano di seguito gli specifici interventi posti in essere nell'anno in corso, in relazione a particolari rilevanti situazioni.

A) Tra questi si segnalavano quelli rivolti ad alcune Amministrazioni comunali che avevano ritenuto, pur in pendenza dell'applicazione delle norme contenute nella citata legge n. 36, di procedere all'affidamento in concessione di segmenti del servizio idrico integrato senza alcun collegamento con dette norme. Data la frequenza di questi anomali comportamenti, il Comitato ha ritenuto di dover inviare a tutte le Regioni la circolare 18.6.1998 n. 636 (all. 1) per precisare i termini della questione, con l'invito a rendere edotti gli enti locali ricadenti in ciascun ambito territoriale ottimale dello stato di attuazione della riforma e delle opportune cautele da adottare. Si aggiunge che la Regione Campania ha ritenuto di inserire nello statuto - tipo degli ambiti da essa individuati una clausola secondo la quale i Comuni, che si trovino nella necessità di affidare la gestione prima dell'effettiva messa a regime dei meccanismi previsti dalla legge n. 36, sono tenuti a darne comunicazione all'ente d'ambito per le necessarie valutazioni, con il potere da parte di quest'ultimo di evitare che l'affidamento abbia corso.

B) Il Comitato ha poi affrontato il problema dei diffusi inadempimenti regionali e nella risposta (All. 2) ad un quesito dell'Amministrazione provinciale di Gorizia ha

puntualizzato la propria posizione in ordine ai poteri degli enti locali per quanto attiene all'organizzazione del servizio idrico integrato.

In particolare, trattandosi di Regione a statuto speciale, non si sono potute invocare le disposizioni recate dalla cosiddetta riforma Bassanini, in base alle quali è da ritenersi che, in caso di inadempimenti regionali (nella fattispecie si tratta della mancata emanazione della disciplina dell'organizzazione degli ambiti territoriali ottimali prevista dall'art. 9, co. 3 della legge n. 36), gli enti locali possono attuare direttamente le disposizioni esistenti, senza la mediazione, eventualmente stabilita dalle Regioni, anzi, se si da al principio di sussidiarietà la massima valenza potrebbe sostenersi che addirittura essi siano titolari delle relative funzioni e possono agire direttamente in ogni caso (anche cioè senza prendere le mosse dagli inadempimenti regionali). Si è quindi argomentato dalla legge 8.6.1990 n. 142, che sancisce la diretta applicabilità delle norme in essa contenute alle Regioni a statuto speciale, purché non incompatibili con gli statuti stessi e le relative norme di attuazione (mentre l'art. 10 del d. lgs. 31.3.1998 n. 112 prevede che il trasferimento delle funzioni e dei compiti individuati dalla stessa riforma Bassanini alle Regioni in parola avvenga con autonomi provvedimenti secondo quanto previsto dai rispettivi statuti), per concludere che la Provincia di Gorizia può avviare le procedure per la costituzione e per il funzionamento dell'ambito (peraltro già delimitato dalla Regione) sulla base degli artt. 24 e 25 della stessa legge n. 142.

Nel senso suesposto si è poi provveduto a interessare, le Province regionali della Sicilia.

Per quel che concerne le Regioni a statuto ordinario si sono invece sollecitate le Province ricadenti nelle Regioni Emilia Romagna, Molise e Puglia ad adottare i provvedimenti conseguenti al mutato quadro normativo e a costituire gli organi di Governo degli ambiti territoriali ottimali, senza attendere ulteriormente le rispettive leggi regionali di attuazione della riforma (All. 3).

C) Con l'entrata in vigore della legge 18.11.1998 n. 398, che ha assicurato un cospicuo finanziamento pubblico all'Ente autonomo acquedotto pugliese, sembrava

positivamente e finalmente avviato al processo di trasformazione di esso in società per azioni secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 83, della legge 28.12.1995, n.549;

infatti con l'art. 3, si demandava alla podestà regolamentare del Governo la disciplina dei necessari passaggi procedurali.

Tuttavia, in dispregio del dettato legislativo il Governo ha ritenuto di dover seguire una strada diversa con la diramazione di uno schema di decreto che - pur con qualche perplessità testuale sembra identificabile con un decreto legislativo.

Al riguardo il Comitato ha ritenuto di dover intervenire, con la nota 17.12.1998 (All. 4) diretta al Presidente del Consiglio dei Ministri, formulando rilievi non soltanto di ordine formale.

Ed invece sembra che il Governo stia perseguendo lo scopo di escludere due importanti Regioni meridionali, Puglia e Basilicata, dal processo di riforma in atto dei servizi idrici secondo le statuizioni della legge 5.1.1994 n. 36 attraverso un *vulnus* all'autonomia delle Regioni e degli enti locali interessati, ma anche ai principi della concorrenza e del mercato sanciti dal trattato di Roma e obiettivati nelle direttive europee nelle norme di recepimento, con l'assurda e penalizzante conseguenza per i cittadini ivi residenti che per poter usufruire di un servizio industrializzato e quindi di miglior qualità e a costo inferiore dovranno attendere il 2018, anno in cui, salvo proroghe, la nuova società - secondo lo schema governativo dovrebbe abbandonare la gestione.

D) Il medoto normalizzato approvato con d.m. 1.8.1996 ai paragrafi 9 e 10, prevede, per gli ambiti e per i gestori l'obbligo di inviare tra gli altri soggetti, al Comitato una serie di dati ed informazioni affinché sia possibile l'esercizio dei poteri di vigilanza ma soprattutto la comparabilità delle scelte adottate e dei risultati conseguiti dalle varie gestioni; è stata pertanto inviata a tutte le Regioni e a tutti gli Ambiti già costituiti la circolare 21.12.1998 n. 929, una circolare contenente gli schemi di schede da compilare in modo uniforme ai fini di cui sopra (All. 5).

Per garantire l'omogenea redazione di tali schede non soltanto sotto il profilo meramente formale, cioè senza alcun collegamento con le scelte di fondo effettuate dagli ambiti in sede di redazione del piano previsto dall'art. 11 della legge n. 36, si è

ritenuto opportuno affrontare, nella medesima circolare, il problema della delimitazione dei punti essenziali ed imprescindibili che il piano d'ambito dovrà trattare, atteso il notevole margine d'incertezza che si è potuto riscontrare al riguardo nei contatti avuti con le Regioni e con gli ambiti già costituiti.

Vero è che esistono pregievoli pubblicazioni, anche a livello di manuale per la redazione del piano come è vero che un compito assai rilevante spetta alle Regioni ai sensi del già citato art. 11, mentre per converso la capacità progettuale, sotto diversi profili, di chi dovrà essere incaricato di tale redazione non potrà non essere passata al vaglio di severe e ponderate valutazioni per garantire i migliori risultati, ma è sembrato al Comitato che – al di là delle scelte di merito – fosse necessaria l'indicazione tipizzata del percorso metodologico da seguire per rendere possibile l'omogenizzazione dei dati e il conseguente concreto esercizio dell'attività di vigilanza e di indirizzo, in funzione di fasi prestabilite.

2.2. Il Comitato non ha d'altro canto trascurato l'azione di stimolo e di sollecitazione nei confronti delle Regioni inadempienti sotto il profilo attuativo delle prescrizioni della legge n. 36, coinvolgendo anche le associazioni di utenti e consumatori affinché svolgessero (e svolgano) nelle singole realtà territoriali azioni mirate non solo a sensibilizzare le Regioni stesse a porre in essere gli organismi di coordinamento e di garanzia previsti dall'art.21, comma 5, ma anche a tener in maggior conto – in via più generale – le esigenze dei destinatari finali del servizio. Deve infatti sottolinearsi che l'eccessivo appiattimento della legislazione regionale sulle norme nazionali ha il più delle volte impedito il proficuo esplicarsi delle ampie virtualità in queste insite, poiché ci si è preoccupati anche dei dettagli dell'assetto burocratico organizzativo degli Ambiti piuttosto che delineare i presupposti per l'economicità, l'efficienza e l'efficacia delle gestioni, ma per questo si rinvia alle considerazioni critiche esplicate in altra parte della relazione.

Qui basterà dire che nel corso del 1998 altre quattro Regioni hanno portato a termine l'iter normativo per l'attuazione della riforma, come è evidenziato nel prospetto che segue.

Nello stesso prospetto si è ritenuto opportuno dare precise notizie – a dimostrazione della circostanza che il processo, pur tra notevoli difficoltà, sta andando avanti anche a livello operativo – sulla costituzione degli Ambiti territoriali ottimali, indispensabile premessa perché nel 1999 si pervenga ad un cospicuo numero di affidamento delle gestioni.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STATO DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE E COSTITUZIONE DEGLI AMBITI						
Regione	Popolazione in migliaia	numero Comuni	numero Province	Stato provvedimento	Denominazione Ambito	Stato costituzione Ambito
Abruzzo	1.271	305	4	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 13/11/1997 n.2)	Aquilano Marsicano Peligno A.S. Pesarese Teramano Chietino	costituito costituito costituito
Basilicata	609	131	2	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 23/12/1996 n.63)	Unico	costituito
Calabria	2.076	409	5	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 3/10/1997 n.10)	Calabria1-Cosenza Calabria2-Catanzaro Calabria3-Crotone Calabria4-Vibo V. Calabria5-Reggio C.	costituito
Campania	5.763	551	5	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 21/5/1997 n.14)	Calore Irpino Napoli-Volturno Sarnese Vesuviano Sele	costituito costituito costituito
Emilia Romagna	3.924	341	9	Disegno di legge in Consiglio		
Friuli Venezia Giulia	1.189	219	4	Deliberazione Giunta regionale n.1045 del 9/4/1998 Delimitazione Ambiti	Occidentale Centrale Orientale goriziano Orientale triestino	
Lazio	5.202	377	5	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 22/1/1996 n.6)	Lazio nord.-VT Lazio centrale-RM Lazio centrale-RI Lazio merid.-LT Lazio merid.-FR	costituito costituito costituito costituito
Liguria	1.659	235	4	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 16/8/1995 n.43)	Spezzino Genovese Savonese Imperiese	
Lombardia	8.925	1546	11	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 20/10/1998 n.21)	Sondrio Como Lecco Varese Pavia Milano-provincia Milano-città Lodi Bergamo Brescia Cremona Mantova	
Marche	1.443	246	4	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 25/6/1998 n.19)	Marche nord Pesaro " centro Ancona " centro Macerata " centrosud-Alto	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

					Piceno Maceratese " sud Ascoli P.	
Molise	331	136	2	Legge osservata dal Governo e non riproposta	Unico	
Piemonte	4.289	1.209	8	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 20/1/1997 n.13)	Novarese Biellese-Casalese Torinese Cuneese Astigiano Alessandrino	costituito
Puglia	4.083	258	5	Legge osservata dal Governo e non riproposta	Unico	
Sardegna	1.661	377	4	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 17/10/1997 n.29)	Unico	
Sicilia	5.108	390	9			
Toscana	3.523	287	10	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 21/3/1995 n.81)	Toscana nord Basso Valdarno Medio Valdarno Alto Valdarno Toscana costa Ombrone	costituito costituito costituito costituito costituito
Umbria	826	92	2	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 5/12/1997 n.43)	ATO N.1 ATO N.2 ATO N.3	
Valle d'Aosta	119	74	1	Legge osservata dal Governo e non riproposta	Unico	
Veneto	4.433	580	7	Legge approvata e pubblicata (Legge regionale 17/10/1997 n.29)	Altoveneto Veneto orientale Laguna di Venezia Brenta Bacchiglione Polesine Veronese Valle del Chiampo	
Trentino Alto Adige	923	339	2			

3. Problematiche nazionali e proposte di modifica normativa.

3.1. Poichè, come messo in evidenza in altri paragrafi, pesano notevolmente sullo stato di attuazione della legge alcune imprecisioni, manchevolezze, disattenzioni e anche lacune di carattere normativo, il Comitato, fin dalle relazioni per gli anni decorsi, ha ritenuto di suggerire alcune modifiche alle norme di livello nazionale sia legislative sia regolamentari.

Si considera peraltro opportuno in questo sottoparagrafo e nel successivo riassumerle brevemente, dando ovviamente maggiore spazio a quelle non adeguatamente sviluppate in precedenza.

Per quanto attiene alle modifiche ed integrazioni di valenza legislativa, i punti sui quali è necessario richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo sono i seguenti:

A) Il problema della salvaguardia delle gestioni esistenti va affrontato nella linea tracciata dall'art. 9, co. 4, della legge 36/94, con l'introduzione del correttivo della temporaneità dell'istituto, almeno nel caso in cui queste gestioni coprano tutto o gran parte del territorio dell'ambito, per evitare che difficoltà di carattere «pratico» impediscano la realizzazione dei piani di ambito.

Si potrebbe peraltro prevedere che al termine del periodo di salvaguardia (5 anni), qualora non si sia trovato il modo di unificare le gestioni, si faccia luogo obbligatoriamente ad una gara ad evidenza pubblica ai sensi del d. lgs. 158/95.

Correlativa a tale problema è la necessità di porre una norma di interpretazione autentica dall'art. 10, con la quale si certifichi che tutte le concessioni avvenute, anche come rinnovo, dopo l'entrata in vigore della legge n. 36 decadono al momento dell'affidamento del servizio idrico integrato ai nuovi gestori, anche se allo stesso risultato può pervenirsi attraverso l'applicazione dei normali criteri ermeneutici.

B) L'attività regolamentare e di normazione attuativa deve essere ricondotta, per evitare procedure anomale e defadiganti, a un processo unitario da porre in essere - anche in tempi diversi - ai sensi dell'art. 17, della legge 23.8.1998 n. 400; questa

proposta potrebbe peraltro essere superata qualora si facesse luogo all'istituzione dell'autorità di cui al successivo punto C.

C) Poichè da più parti viene richiesta l'istituzione, nel settore dell'acqua, di una autorità di regolazione soprattutto in considerazione delle difficoltà legate alla dinamica contrattuale di convenzioni di gestione della durata anche trentennale, si potrebbe porre allo studio una disposizione che la preveda nell'ambito della legge 14.11.1995 n. 481, in sostituzione dell'attuale Comitato di vigilanza che non ha compiti di regolazione in senso proprio.

Sarebbe peraltro opportuno, per evitare soluzioni di continuità, prevedere per un periodo transitorio (fino all'effettivo funzionamento di tutti gli Ambiti territoriali ottimali o all'effettiva entrata in vigore dell'autorità) l'attribuzione al Comitato stesso nella presente composizione di funzioni ulteriori per renderne più incisiva l'attività, con richiamo proprio alle norme della stessa legge n. 481.

D) Allo scopo di evitare che l'utente del servizio idrico paghi i costi di investimento due volte, deve modificarsi l'art. 5 della legge 28.1.1977 n. 10 in modo che dalle tabelle parametriche sia espunta la quota afferente alle opere di urbanizzazione a tale servizio connesse.

E) Appare poi indispensabile un esplicito raccordo legislativamente sancito tra le norme contenute nella legge n. 36 e la recente disciplina delle associazioni di utenti e consumatori (legge 30.7.1998 n. 281), anche per tentare un recupero di indispensabili strumenti operativi in quelle Regioni che non hanno prestato sufficiente attenzione al problema o non l'hanno prestata affatto. Per la verità il raccordo potrebbe anche essere costituito da un unico articolo che stabilisca da un lato che le funzioni di cooperazione, previste dall'art. 21, co. 5, della legge n. 36 in materia di programmi di attività e di iniziative da porre in essere a garanzia degli interessi degli utenti, siano espletate - in assenza di determinazioni regionali - dalle associazioni costituite a livello locale ai sensi della stessa legge n. 281 e dall'altro delinei una procedura essenziale per l'espletamento di dette funzioni.

F) Nelle ultime relazioni al Parlamento si è avuto modo di sottolineare l'esigenza di apportare opportune modifiche al capo IV della legge n. 36 con il conseguente riordino della miriade di disposizioni che riguardano gli usi delle acque diversi da quello civile.

Poichè nessuno ha raccolto l'appello, si ritiene di poter suggerire di partire da appropriate modifiche al regime delle concessioni di derivazioni d'acqua per dare finalmente concreta attuazione ai principi fondamentali contenuti negli artt. 1 e 2 della legge n. 36.

In particolare va stabilito che:

- a) tutte le concessioni da chiunque a chiunque assentite, comprese quelle già in essere, non possono superare una durata limitata (si può stabilire la massima già legislativamente, e legare quelle intermedie alla complessità delle opere e quindi alla durata dell'ammortamento del capitale investito);
- b) le concessioni relative agli usi civili non possono essere assentite o rinnovate se non a capo a gestori del servizio idrico integrato, con l'esplicita previsione per quelle presenti o future della decadenza per chi non gestisce servizi di acquedotto (si eviterebbero così speculazioni su un bene pubblico);
- c) le concessioni per altri usi debbono essere tutte revisionate con eventuale riduzione della portata in funzione dello specifico uso indicato nella richiesta;
- d) le concessioni per usi plurimi che comprendano anche quello civile, sono assoggettate alla disciplina sub b (possono prevedersi anche forme consortili di gestione della concessione alla quale partecipi obbligatoriamente l'autorità d'ambito il gestore del servizio idrico integrato).

Non può peraltro escludersi che esistano altri mezzi di regolamentazione per assicurare un rispetto dei citati principi fondamentali, ma la ricerca di più brillanti soluzioni non deve ritardare l'adozione di misure ormai indilazionabili per l'attuazione della riforma voluta dalla legge n. 36.

3.2. Le modifiche alle norme regolamentari, salvo i problemi di coordinamento posti dalla legge n. 59/1997, potrebbero per il momento limitarsi ad un'incisiva revisione del DPCM 4.3.1996 attuativo dell'art. 4 della legge n. 36.

Le critiche rivolte all'impostazione del decreto suindicato fin dal momento della sua entrata in vigore, riguardano soprattutto il paragrafo 7 che avrebbe dovuto contenere i criteri per la gestione del servizio idrico integrato in applicazione della lettera f dell'art. 4 citato. In realtà detto paragrafo contiene indicazioni di carattere così generale e senza i connotati di una disciplina normativa che appare di assai scarsa utilità, quando invece sarebbe stato e sarebbe necessario emanare norme puntuali volte a delineare uno o più percorsi da seguire per una corretta gestione del servizio.

Non può peraltro non sottolinearsi come i rilievi suaccennati non abbiano un valore meramente formale o di estetica normativa, ma riguardino problemi di vitale importanza per l'attuazione della riforma, tant'è che proprio le lacune dei criteri, unite alla scarsa fantasia ed incisività poste dalle Regioni nella formulazione della propria legislazione, costituiscono un serio ostacolo all'entrata in funzione degli Ambiti e successivi loro adempimenti.

Si ritiene pertanto, anche alla luce delle esperienze derivanti dalla legislazione regionale in vigore o in itinere, di porre mano a una sua sostanziale modifica, senza peraltro dimenticare i collegamenti con gli altri paragrafi del decreto in argomento.

Il primo punto sul quale intervenire riguarda l'individuazione di criteri che garantiscano in un tempo prestabilito il superamento della frammentazione delle gestioni che rappresenta uno dei principi fondamentali della legge n. 36 obiettivato nell'art. 8, co. 1, lett. b.

Detto principio va posto in relazione con la successiva lett. c (conseguimento di adeguate dimensioni gestionali) e con il problema della salvaguardia delle gestioni esistenti ai sensi dell'art. 9, co. 4, cui pure si è accennato per le modifiche di carattere legislativo.

Nel contempo possono ipotizzarsi meccanismi che consentono il coinvolgimento nell'attuazione del piano d'ambito anche delle gestioni salvaguardate fino alla scadenza delle relative concessioni in forza dell'art. 10, co. 3.

La chiave per poter ridurre il sistema a forme di razionale coerenza sembra essere il co. 2 dello stesso art. 10, in base al quale può essere deliberato lo scioglimento delle aziende, enti o consorzi pubblici che confluiscono quindi nel nuovo soggetto gestore «secondo le modalità e le forme stabilite nella convenzione».

I criteri quindi che lo Stato deve fissare, ai sensi della lettera f dell'art. 4 citato, riguardano proprio i «paletti» entro cui le Regioni possono muoversi nel formulare ed approvare lo schema di convenzione-tipo, secondo quanto previsto dall'art. 11.

In funzione del quadro normativo, il decreto dovrebbe essere integrato con la disciplina dei seguenti elementi:

- A) La dimensione minima dell'ambito territoriale ottimale, qualora non coincida (in linea di massima) con il territorio della Provincia;
- B) L'organo (singolo ente locale, assemblea con deleghe ecc.) cui spetta esercitare il potere di scioglimento dei vari soggetti gestori, ai sensi del citato art. 10 co. 2;
- C) Il termine anche differenziato entro il quale detti soggetti confluiscono nel nuovo gestore;
- D) Il metodo e i parametri di comparazione tra funzionalità del soggetto da salvaguardare e funzionalità complessiva dell'ambito;
- E) Il ruolo del coordinatore previsto dall'art. 9 co. 4;
- F) I sistemi per favorire l'integrazione nell'ambito, attraverso la tariffa normalizzata e l'attuazione del piano, dei soggetti salvaguardati ai sensi dell'art. 10, co. 3.

Ferma restando la possibilità di approfondire ulteriormente, in chiave operativa, i temi connessi ai criteri previsti dalla lett. f, va sottolineato come sarebbe opportuno porre mano anche alla revisione dei criteri di cui alla lett. g, sia per quanto riguarda la formulazione dei livelli minimi del servizio da coordinare con la disciplina della carta del servizio idrico integrato in corso di approvazione presso la Presidenza del Consiglio, sia soprattutto in funzione della necessità di avere una disciplina unitaria,

ora non certo sufficientemente chiara e sicuramente scoordinata, della gestione dei servizi per usi diversi da quello potabile.

4. Il problema del recepimento delle direttive comunitarie in materia di tutela delle acque dall'inquinamento

Le direttive emanate dalla comunità europea in materia di acqua, a partire dalla 73/404 per arrivare alla recentissima 98/83, hanno come fini ultimi la tutela dell'ambiente e della salute umana; naturalmente e opportunamente tali obiettivi vengono perseguiti attraverso l'individuazione di normative tendenti a minimizzare l'impatto delle attività antropiche sull'ambiente, e in particolare a evitare che da tale impatto possano nascere rischi o pericoli per la salute umana.

Nonostante la lampante correttezza e l'indiscutibile utilità di normative siffatte, sulle quali torneremo più avanti, la «renitenza» italiana a recepirne il disposto emerse da subito, se è vero come è vero che la citata direttiva 73/404 fu recepita solo dieci anni dopo col D. Lgs. del 26 aprile 1983 n. 136. E l'atteggiamento di malcelato distacco e disinteresse palesato dagli organi competenti nei confronti delle indicazioni comunitarie si è ripetuto per ogni direttiva successiva, fino ad arrivare ai diciannove anni di ritardo per il recepimento della 73/405, avvenuto nel 1992, e con l'attuale, travagliatissima situazione di crisi determinata dal contenzioso e dalle polemiche in corso per il tuttora mancato recepimento della 91/271.

Mentre si rimanda alla parte analitica (All.6) per un quadro particolareggiato della normativa e dei singoli atti che la compongono, appare però opportuno svolgere qualche considerazione più approfondita sull'argomento, alla quale non si può dar mano se non ci si rende conto dell'estrema complicazione normativa che caratterizza l'ordinamento nella parte ambientale. E tale complicazione, si badi bene, è assai più elevata di quella già notevole che caratterizza il nostro ordinamento nel suo complesso.

Il sovrapporsi di norme a contenuto analogo, tra di loro spesso contraddittorie; la stratificazione di norme di diverso valore e origine; l'incertezza derivante dalla di regola mancata abrogazione esplicita delle norme novate dalle successive; i dubbi frequenti sulle competenze e sulla titolarità dei poteri; i cambiamenti repentini e drastici di norme anche introdotte di recente, costituiscono la regola quando si va ad analizzare la normativa

ambientale italiana. Poiché alla materia si sono dedicate valide e talvolta validissime intelligenze giuridiche, può addirittura nascere il sospetto che un intrico inestricabile come quello esistente debba essere frutto di volontà e non del caso: sta di certo che nell'incertezza sulla normativa da applicare prospera l'arbitrio dell'Amministrazione pubblica, con grave pregiudizio non solo per la certezza del diritto, ma anche per la correttezza e la regolarità delle attività degli operatori di settore.

Tutto questo è, evidentemente, tanto più grave quando oggetto dell'ordinamento siano materie ricomprese in un contesto che viene gestito - o che si tenta di far gestire - come servizio pubblico a rete: ne sono infatti minati i requisiti di certezza e stabilità della normativa che costituiscono la premessa necessaria per la corretta gestione di tale tipo di servizio. Da ciò consegue direttamente che una semplificazione e una razionalizzazione della normativa sulle acque sarebbe la miglior premessa al processo di industrializzazione del sistema, che è in corso e che incontra sulla sua strada grandi ostacoli, determinati in misura notevole dalla presenza di interessi consolidati, ma che trovano modo di operare con maggiore facilità e più elevata efficacia in un contesto del tipo descritto.

Tale auspicio non appare, purtroppo, suscettibile di sollecito accoglimento. Le attività in corso intorno ad un cosiddetto «Testo unico sulla tutela delle acque», che dovrebbe costituire lo strumento del recepimento delle direttive 91/271 (sul trattamento delle acque reflue in armonia con i parametri e i limiti di inquinamento fissati dalla Comunità Europea) e 91/606 (sulla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole) sono infatti tali da non lasciare alcuna tranquillità in chi auspichi una maggiore chiarezza normativa.

Il provvedimento verrebbe ad essere emanato utilizzando la delega contenuta negli artt. 10 e 17 della legge 24 aprile 1998, n.128: la forte tentazione di sviscerarne il testo è fortunatamente ridotta dalle difficoltà esistenti nell'individuazione di quello da analizzare tra i non pochi testi circolanti, tra di loro non particolarmente coerenti.

Basterà qui richiamare l'attenzione sull'oggetto della legge di delegazione, che reca «Emanazione di Testi unici compilativi e norme di integrazione e modifica per il solo

coordinamento e riordino delle norme di tutela delle acque», e rispetto al quale sarà necessario verificare con estrema attenzione il rispetto dei limiti della delega stessa: appare infatti quanto meno discutibile che entro tali limiti siano da considerarsi ricompresi i contenuti di innovazione del regime tributario e tariffario che l'ordinamento detta e stabilisce per fini assolutamente diversi da quelli individuati nella legge di delegazione che si vorrebbe utilizzare come strumento di legittimazione dell'operazione.

Si sottolinea peraltro che lo schema di testo unico proposto dal Ministro dell'ambiente è stato oggetto di vivaci rilievi da parte di numerose altre pubbliche Amministrazioni, tra cui si segnalano per l'accuratezza degli approfondimenti giuridici, quelli del Ministero dell'industria e quelli del Ministero delle Finanze. Anche il Comitato ha ritenuto di dover formulare proprie osservazioni non soltanto di carattere giuridico formale, ma anche politico, sugli effetti distorcenti che lo schema stesso avrebbe, una volta approvato, nell'assetto dei servizi idrici in Italia, in quanto impedirebbe, o quanto meno ritarderebbe, il processo di riforma, basato in forza della legge n.36, sull'industrializzazione del settore.

5. Lo stato dei servizi idrici.

5.1. Nel corso del corrente anno è stata portata a compimento l'indagine sullo stato dei servizi idrici in Italia, anche se non si sono potuti acquisire i dati relativi a tutti i Comuni, atteso che alcuni di questi, pur sollecitati direttamente dal Comitato, o attraverso le Prefetture, non hanno restituito le schede di rilevamento.

Ciononostante il quadro di conoscenze acquisite consente di svolgere alcune fondamentali considerazioni sull'evoluzione della situazione dei servizi idrici mettendo a confronto i dati nuovi con quelli emersi dall'indagine più capillare, eseguita dall'ISTAT nel 1987, i cui risultati sono stati pubblicati nel 1991.

Va precisato innanzitutto che le schede pervenute e validate sono 6726 relative a circa l'84% dei Comuni italiani e a 44.920.900 abitanti.

Il campione a disposizione è abbastanza ampio rispetto alla realtà amministrativa e demografica, per cui le conclusioni che si traggono possono considerarsi attendibili statisticamente, tenuto conto che anche l'indagine dell'ISTAT non riuscì all'epoca, nonostante l'assistenza fornita, a coinvolgere la totalità della popolazione, ma solo poco più di 50.000.000 di abitanti per gli ostacoli incontrati presso i Comuni.

I raffronti più significativi della situazione dei servizi idrici tra le due epoche (1987-1996) sono esposti di seguito:

a) consumi e dotazioni procapite.

In base all'indagine dell'ISTAT, la quantità di acqua erogata in Italia nel 1987 era di 5.796.665.000 metri cubi a fronte di un volume prodotto di 7.940.807.000 metri cubi.

In base all'indagine condotta dal Comitato l'acqua erogata nel 1996 relativa alla popolazione interessata di 44.920.900 abitanti è stata di 5.086.620.920 metri cubi, che rapportati alla popolazione totale presente censita di 57.300.787 (anno 1995), diventano 6.488.450.000 metri cubi.

Nel giro di circa 10 anni si è avuto un incremento di consumi del 12% che rappresenta un trend di crescita ragionevole, soprattutto in considerazione della forte carenza di acqua in molte Regioni meridionali e dei massicci finanziamenti statali disposti dalla L. 1.3.1986 n. 64.

La dotazione idrica per abitante e per giorno che nel 1987 era di 277 litri (213 l per uso domestico, 24 l per uso pubblico, 40 l per uso industriale) è passata a 310 litri.

Tale dotazione potrebbe ritenersi sufficiente, se fosse uniforme su tutto il territorio ma in realtà è fortemente squilibrata, come dimostra la tab. 1, che riporta la situazione per provincia (N.B.: si avverte che per comodità espositiva tutte le tabelle sono state poste alla fine del presente paragrafo).

b) Perdite

Su una popolazione servita di 16.990.639 abitanti residenti in comuni popolosi, che hanno fornito schede compilate in tutte le sezioni e con correttezza, si è potuto ricavare il valore delle perdite totali tra la rete di adduzione e di distribuzione del 30% contro una perdita rilevata nel censimento 1987 del 27%. Il dato determinato, anche se non può considerarsi espressivo delle gestioni esistenti, certamente assume valore indicativo dalla tendenza a trascurare le manutenzioni della rete acquedottistica, sulle quali, per altre vie, si è accertata una riduzione degli interventi di mantenimento in efficienza.

Infatti i massicci finanziamenti disposti dalla legge 1.3.1986 n.64 hanno riguardato solo ed esclusivamente opere di estendimento e potenziamento di acquedotti nelle Regioni dell'obiettivo 1, mentre in altre parti del Paese si è assistito negli ultimi anni ad una caduta verticale degli investimenti sia di realizzazione che di manutenzione degli impianti idrici.

Tale constatazione deve costituire uno stimolo alle autorità di governo per accelerare l'attuazione della legge n. 36/94, di riforma del sistema di gestione dei servizi idrici, nei quali come si vedrà appresso, potranno riversarsi ingenti capitali privati.

c) Tariffazione

E' emerso che le tariffe medie dei servizi idrici in Italia sono di L.780/mc per la fornitura di acqua potabile, di L.114/mc per la gestione delle fognature e di L.343/mc per la depurazione.

Le tariffe risultano molto diversificate da Provincia a Provincia come dimostra la tab.2.

Si sono elaborate anche le tariffe per capoluoghi di Provincia che sono riportate nella tab.3.

d) Progettazioni

L'indagine ha posto in rilievo che esiste una mole considerevole di proposte di interventi nel settore idrico. Infatti nella scheda di rilevamento era richiesta l'indicazione della spesa occorrente per l'attuazione di programmi già definiti per gli acquedotti, le fognature e gli impianti di depurazione.

Ciò sta a dimostrare che i Comuni dispongono di molti progetti di opere idriche, che non si cantierizzano per mancanza di disponibilità finanziarie.

Trattandosi certamente delle opere più urgenti, queste, con l'attuazione della riforma, potrebbero entrare per prime nelle previsioni dei piani d'ambito e potrebbero presto essere realizzate, il che consentirebbe peraltro una valutazione complessiva da parte degli Ambiti nei singoli progetti già predisposti, sia sotto il profilo delle compatibilità, sia sotto quello dell'effettiva loro rilevanza strategica.

I programmi comunali sono così distinti:

a) acquedotti	L.	6.782.218.092.367
b) fognature	L.	5.326.797.506.048
c) depurazione	L.	2.659.391.279.450
TOTALE	L.	14.768.316.877.865

La ripartizione della spesa per Regioni è riportata nella tab.4.

5.2. Tariffe, investimenti e occupazione - I dati che - come si è visto - riguardano un campione fortemente significativo (oltre l'80% dei Comuni) si riferiscono al 1996 e rappresentano il valore dei ricavi ottenuti dalla gestione del ciclo idrico calcolati

come media ponderata delle diverse fasce tariffarie moltiplicata per i volumi fatturati per ciascuna fascia.

Dai dati emerge con chiarezza una fortissima variabilità dei valori della tariffa acquadottistica.

Si sono registrati valori che variano da meno di 250 lire al mc a valori superiori alle 2.000 lire.

La distribuzione di frequenza conferma questa grande varianza dei valori tariffari e rende immediatamente percepibile che la tariffa spesso non è rappresentativa dei costi reali di produzione del servizio.

Tale impressione è confermata dall'assoluta mancanza di correlazioni tra tariffa e popolazione servita e tra tariffa e volumi d'acqua erogata.

Non sono quindi elementi di economie di scala a giustificare questi diversi valori quanto piuttosto un diverso grado di copertura dei costi con la tariffa e, soprattutto, la pratica di non inserire nei costi tutte le voci.

Occorre considerare in proposito che, di fronte ad un pur considerevole numero di aziende speciali, municipalizzate e consortili, per le quali sono individuabili buoni livelli di servizio correlati a tariffe corrispondenti ai costi totali, esistono in gran numero le gestioni in economia per le quali spesso non sono contabilizzati i costi generali e non sono adeguatamente valutati gli ammortamenti e gli oneri finanziari.

Più omogenei i dati relativi alle fognature e alla depurazione, tenuto conto che per questi servizi è ancora previsto un canone e non una tariffa.

In effetti l'art. 31, comma 28°, della legge 23.12.1998, n.448, ha ora definitivamente chiarito che si tratta di tariffa e non di canone.

Questi dati confermano peraltro che siamo lontani dall'affermazione del principio di copertura dei costi con le entrate tariffarie e soprattutto siamo in presenza di una valutazione del servizio idrico come servizio sociale da sussidiare con la fiscalità generale.

Queste tariffe testimoniano quanto grande sia la strada da compiere per introdurre elementi di razionalità e principi propri del mercato nel settore idrico.

Paradossalmente non sempre le gestioni con tariffe più basse sono quelle più efficienti e spesso dietro a livelli tariffari ingiustificatamente contenuti si cela la produzione di deficit sommersi nel bilancio pubblico consolidato. Sarà quindi necessario un adeguamento tariffario abbastanza sensibile per l'utenza, al fine di poter raggiungere il risultato di una industria che sia capace di far fronte ai nuovi fabbisogni finanziari.

Poiché l'evoluzione tariffaria dovrà rispondere alle prescrizioni del metodo normalizzato, occorre procedere ad una verifica, sia pur di larga massima, per giudicare in qual misura il metodo stesso incida sul raggiungimento di tale fine.

A questo scopo, possiamo utilizzare i dati risultanti dall'indagine di che trattasi, almeno nella forma più aggregata, per valutare la possibilità di sostenere con la leva tariffaria l'elevato volume di investimenti che tutte le fonti concordano sarà necessario per adeguare il livello quantitativo e qualitativo dei nostri servizi.

Per questa valutazione abbiamo proceduto ad applicare il metodo tariffario normalizzato ad una situazione di partenza costituita dal dato aggregato del nostro campione nell'ipotesi di dover finanziare 100.000 miliardi di lire di nuovi investimenti nei prossimi 15 anni.

La tariffa di partenza è data dalla tariffa media rilevata nel campione ed opportunamente integrata secondo il metodo normalizzato, così risultando pari a lire 1.500 per l'intero ciclo acquedotto, fognatura e depurazione.

Tale tariffa media può essere ipotizzata in base ad alcune elaborazioni fatte sui risultati di cui sopra. Infatti, l'attuale tariffa praticata per gli acquedotti è risultata alquanto prossima alle L. 700 per mc e quindi può essere tenuta valida per il calcolo di un'iniziale tariffa media di partenza delle nuove gestioni così considerando:

— tariffa attuale degli acquedotti	L. 700/mc
— canoni (ora tariffe) di depurazione e fognatura, nelle misure attuali e per la totale applicazione del servizio	L. 670/mc
— limite di prezzo (K) per il primo esercizio, mediamente 10%	L. 130/mc

TOTALE

L. 1.500/mc

Si nota anzitutto che nelle regioni meridionali e insulari si registrano già oggi le tariffe più alte, anche in presenza di livelli di servizio alquanto insufficienti. Ciò è dovuto, in misura preponderante, alle difficoltà da affrontare nell'approvvigionamento idrico dalle fonti naturali, essendo in tali regioni relativamente scarsa, se non addirittura inesistente, la disponibilità di acque sotterranee, che invece sono largamente sfruttate nel centro-nord.

Questa circostanza impone il ricorso ad investimenti più impegnativi per opere strutturali destinate all'invaso artificiale e all'adduzione a lunga distanza, sull'esempio dell'esistente acquedotto pugliese. Si rende quindi necessario un sostanziale aiuto finanziario per quegli Ambiti territoriali più svantaggiati, che presenteranno, nella programmazione prevista dall'articolo 11, comma 3, della legge n. 36/94, eccessivi oneri finanziari con conseguenti tariffe molto elevate.

Deve essere tenuto conto di queste situazioni limite nella distribuzione dei contributi derivanti dal Quadro Comunitario di Sostegno (QCS), in modo da contemplare, già in sede di prima designazione degli interventi di appoggio, gli studi di fattibilità relativi ai piani di Ambito nelle dette regioni e la possibilità, con procedure ben definite, di enucleare, sulla base dei dati acquisiti, opere di significativo rilievo che potrebbero essere realizzate da privati; oltre che con il contributo dei fondi europei, mediante innovativi strumenti finanziari.

Questo intervento sarà fondamentale per il contenimento dei costi finanziari nella determinazione della tariffa reale, concorrendo così, insieme alle riduzioni dei costi operativi per i previsti miglioramenti di efficienza, a rendere sopportabili le nuove tariffe.

Alla suddetta tariffa di L. 1500/mc corrisponde una stima di costi totali pari a 8700 miliardi di lire composti per il 72,4% da costi operativi, per l'11,5% da ammortamenti e per il 16,1% da remunerazione del capitale.

La nostra simulazione suppone che il capitale investito ancora da ammortizzare all'anno zero sia pari a 20.000 miliardi.

Applicando a tali valori di partenza una tariffa con un coefficiente K valutato al massimo consentito dal metodo normalizzato si ottiene una capacità di finanziare oltre 25.000 miliardi di investimenti nei primi cinque anni con una tariffa che cresce fino a raggiungere 1875 lire.

Dopo dieci anni la tariffa è pari a 2353 lire e risultano finanziati 58.000 miliardi di investimenti.

Al quindicesimo anno la tariffa raggiunge un valore in linea con le medie europee, 2950 lire, dopo aver finanziato l'intero ammontare di 100.000 miliardi.

Da questo punto le tariffe ricominciano a scendere per effetto degli aumenti di efficienza e ritornano sotto le 2.500 lire, come media nazionale, al ventesimo anno.

Particolarmente importante è il cambiamento strutturale delle voci di costo che si viene a determinare in ragione dei progressivi recuperi di efficienza gestionale in presenza di forti investimenti e quindi di forti ammortamenti e della necessità di remunerare un elevato stock di capitale.

Al quindicesimo anno la quota dei costi operativi sui costi totali scende al 44,3% rispetto al 72,4% iniziale, mentre gli ammortamenti salgono al 22,6% e la remunerazione del capitale rappresenta ben il 33,1% dei costi complessivi.

Siamo quindi in presenza di un cambiamento della natura stessa del gestore che passa progressivamente da una struttura in cui è decisiva la capacità a gestire le risorse umane e le tecnologie di rete ad una configurazione in cui prende il sopravvento la capacità a gestire la leva finanziaria.

Come si vede, si tratta di aumenti tariffari consistenti, tuttavia non tali da influire pesantemente sulla inflazione (il 5% di aumento della tariffa idrica pesa per circa lo 0,2% sulla inflazione calcolata con il paniere di beni e servizi attuale).

Va inoltre tenuto conto che questo processo di avvicinamento delle tariffe italiane a quelle medie europee deve vedere da un lato crescere quelle idriche e dall'altro la riduzione delle tariffe energetiche oggi superiori alla media europea.

L'impatto sui bilanci familiari di questo duplice movimento dovrebbe essere positivo o almeno nullo.

L'occupazione nel settore dei servizi idrici è stimata attualmente in 32.000 unità.

L'incremento della quantità e della qualità del servizio offerto, pure in presenza di un relativo contenimento dei costi operativi per un progressivo aumento di efficienza, come voluto dal metodo tariffario e ritenuto possibile con l'introduzione di nuove tecnologie e di più sviluppate capacità imprenditoriali, porta ad ipotizzare una crescita di occupazione permanente di circa 17.000 unità, per giungere alle seguenti cifre complessive:

Per il servizio di acquedotto: 1 addetto ogni 2000 abitanti, che è la produttività delle attuali gestioni medio-grandi, per un totale

28000 addetti

Per la depurazione: un incremento del 50% sulla attuale cifra di 6000 addetti, considerando che il settore oggi copre con molte disfunzioni soltanto il 50-55% della popolazione, così raggiungendo un totale di

9000 addetti

Per la depurazione delle aree sensibili, che impegnano notevoli potenziamenti anche negli impianti esistenti, per un totale di

1000 addetti

Per il servizio di fognatura: considerando un incremento del 60% dell'attuale cifra di 6000 addetti, che oggi è riferita ad una quota di servizio che copre il 70% della popolazione, ma che presenta notevoli carenze di manutenzione, si giunge ad un totale di

9000 addetti

Per le istituzioni di controllo delle risorse e dei servizi idrici, considerando anche il potenziamento di quelle

esistenti, per un totale di	2000 addetti
Totale	49.000 addetti

L'incremento di 17000 addetti dovrebbe avvenire in 15-16 anni, in corrispondenza della ultimazione degli adeguamenti strutturali così da prevedere un afflusso di ca. 1000 nuove unità all'anno.

Queste cifre devono essere confrontate con quelle di nazioni vicine nelle quali i servizi hanno raggiunto una stabile configurazione da alcuni anni:

- la media nazionale inglese calcolata sul personale addetto ai servizi e alle autorità di controllo economico, ambientale e sanitario corrisponde ad 1 addetto per 970 abitanti (circa 60 mila addetti per 58 milioni di abitanti);
- la media nazionale francese calcolata su tutto il personale dei servizi idrici, compresa anche una discreta aliquota di addetti alla espansione sui mercati esteri, corrisponde ad un addetto ogni 770 abitanti (ca. 75 mila addetti su 58 milioni di abitanti).

Da questo si deduce che la prevedibile produttività del lavoro nei servizi italiani, dell'ordine di grandezza di 1 addetto ogni 1160 abitanti, è situata ad un livello migliore di quelle citate.

Il contributo maggiore alla occupazione viene indubbiamente dagli investimenti infrastrutturali, specialmente rilevanti nel settore delle fognature e della depurazione.

Si tratta, infatti, di opere ad alta intensità di lavoro tanto che possiamo stimare il monte salari lordo pari al 35% del costo totale dell'investimento.

Possiamo quindi valutare in 2.200 miliardi il costo del lavoro annuo per ciascuno dei 15 anni della nostra simulazione con una occupazione collegata alla attività di investimento dell'ordine dei 35/40.000 addetti.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 1

DOTAZIONE IDRICA PER PROVINCIA			
PROVINCIA	ACQUA EROGATA mc/anno	abitanti	litri/abitante/giorno
AGRIGENTO	24.259.886	401.363	166
ALESSANDRIA	30.313.636	337.688	246
ANCONA	48.944.893	506.400	265
AREZZO	18.422.067	336.853	150
ASCOLI PICENO	20.086.623	261.039	211
ASTI	14.306.452	184.497	212
AVELLINO	34.538.383	340.739	278
BARI	188.882.675	1.457.446	355
BELLUNO	23.164.116	195.457	325
BENEVENTO	17.009.025	238.528	195
BERGAMO	65.094.262	670.507	266
BIELLA	12.662.838	187.247	185
BOLOGNA	71.180.397	841.540	232
BOLZANO	49.401.435	434.316	312
BRESCIA	106.110.832	979.933	297
BRINDISI	15.906.256	161.075	271
CAGLIARI	84.225.884	409.620	563
CALTANISSETTA	17.158.460	284.405	165
CAMPOBASSO	20.114.998	224.545	245
CASERTA	20.195.940	269.050	206
CATANIA	56.117.706	795.170	193
CATANZARO	18.365.146	169.660	297
CHIETI	34.078.107	372.782	250
COMO	37.365.077	372.839	275
COSENZA	69.051.097	635.420	298
CREMONA	27.191.085	391.295	190
CROTONE	13.588.946	134.934	276
CUNEO	41.771.691	449.842	254
ENNA	11.896.627	162.575	200
FERRARA	31.658.135	334.440	259
FIRENZE	92.528.371	659.679	384
FOGGIA	25.084.321	554.466	124
FORLI-CESENA	29.116.601	396.689	201
FROSINONE	47.678.644	140.750	928
GENOVA	154.825.201	904.577	469
GORIZIA	13.464.054	125.825	293
GROSSETO	23.107.601	187.876	337
IMPERIA	15.935.246	125.923	347
ISERNIA	8.007.999	92.626	237
L'AQUILA	48.956.147	179.764	746
LA SPEZIA	29.586.080	220.971	367
LATINA	34.912.097	220.216	434
LECCE	54.466.404	592.355	252
LECCO	34.293.186	288.204	326
LIVORNO	26.740.287	256.677	285
LODI	17.966.183	158.138	311
LUCCA	19.804.491	194.749	279
MACERATA	22.147.114	237.369	256
MANTOVA	20.820.156	361.603	158
MASSA CARRARA	23.843.554	186.869	350
MATERA	21.701.072	201.565	295

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 2

MEDIA TARIFFE PER PROVINCIA						
PROVINCIA	N. COMUNI	N. RISPOSTE	% RISPOSTE	Media TARIFFA ACQUA	Media TARIFFA FOGNA	Media TARIFFA DEPURAZIONE
AGRIGENTO	43	41	95%	L. 1.170	L. 156	L. 313
ALESSANDRIA	190	151	79%	L. 1.008	L. 149	L. 324
ANCONA	49	38	78%	L. 1.017	L. 165	L. 371
AREZZO	39	38	97%	L. 1.149	L. 177	L. 354
ASCOLI PICENO	73	57	78%	L. 718	L. 169	L. 367
ASTI	120	101	84%	L. 1.441	L. 149	L. 373
AVELLINO	119	94	79%	L. 1.016	L. 187	L. 456
BARI	48	45	94%	L. 1.536	L. 374	L. 831
BELLUNO	69	57	83%	L. 503	L. 153	L. 297
BENEVENTO	78	60	77%	L. 1.133	L. 181	L. 377
BERGAMO	244	219	90%	L. 536	L. 167	L. 326
BIELLA	83	80	96%	L. 779	L. 154	L. 367
BOLOGNA	60	47	78%	L. 1.095	L. 170	L. 404
BOLZANO	116	111	96%	L. 312	L. 237	L. 494
BRESCIA	206	189	92%	L. 557	L. 152	L. 337
BRINDISI	20	13	65%	L. 1.942	L. 344	L. 705
CAGLIARI	109	99	91%	L. 737	L. 164	L. 437
CALTANISSETTA	22	22	100%	L. 1.566	L. 129	L. 381
CAMPOBASSO	84	84	100%	L. 879	L. 144	L. 329
CASERTA	104	48	46%	L. 774	L. 204	L. 358
CATANIA	58	44	76%	L. 1.210	L. 152	L. 285
CATANZARO	80	67	84%	L. 692	L. 245	L. 466
CHIETI	104	93	89%	L. 723	L. 163	L. 313
COMO	163	145	89%	L. 644	L. 156	L. 357
COSENZA	155	123	79%	L. 783	L. 165	L. 356
CREMONA	115	109	95%	L. 706	L. 163	L. 331
CROTONE	27	22	81%	L. 697	L. 121	L. 252
CUNEO	250	199	80%	L. 815	L. 157	L. 293
ENNA	20	18	90%	L. 1.393	L. 127	L. 243
FERRARA	26	22	85%	L. 1.562	L. 167	L. 376
FIRENZE	44	26	59%	L. 1.113	L. 159	L. 348
FOGGIA	64	49	77%	L. 1.112	L. 308	L. 754
FORLI-CESENA	30	30	100%	L. 1.564	L. 181	L. 424
FROSINONE	91	39	43%	L. 948	L. 162	L. 347
GENOVA	67	52	78%	L. 600	L. 178	L. 393
GORIZIA	25	22	88%	L. 568	L. 147	L. 350
GROSSETO	28	26	93%	L. 1.058	L. 161	L. 341
IMPERIA	67	57	85%	L. 703	L. 139	L. 314
ISERNIA	52	52	100%	L. 771	L. 139	L. 314
L'AQUILA	108	71	66%	L. 740	L. 164	L. 348
LA SPEZIA	32	30	94%	L. 787	L. 188	L. 348
LATINA	33	12	36%	L. 1.119	L. 202	L. 452
LECCE	97	73	75%	L. 1.169	L. 1.600	L. 893
LECCO	90	85	94%	L. 614	L. 156	L. 356
LIVORNO	20	11	55%	L. 978	L. 171	L. 402
LODI	61	53	87%	L. 470	L. 159	L. 365
LUCCA	35	29	83%	L. 928	L. 160	L. 315
MACERATA	57	50	88%	L. 758	L. 165	L. 380
MANTOVA	70	68	97%	L. 875	L. 170	L. 389

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue tab. 1

MESSINA	29.735.886	611.094	133
MILANO	570.099.215	3.482.180	449
MODENA	49.161.275	573.449	235
NAPOLI	77.472.808	906.159	234
NOVARA	30.402.244	320.127	260
NUORO	55.365.869	159.346	952
ORISTANO	9.722.023	110.823	240
PADOVA	71.056.072	642.227	303
PALERMO	26.205.266	447.898	160
PARMA	31.176.354	360.509	237
PAVIA	46.046.610	485.995	260
PERUGIA	43.898.844	568.056	212
PESARO E URBINO	51.385.076	315.743	446
PESCARA	27.585.275	271.829	278
PIACENZA	21.460.656	244.652	240
PISA	34.398.338	364.815	258
PISTOIA	20.338.100	238.130	234
PORDENONE	16.999.337	239.858	194
POTENZA	76.811.379	398.292	528
PRATO	13.433.475	200.263	184
RAGUSA	30.704.174	262.411	321
RAVENNA	29.645.173	338.215	240
REGGIO CALABRIA	32.000.580	205.552	427
REGGIO EMILIA	31.977.692	351.947	249
RIETI	8.985.675	74.769	329
RIMINI	27.439.995	241.600	311
ROMA	387.848.462	3.533.428	301
ROVIGO	21.055.216	217.642	265
SALERNO	95.408.353	846.877	309
SASSARI	68.449.450	213.777	877
SAVONA	29.153.247	235.854	339
SIENA	18.173.372	242.608	205
SIRACUSA	33.930.978	389.497	239
SONDRIO	21.454.915	187.933	313
TARANTO	14.228.263	134.660	289
TERAMO	16.526.351	233.599	194
TERNI	16.375.065	223.666	201
TORINO	284.149.288	1.889.306	412
TRAPANI	25.228.374	404.474	171
TRENTO	67.038.253	445.886	412
TREVISO	69.901.933	705.922	271
TRIESTE	47.143.914	252.569	511
UDINE	47.576.026	431.813	302
VALLE D'AOSTA	12.477.994	114.382	299
VARESE	75.660.299	786.776	263
VENEZIA	51.166.656	371.141	378
VERBANO-CUSIO-OSSOLA	16.954.443	128.514	361
VERCELLI	16.560.402	172.132	264
VERONA	80.797.596	480.188	461
VIBO VALENTIA	15.420.262	156.139	271
VICENZA	80.214.617	675.093	326
VITERBO	22.172.316	202.990	299

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue tab. 2

MASSA CARRARA	17	17	100%	L. 1.095	L. 155	L. 326
MATERA	31	29	94%	L. 1.693	L. 224	L. 448
MESSINA	108	81	75%	L. 879	L. 153	L. 352
MILANO	188	174	93%	L. 384	L. 167	L. 394
MODENA	47	42	89%	L. 1.009	L. 176	L. 394
NAPOLI	92	49	53%	L. 948	L. 189	L. 546
NOVARA	88	82	93%	L. 532	L. 157	L. 345
NUORO	100	82	82%	L. 703	L. 160	L. 412
ORISTANO	78	66	85%	L. 718	L. 169	L. 452
PADOVA	105	71	68%	L. 768	L. 163	L. 389
PALERMO	82	70	85%	L. 1.054	L. 159	L. 334
PARMA	47	40	85%	L. 934	L. 180	L. 363
PAVIA	190	176	93%	L. 768	L. 172	L. 346
PERUGIA	59	59	100%	L. 1.242	L. 151	L. 333
PESARO E URBINO	67	60	90%	L. 1.277	L. 161	L. 326
PESCARA	46	42	91%	L. 683	L. 176	L. 351
PIACENZA	48	41	85%	L. 760	L. 149	L. 335
PISA	39	37	95%	L. 1.263	L. 169	L. 349
PISTOIA	22	19	86%	L. 1.052	L. 157	L. 364
PORDENONE	51	44	86%	L. 529	L. 171	L. 316
POTENZA	100	98	98%	L. 1.131	L. 173	L. 371
PRATO	7	4	57%	L. 1.359	L. 209	L. 497
RAGUSA	12	11	92%	L. 786	L. 134	L. 312
RAVENNA	18	17	94%	L. 1.243	L. 182	L. 398
REGGIO CALABRIA	97	60	62%	L. 855	L. 143	L. 356
REGGIO EMILIA	45	36	80%	L. 1.294	L. 176	L. 394
RIETI	73	52	71%	L. 1.179	L. 300	L. 372
RIMINI	20	18	90%	L. 1.516	L. 172	L. 398
ROMA	120	89	74%	L. 944	L. 188	L. 439
ROVIGO	51	48	94%	L. 1.084	L. 175	L. 371
SALERNO	158	97	61%	L. 718	L. 195	L. 349
SASSARI	89	74	83%	L. 828	L. 169	L. 427
SAVONA	69	52	75%	L. 673	L. 155	L. 333
SIENA	36	31	86%	L. 1.396	L. 191	L. 387
SIRACUSA	21	21	100%	L. 819	L. 117	L. 270
SONDRIO	78	77	99%	L. 301	L. 143	L. 355
TARANTO	28	13	46%	L. 1.641	L. 920	L. 747
TERAMO	47	39	83%	L. 634	L. 157	L. 357
TERNI	33	33	100%	L. 1.234	L. 154	L. 341
TORINO	315	233	74%	L. 619	L. 146	L. 379
TRAPANI	24	20	83%	L. 1.329	L. 231	L. 416
TRENTO	223	207	93%	L. 311	L. 156	L. 528
TREVISO	95	85	89%	L. 638	L. 170	L. 360
TRIESTE	6	6	100%	L. 1.198	L. 181	L. 350
UDINE	137	101	74%	L. 490	L. 162	L. 293
VALLE D'AOSTA	74	59	80%	L. 404	L. 199	L. 365
VARESE	141	137	97%	L. 645	L. 162	L. 362
VENEZIA	43	38	88%	L. 619	L. 181	L. 388
VERBANO-CUSIO-OSSOLA	77	62	81%	L. 663	L. 243	L. 392
VERCELLI	86	77	90%	L. 502	L. 128	L. 275
VERONA	98	91	93%	L. 717	L. 169	L. 374
VIBO VALENTIA	50	42	84%	L. 807	L. 122	L. 181
VICENZA	121	105	87%	L. 626	L. 191	L. 352
VITERBO	60	41	68%	L. 601	L. 157	L. 317

Tab. 3

CAPOLUOGHI DI PROVINCIA DATI TARIFFE E GESTIONE

CAPOLUOGO	ABITANTI	GESTACQUA	GESTFOGNA	GESTDEPUR	TARACQUA	TARFOGNA	TARDEPUR	TOT. TARIFFE
TORINO	934.725	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 562	L. 110	L. 230	L. 902
VERCELLI	49.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 744	L. 524		L. 1.268
NOVARA	102.065	ECONOMIA	ECONOMIA	CONCESSIONE A TERZI	L. 448	L. 170	L. 270	L. 888
CUNEO	54.842	ECONOMIA	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 350	L. 170	L. 400	L. 920
ASTI	75.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 898	L. 170	L. 400	L. 1.468
ALESSANDRIA	91.595	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	L. 647	L. 170	L. 400	L. 1.217
BIELLA	48.200	ENTI PUBBLICI		CONSORZIO	L. 804	L. 170	L. 390	L. 1.364
VERBANIA	30.100	SOCIETA' MISTA	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 570	L. 136	L. 320	L. 1.026
AOSTA	36.000	ECONOMIA	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 499	L. 100	L. 300	L. 899
VARESE	85.061	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 669	L. 212	L. 400	L. 1.281
COMO								
SONDRIO	22.305	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 503	L. 150	L. 352	L. 1.005
MILANO	1.306.494	ECONOMIA	ECONOMIA		L. 291			L. 291
BERGAMO								
BRESCIA	192.193	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 685	L. 170	L. 400	L. 1.255
PAVIA	75.602	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 427	L. 176	L. 500	L. 1.103
CREMONA	72.598	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 625	L. 170	L. 400	L. 1.195
MANTOVA	50.194	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 767	L. 170	L. 400	L. 1.337
LECCO	45.479	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ENTI PUBBLICI	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 303	L. 170	L. 400	L. 873

Segue tab. 3

CAPOLUOGHI DI PROVINCIA DATI TARIFFE E GESTIONE

VIBO VALENTIA	35.000	ECONOMIA	ECONOMIA		L. 950	L. 100	L. 30	L. 1.080
TRAPANI	69.424	ECONOMIA	ENTI PUBBLICI		L. 800	L. 170	L. 400	L. 1.370
PALERMO								
MESSINA	270.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA						
AGRIGENTO								
CALTANISSETTA	62.000	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI		L. 110	L. 330	L. 440
ENNA	28.415	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA		L. 2.207	L. 120		L. 2.327
CATANIA	330.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ENT' PUBBLICI	ENTI PUBBLICI		L. 150	L. 200	L. 350
RAGUSA	75.000	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 1.403	L. 70	L. 500	L. 1.973
SIRACUSA	130.000	SOCIETA' MISTA	SOCIETA' MISTA	SOCIETA' MISTA	L. 717	L. 50		L. 767
SASSARI								
NUORO								
CAGLIARI								
ORISTANO	32.900	ECONOMIA	ECONOMIA	CONCESSIONE A TERZI	L. 515	L. 100	L. 400	L. 1.015

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue tab. 3

CAPOLUOGHI DI PROVINCIA DATI TARIFFE E GESTIONE

LODI	43.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ENTI PUBBLICI	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 330	L. 106	L. 250	L. 686
BOLZANO	97.548			SOCIETA' MISTA	L. 289	L. 303	L. 500	L. 1.092
TRENTO	105.000	SOCIETA' MISTA	SOCIETA' MISTA	CONCESSIONE A TERZI	L. 712	L. 230	L. 723	L. 1.665
VERONA		AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 349	L. 256	L. 360	L. 965
VICENZA	108.281	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 327	L. 152	L. 400	L. 879
BELLUNO	35.528	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 822	L. 160	L. 360	L. 1.342
TREVISO	83.000	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 290	L. 170	L. 400	L. 860
VENEZIA								
PADOVA	215.137	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 488	L. 136	L. 320	L. 944
ROVIGO	50.962	CONSORZIO	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 1.045	L. 180	L. 400	L. 1.625
UDINE	96.060	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 272	L. 170	L. 400	L. 842
GORIZIA	38.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 511	L. 170	L. 350	L. 1.031
TRIESTE	223.611	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	CONCESSIONE A TERZI	L. 782	L. 215	L. 500	L. 1.497
PORDENONE	50.000	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 430	L. 170	L. 400	L. 1.000
IMPERIA	40.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ENTI PUBBLICI		L. 671	L. 136		L. 807
SAVONA	64.081	CONCESSIONE A TERZI		CONSORZIO	L. 657	L. 170	L. 400	L. 1.227
GENOVA	678.771	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 627	L. 136	L. 620	L. 1.383
LA SPEZIA	98.415	CONSORZIO	CONSORZIO	CONSORZIO	L. 824	L. 170	L. 400	L. 1.394
PIACENZA	101.300				L. 466	L. 176	L. 500	L. 1.142
PARMA	168.387	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	L. 796	L. 220	L. 480	L. 1.496

Segue tab. 3

CAPOLUOGHI DI PROVINCIA DATI TARIFFE E GESTIONE

VITERBO	60.486	CONCESSIONE A TERZI	CONCESSIONE A TERZI	SOCIETA' MISTA	L. 170	L. 500	L. 670
RIETI							
ROMA	2.917.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA			L. 174	L. 500	L. 1.264
LATINA	111.679	ECONOMIA			L. 207		L. 207
FROSINONE							
L'AQUILA							
TERAMO	52.100	CONSORZIO	ECONOMIA	CONSORZIO	L. 170	L. 400	L. 1.115
PESCARA	118.000	ECONOMIA	ECONOMIA	CONCESSIONE A TERZI	L. 170	L. 400	L. 570
CHIETI	60.000	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 170	L. 400	L. 1.231
CAMPOBASSO	50.941	ECONOMIA	ECONOMIA	CONCESSIONE A TERZI	L. 170	L. 400	L. 1.693
ISERNIA	21.106	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 31	L. 134	L. 667
CASERTA							
BENEVENTO	65.000	SOCIETA' MISTA	SOCIETA' MISTA	ECONOMIA	L. 170	L. 400	L. 1.490
NAPOLI							
AVELLINO	55.662	CONSORZIO	CONSORZIO	CONSORZIO	L. 170	L. 400	L. 1.613
SALERNO	200.000		ECONOMIA	ENTI PUBBLICI	L. 290	L. 400	L. 1.440
FOGGIA	160.000	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	L. 570		L. 2.570
BARI	341.273	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI		L. 570	L. 2.334
TARANTO							
BRINDISI							
LECCE	100.884	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI			L. 920	L. 1.670
POTENZA	68.000	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 170	L. 400	L. 1.320
MATERA	54.919	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	L. 290	L. 630	L. 2.920
COSENZA	85.000	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	CONSORZIO	L. 170	L. 500	L. 1.426
CATANZARO							
REGGIO DI CALABRIA							
CROTONE	60.302	CONCESSIONE A TERZI	CONCESSIONE A TERZI	CONCESSIONE A TERZI	L. 180	L. 400	L. 1.601
					L. 1.021		

Segue tab. 3

CAPOLUOGHI DI PROVINCIA DATI TARIFFE E GESTIONE

VIBO VALENTIA	35.000	ECONOMIA	ECONOMIA		L. 950	L. 100	L. 30	L. 1.080
TRAPANI	69.424	ECONOMIA	ENTI PUBBLICI		L. 800	L. 170	L. 400	L. 1.370
PALERMO								
MESSINA	270.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA						
AGRIGENTO								
CALTANISSETTA	62.000	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI		L. 110	L. 330	L. 440
ENNA	28.415	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ECONOMIA		L. 2.207	L. 120		L. 2.327
CATANIA	330.000	AZIENDA MUNICIPALIZZATA	ENTI PUBBLICI	ENTI PUBBLICI		L. 150	L. 200	L. 350
RAGUSA	75.000	ECONOMIA	ECONOMIA	ECONOMIA	L. 1.403	L. 70	L. 500	L. 1.973
SIRACUSA	130.000	SOCIETA' MISTA	SOCIETA' MISTA	SOCIETA' MISTA	L. 717	L. 50		L. 767
SASSARI								
NUORO								
CAGLIARI								
ORISTANO	32.900	ECONOMIA	ECONOMIA	CONCESSIONE A TERZI	L. 515	L. 100	L. 400	L. 1.015

Tab. 4

DATI FABBISOGNI FINANZIARI					
REGIONE	N. RISPOSTE	ACQUA POTABILE	FOGNATURA	DEPURAZIONE	
ABRUZZO	245	L. 53.580.967.672	L. 80.646.206.617	L. 43.906.525.340	
BASILICATA	127	L. 48.949.629.746	L. 82.870.070.987	L. 44.028.104.000	
CALABRIA	314	L. 166.411.934.923	L. 89.017.148.088	L. 83.259.960.061	
CAMPANIA	348	L. 200.267.403.030	L. 264.018.276.876	L. 88.837.713.316	
EMILIA ROMAGNA	293	L. 405.008.419.477	L. 226.431.606.887	L. 211.405.829.824	
FRIULI V.G.	173	L. 73.583.813.239	L. 148.689.612.829	L. 64.940.181.182	
LAZIO	233	L. 183.337.611.004	L. 208.061.406.442	L. 311.029.446.187	
LIGURIA	191	L. 97.635.335.569	L. 110.210.153.594	L. 47.442.740.596	
LOMBARDIA	1.432	L. 2.725.075.822.778	L. 514.013.194.396	L. 233.431.098.527	
MARCHE	205	L. 81.765.453.475	L. 185.199.107.601	L. 33.259.477.606	
MOLISE	136	L. 127.597.319.719	L. 81.889.115.694	L. 18.117.461.885	
PIEMONTE	985	L. 197.247.469.919	L. 330.337.400.436	L. 135.677.250.064	
PUGLIA	193	L. 113.344.626.206	L. 222.081.113.391	L. 144.218.259.875	
SARDEGNA	321	L. 192.762.516.724	L. 139.174.255.053	L. 95.070.626.215	
SICILIA	328	L. 1.323.834.395.252	L. 1.745.008.312.432	L. 407.611.373.251	
TOSCANA	238	L. 311.015.818.512	L. 252.000.170.998	L. 215.016.599.309	
TRENTINO A.A.	318	L. 155.055.241.969	L. 174.088.874.432	L. 148.974.204.977	
UMBRIA	92	L. 32.802.575.981	L. 32.878.268.774	L. 77.381.259.034	
VALLE D' AOSTA	59	L. 46.961.939.640	L. 16.855.476.449	L. 28.736.690.503	
VENETO	495	L. 245.889.797.532	L. 423.327.734.072	L. 227.046.477.698	
TOTALE	6.726	L. 6.782.128.092.367	L. 5.326.797.506.048	L. 2.659.391.279.450	

6. La proposta per la revisione del tasso di remunerazione del capitale.

6.1. In vista della scadenza del termine contenuto nel decreto 1 agosto 1996, che approva il metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, il Comitato ha condotto un'approfondita riflessione sulle metodologie seguite per la definizione del tasso di remunerazione del capitale investito.

Il percorso metodologico ha riguardato i seguenti aspetti: il costo medio ponderato del capitale, i modelli per la determinazione del capitale proprio, le problematiche connesse all'impiego di capitale di debito.

Di seguito si illustrano brevemente i suddetti argomenti:

a) Il costo medio ponderato del capitale

Uno dei presupposti fondamentali della legge 5.1.1996 n. 36 (art. 13) è la copertura dei costi di investimento. Poichè gli investimenti possono essere finanziati dalle aziende attraverso il capitale proprio e il capitale debito, un equo rendimento del costo del capitale è definito come:

Costo del capitale = (costo del capitale proprio) * (percentuale di capitale proprio su capitale totale) + (costo del debito) * (percentuale di capitale di debito su capitale totale).

Tale costo del capitale viene sovente definito come costo medio ponderato del capitale, poichè viene determinato come una media ponderata dei costi del capitale proprio e del capitale di debito: la ponderazione avviene ovviamente in funzione del peso relativo sul totale delle fonti di finanziamento delle due forme di capitale.

b) Modelli per la determinazione del costo del capitale proprio

Per la scelta finale del metodo di calcolo del costo del capitale proprio adottato dal Comitato, sono state prese in considerazione le tecniche maggiormente utilizzate in economia.

Di tali metodi sono stati analizzati gli aspetti positivi e negativi.

I metodi analizzati, per la stima del costo del capitale proprio, sono stati i seguenti:

1. confronto dei rendimenti delle aziende del settore;
2. metodo dell'attualizzazione dei flussi di cassa (*Discounted Cash Flow*);
3. il modello di crescita dei dividendi (*Dividend Growth Model*);
4. il modello di rendimento a scadenza del debito societario più il premio per il rischio (*Bond Yield plus Equity Risk Premium*);
5. il modello Capital Asset Pricing Model (CAPM) di Sharpe, Litner e Mossini;
6. l'Arbitrage Pricing Theory (APT).

b.1) Metodo del confronto dei rendimenti delle aziende di settore

Il metodo consiste nel fare studi sui rendimenti delle aziende operanti nel settore e quindi calcolare il rendimento medio.

L'applicazione di tale metodo presenta tuttavia degli svantaggi.

In primo luogo la realtà italiana è caratterizzata dalla forte preponderanza delle gestioni in economia. Ciò implica che, essendo necessari i dati di bilancio, per poter calcolare i rendimenti medi di settore, il campione statistico a disposizione è molto basso, ossia relativo alle sole gestioni industriali.

In secondo luogo le tariffe attuali (base essenziale per calcolare il rendimento di gestione) presentano una grossa variabilità di valore sull'intero territorio nazionale.

Questi due aspetti considerati congiuntamente portano all'ottenimento di una funzione di distribuzione delle probabilità molto variabile. La conseguenza di tutto ciò è che la media ottenuta dal campione in esame non può essere rappresentativa della situazione esistente.

Oltre al limite sopra evidenziato, questo metodo presenta un ulteriore problema e cioè che esso necessita di un aggiornamento annuale. Ciò implica che per poter rendere il più possibile vicino il rendimento delle aziende al rendimento di mercato del settore è necessario che almeno ogni anno il Comitato effettui l'indagine statistica sopra esposta.

Alla luce di questi motivi, il Comitato, nel corso della sua istruttoria preliminare, ha ritenuto di non doversi giovare del suddetto metodo.

b.2) Metodo dell'attualizzazione dei flussi di cassa (Discounted Cash Flow)

Questo metodo è generalmente utilizzato per la valutazione di azienda. Esso consiste nell'attualizzare i flussi di cassa futuri generati dalla gestione reddituale per un dato tasso «i». Il valore ottenuto è il valore dell'azienda. Con lo stesso principio può essere valutato il prezzo delle azioni: esso è dato dall'attualizzazione dei flussi dei dividendi ad un dato tasso «i».

Nel caso in esame il metodo verrebbe utilizzato in modo diverso rispetto al caso di valutazione di azienda o di valorizzazione di prezzo delle azioni. L'incognita è rappresentata dal tasso «i», note le altre variabili.

A questo punto si pongono due grossi problemi di valutazione:

- stima del valore delle aziende in questione o del prezzo delle azioni nel caso di aziende quotate;
- stima dei flussi di cassa prospettici futuri o di dividendi nel caso di aziende quotate.

Senza dover entrare in dettagli tecnici appare ovvio come la stima dei due elementi sopra elencati (ad eccezione del prezzo delle azioni nel caso di aziende quotate), sia arbitraria nell'attuale fase di organizzazione del servizio idrico. Per tale ragione il Comitato, nel corso della sua istruttoria preliminare, ha considerato non congruo tale metodo.

b.3) Il modello di crescita dei dividendi (Dividend Growth Model)

Concettualmente questo modello rappresenta un caso particolare del modello precedente (discounted cash flow). Esso inoltre può essere applicato solo alle società quotate in borsa.

Il Dividend Growth Model consente di esprimere il valore del patrimonio netto dell'azienda (in termini di prezzo corrente delle azioni) come risultato di un flusso di dividendi «D» crescenti ad un tasso «i», note le altre variabili.

Anche in questo caso, come per il metodo precedente, la incognita è il tasso «i», note le altre variabili.

Per i limiti di questo metodo valgono le osservazioni del precedente paragrafo.

b.4) Il modello di rendimento a scadenza del debito societario più il premio per il rischio (Bond Yield plus Equity Risk Premium)

Questo modello si basa sull'assunto che gli investimenti in un determinato attivo rischioso domandino sempre un rendimento minimo pari ad almeno quello realizzato dai prestatori di capitale di debito sul medesimo attivo, più una misura di premio per il rischio che li compensi dell'incertezza dei rendimenti e della postergazione del loro diritto alla liquidazione della società. Se i mercati del credito societario sono sufficientemente sofisticati ed efficienti, il rendimento a scadenza delle obbligazioni dell'impresa riflette già in buona misura una compensazione per il trascorrere del tempo e per il rischio del settore. Aggiungendo a questo rendimento un premio medio per il rischio di mercato, ovvero un premio espressivo delle maggiore rischiosità delle azioni rispetto alle obbligazioni, si giunge a stimare il rendimento per il capitale proprio.

Al presente modello si formulano le seguenti osservazioni.

Innanzitutto, la stima del costo del prestito obbligazionario può essere fatta solo per le società per azioni, poichè, secondo il codice civile, solo esse sono abilitate all'emissione di obbligazioni. Come è noto, la realtà italiana, caratterizzandosi per l'esiguo numero di società per azioni nel settore idrico, non permette di poter effettuare una stima congrua del costo delle obbligazioni. In secondo luogo il metodo presuppone come ipotesi di base

l'esistenza di un mercato del credito sufficientemente sofisticato ed efficiente. Non è questo il caso della realtà italiana. Infine si pone con questo metodo un problema di come stimare quel surplus riconosciuto in più al costo del prestito obbligazionario come il premio per il rischio. Al riguardo, non essendo questo un metodo diffuso nella pratica aziendale, non è possibile per il Comitato avvalersi di studi italiani o europei che stimano tale premio per le *public utilities*.

b.5) Il metodo Capital Asset Pricing Model (capm)

Il CAPM ipotizza che il costo opportunità del capitale proprio sia uguale alla somma dei rendimenti dei titoli esenti da rischio e del rischio sistematico della società (beta) moltiplicato per il prezzo di mercato del rischio (il premio per il rischio di mercato).

Anche questo metodo come i precedenti, presenta punti di debolezza. Per poter arrivare infatti alla stima del rischio sistematico di impresa (beta) occorre che le società siano quotate in borsa.

Nonostante ciò, il Comitato ha approfondito lo studio su tale metodo. Questo infatti rappresenta quello maggiormente utilizzato nella prassi aziendale. Non solo, ma esso risulta essere anche il metodo maggiormente utilizzato per la stima delle *public utilities* europee. Erano quindi a disposizione del Comitato, fin dall'inizio della sua istruttoria, studi europei che stimano il beta e il premio per i rischi di *public utilities*.

Nello studio «Criteri per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito» gli autori (Senn e Striato) utilizzano stime pubblicate nella rivista *European utilities review*, Credit Suisse First Boston, aprile 1997, sulle principali *utilities* europee. In tale rivista, come richiamato nella relazione suddetta, il beta europeo moltiplicato per il premio per il rischio di mercato, viene valutato tra il 3,5% e il 4,5%.

Partendo da questo valore (3,5% - 4,5%) il surplus di maggiorazione ai titoli privi di rischio è stato portato al 5%, per tre motivi:

- nella realtà italiana il soggetto gestore integrato si deve formare. Data l'incertezza nel processo di formazione di tale soggetto, il Comitato ha considerato un gestore di dimensioni pari agli ambiti territoriali ottimali, non ha immaginato dunque un quadro formato da grossi soggetti gestori che operano in diversi ambiti territoriali, grazie alla vincita di più gare di appalto. Nello studio europeo invece sono considerate utilities di dimensioni maggiori rispetto ad un gestore di ambito. Poiché aziende più grosse sono più stabili e meno soggette a variazioni non di mercato, il Comitato ha ipotizzato per le società idriche italiane un beta più alto;
- nel settore idrico italiano esiste una grossa incertezza riguardo al quadro della regolazione che si deve delineare oltre alle incognite legate all'implementazione del nuovo metodo tariffario.

Per quanto riguarda la stima di rendimenti di titoli privi di rischio è stato preso in considerazione il tasso dei BTP decennali e ciò per diverse ragioni:

- il tasso a dieci anni corrisponde approssimativamente alla durata del portafoglio su cui è basato l'indice del mercato azionario utilizzato dal citato studio del Credit Suisse e pertanto il suo uso è coerente con i beta e i premi per il rischio di mercato stimati in relazione a questi portafogli di mercato;
- il tasso a dieci anni è meno soggetto a due inconvenienti insiti nell'utilizzo di un tasso a termine più lungo, come quello delle obbligazioni del Tesoro trentennali. È meno sensibile a impreviste variazioni dell'inflazione, e quindi ha un beta inferiore a quello del tasso a trent'anni; e il premio per la liquidità incluso in un tasso a dieci anni può essere leggermente inferiore a quello relativo a un'obbligazione trentennale.

In conclusione, il Comitato ritiene che questo metodo, nonostante non sia privo esso stesso di limiti, rappresenti, ad un'analisi comparata con gli altri metodi, la soluzione migliore.

È d'altra parte da considerare che tale metodo presenta il vantaggio di legare il rendimento delle società al variare dei rendimenti di mercato, senza dover effettuare ogni anno stime di rendimento medio.

Il Comitato altresì si impegna ad effettuare analisi di mercato dei beta quando si creeranno soggetti gestori integrati per i quali è possibile ipotizzare una loro collocazione in Borsa.

b.6) Arbitrage Pricing Theory (APT)

Il metodo APT può essere considerato il corrispondente multifattoriale del CAPM. In particolare secondo l'APT il rendimento di equilibrio di un attivo rischioso è funzione lineare del rendimento di un titolo privo di rischio e di un premio per il rischio, solo che, a differenza del CAPM, che identificava un'unica forma di rischio (il rischio di mercato o sistematico), esso identifica molteplici fonti di rischio sistematico.

Questo metodo, anche se più raffinato da un punto di vista teorico rispetto al CAPM, presenta una scarsa applicabilità ampiamente riconosciuta, poiché necessita di più stime di beta, ciascuno per ogni singolo fattore di base dell'economia considerato come fonte di rischio.

c) Il costo del capitale di debito

Nello studio citato viene proposto di considerare un costo dell'indebitamento per un'attività senza rischio (tasso base) a cui aggiungere uno spread tra il costo del denaro nel settore idrico ed il tasso base in questione. Nello studio medesimo il tasso - base preso in considerazione è il tasso ufficiale di sconto (TUS); in ordine a tale circostanza si rinvia alle considerazioni svolte nelle pagine seguenti.

Tale tasso base è poi maggiorato con uno spread del 2%. Anche in questo caso per la stima del 2% si è partiti da considerazioni su altre public utilities. Per esse la maggiorazione sul tasso base è pari all'1%. Nel caso del settore idrico tale tasso di maggiorazione è stato innalzato al 2% per tener conto dell'alto fabbisogno di investimenti.

Deve peraltro sottolinearsi che tale percentuale di incremento è considerata congrua nel caso di aziende con un indebitamento pari al 50%. Nel caso di aziende

con un indebitamento pari al 65% e oltre, essendo maggiore il rischio di impresa, si propone sulla base di studi di settore uno spread pari al 3%.

6.2. Al fine di acquisire indicazioni e suggerimenti per la revisione del tasso di remunerazione del capitale investito, il Comitato ha proposto al Ministro dei lavori pubblici di affidare un incarico di studio al Prof. Lanfranco Senn, dell'Università Bocconi di Milano.

Lo studio si è focalizzato su una proposta di calcolo del costo medio ponderato del capitale investito in base alla formula:

$$\text{CMPC} = \frac{\text{CD} \times \text{D}}{(\text{D}+\text{E})} + \frac{\text{CE} \times \text{E}}{(\text{D}+\text{E})}$$

in cui

- CD = costo del capitale di debito
- D = capitale del debito
- CE = costo del capitale proprio del gestore
- E = capitale proprio del gestore

Il metodo consiste nel calcolare il costo del capitale, facendo la media ponderata dei costi specifici delle fonti di finanziamento in base ai pesi relativi.

Il costo CD viene ancorato al tasso ufficiale di sconto (TUS) con una maggiorazione che tenga conto dell'effettivo costo del denaro sul mercato finanziario e del credito. Il prof.Senn ha indicato tale maggiorazione nel 2% in considerazione del rischio contenuto caratterizzante il settore idrico e quindi della stabile redditività.

Poiché nei sistemi fiscali moderni è ammessa la detraibilità degli interessi passivi dalla base imponibile dell'imposta sul reddito, il costo del capitale deve essere depurato dall'aliquota fiscale media dell'azienda.

In definitiva per il costo CD è stato proposto:

$$\text{CD} = (\text{TUS} + 2\%) \times (1-t)$$

ove t è l'aliquota fiscale.

Per il costo del capitale proprio, il prof. Senn, premesso che la remunerazione di attività a rischio deve essere pari almeno al rendimento di attività priva di rischio incrementato adeguatamente di un premio per il rischio, ha proposto la formula:

$$CE = RC + B (RM-RC)$$

dove:

RC = tasso di rendimento di attività sicure;

B = fattore di interrelazione tra il rendimento effettivo di un'azione e quello complessivo del mercato azionario di riferimento;

RM = rendimento complessivo del mercato azionario di riferimento.

Una attività priva di rischio può essere rappresentata dai titoli di Stato a medio termine.

Poiché la stima di «B» è complessa ed è anche difficoltoso determinare il rendimento del mercato finanziario di riferimento, il prof. Senn ha ritenuto opportuno stimare il premio di rischio nel suo complesso, conglobando in un solo numero il prodotto $B (RM-RC)$ che propone pari al 5%.

In definitiva la formula proposta per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale è stata:

$$CMPC = (TUS + 2\%) (1-t) \times \frac{D}{D+E} + (RC + 5\%) \times \frac{E}{D+E}$$

Il Comitato sulla suesposta proposta ha formulato una serie di rilievi e richieste di chiarimento in ordine ai quali il prof. Senn ha fornito le seguenti precisazioni:

- a) Il modello basato sulla formula del costo medio ponderato del capitale prevede in uno dei passaggi la struttura obiettivo dell'indebitamento, ma ipotizzare un'unica

composizione di capitale è forse non significativo. Tale analisi potrebbe essere condotta nella fase di elaborazione del piano economico-finanziario di ambito, che prende in considerazione una ben definita e caratterizzata realtà sia gestionale che infrastrutturale ed ambientale.

- b) La scelta di non stimare il parametro B, anche con riferimento a realtà, scaturisce dalla sua dipendenza dalle condizioni specifiche di determinate aziende. È forse più significativo conglobare i valori dei fattori della formula B (RM-RC) in un unico valore del 5%.
- c) Nel sistema fiscale italiano è ammessa la detrazione degli oneri finanziari connessi al capitale di debito, mentre non è presente alcuno sconto relativamente al capitale proprio. Pertanto per l'impiego di mezzi propri è stato utilizzato il rendimento effettivo al lordo delle imposte.

L'Associazione bancaria italiana, sentita in merito alla revisione del tasso, ha svolto le seguenti considerazioni:

- 1) La formula per la remunerazione del capitale investito individua il limite inferiore del tasso di interesse, il che lascia supporre che questo venga poi effettivamente contrattato tra autorità di ambito e gestore in modo da riflettere le caratteristiche ed il rischio delle singole gestioni.
- 2) L'individuazione del TUS quale tasso di riferimento non appare adeguata, perché il TUS stesso non rappresenta un parametro indicativo delle condizioni del mercato finanziario, ma solo uno strumento utilizzato dalla Banca d'Italia per dare segnali al sistema bancario. Sarebbe più rappresentativo della situazione del mercato il RIBOR, che indica il tasso al quale una banca è disposta ad affidare il proprio denaro ad altro istituto di credito e che viene rilevato quotidianamente da organi di informazione specializzati.
- 3) Similmente, anziché utilizzare quale parametro per la determinazione del costo dei mezzi propri il rendimento dei BTP appare più adeguato il ricorso al tasso Internet Rate Swap (IRS) quotato sulla lira a cinque anni lettera.

- 4) La maggiorazione del TUS nella misura del 2% deve essere aumentata, in considerazione dei rischi connessi al massiccio ricorso al mercato dei capitali.
- 5) Il costo del capitale di debito è al netto dell'effetto fiscale, mentre va tenuto presente che il rendimento del capitale investito (ROI) considera il reddito operativo dell'ordinaria gestione evidenziata nel conto economico tecnico, prescindendo quindi dalla fiscalità. In altri termini la remunerazione del capitale, confluendo nel conto economico del gestore tra i ricavi, costituisce base imponibile ed è perciò al lordo d'imposta.

Il prof. Senn, tenendo conto delle osservazioni sollevate e delle novità introdotte al regime fiscale dal D.lg. n.46/97 e n.66/97, e delle richieste del Comitato ha rielaborato lo studio e ha presentato la versione finale e definitiva il 30.1.1998.

In essa viene proposto:

- a) di sostituire il TUS, che con l'unificazione economica e monetaria scomparirà, con il RIBOR a tre mesi;
- b) di maggiorare, per il costo del debito, il RIBOR del 2% se l'indebitamento è inferiore al 65%, del 3% se l'indebitamento è superiore a tale limite;
- c) di considerare quale onere deducibile ai fini della tassazione la Dual Income Tax (DIT), il cui valore minimo è pari al 27%, o l'Imposta Regionale sulle Attività Produttive (IRAP), il cui valore minimo è pari al 4,25%.
- d) di confermare il premio per il rischio nell'impiego di mezzi propri al 5%, in considerazione del costo medio ponderato del capitale di alcune società europee operanti nei servizi di pubblica utilità;
- e) di considerare quale rendimento delle attività prive di rischio i BTP decennali;
- f) di depurare i valori nominali considerati nel calcolo del costo medio ponderato del capitale dell'effetto inflazione programmata (\square).

Il costo reale del capitale investito diventa pertanto:

$$CMPC = \frac{(RIBOR + 2\% \text{ oppure } 3\% - \Pi) \times D}{1 - IRAP} + \frac{(BTP \text{ decn.} - \Pi + 5\%) \times E}{D+E [1-(IRP + DIT)] \quad D + E}$$

Lo studio riporta anche alcuni esempi numerici di calcolo sulla base del valore medio del RIBOR per il 1997 pari a 6,9169, dei BTP decennali del 4,4%, del tasso di inflazione per il 1998 di 1,8% e dei valori dell'IRAP al 4,25% e della DIT al 27%.

$$\text{CD lordo} = \frac{(6,917\% + 2\% - 1,8\%)}{(1-0,0425)} = 7,43 \text{ con un indebitam} < 65\%$$

$$\text{CD lordo} = \frac{(6,917\% + 2\% - 1,8\%)}{(1-0,0425)} = 8,48 \text{ con un indebitam} > 65\%$$

Capitale proprio:

$$\begin{aligned} \text{CE lordo} &= \frac{(4,40\% - 1,8\% + 5\%)}{[1-(0,0425 + 0,27)]} = \\ &= \frac{(4,4\% - 1,8\% + 5\%)}{(1-0,3125)} = 11,05\% \end{aligned}$$

Il Comitato ha assunto il valore del 2,5% per la maggiorazione del RIBOR, mentre ha confermato per il resto le indicazioni del prof. Senn ritenendo l'impostazione della proposta corretta e condivisibile.

Ciò premesso la formula finale da prendere in considerazione per la stima del costo del capitale da inserire nella tariffa di riferimento risulta:

$$r = \frac{(\text{Ribor} + 2,5\% - \Pi)}{1-\text{IRAP}} \cdot \frac{D}{D+E} + \frac{[(\text{BTP decennale} - \Pi + 5\%)]}{[1-(\text{IRAP} + \text{DIT})]} \times \frac{E}{D+E}$$

Con i valori di mercato già indicati, si otterrebbe, nel caso dell'indebitamento al 70%.

$$r = \frac{(6,91\% + 2,5\% - 1,8) \cdot 0,7}{(1-0,425)} + \frac{[(4,4\% - 1,8\%) + 5\%] \cdot 0,3}{(1-0,3125)} = 9,258\%$$

Sarà cura dell'autorità di ambito effettuare eventuali rettifiche alla tariffa, se nel triennio antecedente la revisione il soggetto gestore ha chiuso il bilancio in pareggio non pagando dunque alcuna tassa. Tale rettifica dovrà essere in ogni caso effettuata tenendo conto dell'effettiva percentuale di imposizione fiscale pagata dall'impresa.

Nel senso suesposto il Comitato, nell'adunanza del 13.5.1998, ha adottato la deliberazione n.3 (All.7) che è stata rimessa - con nota del 16.6.1998, n.681 - al Ministro dei lavori pubblici per la conclusione del procedimento previsto dall'art.13 della legge n.36, che allo stato non risulta sia stato ancora iniziato.

7. Attività per la verifica del metodo normalizzato.

7.1. Dopo l'emanazione del d.m. 1.8.96, concernente il metodo normalizzato, il Comitato ha preso in considerazione le diverse manifestazioni di opinione di osservatori qualificati sugli effetti ritenuti possibili per l'industria dei servizi idrici, in conseguenza dell'applicazione del metodo stesso.

C'è da rilevare, però, che a distanza di oltre due anni dall'emanazione di tale decreto, non si è verificata che una sola definizione tariffaria effettuata in applicazione dei criteri ivi enunciati, definizione debitamente approvata nel corrispondente piano d'ambito (Ambito territoriale dell'Alto Valdarno, Regione Toscana). Sulle procedure relative alla costituzione della società mista voluta da tale ambito sono in corso obiezioni e ricorsi da alcune parti interessate, per cui si ritiene prematuro poter esprimere un giudizio sulla corretta applicazione del metodo in quel caso specifico.

Ovviamente i ritardi nell'applicazione del metodo non derivano da intrinseche lacune di esso, ma dalla generale situazione di perplessità e ritardi posti in evidenza in altra parte della presente relazione.

Le caratteristiche del metodo, che com'è noto, fu predisposto nel luglio 1995 dal Comitato e sottoposto a una lunga concertazione presso la Conferenza Stato-Regioni, durante la quale subì alcune importanti modificazioni, sono oggi oggetto di studio presso il Comitato stesso, per quanto riguarda i termini che sono suscettibili, secondo lo stesso disposto del metodo, di adeguamenti necessari per seguire le diverse situazioni che dipendono dal mercato esterno e dalle maggiori conoscenze dei dati del sistema.

7.2. Per attuare gli aggiustamenti previsti nel metodo, in primo piano va posta la ridefinizione del tasso di remunerazione del capitale investito per renderlo adeguato alle variazioni riscontrate nel mercato dei capitali, che – come si è visto nel paragrafo 6 – è oggi all'esame del Ministro dei lavori pubblici.

Sono state anche considerate e analizzate alcune osservazioni specialmente presentate da associazioni di attuali gestori, circa la attendibilità delle formule dei costi operativi di riferimento, formule contenute nel paragrafo 3 del metodo normalizzato.

Riguardo alle più importanti osservazioni si nota quanto segue:

- a) È stato lamentato che la specificazione del «volume erogato», compreso nella formula del costo operativo per l'acquedotto, è stata erroneamente indicata, nel «glossario» allegato, come volume consegnato all'utente e non, come invece sostengono gli autori dell'osservazione, come «impresso in rete». È evidente che se per erogato si intende il valore impresso in rete, il risultato di costo sarebbe alquanto maggiore, perchè si comprenderebbe anche il volume delle perdite. Si oppone a questa pretesa che nella pratica corrente il termine «erogato» è riferito all'acqua consegnata all'utente, e che non possono esservi dubbi interpretativi, così come era chiaramente formulata la richiesta dei due diversi dati fatta a suo tempo, alla quale richiesta ha correttamente risposto la quasi totalità delle aziende distributrici, con l'eccezione di pochissimi casi isolati. D'altra parte, l'inserimento della voce «volume erogato» nella formula del costo modellato risponde a precisa intenzione del Comitato, in quanto è da ritenere incentivante affinché il gestore ponga la massima cura nella riduzione delle perdite idriche che non risultano compensate nella formula normalizzata.
- b) Altra osservazione ha riguardato la compensazione «a fattura» dei costi di energia elettrica, quasi che con questo sia trascurata la lotta alle perdite della rete idrica, in quanto le perdite inciderebbero solo sull'energia, che sarebbe compensata senza condizioni. In realtà, per la suddetta determinazione è stata presa in considerazione la possibilità di una normalizzazione del consumo elettrico e quindi del relativo costo in funzione di parametri oggettivi e facilmente misurabili. Si è dovuta però riconoscere la difficoltà di una tale impostazione a causa dell'incertezza di rilevamento delle principali variabili che condizionano il consumo elettrico. D'altra parte, l'incentivazione verso una maggiore attitudine per la riduzione delle perdite è già pesantemente contenuta nell'inserimento del

«volume erogato» invece del volume prodotto o immesso in rete nella formula di costo dell'acqua potabile, come già detto al precedente punto a).

- c) Sono state avanzate inoltre osservazioni riguardo ad una eccessiva variabilità della formula per il costo dell'acqua potabile e riguardo ad una generale insufficienza della formula per il costo della depurazione dell'acqua reflua. Il Comitato è dell'opinione che queste osservazioni abbiano un certo fondamento, tenuto conto di molti fattori che hanno condizionato la ricerca statistica precedente allo studio del metodo.

Il Comitato, ha preso in esame l'opportunità di uno studio per la ridefinizione delle formule dei costi operativi di riferimento, sulla scorta di più recenti rilevazioni, specialmente possibili su gestioni allargate alle dimensioni di ambito. Tali formule furono a suo tempo dedotte da un'indagine statistica sui costi operativi rilevati su oltre 170 esercizi industriali, pubblici o privati, dopo accurata validazione dei dati, eseguita anche in collaborazione con le associazioni di categoria Federgasacqua, ANFIDA e ANIDA.

Poiché la suddetta indagine si riferiva a valori di costo relativi al 1994, si ritiene opportuno ripetere l'indagine per verificare le variazioni intervenute nel tempo, sia per quanto riguarda il miglioramento di efficienza probabilmente intervenuto nelle gestioni esistenti che per poter acquisire elementi di comparazione dalle recenti esperienze di pianificazione su quegli ambiti territoriali che stanno procedendo all'affidamento delle gestioni.

Si deve inoltre tener conto che il settore dei servizi idrici è caratterizzato da una notevole variabilità strutturale e gestionale, che dipende dalla necessità di approvvigionare la risorsa idrica da fonti diffuse in modo non uniforme sul territorio, con soluzioni tecnologiche e impiantistiche molto diversificate.

È quindi da considerare la difficoltà peculiare nella determinazione di una funzione di costo, sia per quanto riguarda il numero di variabili indipendenti che individuano la gestione, sia per le diverse modalità di contabilizzazione dei costi, modalità ancora non uniformate verso una moderna registrazione analitica per centri

di costo. Di conseguenza, le formulazioni dei costi operativi per la determinazione della tariffa di riferimento possono risultare alquanto approssimate rispetto alle situazioni reali, che, peraltro, differiscono in notevole misura dalla dimensione prevedibile per le future gestioni di ambito territoriale ottimale.

Già secondo il disposto del metodo (paragrafo 11, comma 2), il Comitato è autorizzato a proporre al Ministro dei lavori pubblici, entro due anni dalla data di entrata in vigore della normativa, eventuali variazioni del metodo stesso, «anche tenuto conto delle rilevazioni emergenti dalle verifiche sulle gestioni istituite ai sensi della legge n. 36/94, nonché sulla base dell'esperienza risultante dalla prima applicazione» del metodo stesso.

La fase di istituzione delle nuove gestioni sta registrando un notevole ritardo, per cui le risultanze dell'esperienza sopra richiamata non hanno potuto finora essere acquisite dal Comitato, tanto che solo oggi il Comitato stesso ritiene di potersi avvalere delle prime pianificazioni ora in atto e dei primi esiti di procedure di affidamento, che probabilmente interverranno nel corso del 1999.

Pertanto, ritiene opportuno dare inizio alla revisione delle formulazioni matematiche dei costi operativi, al fine di poter proporre ai Ministri dei lavori pubblici e dell'Ambiente, un aggiornamento, che tenga anche conto sia delle esperienze delle prime pianificazioni di ambito territoriale, che delle evoluzioni tecnologiche e manageriali che hanno procurato significativi miglioramenti di efficienza nelle gestioni con conseguente riduzione dei costi operativi. Lo studio intrapreso, con l'affidamento di una elaborazione statistica a eminenti studiosi, è rivolto ad indagare sui seguenti argomenti:

- la scelta delle variabili indipendenti significative sulle quali fondare la variabilità dei costi operativi e la formulazione delle funzioni di costo per i servizi di acquedotto, fognatura e depurazione, previa adeguata indagine statistica;
- l'analisi della struttura dei costi stessi;
- la variazione della struttura dei costi e le eventuali modificazioni dei livelli di efficienza rispetto alla precedente rilevazione, specialmente per tener conto dei miglioramenti di produttività intervenuti nel periodo;

— una stima, fondata sulle risultanze derivanti dalla pianificazione delle nuove gestioni, delle possibili economie di scala a lungo termine, sia per effetto della maggiore dimensione sia dell'integrazione con altri servizi.

7.3 Qualche considerazione va anche aggiunta sulle procedure per la determinazione delle tariffe provvisorie in pendenza dell'attuazione del metodo normalizzato. In forza del d.l. 17.3.95 n.79, convertito dalla legge 17.5.95 n. 172, è stato affidato al CIPE il compito di fissare criteri, parametri e limiti per le tariffe del servizio idrico, ivi compresi i canoni per il servizio di fognatura e depurazione (v. ora art.31, comma 29, della legge 23.12.1998, n.448).

In conseguenza di questo disposto per regolare le tariffe delle gestioni esistenti in attesa dell'istituzione del servizio idrico integrato, il CIPE ha emanato deliberazioni annuali, l'ultima delle quali (del. n. 248/97) ha regolato le norme per le tariffe e canoni da applicare nel 1998 ed ha invitato il NARS, organo tecnico di supporto del CIPE, ad approfondire, con il Comitato di vigilanza, le linee di ridefinizione del metodo normalizzato al fine di assicurare una piena coerenza del metodo stesso con la regolamentazione dettata dal CIPE con delibera 24.4.96, e cioè con la metodologia cosiddetta del «price-cap».

Questa ultima disposizione del CIPE deve coordinarsi con la previsione contenuta nel primo comma dell'articolo 21 della legge n. 36/94, che istituisce il Comitato di vigilanza con il compito principale di «garantire l'osservanza dei principi di cui all'articolo 9, con particolare riferimento alla regolare determinazione ed al regolare adeguamento delle tariffe, sulla base dei criteri fissati dal Comitato interministeriale prezzi (CIP)», al quale è succeduto il CIPE.

7.4. Nell'attuazione di questi compiti, il NARS ha formalmente esposto alcuni rilievi al metodo normalizzato, che sono stati, nel prosieguo oggetto di discussione.

Si nota, innanzitutto, nelle elaborazioni del NARS, una marcata sintonia con le intenzioni del «Metodo», specialmente per l'indicazione di applicazione del price-cap, anche se il NARS preferirebbe che il miglioramento di efficienza sia da pretendere su tutti

i costi, sia operativi sia dipendenti dal capitale investito, invece che da realizzare solo sui costi operativi, così come formulato nel metodo. Il Comitato di vigilanza ha scelto tale ultima formulazione sia perché i miglioramenti nei costi operativi sono gli unici che sono realizzabili con migliori capacità gestionali e adeguate applicazioni della moderna tecnologia, sia perché i capitali investiti per gli interventi strutturali sono previsti puntualmente dal piano o programma degli interventi, di cui all'articolo 11, comma 3, della legge n. 36/94.

È evidente che gli investimenti si riferiscono a strutture nuove o rinnovate, mentre non è pensabile che si riesca a diminuire il capitale investito nelle strutture preesistenti, così come invece è possibile ipotizzare un minor costo operativo anche e soprattutto per le operazioni già in atto.

Non si ritiene, quindi, plausibile la pretesa che il miglioramento di efficienza, applicato sulla sola componente dei costi operativi, porti il gestore ad amplificare le somme degli investimenti, in quanto questi sono prefissati dal programma degli interventi suddetto, senza il quale non si ha un corretto affidamento.

Infatti il Comitato ritiene che la programmazione predetta sia alla base di un affidamento corretto della gestione, la quale non avrebbe, senza tale programma o con un programma non abbastanza ben definito, una buona determinazione dell'impegno economico-finanziario per gli investimenti che, nel succedersi degli anni, tende a diventare preponderante rispetto alle altre componenti di costo.

D'altra parte, la previsione di legge sull'obbligatorietà di un programma da introdurre nei documenti di affidamento è in linea con la possibilità di trovare l'offerta tariffaria migliore, dovendo il candidato gestore valutare insieme il complesso dei costi operativi e dei costi derivanti dai capitali da investire, per raggiungere gli obiettivi prefissati dal programma stesso, mediante un percorso di riorganizzazione strutturale e gestionale, indicato come orientamento nel programma, sul quale il gestore stesso apporterà il suo contributo di esperienza e di capacità imprenditoriale. Si deve inoltre porre in evidenza la funzione del programma degli interventi, e del piano di Ambito che lo comprende, quali strumenti che stabiliscono

obiettivi tassativi di politica territoriale, specialmente diretti verso la tutela igienico-sanitaria della popolazione e verso il rispetto dell'ambiente, e che formulano contemporaneamente indirizzi orientativi sulle possibili soluzioni che saranno poi definite, anche con modifiche di mezzi, di tempi e di costi, in sede di affidamento. Tale predisposizione programmatica voluta dalla legge, che pone a carico dell'Ambito il compito di redigere una prima stesura del programma degli interventi, fu influenzata dall'esperienza della discutibile procedura seguita nel 1988-89 dalla regolazione inglese, che si era limitata a chiedere, controllare e modificare i piani, dettagliati con l'elenco delle opere e con le relative valutazioni, redatti dai futuri gestori. La constatazione di eccessivi ritorni di capitale, pressochè doppi di quelli previsti dal regolatore, era già nota nel 1992-93, tanto da indurre il legislatore italiano a prendere le relative contromisure.

È bene sottolineare che la procedura di affidamento, tipica, nelle sue diverse forme, del diritto amministrativo italiano, fa perno sulla giustapposizione tra ente titolare della funzione e candidato gestore. Essa, sia che avvenga con gara ad evidenza pubblica per la ricerca della migliore offerta, sia che si attui con una trattativa per l'affidamento diretto, deve essere condotta sulla base di documenti plausibili, che rappresentino la sintesi della problematica complessa fino alla determinazione di una tariffa praticabile. D'altra parte, per la sua qualità di concedente e di controllore, l'Ambito deve acquisire e sviluppare un certo livello di conoscenza, nella convinzione che l'esposizione alla «cattura» del regolatore e alle conseguenze dell'asimmetria informativa possano essere controbbattute unicamente con la migliore conoscenza possibile delle situazioni, dei diritti e dei doveri. Questo è necessario a maggior ragione quando l'affidamento non avviene mediante procedura a evidenza pubblica, ma mediante l'incontro con un gestore pubblico o misto predefinito dall'Ambito.

Una volta che l'accordo tra Ambito e gestore sia compiuto, ne uscirà un piano integrato, migliorato e comunque modificato per effetto delle proposte migliorative del gestore, il quale, già nella fase d'incontro formalizzato in sede di gara o di trattativa,

cercherà di portare il suo contributo di imprenditorialità e, talvolta, anche di maggiore conoscenza dei problemi e delle soluzioni.

Passando ad analizzare la natura e l'attendibilità nel tempo del programma degli interventi, si riconosce che non si tratta di una semplice lista dei lavori, essendo a questi connessa una sequenza di impegni finanziari e temporali, ma è un insieme di correlazioni tra opere e obiettivi, che permettono di esplicitare, con i meccanismi di controllo, verifica e revisione contenuti nella convenzione, le dovute operazioni di rettifica e di variante che saranno necessarie, sia per l'adeguamento alle future diverse situazioni che per l'applicazione delle penalizzazioni economiche relative ai mancati traguardi di qualità.

Il piano d'Ambito, che comprende il programma degli interventi, il piano finanziario, l'ipotesi di modello gestionale e organizzativo, la tariffa con la sua evoluzione nel tempo, è strumento necessario per una razionale valutazione della sopportabilità della tariffa, valutazione che deve poggiare su solide basi previsionali oltre che rispettare i requisiti generali fissati dal metodo normalizzato.

In questo quadro, nel quale si legano e si articolano i contenuti della previsione di legge con i limiti alle tariffe, imposti dal metodo normalizzato, appare chiara la distinzione tra il ruolo di «governo» e quello di «gestione». Ovviamente, si è ben coscienti della necessità di affinamenti, di modifiche e quindi di varianti contrattuali per un programma destinato a regolare i rapporti tra Ambito e gestore per due o tre decenni: per questo, nel metodo è stata ipotizzata la verifica triennale, oltre le possibilità di intervento sulla tariffa per «significativi scostamenti» dalle previsioni dovuti a «variazioni strutturali» o ad altra ben specificata ragione. Per questo, è necessario che i meccanismi che regolano la procedura di variante, come pure tutti gli altri interventi di variazione tariffaria corrispondenti ad accertate negligenze del gestore, siano disciplinati da apposite clausole da introdurre nella convenzione e nel disciplinare, clausole che riguardano le modalità di accertamento del mantenimento o del raggiungimento dei livelli di servizio, i calcoli delle compensazioni relative agli

scostamenti negativi, le eventuali penalizzazioni e, infine, le procedure da seguire per le varianti al programma e alle tariffe.

D'altra parte, contrariamente all'esperienza inglese, la attendibilità e completezza delle regole contrattuali devono essere conosciute già prima della procedura di evidenza pubblica o di trattativa per l'affidamento diretto, per evidenti ragioni di trasparenza, trattandosi, nel caso italiano, di dover decidere sulla scelta del gestore. Questo non deve far giungere a ritenere il programma come fisso e invariabile, ma deve far considerare necessaria una chiara definizione delle regole per operare varianti e aggiustamenti tariffari durante il lungo percorso della gestione secondo quanto previsto nella convenzione di affidamento.

Il Comitato è inoltre convinto della necessità di applicare la metodologia del price-cap, in relazione alla quale ha voluto approfondire i dettagli e le risultanze dell'esperienza inglese, già in sede di studio del metodo normalizzato. Proprio da queste esperienze, opportunamente studiate e vagliate, sono derivate le impostazioni del metodo, tenendo presente in particolare che la legislazione inglese è l'unica che abbia applicato il «price-cap» al caso di servizi idrici privatizzati.

Questa esperienza va analizzata con le seguenti precisazioni:

- che si è applicata su un sistema di privatizzazione fondata sulla cessione in proprietà delle strutture preesistenti;
- che il regolatore è stato nominato dal governo nazionale, in quanto unico titolare della funzione, e al governo deve rispondere;
- che il regolatore ha, per legge, poteri di fissazione delle tariffe difficilmente contrastabili dal gestore e quindi ha una funzione quasi di giudice-arbitro, per giunta nominato da una sola parte;
- che il risultato dei primi otto anni di esperienza inglese è oggi messo in discussione dallo stesso governo britannico e che si stanno mettendo in atto correttivi alla regolazione per avvicinare di più il servizio agli interessi dei consumatori.

Ciò premesso, è evidente che la situazione italiana è ben diversa perché:

- la proprietà delle strutture è, quasi sempre, dell'autorità locale, e quindi ben difficilmente il ruolo dell'autorità locale può ridursi al solo compito di «concedere», senza che possa «controllare» e «regolare»;
- la funzione di «controllo» da parte dell'ente titolare della funzione di governo non può limitarsi a semplici constatazioni da riferire a un «terzo» superiore, ma deve essere corredata da una facoltà di pianificazione e poi di valutazione complessiva dei risultati raggiunti, che può solo fondarsi su solide basi di conoscenza.

Partendo da queste valutazioni, il Comitato ha considerato l'opportunità di tracciare, con il metodo normalizzato una strada praticabile per la regolazione della gestione con imposizioni di carattere generale, come il limite di prezzo (K) per il contenimento nel tempo degli incrementi tariffari in un sistema a forte futura immobilizzazione, il miglioramento di efficienza con una congrua riduzione dei costi operativi e le prescrizioni di base per la valutazione di livelli di riferimento per i costi operativi.

7.5. Per quanto riguarda la disciplina delle tariffe delle attuali gestioni, in attesa che si istituisca il servizio idrico integrato con la titolarità della funzione esercitata dall'Ambito territoriale ottimale, il Comitato è dell'opinione che i miglioramenti tariffari, concessi dai provvedimenti CIPE su proposta del NARS per gli interventi di investimento, dovrebbero essere strettamente vincolati a quelle opere che si inquadrano nella prospettiva della programmazione voluta dalla legge per l'affidamento della gestione. Con questa precisazione, dovrebbe essere evitata la costruzione di opere destinate alla soddisfazione di esigenze soltanto di una ristretta parte dell'Ambito, con probabile dispersione delle risorse. Nello stesso tempo, la concessione di aumenti tariffari per opere di miglioramento non contenute in una programmazione a lungo periodo introdurrebbe chiari elementi di «cost-plus» che farebbero risentire i loro effetti negativi per molti anni.

È quindi doveroso sottolineare la necessità che le deliberazioni del CIPE, per gli adeguamenti tariffari nel periodo transitorio, siano in sintonia con l'attuazione del servizio idrico integrato su tutto il territorio nazionale mediante il raggiungimento di

accorpamenti negli Ambiti territoriali ottimali. Le opere che possono essere considerate, ai fini di riconoscimenti tariffari nel periodo transitorio, dovrebbero essere soltanto quelle che possono integrarsi nei piani di Ambito, anticipando quindi interventi di adeguamento che sarebbero compresi nella programmazione futura. Occorre quindi evitare che provvedimenti rivolti all'incentivazione, più o meno marcata, degli investimenti dei singoli attuali gestori possano favorire la resistenza alla cooperazione tra i Comuni e, quindi, siano ragione di ulteriori ritardi nell'attuazione della legge.

D'altra parte, le opinioni di molte parti interessate, tra le quali più attive primeggiano le organizzazioni dei probabili futuri gestori, convergono in una discussione critica che non coglie il complesso meccanismo del metodo quale strumento regolatore della pianificazione degli interventi e, quindi, della tariffa, ma tende a confondere la tariffa di riferimento, che è disciplinata dal metodo, con la tariffa reale, che è invece determinata dall'azione di pianificazione sulla scorta dei criteri e dei limiti imposti dal metodo stesso. Qualsiasi discussione sul metodo, in vista delle sue eventuali rideterminazioni parziali, deve essere svolta nelle giuste sedi istituzionali, e cioè i Ministeri interessati e la Conferenza Stato-Regioni, che sono gli organismi deputati alle decisioni e interessati alla più rapida e razionale attuazione della riforma.

8. Considerazioni conclusive.

8.1. La legge n. 36/94 riflette la complessità di un settore caratterizzato da una elevata frammentazione delle gestioni, degli interessi e dei comportamenti e cerca di configurare una superiore ricomposizione a livello istituzionale, ambientale ed economico-gestionale.

In questo contesto, la pluralità delle risposte sembra essere una soluzione obbligata.

Del resto, la legge di riforma sui servizi idrici è una tipica legge «cornice»: stabilisce, in altri termini, il perimetro e gli indirizzi (anche di natura vincolante) in modo tale che Regioni ed enti locali possano «dipingere il quadro» della nuova realtà secondo le esigenze, i problemi, la cultura, le risorse di ogni Regione o Ambito territoriale ottimale.

Bisogna, invece, constatare, come si è vista, che la legislazione regionale, complessivamente presa, non offre motivi di grande soddisfazione. Non certo per i profili di novità e di organicità che pure in molti casi si riscontrano, ma per la distanza che separa troppo sovente la legislazione regionale dai reali processi di trasformazione.

A questo riguardo è forse il caso di mettere da parte alcuni luoghi comuni.

Affermare che la trasformazione è possibile solo in presenza di una forte volontà politica è fin troppo ovvio ma rischia di essere fuorviante, perchè oltre alla volontà politica occorre avere idee chiare.

Se la riforma dei servizi idrici ha previsto «un'operazione di smontaggio» dell'attuale organizzazione ed una contemporanea costruzione di un nuovo sistema è chiaro che le Regioni devono guidare, sia pure a larghe maglie, il processo.

Ed allora o la legislazione regionale prende le mosse dalla realtà e aiuta a costituire una vera convergenza di interessi attorno all'attuazione della riforma o tutta l'operazione finisce per diventare velleitaria, come sottolineato nelle precedenti relazioni.

Certo occorre, come si usa dire, un cambio di cultura, ma questo, caso mai, è condizione necessaria, ma non sufficiente senza la mobilitazione degli interessi in gioco.

In realtà, tranne pochissime e lodevoli eccezioni (Toscana, Lazio, Piemonte), il processo di riforma delineato dalle leggi regionali, finisce per essere astratto o largamente incompleto per due sostanziali motivi:

- 1) focalizza l'attenzione sui processi e sulle procedure istituzionali (la famosa questione dell'autorità di ambito), dimenticando o sottovalutando gli aspetti e le questioni economico-gestionali, ossia le condizioni per la nascita di una vera e propria industria dell'acqua;
- 2) non chiarisce se l'innescò del processo di trasformazione deve assumere la forma del «superamento in un sol colpo» e «una-volta-per-tutte-» della situazione esistente oppure debba essere gestita in modo graduale. La valutazione in ordine all'opportunità di seguire l'una o l'altra strada non deriva da un giudizio astratto o aprioristico, ma dalla natura e dalle difficoltà insite nel processo di trasformazione, che peraltro potrebbero suggerire una pluralità di soluzioni in rapporto ai diversi aspetti o questioni.

Si affaccia allora una domanda: la riforma può essere una sorta di «big bang» istituzionale, ambientale e gestionale?

È difficile sostenerlo, soprattutto alla luce dei risultati. La complessità della realtà italiana ci dice che l'innescò del processo di trasformazione non può che essere graduale, progressivo, guidato, controllato, e aggiustato nella sua evoluzione, almeno nella maggior parte dei casi.

In definitiva, a cinque anni dalla promulgazione della legge di riforma, possiamo senz'altro affermare che il nuovo servizio idrico integrato non è nato e non può nascere come Minerva armata dalla testa di Giove.

Appare, infatti, più che mai chiaro che la riforma è un processo da definire, guidare e presidiare.

Bisogna conclusivamente constatare che la legislazione regionale non definisce ed organizza la fase di passaggio dalla gestione frammentata a quella unitaria e di vasta area, ma si limita a «scaricare a valle» (ossia sugli enti locali) i problemi, limitandosi per lo più a ripetere le formule contenute nella legge n. 36.

Come è noto, tre sono le grandi questioni che definiscono la strutturale complessità della legge di riforma : i problemi di governo (l'esercizio associato delle funzioni di governo di competenza degli enti locali), la tematica ambientale (l'uso razionale della risorsa e l'azione di tutela) e, da ultimo, ma non per ultimo, la questione delle questioni, ossia l'imprenditorializzazione del settore. E' tuttavia da tenere presente quanto esposto nell'introduzione in ordine alla necessità di una riconsiderazione globale, sotto il profilo legislativo del problema dei pubblici servizi, quale premessa per ogni definitiva soluzione.

8.2. La *reductio ad unum* delle volontà politiche è sicuramente un grande e difficile problema

Lo è stato anche nel corso del dibattito che ha accompagnato il varo della legge n. 36.

È noto come, per un lungo periodo, il «consorzio obbligatorio» sia stato visto e considerato come lo strumento più idoneo per l'esercizio associato delle azioni di governo di competenza dei Comuni; il dibattito e l'approvazione della legge n. 142/90 hanno però cambiato prospettiva.

Infatti la legge di riforma delle autonomie locali delinea con chiarezza la separazione tra le funzioni di governo e di gestione ed opera anche una sorta di «liberazione» dei Comuni dalle vecchie forme di cooperazione (i Consorzi appunto) che finivano per espropriare i Comuni delle loro competenze e funzioni per ridurli a semplici ufficiali pagatori di decisioni prese in altre sedi e senza alcuna partecipazione.

Ecco allora la convenzione (anche obbligatoria) come strumento che viene dato ai Comuni (e alle Regioni) per costruire quei governi a geometria variabile in grado di affrontare e risolvere, con appropriate decisioni, le varie questioni.

Solo in questo contesto e in questa temperie culturale e politica si può capire appieno l'incipit dell'articolo 9 della legge n. 36 «I Comuni e le Province organizzano.....».

Salgono in primo piano, come soggetti della riforma, gli enti locali che devono costruire la loro azione di governo (organizzare il servizio idrico integrato) senza alcun modello preconstituito e secondo le loro diverse competenze.

Ora la legge n. 142 citata pone una seconda importante questione: la diversità di ruolo tra Provincia e Comuni ed il loro essenziale raccordo.

Le Province hanno compiti di programmazione di vasta area; esprimono cioè un punto di vista diverso da quello dei Comuni, perchè più alto e territorialmente più vasto.

L'organizzazione del servizio idrico integrato dovrebbe poggiare sulle scelte frutto delle competenze e funzioni di programmazione proprie delle Province e su quelle, territorialmente più limitate, ma più forti, dei Comuni (che sono in genere anche proprietari delle reti e delle infrastrutture), ma è necessario non confondere il piano delle scelte che gli enti locali debbono effettuare a monte in base alle singole competenze e quelle previste dalla legge n. 36, che le presuppongono.

Il rapporto dialettico tra gli enti locali, (Comuni e Province) che «governano» esercitando e confrontando le proprie diverse esigenze, non può spingersi fino a mettere in discussione le competenze e le scelte primarie.

Qualche forzatura appare tuttavia presente nella legislazione regionale perchè si tende, in funzione di pur legittime esigenze di speditezza ed organicità dei processi decisionali degli Ambiti, a comprimere ruoli e competenze dei singoli partecipanti.

In fondo, chi guarda con occhio sgombro da pregiudizi l'architettura della legge n. 36 nota come alle Regione e agli enti locali sia affidato uno ed un solo compito di governo:

- 1) le Regioni devono definire gli ambiti territoriali ottimali e le forme di collaborazione e cooperazione tra enti locali (non le forme di gestione che sono quelle stabilite dalla 142: azienda, concessione a terzi ecc);

- 2) Provincia e Comuni devono elaborare ed approvare il programma ex articolo 11, comma 3 della legge 36 ossia il complesso, ma unitario quadro conoscitivo e decisionale che fonda la nascita del servizio idrico integrato partendo dall'esistente (la ricognizione) sino ad arrivare al nuovo modello gestionale e all'ipotesi tariffaria.

In conclusione la Regione deve dunque fondare, in maniera adeguata, le scelte economico-ambientali e mettere in relazione Province e Comuni sulla base della situazione, delle tradizioni, delle necessità; gli enti locali devono sviluppare conoscenze e competenze per assumere un atto di governo complesso, ma frutto di una sintetica decisione politico-istituzionale.

C'è ora da chiedersi perchè gli «enti d'ambito» o le «autorità d'ambito non sono, in linea di massima, nella legislazione regionale figlie di una «relazione tra distinti e diversi», bensì frutto di una forzata ed obbligata unificazione, mentre le competenze delle Province sono generalmente sottovalutate e quelle dei Comuni sono in larga misura compresse e trasferite nell'autorità che finisce per essere spesso altra cosa rispetto all'esercizio associato delle funzioni di governo.

La risposta non può che essere articolata: è sicuro che le Regioni avrebbero potuto adoperarsi con maggiore fantasia e senso della realtà a disegnare gli organi di governo degli Ambiti e le procedure atte a consentire scelte rapide, efficaci e rispondenti all'interesse pubblico, ma è oltretutto vero che il piglio un po' sbrigativo adottato dalle medesime (forse con la sola eccezione della Lombardia, che però naufraga poi nell'ipotesi di un ritorno ad una superframmentazione delle gestioni) sembra almeno parzialmente giustificato dalla circostanza che non sempre le Province ed i Comuni confluiscono negli Ambiti, avendo già adempiuto alle scelte fondamentali di pianificazione territoriale e di conseguente programmazione generale, su cui fondare gli atti della programmazione di settore, ai sensi del più volte citato art. 11, comma 3, della legge n. 36. Il modello nasce quindi dal seguente ragionamento: o quelle scelte sono state definite e bisogna tenerne conto o non sono state definite e allora l'Ambito deve comunque essere posto in grado di operare con

speditezza, senza rischiare la paralisi per gli inadempimenti di singoli enti associati. Non può peraltro trascurarsi la circostanza che la costituzione degli organi di governo degli Ambiti può rappresentare una fonte di preoccupante moltiplicazione della spesa senz'altro incompatibile con la direzione della riforma che punta su forme di economia ed efficienza sia a livello amministrativo, sia a livello gestionale.

8.3. Dalle leggi regionali vigenti vanno presi in considerazione alcuni spunti di interesse in campo ambientale.

Degne di menzione sono le norme contenute nella legge regionale della Calabria che delinea un quadro unitario e organico relativo alla tutela delle risorse e alla disciplina degli scarichi.

Singolare, ma non per questo meno interessante è la soluzione della Valle d'Aosta (il BIM come struttura politico-programmatica dei Comuni), mentre di rilievo è la scelta di una grande Regione come la Lombardia di definire un «piano degli usi» della risorsa idrica come nuovo e fondamentale strumento di regolazione e tutela delle risorse in una regione fortemente industrializzata e con grandi disponibilità di acque.

La definizione degli interessi unitari regionali avviene per lo più in forma scontata o semplicemente basata su consuetudini o condizioni storiche: è il caso della Valle d'Aosta, Puglia, Sardegna e Basilicata che definiscono il territorio regionale come unico ambito territoriale ottimale.

La politica di salvaguardia dei grandi laghi (Piemonte, Lombardia, Veneto) non assurge a particolare livello di tutela, ma genera solo forme di coordinamento.

Resta così, sullo sfondo, la tutela a fini idropotabili dei grandi laghi, che, anche in raccordo e coerenza con i principi di cui all'articolo 1 della legge n. 36, meriterebbe un'azione di tutela più forte e adeguata alle necessità.

8.4. Ma la vera questione su cui l'attuazione della legge di riforma segna il passo è quella relativa all'industrializzazione del settore.

Mentre tutto dovrebbe concorrere a determinare una grande svolta con la nascita del servizio idrico integrato gestito in termini industriali e in area vasta, si registra una sempre più forte resistenza da parte dei soggetti gestori esistenti (soprattutto pubblici) che avrebbero invece dovuto concorrere a guidare la trasformazione gestionale e l'integrazione del ciclo (sintomatico è il caso dell'Emilia Romagna).

La legislazione regionale su questi punti è estremamente evanescente. Sono pochi i casi in cui la trasformazione industriale viene guidata (Toscana, Lazio). Soprattutto non v'è alcuna fase di passaggio, nessuna gradualità nella ricomposizione gestionale.

Insomma, la legislazione regionale non dice, non spiega, non organizza alcuna vera fase di coordinamento delle gestioni esistenti in vista di un loro successivo superamento.

La salvaguardia delle gestioni esistenti, inoltre, non rappresenta l'occasione per far crescere ed allargare le potenzialità di esse (quasi sempre aziende pubbliche), anche in sinergia con quelle private, ma, tutela una posizione dominante che, alla fine, determina blocchi nell'evoluzione piuttosto che nuove occasioni.

Lo schema prevalente è quindi il seguente:

- 1) attuazione dell'Autorità d'ambito (con tempi lunghi e complesse trattative politico-istituzionali);
- 2) predisposizione della pianificazione e programmazione d'ambito;
- 3) scelta del soggetto gestore attraverso forme e procedure da definire.

Questo schema, astrattamente corretto, rinvia, di fatto, l'attuazione della legge a data da definirsi con tempi e incidenze tutte eventuali.

Nel frattempo, sono poste di fatto le premesse per considerare la riforma come un ostacolo alla «libertà di fare creando le condizioni per una potenziale rivolta degli enti locali e degli utenti contro una legge che, molti si affrettano a dire, avrà l'unico effetto di determinare consistenti aumenti tariffari.

La prossima approvazione del testo unico sulla tutela delle acque, in attuazione delle direttive europee in materia, pone ulteriori problemi ed interrogativi a questo riguardo.

In una delle tante formulazioni si prevede che gli enti locali associati predispongono, nell'ambito del programma di cui all'articolo 11, 3, della legge 36/94, entro 240 giorni un piano straordinario di fognature e depurazione per adeguare il sistema alla normativa europea.

Ci si può sin d'ora chiedere : «chi - farà - che - cosa»? E con quali risorse se, come è facile prevedere, la finanza pubblica non sarà in grado di sostenere la spesa necessaria e il nuovo metodo tariffario non sarà applicabile? E chi gestirà impianti di ambito, se non ci saranno (come non ci sono) i programmi e i gestori di ambito?

Insomma, anche per altra via si giunge a quello che ormai si delinea come un imperativo categorico: organizzare la transizione, il passaggio dall'attuale sistema a quello «nuovo» in modo graduale e coerente.

8.5. Se gli adempimenti formali e sostanziali da parte delle Regioni, oggetto delle considerazioni critiche svolte nei paragrafi che precedono, possono trovare una sia pur remota giustificazione in obiettive circostanze di fatto o negli ostacoli posti da chi, in un modo o nell'altro, si trova ad essere titolari di consolidate posizioni di privilegio, gli inadempimenti a livello centrale sembrano tutti riconducibili da un lato a una scarsa attenzione ai problemi del settore, che nonostante il periodico sfoggio di buone intenzioni, deriva da una scarsa volontà politica e dall'altro dall'incapacità della burocrazia ministeriale di affrontare tali problemi con adeguato impegno.

Nelle relazioni per gli anni decorsi troviamo un'ampia panoramica di questi inadempimenti ed anche nelle pagine precedenti se ne è fatto cenno, con particolare riferimento alle incredibili vicende della mancata approvazione dello schema di carta del servizio idrico integrato (all.8) e del mancato recepimento delle direttive europee, segnatamente della 91/271.

Vogliamo quindi in questa sede soltanto richiamare tre vicende che interessano tre momenti fondamentali per il completamento della riforma.

A) Il regolamento, predisposto in attuazione dell'art. 32 della legge n. 36 relativamente al problema della pubblicità delle acque, è rimasto fermo per un anno sulla soglia del Consiglio dei Ministri, senza che nessuno possa spiegare il perchè.

B) Il decreto interministeriale previsto dall'art. 20, dopo un'animato dibattito durato un paio d'anni, sembra ormai arenato, con la conseguenza che le modalità operative, che con esso avrebbero dovuto essere definite per agevolare il compito degli Ambiti orientati a far ricorso alla concessione del servizio a terzi, dovranno essere predisposte dagli Ambiti stessi. Si sottolinea al riguardo che il Comitato, nella relazione per il 1997, aveva sostenuto la tesi che comunque si potesse porre in essere tale forma di affidamento sulla base delle sole norme del D.Lgs. n. 158/1995, senza attendere l'approvazione dell'anzidetto decreto .

C) La circostanza infine che, ad oltre 4 anni della sua costituzione il Comitato non possa fruire delle strutture e del personale previsti dalla legge (nonostante i ripetuti interventi del Parlamento), rappresenta un'autentica pagina vergognosa nella pur gloriosa storia del Ministero dei lavori pubblici il quale sembra essersi adagiato sulla tranquillizzante constatazione che il Comitato, pur in presenza di enormi difficoltà e rischiando più volte la definitiva paralisi, ha posto in essere tutti gli adempimenti connessi all'attuazione della riforma, attraverso l'impegno personale dei suoi componenti; resta il rammarico che, se fosse stato messo a disposizione il personale previsto dalle piante organiche di Segreteria Tecnica e Osservatorio dei servizi idrici (in questo momento su 43 persone ne sono assegnate meno di dieci oltre ai dirigenti), si sarebbe potuta rendere più incisiva anche a livello locale, l'attività di vigilanza e avviare l'azione programmatica in funzione dell'attività a garanzia degli interessi degli utenti.

8.6 Deve inoltre porsi in evidenza che è del tutto mancata la più volte invocata azione governativa di informazione sui contenuti e sugli effetti della riforma del sistema idrico nazionale.

Nel corso del 1998 in due distinte occasioni di rilievo mondiale, la Conferenza internazionale sull'acqua di Parigi e la conferenza conclusiva della Sessione per lo Sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite a New York è stato ribadito da tutti i

governi, compreso il nostro, il ruolo essenziale della conoscenza: tutti i cittadini hanno il diritto-dovere ad essere informati e di partecipare attivamente alla prestazione del servizio.

Infatti, l'utente non può essere considerato solo il fruitore finale del processo produttivo, ma deve essere posto in condizione di considerarsi parte attiva del processo. A questo scopo un ruolo importante è giocato dai sistemi di informazione attraverso i quali la pubblica amministrazione deve essere in grado di porre a disposizione dell'utente ogni utile informazione sulla gestione del servizio in generale, sulla necessità di salvaguardia della risorsa e dell'ambiente e quindi contribuire al diffondersi di una vera cultura dell'acqua. Aspetto questo dal quale nessuna azione politica può prescindere, pena il fallimento della stessa.

Nelle precedenti relazioni al Parlamento il Comitato ha puntualmente riferito sulle iniziative assunte, nel corso degli ultimi anni, per promuovere, quantomeno, le premesse per la nascita, nel nostro Paese, di una cultura dell'acqua, ad ogni livello, dalle istituzioni agli utenti, ai responsabili dell'informazione in generale.

È da questi ultimi, in particolare, che dovrebbero provenire maggiori stimoli ad una corretta conoscenza dei problemi, alla discussione, all'approfondimento. Siamo invece abituati ad assistere all'esatto contrario. E su due temi privilegiati si sofferma, solitamente con particolare enfasi l'informazione: l'aumento delle tariffe dell'acqua e la rituale diffusione di risultati di improbabili ricerche.

L'allarme sociale che ciclicamente viene ingenerato dall'annuncio - con toni per lo più scandalistici - di modesti aumenti tariffari sia in termini relativi sia in termini assoluti, annienta di fatto gli isolati e i fragili tentativi di invertire la tendenza, compiuti anche dalle associazioni dei consumatori attraverso propri mezzi di informazione o dalle poche affidabili riviste specializzate.

Bisogna insomma ammettere che i cittadini non sono stati posti nella condizione di conoscere, almeno per grandi linee, la trasformazione in atto. E questa situazione, proprio nella fase più delicata della riforma, non può che pregiudicare i giusti equilibri che il nuovo sistema dovrà certamente creare tra gestore e utente. Quest'ultimo continua a vivere, con giustificabile apprensione e in uno stato pressoché confusionale, un futuro affatto rassicurante e denso di interrogativi.

Se non si porrà in tempo rimedio a questo problema, che, si ripete, non può ulteriormente essere sottovalutato, non sarà agevole – per fare un esempio – far comprendere agli utenti, il perché il prezzo dell'acqua dovrà essere aumentato in gran parte del Paese, mentre – come è stato ricordato in premessa – le tariffe telefoniche e dell'elettricità tenderanno a diminuire.

Non può quindi chiudersi questa relazione senza sottolineare come lo sforzo e l'impegno che tutti dobbiamo esplicitare per il raggiungimento degli obiettivi della riforma non potranno essere disgiunti da un adeguato coinvolgimento del processo del fruitore finale e cioè il cittadino utente.

ALLEGATI

Allegato n. 1

*Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche*

Prot.636

Roma li, 4 8 1994

A tutte le Regioni
a statuto ordinario
Loro Sedi

e p.c. Direzione Generale
della Difesa del Suolo
SEDE

Oggetto: Concessione del servizio di acquedotto, fognatura e depurazione dopo l'entrata in vigore della legge 5.1.1994 n 36

Pervengono sempre più numerose a questo Comitato notizie circa l'affidamento della gestione dei servizi in oggetto al di fuori delle specifiche previsioni della legge n. 36/1994.

Ritiene al riguardo opportuno questo Comitato medesimo che le Regioni in indirizzo invitino tutti gli enti locali ricadenti nelle rispettive circoscrizioni territoriali ad adottare una linea di condotta ispirata al più rigoroso rispetto della stessa legge n. 36 e dei principi della concorrenza, del mercato e della buona fede contrattuale. In particolare, qualora gli enti locali, in virtù di specifiche valutazioni attinenti a casi di forza maggiore o comunque straordinari, ritenessero opportuno far luogo all'affidamento dei servizi in oggetto, dovrebbero essere invitati ad inserire nelle convenzioni (o nei disciplinari) una clausola espressa con la quale si stabilisce la decadenza automatica dell'affidamento stesso al momento dell'effettiva compiuta valutazione del sistema previsto dalla citata legge n. 36.

Nel segnalare che alcune Regioni si sono già orientate in tal senso, si resta in attesa di un cenno di assicurazione.

IL PRESIDENTE
(Avv. Walter Mazzitti)

Allegato n.2



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

Prot. 858

Rif. 24.9.98 n. 15903/98

Al Sig. Presidente
della Provincia di Gorizia

e p. c. Al Sig. Presidente
della Giunta della Regione
Friuli Venezia Giulia
Trieste

Oggetto: Attuazione della legge 5.1.94 n. 36 - Costituzione degli Ambiti territoriali ottimali.

In esito alla nota sopradistinta, con la quale è stato richiesto il parere di questo Comitato in ordine al problema della costituzione degli Ambiti indicati in oggetto in assenza di norme regionali che la regolino, si fa presente quanto segue.

Anzitutto è da premettere che le norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia emanato con d.lgs. 2.1.97 n. 9 attribuiscono alla Regione stessa ampie competenze in materia di ordinamento degli enti locali, ma, a quanto risulta, la Regione non ha ancora adottato una propria disciplina e pertanto deve ritenersi che ivi si applichino le norme dello Stato.

D'altro canto, l'art. 1 co. 2 della legge 8.6.1990 n. 142 stabilisce che le norme in detta legge contenute si applicano alle Regioni a statuto speciale purchè non siano incompatibili con lo statuto stesso o con le relative norme di attuazione, mentre l'art. 33 della legge n. 36/1994 citata fa salve le competenze ad esse spettanti.

Si aggiunge che l'art. 8, co. 2, della legge 8.10.1997 n. 344, che ha introdotto, con un'integrazione all'art. 6 d.l. 25.3.1997 n.67, convertito nella legge 23.5.1997 n. 135, il principio della coincidenza degli ambiti in parola con il territorio della Provincia, in assenza di interventi regionali, non può aver mutato il quadro sopra descritto, nè ha influenza ai fini della soluzione della questione proposta, dal momento che la Regione Friuli Venezia Giulia ha già provveduto alla delimitazione degli ambiti stessi, sia pure con deliberazione di Giunta.

La possibilità peraltro, che in via di estensione interpretativa sia applicabile tutta la serie di norme recate dalle leggi 15.3.1997 n. 59 e 15.5.1997 n. 127 (e dai conseguenti decreti legislativi) appare piuttosto problematica, poichè mentre da un lato i principi enunciati (per le regioni a statuto ordinario), primo fra tutti quello di sussidiarietà, sembrerebbero assurgere a principi generali dell'ordinamento giuridico e quindi consentire il ricorso al criterio ermeneutico previsto dall'art. 12, co.2, delle disposizioni sulla legge in generale, dall'altro l'art. 10 del d.lgs. 31.3.1998 n.112 prevede espressamente che le funzioni e i compiti oggetto della riforma possono essere trasferiti, sempre che non siano ad esse già attribuiti, alle Regioni a statuto speciale soltanto con le modalità previste dai rispettivi statuti, senza alcun cenno agli enti locali.

Ciò stante, ritiene questo Comitato che il problema possa trovare positiva soluzione attraverso un'attento esame della disciplina delle funzioni delle Province e dei Comuni contenuta nella già citata legge n. 142/1990, disciplina che appare affatto compatibile con le norme statutarie



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

della Regione Friuli Venezia Giulia e che del resto è esplicitamente richiamata dall'art. 9 della legge n. 36/1994, sia pure attraverso la mediazione di norme regionali.

Ed invero la circostanza che al riguardo ci sia un palese inadempimento della Regione de qua sostanziatosi in un ritardo abnorme che rischia in concreto di pregiudicare l'attuazione della riforma del servizio idrico integrato con grave nocumento per i diritti del cittadino utente- porta a ritenere che i Comuni e le Province possono anche nella fattispecie far diretto ricorso al complesso di norme che in via generale li facultano ad attuare le forme di cooperazione previste dagli art. 24 e 25: in particolare vanno tenute presenti le disposizioni dell'art. 9, co. 2, che attribuisce ai Comuni il potere di dar luogo a dette forme, e dell'art. 14 co. 2, (ma vedi anche il co. 3), che demanda alla Provincia il compito di promuovere e coordinare "attività" in collaborazione con i Comuni.

Va infine sottolineato che alcune Regioni a statuto ordinario (vedi ad es. il Lazio) hanno ritenuto di non adottare alcuna scelta in ordine alla forma di cooperazione da porre in essere, lasciando agli enti locali compresi in ciascun ambito la facoltà di attuare quella più adatta, nelle situazioni concrete, al perseguimento dell'interesse pubblico.

In conclusione questo Comitato è del parere che codesta Provincia possa assumere l'iniziativa per la costituzione degli organi di governo dell'ambito territoriale ottimale di competenza.

IL PRESIDENTE

(Avv. Walter Mazzitti)

Allegato n.3

*Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche*

Prot. 910

Ai Presidenti delle Province di
Campobasso, Isernia, Foggia,
Bari, ~~Taranto~~, Brindisi e Lecce,
Bologna, Reggio Emilia, Parma,
Piacenza, Modena, Rimini, Forlì,
Ravenna, Ferrara

Loro Sedi

e p. c. Ai Presidenti delle Giunte
Regionali di Emilia Romagna,
Molise e Puglia

Loro Sedi

Oggetto: Attuazione della legge 5.1.1994 n. 36 - Costituzione degli Ambiti territoriali ottimali.

Si fa riferimento alle richieste qui pervenute, per precisare la posizione di questo Comitato in ordine alla possibilità da parte degli enti locali di assumere l'iniziativa per la costituzione degli Ambiti territoriali ottimali, in presenza di palesi inadempimenti da parte delle Regioni a statuto ordinario.

Si richiama anzitutto il disposto dell'art. 8, co 2, della legge 8.10.1997 n. 344, che ha introdotto, con un'integrazione all'art. 6 del d.l. 25.3.1997 n. 67, convertito con legge 23.5.1997 n. 135, il principio della coincidenza degli ambiti in parola con il territorio delle Province, in assenza di disposizioni regionali.

Detta norma va posta in relazione con la serie di statuizioni recate dalle leggi 15.3.1997 n. 59 e 15.5.1997 n. 127, che hanno trovato attuazione, per quanto attiene al problema in argomento, nel d.lgs. 31.3.1998 n. 112. In particolare deve sottolinearsi che l'art. 4 della legge n. 59 sancisce (v. tra gli altri il co. 3, lettere a, e, l) i principi di sussidiarietà, di responsabilità ed unicità dell'amministrazione e di autonomia organizzativa da intendersi come principi generali dell'ordinamento giuridico e quindi anche in chiave ermeneutica ai sensi dell'art. 12, co. 2, delle disposizioni sulla legge in generale.

D'altro canto, la circostanza che l'art. 89 (riguardante la materia delle risorse idriche) del d. lgs. n. 112 faccia riferimento al comma 1 del citato art. 4 non può significare che venga attribuito alle Regioni anche il potere-dovere di intervenire su materie che già in passato erano di competenza degli enti locali, con l'assurda conseguenza che tutto comunque rimarrebbe fermo in attesa dei provvedimenti regionali da tale disposizione previsti; vero è invece, anche alla luce dell'art. 1, co. 2, della legge n. 59, che i decreti legislativi di attuazione consentono l'immediata operatività delle funzioni attribuite agli enti stessi. La mediazione delle Regioni, quale configurata dall'art. 3, co. 1 e 2, del d. lgs. n. 112, non può assurgere a principio generale e quindi applicarsi anche alle funzioni già di competenza degli enti locali per effetto della legislazione previgente, anche perchè il sistema subirebbe un'involuzione tale da paralizzare qualsiasi attività amministrativa, in barba ai principi ai quali le nuove norme si ispirano. Ma v'è di più perchè il preciso disposto dall'art. 1, co. 4, del d.lgs. n. 112, che non consente tassativamente retrocessioni di competenze allo Stato, muove da una ratio



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

che è perfettamente applicabile ai rapporti Regioni-enti locali e quindi questi ultimi rimangono titolari delle funzioni già in loro possesso.

Orbene nessun dubbio può sussistere sulla circostanza che la legge n. 36 ha ad essi attribuito quelle attinenti all'organizzazione del servizio idrico integrato con l'adozione delle forme di cooperazione previste dagli artt. 24 e 25 della legge 8.6.1990 n. 142; al riguardo va precisato da un lato che alcune Regioni (ad es. il Lazio) hanno già ritenuto di demandare agli enti associati in ciascun ambito le scelte in ordine alle forme di cooperazione da adottare (a conferma del fatto che non siamo in tema di esigenze di carattere unitario quali contemplate dall'art. 4, co. 1, della legge n. 59), e dall'altro che proprio l'art. 8, co. 2, della legge n. 344/1997 consente di superare gli inadempimenti regionali, ma anche l'evidente macchinosità degli interventi sostitutivi, con la conseguenza che le Regioni - se vogliono rientrare in gioco - debbono adottare provvedimenti positivi, nel rispetto e in attuazione della vigente legislazione.

Ciò premesso questo Comitato ritiene che le Province in indirizzo sono legittimate ad assumere le opportune iniziative per la costituzione degli Ambiti territoriali ottimali di competenza e dei relativi organi di governo.

24 NOV. 1998

IL PRESIDENTE
(Avv. Walter Mazzitti)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'W. Mazzitti', written over the printed name of the President.

Allegato n.4



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

Al Presidente

Prot. N. 938

Al Sig. Presidente del
Consiglio dei Ministri
Roma

e p. c. Al Sig. Ministro dei
Lavori Pubblici
Sede

Al Sig. Ministro del
Tesoro, Bilancio e
Programmazione
Economica
Roma

Al Sig. Ministro della
Funzione Pubblica
Roma

Al Sig. Presidente protempore
della Conferenza Stato-Regioni
Roma

Al Sig. Presidente della VIII
Commissione permanente
della Camera dei Deputati
Roma

Al Sig. Presidente della XIII
Commissione permanente
del Senato della Repubblica
Roma

Oggetto: Attuazione dell'art. 1, co. 83, della legge 22.12.1995 n. 549 - Trasformazione dell'Ente Autonomo Acquedotto Pugliese in società per azioni.

Questo Comitato, nell'adunanza del 16 u.s., ha preso in esame lo schema di decreto concernente l'oggetto e ritiene di dover richiamare l'attenzione della S.V. On.le su una serie di anomalie formali e sostanziali che non soltanto viziano il provvedimento sotto il profilo della legittimità, ma lo rendono di assai difficile attuazione ed operatività.

1) Anzitutto nel preambolo del decreto sono richiamate norme contraddittorie poichè sembra che l'estensore del provvedimento non abbia ritenuto di doverne scegliere la forma (decreto legislativo, come si desumerebbe dalla citazione dell'art. 76 della Costituzione e dell'art. 11, co. 1, lett. b, e dell'art. 14, co.1, lett. b, della legge 15.3.1997 n. 59 o regolamento, come l'art. 3, co. 1, della legge 18.11.1998 n. 398, pure citata, espressamente stabilisce).

2) L'art. 2 del provvedimento è in palese contrasto con l'art. 1, co. 2, della citata legge n. 59 che prevede il conferimento alle Regioni e agli enti locali di "tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità", anche se attualmente esercitate dallo Stato tramite enti o altri soggetti pubblici (cfr. anche il tassativo disposto dell'art. 1, co. 4 e dell'art. 3, comma 7 del d. lgs. 31.3.1998 n.112).

3) Lo stesso art. 2, co. 1, è in contrasto con le direttive europee 92/50, 90/531 e 93/38 recepite con i d.lgs. 17.3.1995 n.157 e n.158 che prevedono - in materia di affidamento della gestione di servizi pubblici (peraltro di sicura competenza degli enti locali) particolari procedure concorsuali in funzione dei principi della libera concorrenza e del mercato sanciti dal Trattato di Roma; lo stesso discorso vale per l'art. 4, co. 1, che prevede l'ulteriore costituzione di ulteriori società per azioni cui la società costituita col decreto conferisce rami di azienda per gestire reti di interesse locale.

4) Lo schema di che trattasi è infine in palese contrasto con le norme contenute nella legge 5.1.1994 n. 36 e con i principi che la ispirano, che costituiscono, come stabilisce l'art. 33 della legge stessa, principi fondamentali ai sensi dell'art.117 della Costituzione; sarebbe invero singolare che, mentre le Regioni sono tenute all'osservanza di detti principi, il Governo - nell'esercizio della potestà regolamentare - potesse disattenderli a piacimento, considerandosi *legibus solutus*.

Ciò premesso, questo Comitato ritiene di poter suggerire alla S.V. Onorevole una radicale modifica dello schema de quo, che consenta alla pubblica Amministrazione di giovare di un positivo strumento, quale l'EEAAP trasformato in società per azioni, per risolvere il problema del grande trasporto d'acqua nel Mezzogiorno, come previsto dall'art.17 della legge n. 36 citata, richiamato, in quanto specifica competenza dello Stato, dall'art. 88, co. 1, lettera n, del d.lgs. n. 112/1998.

Si confida in una positiva valutazione delle argomentazioni che precedono e si resta a disposizione per eventuali ulteriori apporti che la S.V. dovesse ritenere opportuni da parte di questo Comitato.

Roma, 17 DIC. 1998

Walter Mazzitti

Wa Mazzitti

Allegato n.5

*Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche*

Roma li, 21.12.1998

Prot. 929

A tutte le Regioni
Loro Sedi

A tutti gli Ambiti
territoriali ottimali
Loro Sedi

Oggetto: Istruzioni per l'organizzazione uniforme di dati e informazioni e delimitazione del percorso metodologico per la redazione dei piani d'ambito ai fini della gestione del servizio idrico integrato.

Al fine di poter esercitare le funzioni affidategli dalla legge indicata in oggetto, come specificate nel d.m. 1.8.1996 con il quale è stato approvato il metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, questo Comitato ritiene opportuno che i piani d'ambito siano corredati da una serie di informazioni e dati uniformi in modo da consentirne la valutazione, la verifica e la comparabilità. Poiché tale finalità - che non riguarda evidentemente le scelte progettuali attribuite alla discrezionalità dell'Ambito né i criteri e gli indirizzi che le singole Regioni sono chiamate a definire in tema di programmazione ai sensi dell'art. 11, comma 3, della legge - non può essere perseguita se non attraverso un'elaborazione



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

omogenea di tali dati ed informazioni, il Comitato ha predisposto l'allegata modulistica, tipizzando, quale premessa alla compilazione di essa, il percorso metodologico per la formazione di detti piani, sulla base degli stretti collegamenti che la disciplina legislativa stabilisce tra pianificazione e determinazione delle tariffe.

Si confida nella massima collaborazione degli enti in indirizzo e si gradirà un cortese cenno di assicurazione.

IL PRESIDENTE

(Avv. Walter Mazzitti)

Walter Mazzitti



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

CIRCOLARE

Istruzioni per l'organizzazione uniforme di dati e informazioni e delineazione del percorso metodologico per la redazione dei piani d'ambito ai fini della gestione del servizio idrico integrato.

1. Introduzione

Secondo l'articolo 11, comma 3, della legge 5.1.1994 n. 36 (di seguito "legge"), l'Ambito territoriale ottimale (di seguito "Ambito") deve predisporre il piano per l'affidamento della gestione, articolato nelle seguenti sezioni:

- a) ricognizione delle opere esistenti;
- b) programma degli interventi;
- c) piano finanziario;
- d) modello gestionale e organizzativo;
- e) definizione delle risorse disponibili e dei proventi da tariffa;

Il piano d'ambito è strumento necessario per la definizione degli obblighi contrattuali che intercorrono tra l'Ambito e il gestore e che sono compresi nella convenzione e nel relativo disciplinare previsto dallo stesso articolo 11, commi 1 e 2.

Innanzitutto l'Ambito deve prendere conoscenza delle strutture fisiche e operative esistenti e che possono essere considerate utilizzabili per la gestione integrata degli Ambiti, delle relative condizioni di funzionamento e di prestazione produttiva.

Dall'operazione di ricognizione si desume l'analisi dello stato attuale del servizio idrico e delle strutture disponibili, valutando la capacità produttiva del sistema complessivo che è oggetto di accorpamento nel nuovo servizio idrico integrato, la classificazione delle opere secondo la funzionalità stimata, la struttura organizzativa delle gestioni, nonché le riscontrate deficienze rispetto all'attuale domanda dell'utenza; in definitiva si potrà conoscere il quadro totale

della capacità di servizio, con l'evidenziazione delle situazioni critiche che si sono verificate in passato. -

Una volta conosciuto lo stato attuale del sistema, l'Ambito deve procedere alla definizione dei livelli di servizio da raggiungere entro tempi prestabiliti, in conformità ai livelli minimi previsti dall'allegato 8 del DPCM 1.3.96 emanato in attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettera g, della legge. Poiché questa prescrizione si riferisce ai livelli minimi, spetta all'Ambito prendere in considerazione, oltre alla normativa richiamata, anche le prescrizioni delle Carte di servizio in atto su tutto o parte del territorio e prevedere quale possa essere la domanda di servizio che la comunità servita possa richiedere in base al grado di sviluppo sociale ed economico raggiunto o prevedibile nel periodo di gestione.

Segue la predisposizione del programma degli interventi, con i quali l'Ambito ritiene di poter soddisfare i nuovi livelli di servizio, partendo dalla situazione attuale evidenziata in precedenza. Per la predisposizione del programma degli interventi devono essere individuate le aree critiche che denunciano deficienze nel complesso dei livelli di servizio posti come obiettivi della nuova gestione e deve essere precisato il riferimento di ogni intervento ad una o più aree critiche, anche al fine di fornire la base di controllo dell'effettuazione dell'intervento stesso.

La definizione del programma degli interventi permette di costruire il piano finanziario degli investimenti, mediante la sovrapposizione delle componenti annuali dei costi delle opere. Dalla contemporanea indicazione del piano gestionale e organizzativo può poi essere desunta la tariffa reale media che sarà necessaria come risorsa economica, atta a sostenere il carico dei costi gestionali, degli oneri di ammortamento e di remunerazione del capitale investito. Nasce, a questo punto, la necessità di verificare tale tariffa media con le prescrizioni limitative del metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, approvato con d.m. 1.8.1996 (di seguito "metodo"). Per cui occorre mettere in atto una serie di

operazioni di controllo che possano portare a proporre un diverso programma degli interventi dal quale discende una tariffa reale media rispondente alle prescrizioni del metodo.

Resta ovviamente salva la possibilità che il piano possa essere integrato o migliorato, o comunque modificato, nella fase di affidamento della nuova gestione, quando la volontà dell'Ambito, quale titolare della funzione, si incontra con quella del gestore, sia in sede di procedura ad evidenza pubblica sia in caso di trattativa per l'affidamento diretto. Il piano eventualmente modificato nella fase di affidamento è il documento contrattuale che impegna il gestore e che, posto a base della convenzione di gestione, fornisce il punto di riferimento per le future operazioni di controllo, di verifica e revisione, fermo restando che essa ha valore precettivo per quanto riguarda gli obblighi relativi agli obiettivi e valore indicativo per i mezzi e per le azioni da porre in essere per l'attuazione della gestione.

Nei successivi paragrafi è delineato per fasi, nelle sue componenti essenziali, il percorso metodologico per la formazione del piano stesso.

2. Ricognizione delle opere

La "ricognizione delle opere di adduzione, di distribuzione, di fognatura e di depurazione esistenti" è espressamente prevista all'articolo 11, comma 3, della legge al fine di pervenire all'acquisizione degli elementi essenziali del sistema idrico esistente nell'ambito, sul quale sistema devono essere eseguiti gli interventi eventuali per l'adeguamento ai nuovi livelli di servizio.

Il rilevamento delle opere deve riguardare sia l'aspetto geografico e topografico per la relativa localizzazione, sia l'aspetto tecnico-descrittivo delle singole entità, sia, infine, la raccolta degli elementi sufficienti per la formulazione di un giudizio sulla capacità produttiva, sullo stato di conservazione e manutenzione

delle diverse componenti del sistema. Nel rilevamento devono essere comprese anche le caratteristiche dell'organizzazione delle esistenti gestioni, con i dati essenziali di bilancio e le tariffe praticate.

Per il riferimento geografico e topografico, sono necessarie:

- una corografia a scala 1:100.000, per la quale si possono utilizzare le carte dell'Istituto geografico militare;
- una cartografia in scala 1:25.000, per la quale è disponibile la serie dell'Istituto geografico militare;
- una cartografia di dettaglio alla scala 1:10.000 oppure 1:5.000 a seconda delle disponibilità di cartografie edite dalla Regione.

Una volta stabilita la base cartografica di riferimento, la ricognizione deve essere organizzata mediante schede predisposte per la registrazione dei dati e delle notizie, schede che sono specificatamente riferite ai diversi aspetti delle strutture fisiche e delle caratteristiche organizzative e gestionali.

L'organizzazione del lavoro di ricognizione è quindi perfezionata con la definizione di codici di riferimento, da riportare sia nelle schede che in ogni altra trascrizione o archiviazione, al fine di permettere la raccolta in apposito archivio e di inserimento in sistemi informativi.

Le schede di rilevamento attengono ai seguenti gruppi:

- schede di rilevamento delle gestioni, ove è riportato il censimento di tutte le gestioni esistenti di acquedotto, fognatura e depurazione, nelle quali, per ogni gestione, sono indicati l'indirizzo del gestore, la natura giuridica, il tipo di servizio prestato. Il rilevamento può essere organizzato sulla base delle singole gestioni, con la localizzazione territoriale delle singole strutture, ovvero sulla base dei singoli Comuni, nel quale caso occorre evidenziare separatamente le strutture al servizio del Comune stesso e quelle al servizio di Comuni terzi o di gruppi di Comuni.

- schede di riferimento cartografico, sulle quali è riportata la posizione delle opere censite per ogni gestore o per ogni Comune. Le schede cartografiche comprendono la rappresentazione geografica e topografica come precedentemente indicato, nella quale le strutture sono individuate da un codice preliminarmente predisposto e impiegato nelle elencazioni delle schede tecniche.
- schede tecniche, nelle quali sono analizzate tutte le opere indicate nelle schede cartografiche, con le notazioni riguardanti i dati caratteristici, tecnici e gestionali. Ogni scheda deve contenere:
 - a) i riferimenti generali degli archivi cartacei e informatici nei quali sono conservati i dati raccolti, con la classificazione e la codificazione del tipo di archivio, dell'operatore rilevatore e della data di rilevamento;
 - b) l'identificazione dell'opera, del gestore, la denominazione eventuale, il codice relativo;
 - c) la localizzazione, con l'indicazione del Comune e delle coordinate UTM, per il riferimento alla cartografia dell'IGM;
 - d) i parametri tecnici che caratterizzano l'opera descritta e che devono riportare le grandezze fisiche, le grandezze di producibilità o di capacità di servizio (ad esempio: portata, capacità, volume, produzione annua, pressione, prevalenza, parametri di qualità, fasi di trattamento, ecc.)

A titolo esemplificativo, le schede tecniche sono riferite alle seguenti categorie di opere:

- fonti di approvvigionamento: laghi e serbatoi
- fonti di approvvigionamento: corsi d'acqua
- fonti di approvvigionamento: acque sotterranee
- fonti di approvvigionamento: sorgenti
- trattamento di potabilizzazione
- adduzione
- accumulo e distribuzione
- opere eventuali per utilizzazioni industriali, artigianali e commerciali

- rete fognaria
- collettori fognari
- impianti di depurazione delle acque reflue
- schede dei costi di gestione e delle strutture gestionali, comprendenti i parametri tipicamente afferenti alla gestione e alle condizioni economico-finanziarie, con elementi tratti dalle registrazioni di bilancio, dalle consistenze immobiliari e mobiliari, dalle principali dotazioni di sistemi più o meno centralizzati di controllo e di comando.

In queste schede sono comprese anche le notazioni riguardanti l'affidabilità del servizio e la rispondenza della capacità produttiva del sistema alla domanda complessiva dell'utenza, nonché le principali problematiche qualitative riscontrate nell'esercizio. Specialmente per queste schede è opportuna un'annotazione di commento da parte degli attuali gestori, ai quali deve essere richiesta una breve sintesi sulle loro conoscenze di eventuali problemi gestionali.

Per quanto riguarda l'organizzazione della rilevazione, si raccomanda che l'operazione sia condotta, con il coinvolgimento dei gestori, da gruppi di rilevatori appositamente formati sulle modalità di esposizione delle notizie e dei dati, al fine di poter contare sulla necessaria uniformità e confrontabilità delle registrazioni. Le rilevazioni di ogni gruppo devono essere guidate, sorvegliate e controllate da un tecnico, di provata capacità ed esperienza.

I dati e le notizie rilevati dalla ricognizione sono necessari per la definizione dell'offerta di servizio, e cioè della capacità produttiva, che è possibile sostenere con l'impiego di tutte le strutture esistenti al momento della pianificazione.

3. Programma degli interventi

Il programma degli interventi, previsto dall'articolo 11, comma 3, della legge, rappresenta lo strumento attuativo delle scelte strategiche dell'Ambito ed è organizzato partendo dagli elementi emersi dalla ricognizione di cui al precedente paragrafo e percorrendo le seguenti fasi intermedie:

analisi dello stato attuale del servizio idrico e delle strutture disponibili;
fissazione dei livelli di servizio e dell'evoluzione della domanda;
definizione della strategia di intervento.

3.1 L'analisi dello stato attuale del servizio e delle strutture disponibili

Questa procedura di analisi raccoglie e presenta la situazione del servizio nell'ambito sotto due profili essenziali: quello della dotazione impiantistica e quello del servizio all'utenza.

La dotazione impiantistica e la relativa capacità produttiva sono desunte in parte dalla ricognizione di cui al precedente paragrafo 2, con le necessarie integrazioni possibili da altre fonti, e vengono esposte in tabelle riassuntive della consistenza totale, nelle quali si indicano:

- i dati dell'offerta del servizio di acquedotto:
- le risorse idriche utilizzate;
- la qualità e il trattamento delle acque;
- il sistema di distribuzione;
- la rete di adduzione e distribuzione;
- i dati dell'offerta del servizio di fognatura e depurazione:
- i sistemi di raccolta;
- la rete fognaria;
- la depurazione delle acque reflue.

Dati e notizie possono essere indicati secondo gli schemi di cui alle tabelle da 1 a 6, compresi i valori delle grandezze ivi richiamati per l'anno di rilevazione.

Si deve poi procedere ad una valutazione, sia pure approssimata, del livello di funzionalità delle strutture. Per la classificazione dei livelli di funzionalità, alle lettere A, B, C, D, E e F, corrispondono giudizi sintetici da indicare nella tabella 7. Questa valutazione è ovviamente soggettiva e deve essere condotta con riferimento a una pluralità di criteri quali l'anno di realizzazione, la qualità dei materiali, i metodi di costruzione, la manutenzione programmata e gli interventi di riparazione di cui si può trovare registrazione o memoria. Dalla valutazione del livello di funzionalità delle strutture, si possono dedurre elementi di previsione degli interventi necessari per mantenere la funzionalità e l'integrità degli impianti al giusto livello di efficienza.

Le tabelle 8 e 9 riproducono lo stato di conservazione delle strutture in base ai livelli di funzionalità.

Deve inoltre essere descritta la situazione organizzativa e tariffaria delle gestioni esistenti mediante l'esposizione di notizie e di dati caratteristici quali:

- la forma giuridica e l'assetto societario
- i servizi idrici erogati
- i comuni e la popolazione servita
- i principali impianti gestiti, con la specificazione della presenza di impianti o infrastrutture di interesse strategico per l'intero ambito
- il numero degli addetti
- gli interventi infrastrutturali in corso di realizzazione
- i punti di contatto con l'utenza
- gli altri servizi pubblici eventualmente gestiti insieme al settore idrico
- i principali problemi della gestione, che possono rappresentare aspetti vincolanti e determinanti nella configurazione del nuovo modello gestionale
- il bilancio idrico, redatto in conformità del d.m. 8 gennaio 1997 n.99 ovvero, nei casi di indisponibilità, i dati esistenti relativi all'acqua non contabilizzata, alle perdite e ai provvedimenti in atto per diminuirne l'entità.

Per l'effettuazione del calcolo della tariffa di ambito, è inoltre necessario che, per tutte le gestioni preesistenti all'organizzazione del servizio idrico integrato, comprese le gestioni in economia, si reperiscano i dati relativi alle seguenti voci, ove queste non siano già comprese nelle tariffe preesistenti:

- canoni di utilizzazione di acqua pubblica
- costo dell'acqua acquistata da terzi
- oneri per le aree di salvaguardia derivanti dalla normativa vigente
- ratei dei mutui in essere

3.2 I livelli di servizio e la evoluzione della domanda

In questo paragrafo si definiscono i livelli di servizio e la domanda che devono essere soddisfatti nel periodo della gestione.

I livelli minimi di servizio derivano da leggi e regolamenti che possono essere così riassunti:

- il DPR n.236/88 per la qualità dell'acqua potabile;
- la legge n.319/76 sull'accettabilità degli scarichi di acqua reflua nell'ambiente;
- l'allegato 8 del DPCM 4.3.96 di attuazione dell'articolo 4, comma 1, della legge.

Si precisa che l'allegato 8 suddetto riporta i livelli minimi di servizio che devono essere raggiunti nei tempi stabiliti nella convenzione di gestione e quindi rappresentano traguardi da conseguire durante la gestione pianificata, mediante il programma di intervento.

I livelli minimi del suddetto allegato sono riportati nella tabella 24, si pone in rilievo che tale tabella riguarda i dati che devono essere posti come traguardi obbligati, mentre eventuali livelli più elevati o comunque migliorativi del servizio sono lasciati alla libera determinazione dell'Ambito che, comunque, li

deve indicare a chi è incaricato della redazione del piano, come vincoli al relativo progetto.

Pertanto, i livelli di servizio da raggiungere, dovranno essere i seguenti:

- i livelli di servizio, uguali o superiori ai minimi, attualmente in atto e risultanti dalle valutazioni del precedente paragrafo: questi devono essere mantenuti con adeguate predisposizioni di interventi, qualora se ne ravvisi la necessità;
- i livelli di servizio minimi ovvero quelli maggiori che l'Ambito ritiene di dover raggiungere e che devono essere oggetto di adeguati interventi.

Occorre anche tenere conto degli obblighi prevedibili derivanti da normative in corso di emanazione, come, ad esempio, il recepimento prossimo della Direttiva 91/271, per cui devono formularsi le relative ipotesi per quanto attiene alle aree sensibili.

La rispondenza del servizio ai livelli suddetti si fonda principalmente su una valida determinazione della evoluzione della domanda di acqua, che, ovviamente, deve essere soddisfatta con continuità assoluta. A tal fine è necessario procedere alla preventiva determinazione della domanda procapite all'anno di riferimento per gli abitanti residenti e fluttuanti, per gli usi turistici, agricoli industriali e commerciali, per gli usi pubblici, secondo conoscenze riferibili essenzialmente all'area in questione e in particolare:

- il livello minimo di legge;
- il livello che corrisponde alle condizioni socio-economiche dell'utenza in questione;
- le ipotesi volte ad integrare la capacità di erogazione, nel caso in cui si siano verificate mancanze o scarsità di rifornimento o provvedimenti di restrizione del consumo;
- l'evoluzione demografica, industriale, commerciale e turistica.

Quanto all'anno di riferimento per il calcolo dei fabbisogni di acqua, si ritiene che la scelta del 2015 sia un ragionevole compromesso tra la durata massima della concessione del servizio idrico integrato, fissata dalla legge in 30 anni, e la

validità temporale delle proiezioni statistiche. La domanda di acqua potabile risulterà dalla tabella 10 che riporta anche le richieste per i diversi usi e i totali, aumentato del 15% per tener conto delle perdite fisiologiche delle reti e degli impianti.

Le domande di servizi fognari e depurativi devono essere soddisfatte in base ai seguenti criteri:

- a) le reti fognarie debbono essere capaci di smaltire tutta l'acqua usata affluente dalle abitazioni civili, che si assume pari all'80% della dotazione idrica della popolazione;
- b) se è previsto un sistema di raccolta e collettamento delle acque meteoriche, queste devono essere quantificate sulla scorta dei dati pluviometrici e in base al bacino scolante;
- c) è opportuno prevedere le vasche di prima pioggia, allo scopo di evitare che le prime acque piovane cadute, che contengono sostanze inquinanti depositate sul suolo, si riversino nei corpi idrici senza subire un trattamento preliminare;
- d) gli agglomerati, con esclusione delle sole case sparse, debbono essere dotati di un sistema fognario.

3.3 La strategia e i progetti di intervento

Una volta definiti i traguardi da raggiungere nel miglioramento o nel mantenimento dei livelli di servizio e una volta conosciuto lo stato attuale dell'offerta, si delineano le strategie di intervento che consistono nell'identificazione delle aree critiche, ove sia localizzata una situazione di deficienza per uno o più livelli di servizio, e nella fissazione delle priorità con le quali i relativi traguardi devono essere raggiunti.

Si tratta quindi di stabilire quali siano gli interventi necessari e a quali tempi devono essere realizzati, tenuto conto del disposto dell'allegato 8 del DPCM

4.3.96, che prescrive di collegare ogni raggiungimento di un nuovo livello di servizio a una data da iscrivere nella convenzione di gestione, con riferimento al programma degli interventi.

Questa procedura si compone di due fasi essenziali: quella dell'identificazione delle aree critiche e quella dell'adozione dei criteri per la strategia dell'intervento globale, che si evidenzia in pratica nella definizione della priorità e nella formulazione dei veri e propri progetti di intervento.

E' comunque da premettere che, una volta formulati i progetti di intervento sarà la verifica dell'evoluzione tariffaria, di cui al successivo paragrafo, a convalidare l'accettabilità di questo programma, in quanto, ove la determinazione della tariffa fosse in contrasto con uno qualunque dei vincoli del metodo, si renderebbe necessaria una modifica del programma stesso in modo da rendere il carico degli oneri gestionali e finanziari sopportabile nel limite imposto dal metodo stesso.

Pertanto, già a partire dalla fase prevista in questo paragrafo della definizione delle priorità, il programma degli interventi non deve essere considerato definitivo ma soggetto alla successiva verifica tariffaria, quindi modificabile con un procedimento iterativo che ha inizio da questo punto della pianificazione.

3.3.1 L'individuazione delle aree critiche

Si devono identificare le aree critiche ove la situazione dei livelli di servizio non è conforme ai livelli minimi dell'allegato 8 suddetto o a quei maggiori livelli eventualmente stabiliti dall'Ambito.

Va quindi redatta una tabella analoga alla tabella 11, nella quale si dà atto della localizzazione dell'area critica, della popolazione ivi compresa, della natura della criticità, confrontata con gli estremi dell'obbligo e la data prevista per l'eliminazione della criticità. Detta fase richiede una complessa attività progettuale, che ha per oggetto sia la realizzazione di nuove opere sia la

ristrutturazione o rifacimento di opere esistenti, di cui sia stato accertato l'insufficiente livello di funzionalità.

Gli obiettivi della progettazione in corrispondenza di ciascuna area critica possono essere riassunti nella stessa tabella 11.

Nella determinazione delle date di eliminazione di ogni criticità, si fa una prima valutazione di convenienza, tenendo conto delle urgenze di carattere igienico-sanitario, degli obblighi contrattuali, delle esigenze della popolazione specialmente dipendenti dal livello sociale ed economico e dalle prospettive di sviluppo. Questa determinazione delle priorità e delle date di raggiungimento dei valori-obiettivo è, come già detto al precedente punto 3.3, soggetta alla convalida tariffaria e, di conseguenza, soggetta alle modifiche necessarie.

3.3.2 La strategia dell'intervento

Si prendono in considerazione gli aspetti fondamentali che condizionano l'utilizzazione delle risorse idriche e che sono evidenziati dalle tendenze in atto e dai condizionamenti di legge, di regolamenti e di pratiche correnti, secondo le buone regole della progettazione

Si elencano alcune delle fondamentali valutazioni che devono essere seguite,

- lo studio delle risorse disponibili, con necessari riferimenti al piano regolatore generale degli acquedotti, al piano regionale di risanamento delle acque e a tutte le pianificazioni e gli studi idrologici e idrogeologici che abbiano apportato utili contributi in materia di risorse applicabili all'area interessata;
- l'opportunità di sostituzione di risorse utilizzate ma ritenute vulnerabili, al fine di rendere più affidabile il futuro approvvigionamento;
- l'interconnessione di reti di servizio nell'ambito, al fine di diminuire la necessità di riserva mediante la possibilità di mutui scambi tra zone diverse

nello stesso ambito;

- i possibili trasferimenti di acqua da risorse esterne all'ambito, in applicazione all'articolo 17 della legge;
- la riduzione delle perdite d'acqua dalle tubazioni, per aumentare il rapporto di utilizzazione della risorsa e in ottemperanza delle prescrizioni del già citato d.m. 8.1.97 n. 99, come previsto dall'articolo 5 della legge;
- la progressiva estensione della misura a contatore per appartamento, come indicato nell'articolo 5 suddetto;
- la necessità di trattamento delle acque reflue urbane, secondo le indicazioni della direttiva 91/271 e dei probabili contenuti della legislazione di recepimento, specialmente relativi alla definizione delle aree sensibili;
- il possibile ricorso a reti duali e alla riutilizzazione delle acque reflue urbane, anche in ossequio alle indicazioni degli articoli 5 e 6 della legge;
- gli interventi per il mantenimento della capacità produttiva degli impianti attuali, che potranno obbligare a prevedere investimenti di straordinario rinnovo con i relativi progetti di intervento;
- la realizzazione di fognature separate nelle zone di nuova urbanizzazione e nei rifacimenti di quelle esistenti, come risultante dal punto 8.3.2. dell'allegato 3 al DPCM 4.3.96, con la necessaria previsione di strutture per la depurazione delle acque di prima pioggia;
- gli altri criteri e indirizzi contenuti nel citato DPCM 4.3.96, in ottemperanza all'articolo 4, comma 1, lettera g, della legge.

3.3.3. I progetti di intervento

Ai fini del programma degli interventi, occorre identificare le possibili soluzioni per il raggiungimento dei traguardi fissati nell'elencazione delle criticità di cui al precedente paragrafo 3.3.1 applicando i criteri ricordati al paragrafo 3.3.2..

Le possibili soluzioni consistono in progetti, rispondenti a gradi di definizione diversa, che vanno da studi di fattibilità a veri e propri progetti preliminari, definitivi o esecutivi come definiti all'articolo 16 della legge n. 109/94 e successive modifiche e integrazioni.

E' importante poter riconoscere la precisa connessione tra progetto di intervento e area critica alla quale il progetto è dedicato per risolvere una particolare criticità; nel caso di progetti destinati ad intervenire su più aree critiche si deve provvedere a mettere in chiaro la suddivisione degli importi e dei tempi di realizzazione relativi ad ogni area critica.

L'abbinamento tra aree critiche e progetti deve essere accuratamente evidenziato con apposite notazioni, come nella tabella 12, nella quale, per ogni area critica, si riportano l'obiettivo del progetto e l'ipotizzata data di raggiungimento del livelli di servizio. Per quanto riguarda la data, vale la riserva di convalida in funzione della verifica tariffaria di cui si è trattato ai precedenti paragrafi per il complessivo programma degli interventi.

Ogni progetto o studio di fattibilità sarà descritto in schede, quali quelle riportate in tabella 23 riguardante le caratteristiche fondamentali del progetto stesso nonché delle fonti dell'acquisizione e dell'utilizzazione dei dati per una presentazione normalizzata. Ovviamente non tutti i requisiti ivi previsti possono essere conosciuti con sufficiente precisione, in quanto, specialmente per gli studi e progetti di prima definizione, alcune informazioni possono essere carenti.

Le notizie caratteristiche della proposta di intervento sono raccolte nelle suddette schede di progetto, comprendenti le seguenti sezioni:

sez. 1 - informazioni generali

sez. 2 - caratteristiche tecniche ed economiche

sez. 3 - obiettivi

sez. 4 - effetti

sez. 5 - rischi

4. Il piano finanziario

Una volta definiti i progetti per l'intervento, rivolti al raggiungimento e al mantenimento dei livelli di servizio fissati dall'Ambito, si procede a pianificare la vera e propria gestione del servizio e degli investimenti relativi al programma degli interventi.

Si tratta di predisporre un piano economico-finanziario che comprenda sia i costi di gestione, ricavati in base ad un modello organizzativo e gestionale ipotizzato per il territorio in questione, sia i costi finanziari per l'ammortamento dei cespiti esposti e per la remunerazione del capitale investito. Poiché il piano economico finanziario porta alla necessità di coprire i costi con una tariffa variabile nel tempo, si comprende come la disposizione temporale degli interventi sia da mettere in correlazione con lo sviluppo tariffario che deve rispettare i vincoli del metodo.

Il piano finanziario si costruisce a partire dal programma degli interventi, assemblando i progetti di cui al paragrafo 3, individuando per ciascuno il tempo di ultimazione corrispondente al previsto raggiungimento del livello di servizio a cui è associato e la ripartizione dei costi di investimento negli anni previsti per la realizzazione dell'opera.

Si forma pertanto una tabella simile alla tabella 13, dalla quale come sommatoria di ogni colonna si deducono i costi annui totali previsti per l'investimento.

Si sottolinea che, rispondendo la prima definizione del programma unicamente

alle esigenze temporali di raggiungimento dei nuovi obiettivi, il piano così definito deve essere considerato come il punto di partenza per le successive operazioni di verifica col metodo e per le conseguenti iterazioni.

Si richiama quanto già detto nel paragrafo 1 riguardo il carattere del piano d'Ambito redatto in conformità all'art.11, co.3, della legge. Il piano d'Ambito, contenente tutte le obbligazioni relative agli obiettivi da raggiungere e le indicazioni dei mezzi e delle azioni per l'attuazione della gestione, costituisce il documento sul quale dovrà esplicitarsi la fase di confronto tra la volontà dell'Ambito e la disponibilità del gestore, in sede di procedura ad evidenza pubblica o di trattativa per l'affidamento diretto. Durante questa fase potrà essere adeguatamente integrato, migliorato o comunque modificato per costituire il fondamento della convenzione di gestione e il punto di riferimento per le future operazioni di controllo, di verifica e di revisione.

5. Il modello gestionale e organizzativo

Insieme al piano finanziario degli investimenti, occorre prevedere il quadro dei costi operativi della gestione unificata, ricavati in base ad un modello organizzativo ipotizzato per l'ambito di riferimento. Questo è anche necessario per la determinazione del costo operativo della nuova gestione, che deve essere soggetto ad alcune delle verifiche di congruenza col metodo.

Nella redazione del progetto gestionale sarà tenuto conto della nuova articolazione delle funzioni d'esercizio, considerando le variazioni e le integrazioni apportate dagli interventi programmati.

Sul progetto gestionale così definito si applicano i costi operativi elementari deducibili da valutazioni dirette o indirette su:

- gestioni preesistenti nel territorio, per quanto possibile;
- gestioni analoghe esistenti anche fuori del territorio;

- costi di gestione di impianti singoli;
- ipotesi progettuali di organizzazione operativa di servizi o di impianti;
- costi medi ricavati da statistiche attendibili.

Una volta determinato il costo operativo della nuova gestione all'inizio del periodo, si deve prefigurare il costo operativo per tutto il periodo di gestione. Si dovranno considerare, per ogni intervento programmato e a partire dalla data di realizzazione del relativo obiettivo, i maggiori o i minori costi operativi risultanti dall'intervento stesso, come previsti dalla scheda di progetto e cioè:

- il maggior costo operativo, che può essere stato determinato in prima approssimazione dal progettista dell'intervento e riportato nella scheda relativa, che deve essere verificato e corretto in fase di pianificazione in relazione alla previsione di gestione unificata (ad esempio: può darsi che sia opportuno assumere tra gli interventi un progetto redatto per una certa gestione preesistente, prevedendo un relativo costo operativo che può essere abbassato se tenuto in esercizio da una gestione più estesa);
- l'effetto di miglioramento per maggiore efficienza o produttività, derivante dall'intervento opportunamente revisionato e modificato come per il caso precedente.

Si terrà inoltre conto:

- dei miglioramenti di efficienza valutabili in minori costi operativi, dovuti a semplici concentrazioni di funzioni, per effetto di realizzabili economie di scala (ad esempio: minor costo di fornitura di reagenti chimici per maggiori quantità impiegate);
- dei maggiori costi eventualmente dovuti per supplire a gravi carenze di servizio mediante interventi immediati con il solo impiego di un maggior numero di personale (ad esempio: provvedere al presidio per gli interventi di urgenza sulla rete, in precedenza effettuato in modo insufficiente).

Gli elementi di base, sui quali qualsiasi forma di gestione dovrà configurare la propria organizzazione, possono così individuarsi:

- elementi fisici naturali: orografia, clima, rete viaria;

- distribuzione dei centri abitati e del numero degli abitanti sul territorio;
- organizzazione sociale ed economica: scuole, ospedali, caserme, centri turistici, commerciali, industriali, agricoli;
- livello di attrezzatura impiantistica: impianti di sollevamento, potabilizzazione, depurazione, sistema di rilevamento, trasmissione ed elaborazione dati;
- organizzazione amministrativa e commerciale del territorio.

Per assicurare tempestività di intervento e rapporti immediati con l'utenza, occorre che il gestore realizzi nel territorio dell'Ambito centri operativi organizzati per eseguire operazioni di pronto intervento, di manutenzione ordinaria e straordinaria, di controllo e vigilanza, di regolazione e misura.

L'organizzazione del servizio idrico integrato si articolerà in linea di massima in una struttura centrale e in strutture diffuse sul territorio, che potranno assumere la denominazione di compartimenti o settori o subaree.

La struttura centrale potrà distinguersi in una direzione amministrativa e in una direzione tecnico-operativa.

La direzione amministrativa si occuperà di:

- a) pianificazione e controllo di gestione;
- b) servizi generali;
- c) servizi commerciali e contabili.

La direzione tecnico-operativa si occuperà di:

- d) servizio progettazione;
- e) servizio esercizio;
- f) servizio informatico;
- g) servizio economato;
- h) servizio di vigilanza igienica.

La dislocazione sul territorio e il numero delle strutture compartimentali o di aree dovrebbero rispondere alle seguenti prescrizioni:

- posizione preferibilmente baricentrica rispetto ai Comuni serviti;
- percorrenza tra i centri dei Comuni o frazioni serviti e la sede

compartimentale non superiore a un'ora, al fine di consentire il rapido raggiungimento da parte delle squadre di pronto soccorso in caso di guasti, tenendo conto dello stato della rete viaria;

- bacini di utenza omogenei e comunque aventi numero di abitanti serviti, estensione, sviluppo di reti acquedottistiche e fognarie non molto differenti per avere servizi bilanciati;
- rispetto della configurazione dell'approvvigionamento idrico e del collettamento fognario, al fine di evitare la frammentazione degli schemi e reti esistenti.

La previsione del personale ausiliario e operaio per l'attività in campo dipende dalla delimitazione dei compiti necessari alla gestione dei servizi idrici e dalla consistenza di questi ultimi.

Il procedimento di delimitazione della consistenza in rapporto alla mano d'opera occorrente è riportato in tab. 25 e 26, relative rispettivamente all'approvvigionamento idrico e collettamento fognario e agli impianti di depurazione.

Poichè in relazione al turno di lavoro di otto ore, ciascun operaio è in grado di svolgere un certo numero di compiti correlati alla dimensione degli impianti idrici, la conoscenza della consistenza di questi ultimi emersa dalla ricognizione delle opere consente di prevedere la mano d'opera occorrente per il funzionamento del servizio idrico integrato.

La variazione del patrimonio impiantistico negli anni successivi a seguito degli interventi del piano di ambito comporta anche l'incremento del personale di gestione degli impianti da determinare con gli stessi criteri.

6. Definizione della tariffa reale media

In questo capitolo si individua il percorso che deve essere seguito per correlare

il piano finanziario con l'evoluzione tariffaria e quindi con il rispetto della normativa vigente. Poiché il piano finanziario degli interventi è costruito in prima ipotesi sulla base del desiderato raggiungimento dei livelli di servizio già indicati nella precedente fase della pianificazione, è molto probabile che questa prima ipotesi non si riveli rispondente ai vincoli tariffari, per cui deve esser corretto il programma degli interventi. Si innesca quindi un processo iterativo che, per successiva approssimazione, si ferma quando il programma degli interventi presenta uno sviluppo temporale tale da permettere tariffe comprese entro i vincoli del metodo.

E' il metodo, in definitiva, che condiziona tutta l'operazione di definizione del piano, in quanto ne stabilisce l'evoluzione temporale, obbligando ad una gradualità di interventi che deve essere ricercata mediante opportune dilazioni degli investimenti e, di conseguenza, del raggiungimento dei relativi livelli di servizio. Questo è voluto dal metodo proprio a tutela del consumatore, in modo da evitare bruschi aumenti tariffari. Ovviamente, in questa operazione di adeguamento del programma, l'incaricato della pianificazione terrà conto dell'importanza degli obiettivi da raggiungere e delle relative priorità, come già accennato nei paragrafi precedenti.

Si espongono quindi le seguenti operazioni:

- la determinazione della tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti;
- la variazione nel tempo della struttura produttiva e il calcolo della tariffa di riferimento;
- la prima definizione della tariffa reale media;
- i confronti della tariffa reale media di progetto, come risultante al precedente punto, con i vincoli stabiliti dal metodo e in particolare con l'evoluzione dei limiti di prezzo;
- in caso di esito sfavorevole dei precedenti confronti, e cioè nel caso in cui qualche vincolo non sia rispettato, si procede ad una modifica del programma, specialmente correggendo le impostazioni temporali degli investimenti, ritornando a formulare un nuovo programma e quindi

ripetendo tutte le fasi suddette fino a esito favorevole del confronto con tutti i vincoli.

Le predette fasi sono analizzate e commentate nei seguenti paragrafi.

6.1. La determinazione della tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti

Dalle risultanze della ricognizione, nonché dalle indagini sui bilanci delle gestioni preesistenti, è possibile dedurre la tariffa media ponderata delle stesse gestioni comprese nell'Ambito, procedendo:

alla determinazione dei ricavi totali per l'acquedotto;

alla determinazione dei ricavi totali unitari per il servizio di fognatura e di depurazione, opportunamente integrati con la valutazione dei mancati introiti dovuti alla parziale o totale inesistenza del servizio di fognatura;

alla determinazione degli oneri accessori, previsti dal metodo, qualora non già compresi nelle preesistenti tariffe e cioè:

- i canoni per la derivazione di acqua pubblica;
- il costo dell'acqua acquistata da terzi;
- l'eventuale canone di concessione del servizio idrico integrato;
- gli oneri per le aree di salvaguardia;
- i ratei dei mutui in essere.

Determinato quindi per sommatoria il ricavo presunto totale, si divide questo per il quantitativo totale di acqua fatturata dal servizio di acquedotto, ottenendo la tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti che viene presa a base dell'applicazione dei limiti di prezzo K di cui all'articolo 5 del metodo.

Il procedimento suddetto può essere condotto secondo la progressione della tabella 14.

Tenendo poi conto delle ipotesi di variazione della domanda, di cui ai capitoli precedenti, si possono predisporre le tabelle 15 e 16 che riportano i dati prevedibili, per il periodo di gestione e che permettono di calcolare i costi

operativi modellati di cui all'art. 3.1 del metodo.

Infatti i costi operativi modellati saranno determinati dalle formule di cui all'art. 3.1 del metodo, con l'inserimento dei dati caratteristici della gestione come risultanti dalle tabelle 15 e 16, riportando il risultato per ogni anno nella tabella 21.

I costi di ammortamento, relativi alle consistenze di cespiti investiti come risultanti dalla tabella 13 saranno determinati predisponendo i valori annui come riportati nella tabella 18 e adottando le aliquote di ammortamento della tabella 17.

La remunerazione del capitale investito netto, con l'applicazione del tasso previsto dal metodo sul capitale investito diminuito della quota di ammortamento, come risultante all'anno in questione, sarà determinata partendo dalla previsione di investimenti di cui alla tabella 19 e predisponendo quindi la tabella 20.

6.2 La variazione nel tempo della struttura produttiva e il calcolo dei costi modellati degli ammortamenti e della remunerazione del capitale.

Per tenere aggiornata la consistenza delle opere idriche desunta dall'attività di ricognizione, le variazioni apportate alle strutture e alle dotazioni dell'ambito, debbono essere riportate nel sistema informatico georeferenziato, desumendo i dati dalla sezione 4^a della scheda tipo dei progetti.

In tal modo annualmente, alla data del 31 dicembre, si avrà la situazione reale caratterizzante la struttura produttiva.

6.3 La prima determinazione della tariffa reale media

Sommando al costo operativo, così determinato e sviluppato per il periodo di

gestione, l'onere per gli ammortamenti e la remunerazione del capitale investito, si ottiene la tariffa reale media che, nella sua variabilità nel tempo, caratterizza quel particolare programma di interventi definito in precedenza.

Questa tariffa reale media, il cui calcolo esemplificativo è riportato nella tabella 21, con la sua evoluzione temporale, deve essere soggetta a verifica in base ai seguenti vincoli:

- vincolo del sorpasso del costo operativo: in ogni anno del periodo, il costo operativo di progetto non può superare per più del 30% il costo operativo della tariffa di riferimento (paragrafo 4.1 del metodo), per cui si rinvia al procedimento della tabella 22;
- vincolo del miglioramento di efficienza: nella determinazione del costo operativo contenuto nella tariffa reale media di progetto deve essere considerato un abbattimento annuale di diverso valore percentuale, a seconda della posizione di tale costo operativo rispetto al costo operativo modellato desunto dal metodo (paragrafo 6), per cui si rinvia al procedimento riportato in tabella 22;
- vincolo del limite di prezzo: la tariffa reale media per ogni esercizio annuo non deve superare la tariffa dell'anno precedente moltiplicata per un coefficiente K (limite di prezzo), oltre all'effetto di aumento provocato dal tasso programmato di inflazione (paragrafo 5 del metodo), per cui si rinvia al procedimento riportato nella tabella esemplificativa 21, già citata.

I valori K sono riportati nel paragrafo 5 del metodo e variano a seconda del livello tariffario già raggiunto nell'esercizio precedente. Per il primo esercizio è previsto un valore K particolare da applicare sulla tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti, opportunamente integrata e descritta al precedente punto 6.1.

Ove tutti e tre questi vincoli siano rispettati, il programma degli interventi di cui al paragrafo 3 è applicabile nel suo complesso e nella sua gradualità temporale prevista. In caso contrario, si procede a modifica del programma stesso come descritto al successivo punto 6.4.

6.4. Modifica del programma in caso di esito sfavorevole della verifica con i vincoli del metodo

Nel caso di riscontro negativo di una delle verifiche con i vincoli del metodo, occorre individuare i periodi di tempo per i quali si verifica il sorpasso di uno di questi vincoli e le ragioni che lo determinano.

Si dovranno rivedere le precedenti ipotesi che hanno permesso di predisporre il programma degli investimenti secondo quanto delineato nei precedenti paragrafi e si cercherà di ricalcolare le tariffe sulla scorta di una o più delle seguenti operazioni:

- slittamento del periodo di realizzazione degli interventi che non sono legati a obblighi di legge;
- revisione dei costi operativi con l'introduzione di ulteriori miglioramenti di efficienza;
- diverse soluzioni progettuali degli interventi proposti;
- ricorso a finanziamenti esterni a fondo perduto o agevolato, che devono trovare giustificazione in specifici documenti di concessione, già perfezionati.

Si tratta quindi di modificare il programma e di procedere conseguentemente ad una nuova fase di calcolo e di verifica, ripercorrendo tutte le fasi sopra descritte.

L'operazione di modifica può se necessario, essere affettuata a più riprese, fino all'ottenimento di un risultato aderente ai vincoli del metodo.

Si richiama peraltro il paragrafo 4.1 del metodo per il caso in cui lo scostamento del costo operativo di progetto dai costi modellati ecceda il 30%.

Negli altri casi, è necessario rivedere le previsioni di investimento e la loro gradualità di applicazione nel tempo, con probabili ripercussioni sui tempi di raggiungimento dei nuovi livelli di servizio o con ritardi sui programmi di ricostruzione o di sostituzione delle strutture obsolete.

Qualora una o più delle suesposte operazioni che si ritengono indispensabili ai

fini della predisposizione del programma degli interventi, non possano essere eseguite per mancanza di elementi di base. per chiara insussistenza del problema o per altro motivo, dovrà essere esplicitata la ragione della decisione di variazione della procedura, con la valutazione di merito della validità e del grado di affidabilità del diverso percorso di programmazione che si è reso necessario seguire, quale commento alle tabelle da inviare al Comitato di vigilanza ai sensi dei paragrafi 9 e 10 del metodo.

E' in ogni caso importante per il buon esito e la credibilità dei dati trasmessi e in definitiva della stessa programmazione, che ogni scelta sia ben descritta e valutata anche nelle sue prospettive di fattibilità, riportando anche, ove necessario, le eventuali alternative possibili, tenuto peraltro conto che, nella fase di affidamento della gestione, è assai probabile che vi siano apporti del candidato gestore - come si è detto nei paragrafi 1 e 4 - al perfezionamento del piano d'ambito.

7. Modulistica

DATI RELATIVI ALLE RETI ACQUEDOTTISTICHE

Tabella 1

N. d'ordine	Descrizione	unità di misura	quantità
1	Volume annuo captato da fiumi e laghi	mgl m3/anno	
2	Volume annuo captato da sorgenti e pozzi	mgl m3/anno	
3	Volume annuo captato da altre fonti	mgl m3/anno	
4	Volume annuo captato complessivo captato	mgl m3/anno	
5	Volume annuo acquistato all'esterno	mgl m3/anno	
6	Volume annuo ceduto all'esterno	mgl m3/anno	
7	Volume annuo captato per l'ambito 4-5-6)	mgl m3/anno	
8	Volume annuo trattato in impianti di potabilizzazione	mgl m3/anno	
9	Coefficiente di utilizzazione impianti	%	

DATI RELATIVI ALLA DISTRIBUZIONE D'ACQUA

Tabella 2

Voce	Descrizione	unità di misura	Anno di rilevazione
1	Numero di utenze domestiche	n	
2	Numero di utenze domestiche con contatore di diametro minimo	n	
3	Numero di utenze industriali e altre	n	
4	Numero di utenze pubbliche	n	
5	Numero di utenze senza contatore	n.	
6	Numero di utenze totali (1 + 3 + 4)	n	
7	Volume medio annuo immesso nelle reti di distribuzione	mg/ m ³ /anno	
8	Volume medio annuo erogato utenze domestiche	mg/ m ³ /anno	
9	Volume medio annuo erogato utenze industriali e altre	mg/ m ³ /anno	
10	Volume medio annuo erogato utenze pubbliche	mg/ m ³ /anno	
11	Acqua non contabilizzata [7 - (8 - 9 - 10)]	mg/ m ³ /anno	
12	Acqua non contabilizzata sul volume immesso in rete	%	
13	Percentuale popolazione servita dalla rete di distribuzione	%	
14	Percentuale popolazione servita in modo insufficiente in 1 trimestre	%	
15	Percentuale popolazione servita in modo insufficiente in 2 o più trimestri	%	
16	Percentuale totale popolazione servita in modo insufficiente (13 + 14)	%	
17	Percentuale popolazione con pressione adeguata	%	

DATI METRICI DEGLI ACQUEDOTTI

Tabella 3

Voce	Descrizione	unità di misura	Anno di rilevazione
1	Lunghezza condotte in acciaio	km	
2	Lunghezza condotte in ghisa	km	
3	Lunghezza condotte in cemento-amianto	km	
4	Lunghezza condotte in cemento	km	
5	Lunghezza condotte altri materiali	km	
6	Lunghezza condotte in materiali plastici	km	
7	Lunghezza totale condotte (1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6)	km	
8	Lunghezza nuove condotte	km	
9	Lunghezza condotte abbandonate	km	
10	Numero annuo di interventi di riparazione	km	

DATI RELATIVI ALL' UTENZA FOGNARIA

Tabella 4

Voce	Descrizione	unità di misura	anno di rilevazione
1	Numero di utenze di scarico allacciate alla rete	n	
2	Percentuale utenze allacciate alla rete per acque nere	%	
3	Percentuale utenze allacciate alla rete per acque miste	%	
4	Popolazione residente allacciata alla fognatura (2 - 3)	mgl	
5	Popolazione residente non allacciata alla fognatura	mgl	

DATI METRICI DELLA FOGNATURA

Tabella 5

Voce	Descrizione	unità di misura	Anno di rilevazione
1	Lunghezza condotte in muratura	km	
2	Lunghezza condotte in c/c	km	
3	Lunghezza condotte in gres	km	
4	Lunghezza condotte in materiali plastici	km	
5	Lunghezza condotte altri materiali	km	
6	Lunghezza totale condotte fognarie (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	km	
7	Lunghezza condotte fognarie soggette a rischio idraulico	km	
8	Lunghezza condotte fognarie a rischio sanitario	km	
9	Numero annuo collassi strutturali per km di rete	n/km/anno	

DATI RELATIVI ALLA DEPURAZIONE

Tabella 6

Voce	Descrizione	unità di misura	anno di rilevazione
1	Numero impianti di depurazione	n	
2	Abitanti equivalenti serviti dagli impianti di depurazione	mgI	
3	Numero impianti depurazione malfunzionanti	n	
4	Abitanti equivalenti serviti da impianti malfunzionanti	mgI	
5	Numero di scarichi non depurati	n	
6	Abitanti equivalenti allacciati a scarichi non depurati	mgI	
7	Quantità fanghi da smaltire (SST)	t/giorno	
8	Quantità fanghi con trattamento insoddisfacente da smaltire	t/giorno	

LIVELLI DI FUNZIONALITA'

Tabella 7

Livello di funzionalità	Giudizio sintetico complessivo	Opere civili	Opere elettriche	Opere meccaniche
A	ottimo			
B	buono			
C	sufficiente			
D	insufficiente			
E	cattivo			
F	pessimo			

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

LIVELLI DI FUNZIONALITA' DEI SERVIZI ACQUEDOTTISTICI

Tabella 8

Voce	Descrizione	unità di misura	A	B	C	D	E	F
fonti di approvvigionamento								
1	Lacchi e serbatoi (portata media annua derivata)	n.						
2	Derivazioni da corsi d'acqua (portata media annua derivata)	n.						
3	Acque sotterranee - pozzi (portata media annua attinta)	n.						
4	Sorgenti (portata media annua attinta)	n.						
5	Fonti alternative - dissalatori (portata media annua prodotta)	n.						
6	Condotte di adduzione acque non trattate (diametro nominale)	km						
impianti di trattamento delle acque								
7	Acque sotterranee: trattamento di disinfezione	n.						
8	Acque sotterranee: trattamento A1	n.						
9	Acque sotterranee: trattamento A2	n.						
10	Acque sotterranee: trattamento A3	n.						
11	Acque superficiali: trattamento di disinfezione	n.						
12	Acque superficiali: trattamento A1	n.						
13	Acque superficiali: trattamento A2	n.						
14	Acque superficiali: trattamento A3	n.						
serbatoi								
15	Serbatoi di accumulo	n.						
16	Torrini piezometrici	n.						
impianti di pompaggio								
17	Pompe di captazione (potenza installata con riserva)	n.						
18	Pompe di mandata (potenza installata con riserva)	n.						
19	Pompe di rilancio (potenza installata con riserva)	n.						
condotte e accessori								
20	Condotte di adduzione acque non trattate (diametro nominale)	km						
21	Condotte di avvicinamento e distribuzione (diametro nominale)	km						
22	Altre condotte (diametro nominale)	km						
23	Accessori per il servizio alle utenze (numero)	n.						
servizi generali								
24	Uffici e laboratori (superficie totale immobili)	m2						
25	Magazzini (superficie totale immobili)	m3						
26	Sistemi di telecontrollo	%						
27	Computer	n.						

LIVELLI DI FUNZIONALITA' DEI SERVIZI FOGNARI E DI DEPURAZIONE

Tabella 9

Voce	Descrizione	unità di misura	A	B	C	D	E	F
condotte fognarie								
1	Condotte (diametro nominale)	km						
scaricatori di piena e altre strutture								
2	Scaricatori di piena (portata massima scaricabile)	n						
3	Altre strutture - vasche di ritenzione temporanea (volume)	n						
impianti di pompaggio reflui								
4	Gruppi di pompaggio (potenza installata più riserva)	n						
impianti di trattamento - linea acque								
5	Trattamenti di sola sedimentazione primaria	n						
6	Trattamenti secondari con massa sospesa	n						
7	Trattamenti secondari con massa adesa	n						
8	Trattamenti terziari	n						
impianti di trattamento - linea fanghi								
9	Ispezzimento, digestione aerobica, essiccazione in letto	n						
10	Digestione anaerobica	n						
11	Disidratazione senza digestione anaerobica	n						
12	Digestione anaerobica con disidratazione	n						
13	Digestione anaerobica, disidratazione, essiccamento	n						
14	Disidratazione, essiccamento	n						
15	Digestione anaerobica, disidratazione, incenerimento	n						
16	Disidratazione, incenerimento	n						
scarichi non depurati								
17	Scarichi totali	n						
18	Scarichi a mare in acque con divieto di balneazione	n						
servizi generali								
19	Uffici e laboratori (superficie totale immobili)	m2						
20	Magazzini (superficie totale immobili)	m2						
21	Sistemi di telecontrollo	%						
22	Computers	n						

DOMANDA DI ACQUA POTABILE

Tabella 10

Comune Gestione	POPOLAZIONE				PORTATE (l/s)										
	Censimento del		Prevista al 2015		Pop. res.	Pop. Flutt.	Cent. Serv.	Tot. Usi civili						Tot. A+B+C+D+E=F	Tot. ale
	1981	1991	resid.	flutt.	a	b	c	A a+b+c	B	C	D	E	F	1.15 x F	

INDIVIDUAZIONE AREE CRITICHE

Tabella 11

Area critica	Zona	Popolazione	Natura dell'obbligo	Criticità	Tempo di eliminazione criticità
--------------	------	-------------	---------------------	-----------	---------------------------------

Servizio acquedotto

A1					
A2					
...					

Servizio fognature

...					
...					
...					

Servizio depurazione

...					
...					
...					

Modello gestionale

...					
...					
An					

INTERVENTI IN AREE CRITICHE

Tabella 12

Area critica	Obiettivo del progetto	Importo	Tempo di attuazione
Servizio acquedotto			
A1			
...			
...			
Servizio fognature			
...			
...			
...			
Servizio depurazione			
...			
...			
...			
Modello gestionale			
...			
...			
...			
An			

TARIFFA MEDIA PONDERATA

Tabella 14

Voce	Descrizione	Unità di misura	anno
1	Ricavi totali del servizio acquedotto	min Lit	
2	Ricavi del servizio fognature	min Lit	
3	Ricavi stimati a canone massimo per il mancato servizio fognatura	min Lit	
4	Ricavi totali del servizio fognature (2+3)	min Lit	
5	Ricavi del servizio depurazione	min Lit	
6	Ricavi stimati a canone massimo per il mancato servizio depurazione	min Lit	
7	Ricavi totali del servizio depurazione (5+6)	min Lit	
8	Canoni dell'utilizzazione di acqua pubblica	min Lit	
9	Costo dell'acqua acquistata da terzi	min Lit	
10	Canone di concessione del servizio idrico integrato	min Lit	
11	Oneri per le aree di salvaguardia derivanti dalla normativa vigente	min Lit	
12	Ratei dei mutui in essere	min Lit	
13	Ricavo totale ricalcolato (1+4+7+8+9+10+11+12)	min Lit	
14	Volume erogato	mgj m3	
15	Tariffa media ponderata (13/14) relativa all'anno di calcolo dei ricavi	Lit/m3	
16	Coefficiente per inflazione	%	
17	Tariffa media ponderata ma riportata all'anno precedente quello di avvio del sistema idrico integrato	Lit/m3	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DATI DELLA GESTIONE

Tabella 15

Voce	Descrizione	Unità di misura	anno 1	anno 2	anno 3	anno 4	t
Servizio acquedotto							
1	Volume erogato	m ³					
2	Lunghezza rete	km					
3	Utenti domestici con contatore di diametro minimo	n					
4	Utenti totali	n					
5	Spese energia elettrica	min Lit					
6	Costo dell'acqua acquistata da terzi	min Lit					
7	Indicatore difficoltà dei trattamenti di potabilizzazione (IT)	n					
Servizio fognatura							
8	Lunghezza rete fognaria	km					
9	Abitanti serviti	n					
10	Spese energia elettrica	min Lit					
Servizio depurazione							
11	Numero di impianti	n					
12	Carico inquinante trattato COD	kg/giorno					
13	Coefficiente alfa per la classe di impianto						
14	Esponente beta per la classe di impianto	kg/giorno					
15	Coefficiente A per il trattamento - acqua						
16	Coefficiente F per il trattamento - fanghi						

ALIQUOTE DI AMMORTAMENTO

Tabella 17

Opere idrauliche fisse	2.5%
Costruzioni leggere	3.5%
Serbaroi	10%
Impianti di filtrazione	4%
Condutture	8%
Impianti di sollevamento	5%
Attrezzatura varia e minuta - apparecchi di misura e laboratorio	12%
Mobili e macchine ordinarie d'ufficio	10%
Macchine d'ufficio elettromeccaniche ed elettroniche compresi i computers e i sistemi telefonici elettronici	12%
Autoveicoli da trasporto (autoveicoli pesanti in genere, carrelli sollevatori, mezzi di trasporto interno, ecc.)	20%
Autovetture, motoveicoli e simili	25%

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

COSTI DI AMMORTAMENTO

Tabella 18

Immobilizzazioni materiali/anno	%	1	2	3	t
Opere idrauliche fisse	2,5%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Fabbricati destinati all'industria	3,5%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Costruzioni leggere	10%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Serbatoi	4%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Impianti di filtrazione	8%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Condutture	5%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Impianti di sollevamento	12%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Attrezzatura varia e minuta - apparecchi di misura e laboratorio	10%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Mobili e macchine ordinarie d'ufficio	12%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Macchine d'ufficio elettromeccaniche ed elettroniche, compresi i computers e sistemi telefonici elettronici	20%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Autoveicoli da trasporto (autoveicoli pesanti in genere, carrelli elevatori, mezzi di trasporto interni, ecc.)	20%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Autovetture, motocicli e simili	25%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Totale ammortamenti immobilizzazioni materiali nell'esercizio					
Immobilizzazioni immateriali	%				
Spese di manutenzione e riparazioni - amm. Su invest. Dell'anno	20%				

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Software	20%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Spese di impianto	20%				
amm. su investimenti dell'anno					
Amm. Tot.					
Totale ammortamenti immobilizzazioni materiali					
Totale ammortamenti dell'esercizio					
Totale Fondi Ammortamento					

CAPITALI INVESTITI

Tabella 19

Immobilizzazioni materiali	1	2	3			t
Opere idrauliche fisse						
Fabbricati destinati all'industria						
Costruzioni leggere						
Serpatoi						
Impianti di filtrazione						
Condutture						
Impianti di sollevamento						
Attrezzatura varia e minuta - apparecchi di misura e laboratorio						
Mobili e macchine ordinarie d'ufficio						
Macchine d'ufficio elettromeccaniche ed elettroniche, compresi i computers e sistemi telefonici elettronici						
Autoveicoli da trasporto (autoveicoli pesanti in genere, carrelli elevatori, mezzi di trasporto interni, ecc.)						
Autovetture, motoveicoli e simili						
Totale investimenti in immobilizzazioni materiali nell'esercizio						
Immobilizzazioni immateriali						
Software						
Spese di impianto						
Totale investimenti in immobilizzazioni immateriali nell'esercizio						
Totale investimenti nell'esercizio						
Totale investimenti						
a detrarre ammortamenti						
Totale investimenti netti						

REMUNERAZIONE DEL CAPITALE

Tabella 20

Voce	Descrizione	Unità di misura	anno 1	anno 2	anno 3	t
1	Capitale investito netto fine anno precedente	mil Lit				
2	Capitale investito alla fine dell'anno	mil Lit				
3	Capitale investito medio $((1+2)/2)$	mil Lit				
4	Contributi pubblici	mil Lit				
5	Capitale netto da remunerare (3-4)	mil Lit				
6	Tasso di remunerazione	%				
7	Remunerazione del capitale investito (5*6)	mil Lit				

TARIFFA REALE MEDIA

Tabella 21

Voce	Descrizione	Unità di misura	anno 1	anno 2	anno 3	t
1	Costi operativi	mil Lit				
2	Ammortamenti	mil Lit				
3	Remunerazione del capitale investito	mil Lit				
4	Costi totali	mil Lit				
5	Volume erogato	mgl m3				
6	Tariffa reale media (4/5)	Lit m3				
7	Variazione annua (K)	%				
8	Variazione annua massima consentita (K)	%				
9	Verifica	si/no				

COSTI OPERATIVI

Tabella 22

Voce	Descrizione	Unità di misura	anno 1	anno 2	anno 3	t
1	Costi operativi modellati	mil Lit				
2	Costo operativo di piano	mil Lit				
3	Differenza fra costo operativo modellato e costo operativo di piano	%				
4	Recupero di efficienza	%				
5	Costo operativo ridotto	%				
6	Verifica circa rispetto scostamento del 30%	si/no				

SCHEDA-TIPO DEI PROGETTI

Tabella 23

Sezione 1 - Informazioni generali	
1.0 codici d'identificazione del progetto	
cod. dell'area critica <input type="text"/>	cod. del progetto <input type="text"/> codice del lotto <input type="text"/>
codice ISTAT del Comune prevalente di insediamento delle opere <input type="text"/>	
1.1 autore, provenienza e denominazione del progetto	
1.2 settore d'intervento	
Captazione <input type="checkbox"/>	
adduzione <input type="checkbox"/>	
potabilizzazione <input type="checkbox"/>	
distribuzione <input type="checkbox"/>	
fognatura <input type="checkbox"/>	
depurazione <input type="checkbox"/>	
modello gestionale <input type="checkbox"/>	
<i>barrare la casella interessata</i>	
1.3 costi totali d'investimento	
importo in milioni di lire <input type="text"/>	
1.4 programma dei lavori	
- progetto preliminare* (gg.).....	Programmazione di esecuzione:
- progetto definitivo* (gg.).....	anno 1 <input type="text"/>
- progetto esecutivo (gg.).....	anno 2 <input type="text"/>
- ultimazione lavori (gg.).....	anno 3 <input type="text"/>
	anno N <input type="text"/>
Totale giorni	
* da precisare quando la progettazione non sia ancora definita a tale livello	
<i>in percentuale per ciascun anno sul totale d'investimento</i>	
1.5 zona interessata	
1.6 popolazione interessata	
abitanti all'inizio dei lavori <input type="text"/>	

Tab. 23 (segue)

Sezione 2 - Caratteristiche tecniche ed economiche	
<i>2.1 descrizione tecnica del progetto</i>	
<i>2.2 livello di dettaglio del progetto</i>	
studio di fattibilità <input type="checkbox"/>	progetto definitivo <input type="checkbox"/>
progetto preliminare <input type="checkbox"/>	progetto esecutivo <input type="checkbox"/>
<i>barrare la casella interessata</i>	
<i>2.3 suddivisione in lotti funzionali</i>	
SI <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
<i>2.4 numero di lotti funzionali</i>	
numero	<input style="width: 150px; height: 15px;" type="text"/>
<i>2.5 tipologia di spesa per categoria di ammortamento</i>	
fabbricati destinati all'industria	<input type="checkbox"/>
costruzioni leggere (tettoie, baracche, etc.)	<input type="checkbox"/>
opere idrauliche fisse	<input type="checkbox"/>
serbatoi	<input type="checkbox"/>
impianti di filtrazione	<input type="checkbox"/>
condutture	<input type="checkbox"/>
impianti di sollevamento	<input type="checkbox"/>
impianti di depurazione di acque reflue	<input type="checkbox"/>
impianti generici	<input type="checkbox"/>
attrezzatura varia e minuta - apparecchi di misura e controllo laboratori	<input type="checkbox"/>
mobili e macchine ordinarie d'ufficio	<input type="checkbox"/>
macchine d'ufficio elettromeccaniche ed elettroniche	<input type="checkbox"/>
autoveicoli da trasporto	<input type="checkbox"/>
autovetture, motoveicoli e simili	<input type="checkbox"/>
studi, sondaggi, ricerche, esperimenti capitalizzabili	<input type="checkbox"/>
brevetti	<input type="checkbox"/>
software	<input type="checkbox"/>
spese di manutenzione straordinaria su beni di terzi	<input type="checkbox"/>
<i>in percentuale per ciascuna categoria d'ammortamento sul totale dell'investimento</i>	
<i>2.6 criteri di stima dei costi d'investimento</i>	
<i>2.7 descrizione tecnica dei beni dismessi in seguito al progetto</i>	
<i>2.8 grado di ammortamento contabile dei beni dismessi</i>	
totalmente ammortizzato <input type="checkbox"/>	parzialmente ammortizzato <input type="checkbox"/>

Tab. 23 (segue)

Sezione 3 – Obiettivi del progetto			
3.1 tipologia d'intervento			
ampliamento	<input type="checkbox"/>	mantenimento	<input type="checkbox"/>
<i>in percentuale sull'importo totale dell'investimento</i>			
3.2 oggetto dell'intervento			
prodotto	<input type="checkbox"/>	Servizio	<input type="checkbox"/>
3.3 natura dell'obbligo			
obblighi esistenti	<input type="checkbox"/>		
obblighi previsti	<input type="checkbox"/>		
obblighi pianificabili	<input type="checkbox"/>		
<i>barrare la casella interessata</i>			
3.4 obiettivi specifici			
variabili	unità di misura	situazione attuale	situazione obiettivo
3.5 data di raggiungimento del livello di servizio			
			<input type="text"/>

Tab. 23 (segue)

Sezione 4 – Effetti del progetto			
4.1 incrementi nella dotazione impiantistica del servizio acquedotto			
numero fonti di approvvigionamento	<input type="text"/>	numero impianti di pompaggio	<input type="text"/>
numero impianti di potabilizzazione	<input type="text"/>	chilometri condotte	<input type="text"/>
numero serbatoi	<input type="text"/>		
4.2 incrementi nella dotazione impiantistica del servizio smaltimento e depurazione			
chilometri condotte fognarie (arrotondati allo 0,1)	<input type="text"/>	numero impianti di depurazione	<input type="text"/>
numero scaricatori di piena	<input type="text"/>	numero scarichi non depurati	<input type="text"/>
numero impianti di pompaggio	<input type="text"/>		
4.3 incrementi nella dotazione impiantistica dei servizi comuni			
uffici e laboratori (m ² di superficie)	<input type="text"/>	sistemi di telecontrollo (%)	<input type="text"/>
magazzini (m ² di superficie)	<input type="text"/>	numero computer	<input type="text"/>
4.4 caratteristiche dei nuovi impianti di potabilizzazione			
volume trattato (m ³ /anno)	<input type="text"/>		
acqua di falda o sorgente	<input type="checkbox"/>	acqua di superficie	<input type="checkbox"/>
disinfezione	<input type="checkbox"/>		
trattamento A1	<input type="checkbox"/>		
trattamento A2	<input type="checkbox"/>		
trattamento A3	<input type="checkbox"/>		
<i>barrare la casella interessata</i>			

Tab. 23 (segue)

Sezione 4 - Effetti del progetto (segue)			
4.5 caratteristiche dei nuovi impianti di depurazione			
volume depurato (COD kg/giorno)	<input type="text"/>		
linea trattamento fanghi			
ispessimento, digestione aerobica, essiccazione in letto	<input type="checkbox"/>		
digestione anaerobica	<input type="checkbox"/>		
disidratazione senza digestione anaerobica	<input type="checkbox"/>		
digestione anaerobica con disidratazione	<input type="checkbox"/>		
digestione anaerobica, disidratazione, essiccamento	<input type="checkbox"/>		
disidratazione, essiccamento	<input type="checkbox"/>		
digestione anaerobica, disidratazione, incenerimento	<input type="checkbox"/>		
disidratazione, incenerimento	<input type="checkbox"/>		
linea trattamento acque			
solo sedimentazione primaria	<input type="checkbox"/>		
secondario massa sospesa	<input type="checkbox"/>		
secondario massa adesa	<input type="checkbox"/>		
terziario	<input type="checkbox"/>		
<i>barrare le caselle interessate</i>			
4.6 incrementi quantitativi del servizio			
volume erogato (migliaia m ³ /anno)	<input type="text"/>	numero utenze domestiche con contatore del diametro minimo	<input type="text"/>
numero utenze totali acquedotto	<input type="text"/>	abitanti serviti dalla fognatura	<input type="text"/>
4.7 variazione dei costi operativi			
energia elettrica	<input type="text"/>	Personale	<input type="text"/>
acqua acquistata da terzi	<input type="text"/>	Materiali	<input type="text"/>
altri costi operativi	<input type="text"/>	totale	<input type="text"/>
<i>indicare le variazioni in milioni di lire all'anno</i>			

Tab. 23 (segue)

Sezione 5 – Rischi del progetto
<i>5.1 descrizione dei rischi tecnici</i>
<i>5.2 descrizione dei rischi amministrativi</i>
<i>5.3 descrizione dei rischi economici</i>
<i>5.4 giudizio di attendibilità delle stime</i>
Grado di confidenza delle stime

Livelli di servizio

Tabella 24

LIVELLO DI SERVIZIO	UNITA'	VALORE	RIFERIMENTO
Servizio acquedotto			
- dotazione giornaliera pro capite - (di progetto)	l/cab.giorn.	≥ 150	8.2.1. DPCM (1)
- consegna:			
- portata min. per abitazione	l/S	0.1	id e 3.1 CS (2)
- pressione minima sulla copertura	m.	5	id
- pressione massima sul p. stradale	m.	70	id
- qualità acqua potabile	secondo DPR 236/88	-	8.2.4. DPCM (1)
- servizi sostitut. emergenze	-	-	2.2 C.S. (2)
- controlli qualitativi e potabilizzazione	secondo DPR 236/88	-	8.2.5. DPCM 2.2 CS (1)(2)
- distribuzione acque non pot.	- diversi -	-	8.2.7. DPCM (1)
- misura a contatore			
- estensione	-	-	8.2.8. DPCM (1)
- contenzioso. verifiche	generico		8.2.8. DPCM (1)
- sospensione fornitura			
- tempo max:			
- tubi piccoli	ore	12	8.2.9. DPCM (1)
- tubi grandi	ore	24	8.2.9. DPCM (1)
- tutti	ore	24	3.6.2. CS (2)
- preavviso	ore	48	3.6.2. CS (2)
- crisi idrica - piano per riforn. alternativo	-	-	8.2.10. DPCM; 3.6. CS (1)(2)
- comunicazione	-	-	8.2.10 e 11 DPCM (1)
- perdite: bilancio idrico	-	-	DM 8/1/97 n°99
- campagna riduz. perdite	-	-	8.2.14. DPCM 3.6.6. CS (1)(2)

(1) DPCM è il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4-3-1996

(2) CS è lo schema generale di riferimento per la predisposizione della carta del Servizio Idrico Integrato

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 24 (segue)

LIVELLO DI SERVIZIO	UNITA'	VALORE	RIFERIMENTO	
- servizio annunciio fontane, idranti stradali	secondo autorità competenti		8.2.15. DPCM	(1)
Servizio fognatura				
- norme di qualità di accettazione	tab. C	L. 319/76	8.3.1. DPCM	(1)
- fognatura separata per acqua di prima pioggia	-	-	8.3.2. DPCM	(1)
- quota altim. scarichi	m. sotto piano stradale	≤ 0.50	8.3.3. DPCM	(1)
- rigurgito fogna bianca (casi max)	casi	1/5 anni	8.3.5. DPCM	(1)
- allaccio	- insieme a acquedotto - tempo massimo		8.3.6. DPCM 3.3.5. CS	(1) (2)
Servizio depurazione				
- misure e campionamento lab. attrezzato e registrati	adeguate secondo direttiva 91/271		8.3.7. DPCM Id	(1)
- per impianti > 100.000 ab. eq.				
- centro di telecontrollo		(vedi)	8.3.7. DPCM	(1)
- piano emergenza			8.3.8. DPCM	(1)
Organizzazione del servizio				
- lab. analisi	v. DPR 236/88		8.4.1. DPCM	(1)
- segnalaz. Guasti	ore	24/24	8.4.2. DPCM	(1)
- tempi massimi di intervento			3.6.4. CS	(2)
- informazioni			8.4.3. DPCM	(1)
- identif. personale			2.3. CS	(2)
- pratiche per via telefonica			3.4.2. CS	(2)
- accesso sportelli -orario feriale	ore 8		8.4.4. DPCM	(1)

(1) DPCM è il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4-3-1996

(2) CS è lo schema generale di riferimento per la predisposizione della carta del Servizio Idrico Integrato

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 2+ (segue)

LIVELLO DI SERVIZIO	UNITA'	VALORE	RIFERIMENTO
- orario sabato	orc 4		3.4.1. CS (2)
- facilitazioni per handicap	da stabilire		3.4.4. CS (2)
- tempo massimo per preventivi	da stabilire		3.3.1 CS (2)
- allacciamento acquedotto	da stabilire		3.3.2 CS (2)
- attivazione	da stabilire		3.3.3. CS (2)
- cessazione	da stabilire		3.3.4. CS (2)
- allacciamento fogna	da stabilire		3.3.5 CS (2)
- forma di pagamento:	forme definite		3.4.5 D.P.C.M. (1)
- sospensione:	preavviso giorni	20	3.5.3 CS (2)
- riapertura:	preavviso giorni	2	id
- informazioni generali utenti			
- periodicità	mesi	5/6	3.4.6 D.P.C.M.: 4 CS (1)(2)
- sondaggi			4. CS (2)
- reclami			
- risposta	tempo da stabilire		3.4.7 D.P.C.M. (1)
- risposta	giorni	<30	3.4.7 C.S.: 3 4.8. CS (2)
- appuntamenti	tempo da stabilire		3.4.5. CS (2)
- attesa a sportelli	da stabilire		3.4.6. CS (2)
- penali	da stabilire		3.4.8 D.P.C.M. (1)
- lettura e fatturazione			
- frequenza	volte	2/anno	3.4.9. D.P.C.M., 3.5.1. CS (1)(2)
-			
- errori e restituzione	da stabilire		3.5.2. CS (1)
- sistema qualità per >100.000 ab	ISO 9000		3.4.11 D.P.C.M. (1)

(1) DPCM è il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4-3-1996

(2) CS è lo schema generale di riferimento per la predisposizione della carta del Servizio Idrico Integrato

CONSISTENZA E NUMERO OPERE ED IMPIANTI
PER APPROVVIGIONAMENTO IDRICO E COLLEGAMENTO FOGNARIO

Tabella 25

N. Ordine	Opera o impianto	Consistenza opere ed Impianti		Numero o sviluppo
1	Sorgente	Portata media sino a l/s		n.
		Portata media oltre a l/s		n.
2	Prelievo da lago o invaso	Volume annuo medio sino a mc		n.
		Volume annuo medio oltre mc		n.
3	Prelievo da fiumi	Volume annuo medio sino a mc		n.
		Volume annuo medio oltre mc		n.
4	Prelievo da pozzo	Volume annuo medio sino a mc		n.
		Volume annuo medio oltre mc		n.
5	Potabilizzazione	Volume annuo trattato sino a mc		n.
		Volume annuo trattato oltre mc		n.
6	Sollevamento acque bianche	Potenza installata sino a kw		n.
		Potenza installata oltre a kw		n.
7	Adduzione e distribuzione	Sviluppo reti acquedottistiche per qualsiasi diametro		Km
8	Serbatoi	Per qualunque capacità		n.
9	Collettamento fognario	Sviluppo reti per qualsiasi diametro e forma		Km
10	Scaricatori di piena	Per qualunque consistenza		n.
11	Sollevamento acque nere	Potenza installata sino a kw		n.
		Potenza installata oltre a kw		n.

CONSISTENZA E NUMERO IMPIANTI DI DEPURAZIONE

Tabella 26

N. Ordine	Tipo di impianto	Consistenza impianti	Numero
1	Solo primario	Fino a 15.000 ab. X eq.	
		Da 15.000 a 100.000 ab. X eq.	
		Oltre 100.000 ab. X eq.	
2	Primario e secondario	Fino a 15.000 ab. X eq.	
		Da 15.000 a 100.000 ab. X eq.	
		Oltre 100.000 ab. X eq.	
3	Primario secondario e terziari	Fino a 15.000 ab. X eq.	
		Da 15.000 a 100.000 ab. X eq.	
		Oltre 100.000 ab. X eq.	

Nelle elaborazioni che precedono sono state tenute presenti ed utilizzate le seguenti pubblicazioni:

Lubello C., Manuale metodologico per la ricognizione delle opere di acquedotto, fognatura e depurazione delle acque, Proaqua, 1996

Meucci F, Peruzzi P., Manuale del Piano di Ambito per il servizio idrico integrato, FrancoAngeli, Milano, 1998.

Ragusa R., Reitano B., Rossi G., Criteri per la ricognizione delle opere di acquedotto fognatura e depurazione., (Csei, Catania), BIOS Cosenza, 1997

Metodologia di ricognizione approvata e applicata dalla Regione Lazio, Università di Roma, 1996

Metodo di rilevazione ed archiviazione delle infrastrutture idriche, Regione Piemonte, 1998.

Allegato n.6

Repertorio delle Direttive Comunitarie in materia di tutela delle acque e vicende del relativo recepimento.

DIRETTIVE CEE INERENTI IL SETTORE DELLE ACQUE

SCHEDE SULLE DIRETTIVE:

73/404/CEE
73/405/CEE
75/440/CEE
76/160/CEE
76/464/CEE
78/176/CEE
78/659/CEE
79/869/CEE
79/923/CEE
80/68/CEE
80/777/CEE
80/778/CEE
82/176/CEE
82/242/CEE
82/243/CEE
82/883/CEE
83/29/CEE
83/513/CEE
84/156/CEE
84/491/CEE
86/94/CEE
86/280/CEE
88/347/CEE
90/415/CEE
91/271/CEE

**NORMATIVA ITALIANA SULLA TUTELA DELLE ACQUE
DALL'INQUINAMENTO A PARTIRE DAL 1976**

**ATTI DI RECEPIMENTO, DA PARTE DEI GOVERNI ITALIANI, DELLE
DIRETTIVE COMUNITARIE INERENTI IL SETTORE DELLE ACQUE**

DIRETTIVE CEE
INERENTI IL SETTORE DELLE ACQUE

73/404/CEE del 19 novembre 1973, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri relative ai detersivi (G.U. L 347 del 17/12/73 pag.51).

73/405/CEE del 22 novembre 1973, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative ai metodi di controllo della biodegradabilità dei tensioattivi anionici (G.U. L 347 del 17/12/73 pag.53).

75/440/CEE del 16 giugno 1975, concernente la qualità delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile negli Stati Membri (G.U. L 194 del 25/07/75 pag.26).

76/160/CEE dell' 8 dicembre 1975, concernente la qualità delle acque di balneazione (G.U. L 031 del 05/02/76 pag.1).

76/464/CEE del 4 maggio 1976, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità (G.U. L 129 del 18/05/76 pag.23).

78/176/CEE del 20 febbraio 1978, relativa ai rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio (G.U.L 054 del 25/02/78 pag.19).

78/659/CEE del 18 luglio 1978, sulla qualità delle acque dolci che richiedono protezione o miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci (G.U. L 222 del 14/08/78 pag. 1).

79/869/CEE del 9 ottobre 1979, relativa ai metodi di misura, alla frequenza dei campionamenti e delle analisi delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile negli Stati Membri (G.U. L 271 del 29/10/79 pag.44).

79/923/CEE del 30 ottobre 1979, relativa ai requisiti di qualità delle acque destinate alla molluschicoltura (G.U. L 281 del 10/11/79 pag.47).

80/68/CEE del 17 dicembre 1979, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose (G.U. L 020 del 26/01/80 pag.43).

80/777/CEE del 15 luglio 1980, in materia di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali.(G.U. L 229 del 30/08/80 pag. 1).

80/778/CEE del 15 luglio 1980, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (G.U. L 229 del 30/08/80).

82/176/CEE del 22 marzo 1982, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di mercurio del settore dell'elettrolisi dei cloruri alcalini (G.U. L 081 del 27/03/82 pag.29).

82/242/CEE del 31 marzo 1982, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative ai metodi di controllo della biodegradabilità dei tensioattivi non ionici e recante modifica della direttiva 73/404/CEE (G.U. L 109 del 22/04/82 pag.1)

82/243/CEE del 31 marzo 1982, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative ai metodi di controllo della biodegradabilità dei tensioattivi anionici (G.U. L 109 del 22/04/82 pag.18)

82/883/CEE del 3 dicembre 1982, relativa alle modalità di vigilanza e di controllo degli ambienti interessati dagli scarichi dell'industria del biossido di titanio (G.U. L 378 del 31/12/82 pag.1).

83/29/CEE del 24 gennaio 1983, relativa ai rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio (G.U. del 3 /02/83 pag. 28).

83/513/CEE del 26 settembre 1983, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di cadmio (G.U. L 291 del 24/10/83 pag.1)

84/156/CEE dell'8 marzo 1984, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di mercurio provenienti da settori diversi da quello dell'elettrolisi dei cloruri alcalini (G.U. L 074 del 17/03/84 pag. 49).

84/491/CEE del 9 ottobre 1984, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di esaclorocicloesano (G.U. L 274 del 17/10/84 pag. 11).

86/85/CEE del 6 marzo 1986, che instaura un sistema comunitario di informazione in materia di controllo e di riduzione dell'inquinamento causato da sversamenti in mare di idrocarburi e di altre sostanze pericolose (G.U. L 077 del 22/03/86 pag.32).

86/94/CEE del 10 marzo 1986, reca seconda modifica alla Dir 73/404 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri sui detergenti (G.U. del 25/03/1986 pag. 51).

86/280/CEE del 12 giugno 1986, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco I dell'allegato della direttiva 76/464/CEE (G.U. L 181 del 04/07/86 pag.16).

88/347/CEE del 16 giugno 1988 , che modifica l'allegato II della direttiva 86/280/CEE concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco I dell'allegato della direttiva 76/464/CEE (G.U. L 158 del 25/06/88 pag. 35).

90/415/CEE del 27 luglio 1990, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità degli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco dell'all. I alla Dir. 76/464 (G.U. L 219 del 14/08/90 pag. 49).

91/271/CEE del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (G.U. L 135 del 30/05/91 pag.40).

91/676/CEE del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (G.U. L 375 del 31/12/91 pag. 1).

91/692/CEE del 23 dicembre 1991, per la standardizzazione e la razionalizzazione delle relazioni relative all'attuazione di talune direttive concernenti l'ambiente (G.U. L 377 del 31/12/91 pag. 48).

93/75/CEE del 13 settembre 1993, relativa alle condizioni minime necessarie per le navi dirette a porti marittimi della Comunità o che ne escono e che trasportano merci pericolose ed inquinanti (G.U. L 247 del 05/10/93 pag. 19).

Dir. 73/404/CEE
del Consiglio del 22 novembre 1973

pubblicazione: GUCE L 347 del 17 dicembre 1973 p. 51.

contenuto: ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai detersivi.

notifica: 27 dicembre 1973.

termini:

27 maggio 1975, per l'utilizzo di deroghe fino al 31 marzo 1989.

modifica: è stata modificata dalle Dirr. 82/242 e 86/94 che hanno introdotto deroghe per alcuni tipi di detersivi e per determinati usi fino al 31 marzo 1989.

richiamo CGUE:

Condanna per mancato recepimento da parte della Corte di Giustizia dell'UE del 18 marzo 1980 causa 81/79.

sommario:

La direttiva vieta l'immissione in commercio e l'impiego di detersivi, quando la biodegradabilità media dei tensioattivi *anionici, cationici, non ionici e anfotici* in essi contenuta sia inferiore al 90%. L'impiego dei tensioattivi il cui tasso medio di biodegradabilità sia almeno uguale al 90% non deve pregiudicare, in condizioni normali d'impiego, la salute umana o degli animali. I metodi di controllo sul tasso di biodegradabilità per le varie categorie di tensioattivi vengono rinviati per la loro formulazione a successive direttive ne sono state finora emanate tre per due categorie di tensioattivi, gli anionici e i non ionici.

Se, in base ai controlli, uno Stato membro constata che un detersivo non è conforme alle previsioni della direttiva, ne deve vietare l'immissione in commercio e l'impiego sul territorio, inoltre deve provvedere ad informare lo Stato membro e la Commissione da cui proviene il prodotto. In caso di divergenza, la Commissione acquisisce il parere da un diverso laboratorio appartenente ad un Paese terzo, che sarà fornito sempre in base ai metodi di riferimento definiti dalla direttiva di cui sopra.

recepimento:

Con legge 26 aprile 1983, n. 136 (G.U. 3 maggio 1983, n. 119) *biodegradabilità dei detersivi sintetici* dopo otto anni di ritardo, le norme comunitarie sono entrate immediatamente in vigore. Con decreto del Ministero della sanità 25 giugno 1992 (G.U. 18 luglio 1992, n. 168) viene stabilito il metodo per la determinazione della percentuale di biodegradabilità dei tensioattivi sintetici anionici e non ionici contenuti nei detersivi.

Dir. 73/405/CEE
del Consiglio del 22 novembre 1973

pubblicazione: GUCE L 347 del 17 dicembre 1973 p. 53.

contenuto: ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai metodi di controllo della biodegradabilità dei tensioattivi anionici.

notifica: 27 novembre 1973.

termini:

27 maggio 1975, per l'utilizzo di deroghe fino al 31 marzo 1989.

modifica: modificata dalla Dir. 82/243 GUCE L 109 del 22 aprile 1982 p. 18.

sommario:

La direttiva è stata modificata dalla 82/243, approva quattro metodi di misura per il tasso di biodegradabilità dei tensioattivi anionici: un metodo OCSE, un metodo tedesco, un metodo francese e uno britannico.

Gli Stati membri vietano l'immissione nel mercato e l'impiego sul loro territorio di un detergente, se la misura del tasso di biodegradabilità dei tensioattivi non ionici, determinata mediante uno di questi metodi, dia un risultato inferiore all'80%.

Vi è discrepanza più volte rilevata tra questa direttiva che fissa una media dell'80% e la Dir. 73/404 che fissa una media del 90% riguardo al tasso di biodegradabilità dei tensioattivi.

La Commissione non ha mai dato una risposta soddisfacente su questo punto, per cui bisogna presumere che non vi sia contrasto fra le due direttive, si deve supporre che se il tasso rilevato con uno di questi metodi nei singoli test non supera l'80%, data l'incertezza delle misurazioni, non sarà sicuramente superata la media del 90% stabilita dalla direttiva quadro.

La legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha inserito la Dir. 73/405 nell'elenco di quelle cui dare attuazione, l'art. 68 dispone che l'attuazione debba essere realizzata, per la parte concernente la previsione di metodi e tolleranze, nei modi stabiliti dall'art. 4 della legge 26 aprile 1983, n. 136 come sostituito dall'art. 69 della presente legge.

recepimento:

Con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 98 (suppl. ord. alla G.U. 15 febbraio 1992, n. 38).

Dir. 75/440/CEE
del Consiglio del 16 giugno 1975

pubblicazione: GUCE L 194 del 25 luglio 1975 p. 34.

contenuto: concernente la qualità delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile negli Stati membri.

notifica: 18 giugno 1975.

termini: per il conseguimento degli standards non è fissato, ma presumibilmente 18 giugno 1977 per la realizzazione attraverso piani e calendari di miglioramenti nella qualità delle acque 18 giugno 1985.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia dell'UE ha condannato l'Italia sent. 30-34/81 per la mancata attuazione della direttiva; ha preso così avvio con un ritardo di cinque anni la procedura di recepimento di questa e di altre norme comunitarie che ha portato all'adozione del DPR 3 luglio 1982, n. 515 emanato in forza della legge delega 42/82 entrato in vigore l'8 luglio dello stesso anno. La Corte di Giustizia allora ha avviato un'ulteriore procedura d'infrazione nei confronti del Governo italiano per la mancata redazione dei piani e l'insufficienza dei controlli A/89/206.

sommario:

Prima che venisse attuata la Dir. 75/440 non esisteva una normativa specifica in materia di acque superficiali da destinare ad uso potabile. L'unico riferimento era costituito da una circolare del Ministero della sanità del 1977 sul controllo e la sorveglianza delle caratteristiche di qualità delle acque potabili, che accennava in modo piuttosto succinto anche agli standard minimi di qualità delle acque grezze da utilizzare, dopo idoneo trattamento, ad uso potabile.

Il DPR 515/82 (G.U. 7 agosto 1982, n. 216) recepisce in modo quasi completo le indicazioni della direttiva.

Oggetto del provvedimento sono le acque superficiali, vale a dire tutti i corsi d'acqua, laghi e invasi naturali o artificiali che, dopo trattamenti appropriati vengono utilizzate o destinate ad essere utilizzate per l'approvvigionamento idrico-potabile.

Sono escluse le acque sotterranee, le acque destinate alla rialimentazione delle falde e delle acque sotterranee e le acque destinate alla rialimentazione delle acque salmastre.

Le acque sono suddivise in tre categorie cui corrispondono per le caratteristiche fisiche, chimiche e microbiologiche, i valori limite indicati dalla direttiva e i diversi tipi di trattamento da eseguire:

A 1: trattamento fisico semplice e disinfezione;

A 2: trattamento fisico e chimico normale e disinfezione;

A 3: trattamento fisico e chimico approfondito, affinazione e disinfezione

I valori rilevati devono essere conformi nel 95% dei campioni ai valori imperativi e nel 90% ai valori guida quando non sia indicato il valore imperativo.

Per il rimanente 5% e 10% dei campioni che secondo i casi possono non essere conformi, i parametri non devono discostarsi dal valore, in misura superiore al 50%, esclusi la temperatura, il Ph, l'ossigeno disciolto e i parametri microbiologici.

Le competenze in materia sono ripartite tra Stato e Regioni.

Allo Stato sono riservati i compiti di carattere generale d'indirizzo e coordinamento, predisposizione dei criteri per il rilevamento delle caratteristiche delle acque, redazione del piano generale di risanamento e modifica dei valori tabellari in funzione anche di nuove disposizioni comunitarie. Alle Regioni sono riservate le operazioni di rilevamento e classificazione delle acque e la redazione dei piani regionali di risanamento.

L'elaborazione del piano generale di risanamento è previsto per la fine del 1989.

Per il rilevamento e la classificazione delle acque superficiali destinate alla potabilizzazione da parte delle Regioni il 15 agosto 1984.

Per l'elaborazione dei piani di risanamento da parte delle Regioni il 15 febbraio 1985.

Per il conseguimento dei piani di risanamento l'8 agosto 1992.

Per il piano d'azione organico e il calendario di risanamento delle acque superficiali, per il quale la direttiva fissa come termine il 18 giugno 1985, il dPR 515/82 del 3 luglio (G.U. 7 agosto 1982, n. 216) rinvia ai piani regionali di risanamento delle acque di cui alla legge 319/76 legge Merli opportunamente integrati e al relativo piano nazionale, specificando che nella loro redazione deve essere data priorità agli interventi intesi a migliorare le caratteristiche delle acque di categoria A3 e a quelle di categoria inferiore.

A questo scopo il decreto disponeva:

rilevamento e classificazione delle acque dolci superficiali destinate alla potabilizzazione e trasmissione dei dati al Comitato interministeriale (le cui funzioni sono state assunte dal Ministero dell'ambiente nel luglio del 1986).

L'art. 4 del decreto legge 5 febbraio 1990, n. 16 convertito in legge 5 aprile 1990, n. 71 ha disposto successivamente che le acque dolci superficiali utilizzate o destinate alla produzione di acqua potabile dovessero essere classificate dalle Regioni entro il 30 giugno 1990. Entro il 15 febbraio 1985 le Regioni avrebbero dovuto inoltrare i piani di risanamento, per il cui conseguimento si prevede un termine di dieci anni dalla data di entrata in vigore del decreto, vale a dire l'8 agosto 1992.

Alla data prevista dal dPR 515/82 il Ministero della sanità ha emanato le disposizioni relative ai metodi di misura, alla frequenza dei campionamenti e alle analisi delle acque, sulla cui base le Regioni avrebbero dovuto iniziare le operazioni di rilevamento.

Ma le Regioni si sono mosse con ritardo, al momento alcune non hanno ancora avviato i lavori di preparazione del piano di risanamento, mentre in altre la redazione è tuttora in corso, per cui è probabile che il termine finale per la realizzazione degli obiettivi della direttiva dovrà subire una dilazione. Il ritardo è particolarmente grave in quelle Regioni (come la Sicilia) che tradizionalmente utilizzano acque dolci per il rifornimento idrico dei centri urbani.

I valori guida della Dir. 75/440 sono di 0.17 mg di P/1 e di 0.31 mg P/1 (P= fosforo). Considerando tali valori, si potrebbero proporre come obiettivo di qualità per i fiumi europei le seguenti concentrazioni di P totali:

obiettivo di qualità minimo
(gestione)

acque immissarie 0.150 mg di P/1

acque correnti 0.300 mg di P/1

obiettivo di qualità di base
(ecologico)

0.075 mg di P/1

0.150 mg di P/1

recepimento:

Con decreto del Presidente della Repubblica. luglio 1982, n. 164 (G.U. 7 agosto 1982, n. 216).

Dir. 76/160/CEE
del Consiglio dell'8 dicembre 1975

pubblicazione: GUCE L 31 del 5 febbraio 1976 p. 1.

contenuto: concernente la qualità delle acque di balneazione.

notifica: 10 dicembre 1975.

termini: 10 dicembre 1977,
per la presentazione del primo rapporto annuale alla Commissione: 10 dicembre 1979;
notifica delle deroghe alla Commissione: 10 dicembre 1981;
adeguamento ai valori limite: 10 dicembre 1985.

modifica: derogata dalla Dir. 90/656 GUCE L 353 del 17 dicembre 1990 p. 59 modificata dalla Dir. 91/692 GUCE L 377 del 31 dicembre 1991 p. 48.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia dell'UE ha condannato l'Italia con sentenza emessa nelle cause riunite nn. 30-34/81 avviando una nuova procedura per infrazione degli obblighi comunitari dopo l'emanazione del dPR 470/82.

sommario:

La direttiva viene attuata parzialmente dopo sette anni con dPR 470 dell'8 giugno 1982, ma viene attuata solo la campionatura delle acque dove a partire dall'85 sono state individuate le zone per la balneazione. Le difficoltà applicative maggiori nascono dallo stato d'inquinamento chimico e organico delle acque costiere e dalla conseguente difficoltà a realizzare in tempi brevi un programma di risanamento idrico.

recepimento:

Con dPR 8 giugno 1982, n. 470 (G.U. 26 luglio 1982, n. 203) emanato in base alla legge delega 9 febbraio 1982, n. 42 (G.U. 25 febbraio 1982, n. 55) viene attuata quella parte della Dir. 76/160 relativa alla campionatura delle acque; successivamente viene completata la trasposizione con decreto ministeriale 29 gennaio 1992 (G.U. 8 febbraio 1992, n. 32) e con legge 12 giugno 1993, n. 185 (G.U. 14 giugno 1993, n. 137).

Dir. 76/464/CEE
del Consiglio del 4 maggio 1976

pubblicazione: 18 maggio 1976 (GUCE L 129 del 18 maggio 1976 p. 23).

contenuto: concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico.

notifica: 5 maggio 1976.

termini: la direttiva non fissa un termine per la sua attuazione, si propone tuttavia d'intraprendere un'azione urgente, generale e simultanea per proteggere l'ambiente idrico dall'inquinamento.

La Commissione suggerisce le seguenti scadenze in una lettera datata 3 novembre 1976:

15 settembre 1978, per istituire un sistema di autorizzazioni;

15 settembre 1981, per la redazione di programmi atti a ridurre l'inquinamento per le sostanze di cui alla lista II;

15 settembre 1986 per l'attuazione di tutti i programmi.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia dell'UE ha avviato nei confronti del Governo italiano una procedura d'infrazione per la mancata redazione dei programmi B/89/348.

recepimento:

La legge 319/76 *legge Merli* che si basa sulla prescrizione dei limiti di accettabilità e sull'obbligo di autorizzazioni, disciplina gli scarichi di qualsiasi tipo pubblici e privati, diretti e indiretti in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, pubbliche e private; esistono tuttavia rilevanti differenze tra il testo comunitario e quello nazionale, soprattutto per quanto riguarda l'elenco delle sostanze pericolose.

Il nuovo sistema di gestione delle acque, previsto dalla legge 183/89 per la difesa del suolo, ha ripartito l'intero territorio nazionale in bacini idrografici allo scopo di facilitare l'attuazione dei nuovi provvedimenti. La comunitaria per il 1990, legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha inserito la direttiva nell'elenco di cui dare attuazione, l'art. 68 dispone che l'attuazione debba essere realizzata in conformità alla disciplina generale del settore introdotta dal DPR 217/88 (suppl. ord. alla G.U. 20 giugno 1988, n. 143) che recepisce la Dir. 86/280.

La trasposizione è avvenuta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41, rettificato in G.U. 28 maggio 1992, n. 124, e in G.U. 30 luglio 1992, n. 178).

Dir. 78/176/CEE
del Consiglio del 20 febbraio 1978

pubblicazione: 25 febbraio 1978 (GUCE L 54 del 25 febbraio 1978).

contenuto: relativa ai rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio.

notifica: 22 febbraio 1978.

termini: 22 febbraio 1979

per la presentazione di programmi di riduzione dell'inquinamento alla Commissione: 1 luglio 1980;

per introdurre programmi: gennaio 1982;

per conseguire gli obiettivi dei programmi: 1 luglio 1987;

per presentare la prima relazione triennale alla Commissione: 22 febbraio 1981.

modifica: modificata dalla Dir. 83/29.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia aveva avviato una procedura d'infrazione nei confronti del Governo italiano per la difformità della legislazione alla direttiva.

sommario:

Prima dell'entrata in vigore del decreto d'attuazione non esisteva in Italia una normativa specifica per regolare lo smaltimento dei rifiuti dell'industria del biossido di titanio.

Parziale attuazione alla Dir. 78/176 veniva data dalla legge 319/76 *legge Merli* sulle norme per la tutela delle acque dall'inquinamento e le successive modifiche indicano solo gli obblighi di denuncia degli scarichi inquinanti e i metodi di controllo ivi previsti.

La legge 319/76 *legge Merli* disciplinava infatti gli scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati, diretti e indiretti, in tutte le acque, superficiali, sotterranee, interne e marine, pubbliche e private, nelle fognature, nel suolo e nel sottosuolo. Tutti gli scarichi sono sottoposti ad autorizzazione; in particolare quelli diretti in mare devono essere autorizzati da uffici designati dalle Regioni e sono subordinati all'osservanza da parte del richiedente delle prescrizioni, dei limiti e degli indici di accettabilità previsti dalla legge; per gli scarichi da aeromobili e navi l'autorizzazione deve essere rilasciata (dal luglio 1989) dal Ministero dell'ambiente, su parere del capo del compartimento marittimo territoriale competente e in conformità alle disposizioni stabilite nelle vigenti Convenzioni internazionali Convenzione di Londra (2 novembre 1973), Città del Messico, Mosca e Washington (29 dicembre 1972) entrata in vigore in Italia il 30 maggio 1984, e la Convenzione internazionale di Barcellona (16 febbraio 1976) sull'inquinamento del mare Mediterraneo ratificata con legge 25 gennaio 1979, n. 30.

Il Comitato dei Ministri con delibera del 26 luglio 1978 (successivamente modificata dalla delibera del 27 agosto 1984) ha determinato i criteri per il rilascio dell'autorizzazione, che ha durata limitata ed è rinnovabile, disponendo particolari condizioni per lo scarico in mare e istituendo particolari controlli, che attualmente sono limitati al monitoraggio dei rifiuti e non si estendono alle aree circostanti lo scarico, come invece la direttiva prevede.

recepimento:

La direttiva, inclusa nella comunitaria per il 1990, legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) viene trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 100 (suppl.ord. alla G.U. 15 febbraio 1992, n. 38).

Dir. 78/659/CEE
del Consiglio del 18 luglio 1978

pubblicazione: 14 agosto 1978 (GUCE L 222 del 14 agosto 1978 p. 1).

contenuto: concernente la qualità delle acque dolci che richiedono protezione o miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci.

notifica: 20 luglio 1978.

termini: per l'attuazione: 20 luglio 1980;
per la designazione delle acque: 20 luglio 1980;
per la presentazione della prima relazione alla Commissione: 20 luglio 1985;
per il conseguimento degli standard: 20 luglio 1985.

richiamo CGUE:

Il Governo italiano è stato condannato per mancato adempimento con sentenza del 12 luglio 1986 causa C-322/86.

sommario:

La direttiva fissa valori guida di 0.07 mg di P/l e 0.14 mg P/l rispettivamente per le acque salmonicole e ciprinicole. Dove sono assenti inquinamento e urbanizzazione, la concentrazione di P (fosforo) nei fiumi varia da 0.01 mg/l a 0.05 mg/l. Nelle aree rurali, le perdite di P per dilavamento dei suoli coltivati sono in media inferiori a 0.1 mg/l con aumenti nei periodi di precipitazioni intense con l'erosione del suolo. Per il recepimento di questa direttiva, al momento le uniche disposizioni potrebbero essere quelle previste dalla legge n. 319 del 10 maggio 1976 (G.U. 29 maggio 1976, n. 141) *legge Merli* norme per la tutela delle acque dagli inquinamenti.

La legge mira però a disciplinare per tutto il territorio in modo uniforme, indipendentemente dalle caratteristiche del corpo recettore, gli scarichi degli insediamenti urbani ed industriali, senza prendere in specifica considerazione le acque dolci idonee alla vita dei pesci, né del resto, prevede un procedimento di classificazione in categorie *acque salmonicole e acque ciprinicole*.

Se un accenno in tal senso vi si può trovare è quello contenuto nel parametro *tossicità* che fa riferimento alla capacità di sopravvivenza dei salmoni in campioni prelevati dalle acque di scarico e opportunamente diluite. Si tratta peraltro di una prova effettuata molto di rado e soltanto nei laboratori del CNR. Dopo la condanna da parte della Corte di Giustizia per mancato adempimento della direttiva, le autorità italiane hanno notificato alla Commissione il 22 dicembre 1988, l'elaborazione di un progetto preliminare di decreto legge che ha avuto seguito solo nel 1990 con decreto legge 5 febbraio '90 convertito in legge con modificazioni, dall'art. 1, comma primo, legge 5 aprile 1990, n. 71 (G.U. 7 aprile 1990, n. 82) misure urgenti per la prevenzione dall'inquinamento delle acque.

recepimento:

La legge 428/90, comunitaria per il 1990 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha inserito la Dir. 78/659 e questa viene trasposta con decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 130 (suppl. ord. alla G.U. 9 febbraio 1992, n. 41, rett. in G.U. 25 maggio 1992 n. 121, e ancora rett. in G.U. 27 luglio 1992 n. 175).

Dir. 79/869/CEE
del Consiglio del 9 ottobre 1979

pubblicazione: 29 ottobre 1979 (GUCE L 271 del 29 ottobre 1979 p. 44).

contenuto: relativa ai metodi di misura, alla frequenza dei campionamenti e delle analisi delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile negli Stati membri.

notifica: 11 ottobre 1979.

termini: per l'attuazione 11 ottobre 1981.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia dell'UE ha avviato una procedura d'infrazione nei confronti del Governo italiano per la mancata redazione dei piani e insufficienza dei controlli (A/89/207).

recepimento:

Con decreto ministeriale 15 febbraio 1983 (suppl. ord. alla G.U. 26 marzo 1983) il Ministero della Sanità ha introdotto le disposizioni relative ai metodi di misura, alla frequenza dei campionamenti e alle analisi delle acque superficiali destinate all'approvvigionamento idrico-potabile, secondo quanto disposto dall'art. 9 del DPR 515/82.

Il decreto, anche se non vi fa esplicito accenno, dà formale attuazione (con due anni di ritardo) alla Dir. 79/869; ne adotta le definizioni, i metodi di misura per i parametri indicati, i valori per il limite di rilevamento, la precisione e l'esattezza dei metodi. L'unica differenza riguarda i parametri microbiologici, per i quali non viene indicato il limite di rilevamento

Dir. 79/923/CEE
del Consiglio del 30 novembre 1979

pubblicazione: 10 novembre 1979 (GUCE L 281 del 10 novembre 1979).

contenuto: relativa ai requisiti di qualità delle acque destinate alla molluschicoltura.

notifica: 5 novembre 1979.

termini:

per la designazione delle acque: 5 novembre 1981;

prima relazione annuale alla Commissione sul conseguimento degli standards: 5 novembre 1987.

sommario:

A differenza della direttiva comunitaria, la normativa italiana ha carattere strettamente sanitario e istituisce a questo scopo un sistema di controlli volti soprattutto a garantire la qualità finale del prodotto da immettere in commercio.

In sintesi, lo schema della legge 2 maggio 1977, n. 192 (G.U. 15 maggio 1977, n. 132) *disciplina per la produzione, il commercio e la vendita dei molluschi* è il seguente: le zone acquee sedi di banchi e di giacimenti naturali di molluschi e quelle destinate alla molluschicoltura vengono classificate in tre categorie, *approvate, condizionate e precluse*.

La classificazione è operata dalle Regioni sulla base di un'indagine, diretta ad accertare le condizioni microbiologiche, biologiche, chimiche e fisiche delle acque marine e trasmessa per conoscenza al Ministero della sanità. La concessione da parte delle competenti autorità marittime di zone di mare approvate o condizionate è subordinata ad ulteriori accertamenti igienico sanitari.

Un recepimento parziale viene dato alla direttiva dalla legge 192/77, ma questa si sofferma solo sul funzionamento, sul controllo degli impianti di depurazione per la cui costruzione dispone contributi finanziari e sulla commercializzazione del prodotto.

Il decreto ministeriale 27 aprile 1978 determina i requisiti microbiologici, biologici, chimici e fisici delle zone acquee destinate alla molluschicoltura, ai fini della loro classificazione utilizza come parametro microbiologico l'escheriacoli, come parametro chimico il mercurio e il piombo (la ricerca di altre sostanze chimiche è subordinata all'esistenza di particolari sorgenti di contaminazione), come parametro biologico le biotossine algali idrosolubili e come requisito fisico la radioattività. I controlli vengono disposti con scadenza biennale dalle Regioni, cui spetta anche un potere d'ispezione.

recepimento:

La direttiva è stata quindi recepita parzialmente e in via indiretta dalla legge 2 maggio 1977, n. 192 e con decreto ministeriale 27 aprile 1978 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n.10).

Successivamente è stata inserita nella legge 428/90 comunitaria per il '90 ed è stata trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992 n. 131 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41).

Dir. 80/68/CEE
del Consiglio del 17 dicembre 1979

pubblicazione: GUCE L 20 del 26 gennaio 1980 p. 43.

contenuto: concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose.

notifica: 19 dicembre 1979.

termini:

per l'attuazione: 19 dicembre 1981;

per l'adeguamento dei nuovi scarichi: 19 dicembre 1981;

per l'adeguamento degli scarichi esistenti: 19 dicembre 1985.

richiamo CGUE:

La Commissione ha avviato una procedura d'infrazione nei confronti del Governo italiano per il mancato recepimento della direttiva che si è conclusa con una condanna (sent. 28 febbraio 1991, causa C-360/87).

recepimento:

L'Italia dovrà attendere la legge 36/94 sulla tutela delle risorse idriche per regolarizzare la sua posizione con l'UE. Al momento non ha emanato nessun provvedimento specifico per l'attuazione della direttiva, si fa riferimento quindi alla legge 319/76 *legge Merli* che disciplina gli scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati, diretti e indiretti in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, nonché in fognature, sul suolo e nel sottosuolo. Altre norme sono contenute nel DPR 915/82 sui rifiuti.

La legge 319/76 e la sua delibera di attuazione del 4 febbraio 1977 prevedono il rilevamento sistematico dei quantitativi prelevati, delle caratteristiche qualitative, degli usi delle acque sotterranee e la riorganizzazione dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. Vengono previste inoltre azioni per un più corretto e razionale uso delle acque, misure atte a proteggere le falde dagli inquinamenti e interventi di bonifica delle stesse.

Tuttavia questa normativa non è adeguata agli obiettivi comunitari, la legge non distingue tra sostanze ad alto rischio di tossicità e sostanze che potrebbero avere effetti nocivi sulle acque, ma adotta una lista unica, indicando concentrazioni massime ammissibili in regime transitorio *tab. C* e definitivo *tab. A*; i tipi di sostanza o parametri considerati sono in tutto 51 nella *tab. A* e 49 nella *C*; inoltre non figurano nella tabella della legge 319/76 alcune delle sostanze elencate nella tabella I della direttiva di cui a livello internazionale è riconosciuto potere cancerogeno. Fra i composti organoalogenati figurano solo i pesticidi clorurati e i solventi clorurati; fra i composti organofosforici solo i pesticidi fosforati e il fosforo totale, tra i composti organostannici solo lo stagno.

Quanto ai metalli inclusi nella lista II, non sono presi in considerazione dalla legge 319/76: l'antimonio, il molibdeno, il titanio, il berillio, l'uranio, il vanadio, il cobalto, il tallio, il tellurio, l'argento e i pesticidi diversi da quelli clorurati e fosforati come i carbammati e i composti organosilicati.

Il rilascio dell'autorizzazione allo scarico, viene in generale accordato dietro presentazione di una domanda accompagnata da una puntuale precisazione delle caratteristiche qualitative e

quantitative dello scarico terminale in atto (art. 15), vale a dire basandosi sulle dichiarazioni dei privati, senza indagini preventive, ispezioni o controlli. L'autorità locale può verificare la conformità degli scarichi ai limiti di accettabilità fissati per legge, ha inoltre più generali poteri di supervisione, ma la legge non dispone espressamente che li debba esercitare nel corso del procedimento di rilascio dell'autorizzazione in effetti è piuttosto raro che vengano esercitati anche nelle fasi successive, data la mancanza di personale.

La legge infine non prevede che l'autorizzazione debba essere rilasciata alle condizioni previste dalla direttiva o che debba essere periodicamente riesaminata.

Per quanto riguarda in particolare gli scarichi sul suolo e nel sottosuolo, la legge 319/76 dispone in termini generali che questi possano essere ammessi se non creano un danno alle falde acquifere e prevede che lo Stato determini norme tecniche generali per la regolamentazione dello smaltimento dei rifiuti, rinviando alle Regioni le normative integrative e di attuazione. Con circolare del Consiglio dei Ministri del 4 febbraio 1977, all. 5 sono state emanate le norme statali per la regolamentazione dello smaltimento dei rifiuti sul suolo e nel sottosuolo a livello nazionale, si segnala il DPR 236/88 (G.U. 30 giugno 1988, n. 152) e il decreto legge 16/90 *modifiche alla legge Merli* convertito in legge 5 aprile 1990 n. 71, in materia di acque potabili che introducono disposizioni per la tutela delle acque sotterranee destinate ad essere utilizzate per il consumo umano.

La legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) comunitaria per il 1990, ha inserito la Dir. 80/68 nell'elenco delle direttive d'attuare; in base all'art. 68 le norme d'attuazione devono contenere misure appropriate per evitare l'inquinamento prodotto da scarichi indiretti e dovranno prevedere un regime di previa denuncia della ricerca di acque sotterranee anche fuori dai comprensori soggetti a tutela.

Con legge Galli del 5 gennaio '94 disposizioni in materia di risorse idriche vedi anche Dir. 80/778.

La direttiva è stata trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 92, n. 132 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41).

Dir. 80/777/CEE
del Consiglio del 15 luglio 1980

pubblicazione: GUCE L 229 del 30 agosto 1980 p. 1.

contenuto: concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali.

termini:

commercializzazione dei prodotti: settembre 1982;
per il divieto di commercializzazione dei prodotti: settembre 1984.

sommario:

La direttiva riguarda le acque minerali riconosciute conformi alle prescrizioni dalle autorità responsabili di uno Stato membro contenute in un allegato che introduce le definizioni e le iscrizioni applicabili per gli esami fisico- chimici e microbiologici.

Le acque minerali possono essere riconosciute solo, se l'autorità competente del Paese ove le acque sono estratte, abbia accertato che esse siano conformi alle norme contenute nell'all. I e che si sia proceduto ad un controllo permanente sulle condizioni di estrazione e di commercializzazione stabilite dall'all. II.

Gli Stati membri informano la Commissione dei casi nei quali si è proceduto al riconoscimento ovvero alla revoca. L'elenco delle acque minerali naturali riconosciute come tali è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee. La direttiva non si applica alle acque che sono medicinali ai sensi della Dir. 65/65 del Consiglio del 26 gennaio 1965 (G.U. L 22 9 febbraio 1965, p. 369) e alle acque minerali naturali utilizzate a fini curativi, alla sorgente, negli stabilimenti termali o idrotermali. Solo le acque conformi alle norme della direttiva possono essere commercializzate come acque minerali naturali.

La direttiva limita il trattamento e le aggiunte consentite e stabilisce inoltre prescrizioni per il controllo della flora batterica, dell'imbottigliamento, dell'imballaggio e dell'etichettatura; le procedure di campionamento e i metodi di analisi per il controllo delle caratteristiche microbiologiche, vengono determinate su proposta della Commissione o del Consiglio dopo consultazione del Comitato permanente dei prodotti alimentari.

Gli Stati membri devono assicurare che il commercio delle acque minerali conformi alle prescrizioni della direttiva non sia ostacolato dall'applicazione di disposizioni nazionali non armonizzate, eccetto che per tutela della salute pubblica, repressione delle frodi o protezione della proprietà industriale.

recepimento:

Il decreto del Ministero della sanità 1 febbraio 1983 (suppl. ord. alla G.U. 10 febbraio 1983) dettava nuove norme in materia di etichettatura delle acque minerali, a parziale modifica delle disposizioni di precedenti decreti in data 20 gennaio e 22 giugno 1977. Mancano tuttavia nel decreto, previsioni normative in materia di riconoscimento o commercializzazione delle acque, oltre che di controllo, imbottigliamento e imballaggio.

La comunitaria per il 1990, legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha inserito la Dir. 80/777 nell'elenco delle direttive da trasportare e la direttiva è stata recepita con decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (suppl. ord. alla G.U. 17 febbraio 1992, n. 39).

Dir. 80/778/CEE
del Consiglio del 15 luglio 1980

pubblicazione: 30 agosto 1980 (GUCE L 229 del 30 agosto 1980 p. 11).

contenuto: concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano.

notifica: 17 luglio 1980.

termini: 17 luglio 1982;
per il conseguimento dei valori limite: 17 luglio 1985.

richiamo CGUE:

Causa il ritardo accumulato per la realizzazione degli interventi, la Commissione aveva trasmesso un parere motivato al Governo italiano per applicazione inadeguata della direttiva (A/363/87).

sommario:

Per acque destinate al consumo umano, s'intendono ai sensi della direttiva, tutte le acque utilizzate a tal fine allo stato in cui si trovano o dopo il trattamento, sia che si tratti di acque fornite al consumo, sia che si tratti di acque utilizzate nell'industria alimentare. In quest'ultimo caso, le acque utilizzate rientrano nella disciplina della direttiva solo se vi possono essere conseguenze sulla salubrità del prodotto alimentare finale. La direttiva non si applica alle acque minerali naturali e alle acque medicinali.

La direttiva contiene tre allegati: nell'all. I figura l'elenco dei parametri (62 in tutto) alcuni dei quali sono accompagnati da brevi annotazioni.

Vengono utilizzati tre tipi di standard: Numero Guida (NG), Concentrazione Massima Ammissibile (CMA) e Concentrazione Minima Richiesta (CMR).

Gli Stati membri devono fissare dei valori di CMA e CMR per i parametri che li prevedono uguali o più stringenti di quelli indicati dalla tabella.

Se accanto al parametro figura unicamente un NG, gli Stati membri possono ispirarsi a questo standard nel fissare quello nazionale; quanto ai parametri per i quali non figura nessun valore nell'all. I, gli Stati membri possono non fissare valori finché questi non vengano determinati dal Consiglio.

I parametri sono divisi in sei categorie:

- - parametri organolettici (es. colore, torbidità, odore);
- - parametri chimico-fisici (es. pH, conduttività);
- - parametri concernenti sostanze indesiderabili (es. nitrati, nitriti);
- - parametri concernenti sostanze tossiche (es. arsenico, cadmio);
- - parametri microbiologici (es. coliformi totali);
- - concentrazione minima richiesta per le acque destinate al consumo umano che sono state sottoposte ad un trattamento di addolcimento (es. durezza totale); l'all. II riguarda i modelli e la frequenza delle analisi tipo cui si devono uniformare gli Stati membri per effettuare i controlli e contiene due tabelle, la prima indica i parametri da prendere in considerazione a seconda dell'intensità dei controlli da effettuare.

Proroghe all'immediata applicazione dei valori CMA sono previste per alcuni parametri della direttiva dall'all. I.

recepimento:

La Dir. 80/778 è stata attuata con dPCM dell'8 febbraio 1985 (suppl. ord. alla G.U. 9 maggio 1985, n. 108) *caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano*.

Il decreto è stato successivamente abrogato e sostituito dal dPR 24 maggio 1988, n. 236 (suppl. ord. alla G.U. 30 giugno 1988, n. 152).

I suoi contenuti erano stati in parte anticipati dalla circolare n. 33 su *controllo e sorveglianza delle caratteristiche di qualità delle acque potabili* emanato dal Ministero della sanità il 27 aprile 1977. La circolare, indirizzata alle autorità sanitarie regionali e ai direttori dei laboratori provinciali di igiene e profilassi, faceva riferimento ai criteri e agli standard di qualità consigliati dall'Organizzazione mondiale della sanità nelle *normes européennes applicables a l'eau de boisson* e alle norme della direttiva CE allora in fase di definitiva stesura.

Il dPR. 236/88 non si limita a disciplinare gli aspetti sanitari, ma provvede anche alla salvaguardia delle risorse idriche destinate al consumo umano attraverso azioni di tutela preventiva. Si segnalano in particolare le misure di salvaguardia concernenti l'individuazione e la eliminazione in tutto il territorio nazionale, delle zone di tutela assoluta, di rispetto e di protezione degli acquiferi destinati al consumo umano, nonché le norme tecniche per installazione degli impianti di acquedotto, per la potabilizzazione delle acque, per lo scavo, perforazione, trivellazione, manutenzione, chiusura e riapertura di pozzi. Il decreto si applica a tutte le acque destinate al consumo umano ad eccezione delle acque minerali e termali. L'art. 17 del decreto, in conformità alla direttiva, dispone che le competenti autorità regionali possano autorizzare un superamento dei valori limite, esclusi comunque i parametri tossici e quelli microbiologici, in caso di situazioni particolari, connesse alla natura e alla struttura della zona geologica di alimentazione delle acque e di situazioni connesse a condizioni meteorologiche eccezionali. In conformità a quanto disposto dalla direttiva, il termine stabilito per l'osservanza dei valori limite può essere prorogato in presenza di situazioni eccezionali, relative a gruppi di abitanti geograficamente delimitati. La proroga è disposta con decreto del Ministero della sanità di concerto con il Ministero dell'ambiente, su richiesta della Regione interessata; la richiesta di proroga deve essere accompagnata da una relazione tecnica e da un piano di risanamento. In caso di grave emergenza idrica, ove l'approvvigionamento non possa essere assicurato in nessun altro modo, può essere disposta una deroga ai valori limite fino al raggiungimento di un valore massimo ammissibile, determinato dall'autorità sanitaria, il cui superamento non deve comunque costituire un rischio inaccettabile per la salute pubblica; la stessa procedura può essere applicata alle acque superficiali di cui al dPR 515/82.

Si discute se la *grave emergenza idrica* cui fa riferimento il decreto, possa essere considerata una circostanza accidentale grave così come definita dalla direttiva.

Con decreto ministeriale 26 marzo 1991 (G.U. 10 aprile 1991, n. 84) sono state dettate le norme tecniche di prima attuazione del dPR 236/88.

Con decreto ministeriale 14 febbraio 1989 (G.U. 15 febbraio 1989, n. 38) sono stati indicati i valori massimi ammissibili per alcuni antiparassitari che le deroghe regionali (Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Marche) non possono superare.

Il decreto ministeriale prescrive inoltre che la durata temporale delle deroghe non possa superare il termine di ventiquattro mesi.

Il decreto prende in considerazione 62 parametri, oltre a quelli relativi a concentrazioni minime per le acque addolcite o dissalate.

Tra i valori di questi parametri e quelli della direttiva vi è una sostanziale corrispondenza, l'unica eccezione riguarda il valore limite del potassio, che non è stato fissato, sebbene indicato dalla direttiva.

Un discorso a parte deve essere fatto per il rame, lo zinco e i composti organoalogenati (diversi dagli antiparassitari) per i quali il decreto indica valori limite che la direttiva non prevede, l'entrata in vigore dei valori relativi agli organoalogenati viene tuttavia prorogata all'8 maggio 1991.

Per quanto riguarda i controlli, minuziosamente stabiliti dal decreto, in sostanziale ottemperanza alle disposizioni comunitarie, il testo stabilisce quattro classi e incrocia i parametri con il numero degli abitanti. Il decreto, in armonia con quanto disposto dalla direttiva, fissa per le prime tre classi la frequenza minima dei prelievi e delle analisi da fare in un anno, rinviando per la quarta classe che comprende quasi tutti i parametri tossici e i parametri chimici industriali (composti organoalogenati, fenoli, tensioattivi, metalli pesanti, etc.) numero e scadenza temporale dei controlli, alle autorità sanitarie competenti.

Il decreto introduce inoltre nuovi controlli interni ai servizi acquedottistici e sull'impiego degli antiparassitari. Si prevede l'obbligo di annotare su apposite schede i dati relativi alla vendita o all'utilizzazione di questi prodotti, rinviando ad un decreto che non è stato ancora emanato.

Con decreto legge 5 febbraio 1990, n. 16 (G.U. 6 febbraio 1990, n. 30) convertito in legge 5 aprile 1990, n. 71 (G.U. 7 aprile 1990, n. 82) sono state adottate misure urgenti per il miglioramento qualitativo e per la prevenzione dell'inquinamento delle acque.

Il provvedimento, frutto di un preventivo accordo in sede CE, introduce da parte della Pubblica amministrazione, una serie di misure urgenti e coordinate relative all'impiego e alla vendita dei diserbanti, al sistema di attingimento ed alle reti acquedottistiche, all'assoggettamento della ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee in tutto il territorio nazionale.

Con decreto ministeriale 26 marzo 1991 (G.U. 10 aprile 1991, n. 84) vengono dettate le norme tecniche di prima attuazione del DPR 236/88 relativo all'attuazione della direttiva 80/778.

In materia è previsto un disegno di legge A.C. 4228 ter. del 17 gennaio 1990 che prevede la riorganizzazione dei servizi idrici. Il progetto si propone di affrontare i problemi di risanamento delle acque potabili in stretta connessione con quelli concernenti il sistema di reperimento delle risorse, la loro adduzione e distribuzione. Il punto essenziale di crisi, ad avviso del Ministero dell'ambiente, sta infatti nell'inadeguatezza degli strumenti di controllo e di gestione dalla quale discende il permanere di una distanza grave tra gli standard e i criteri direttivi adottati (spesso in linea con la disciplina comunitaria) e la situazione di fatto. Nell'ottava relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario nel corso del 1990, tale direttiva risulta avere ancora un'applicazione non conforme, dato che le concentrazioni massime di sostanze inquinanti sono state superate. La legge *Galli* del 5 gennaio 1994 (suppl. ord. alla G.U. 19 gennaio 1994, n. 14) detta disposizioni in materia di risorse idriche.

Tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche e rappresentano un bene prezioso che deve essere salvaguardato secondo criteri di solidarietà intesi a garantire alle generazioni future la possibilità di fruire di un integro patrimonio.

L'utilizzo della risorsa idrica dovrà pertanto avvenire con moderazione in modo da non compromettere la vivibilità, l'agricoltura, la flora e la fauna acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrologici (art. 1).

Tra i differenti utilizzi della risorsa, ammessi solo in caso che essa sia sufficiente e che questi non ledano la qualità, priorità assoluta è data al consumo umano (art. 2), seguito da quello agricolo (art. 28).

L'equilibrio fra disponibilità di risorse e fabbisogni nei differenti bacini (specialmente in quelli interessati da consistenti prelievi o trasferimenti) è assicurato dall'autorità di bacino mediante il bilancio e la pianificazione dell'economia idrica intesa come gestione ottimale delle risorse in modo da garantire a valle il livello di deflusso minimo e da non danneggiare gli equilibri degli ecosistemi interessati (art. 3).

Per conseguire il risparmio della risorsa idrica è necessario: risanare le reti che presentano perdite; installare reti duali nei nuovi insediamenti di grandi dimensioni; installare contatori nelle unità abitative e destinate ad attività produttive; diffondere metodi e apparecchiature per il risparmio idrico nei tre settori industriale, agricolo e terziario (art. 5). Il risparmio è inoltre incentivato mediante l'agevolazione delle imprese che riciclano o riutilizzano le acque reflue trattate (in attuazione della legge 10 maggio 1976, n. 319 (art. 6).

I canoni per le utenze di acque pubbliche vengono valutati in funzione di differenti usi: agricolo, civile e industriale. Le tariffe delle industrie sono ridotte del 50% in caso di riuso delle acque a ciclo chiuso o di restituzione di quelle di scarico con le medesime caratteristiche di quelle prelevate. E' stato anche istituito un fondo speciale per il finanziamento degli'interventi relativi al risparmio idrico ed al riuso delle acque reflue (art. 18).

Il decreto ministeriale 25 febbraio 1997, n. 90 definisce le regole per le modalità d'applicazione dell'art. 18, comma 5, della legge 5 gennaio '94, n. 36.

Dir. 82/176/CEE
del Consiglio del 22 marzo 1982

pubblicazione: GUCE L 81 del 27 marzo 1982 p. 29.

contenuto: concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di mercurio nel settore dell'elettrolisi dei cloruri alcalini.

notifica: 25 marzo 1982.

termini:

1 luglio 1983, per l'adeguamento agli standard;

1 luglio 1983 - 1 luglio 1986, per la prima valutazione comparata quinquennale della Commissione a partire dal 1987, ogni cinque anni.

sommario:

E' la prima delle direttive *figlie* emanate in base alla Dir. 76/464 per fissare norme d'emissione e obiettivi di qualità riguardo a singole sostanze pericolose.

Questa direttiva si occupa degli scarichi di mercurio derivanti dall'elettrolisi dei cloruri alcalini, che costituisce una delle principali fonti d'inquinamento delle acque; si occupa quindi di una sola sostanza e di un solo processo industriale, scelti per la loro particolare significatività.

La direttiva lascia liberi gli Stati membri di scegliere fra uno dei due sistemi di controllo proposti.

L'all. I fissa i valori limite, i termini per la loro osservanza, la procedura di sorveglianza e il controllo d'applicare agli scarichi. I valori limite, in vigore dal 1 luglio 1983, variano a seconda del processo utilizzato dall'impianto *salamoia a perdere e salamoia riciclata* espressi in termini di concentrazione *microgrammi di mercurio per litro* e in termini di capacità di produzione di cloro installata *grammi di mercurio per tonnellata di capacità di cloro installata*.

L'allegato indica i valori limite più stringenti a partire dal 1 luglio 1986, l'all. II fissa quattro obiettivi di qualità per le concentrazioni di mercurio:

- - nelle carni di pesci, scelti come indicatori di riferimento;
- - nelle acque interne superficiali interessate dagli scarichi;
- - nelle acque marine territoriali e nelle acque interne del litorale;

i valori numerici degli obiettivi di qualità indicati nell'all. II possono essere moltiplicati per 1,5 fino al 30 giugno 1986, previa notifica alla Commissione.

La qualità delle acque deve essere sufficiente a soddisfare, per quanto concerne la presenza di mercurio, i requisiti di qualsiasi altra direttiva ad essa applicabile.

L'all. III indica i metodi di analisi di riferimento da utilizzare per determinare la presenza di mercurio.

recepimento:

La direttiva è stata inserita nella comunitaria per il 1990, legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10). In base all'art. 68, l'attuazione in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque, sarà realizzata in conformità alla disciplina generale del settore dettata con DPR 24 maggio 1988, n. 217 (suppl. ord. alla G.U. 26 giugno 1988, n. 143) che introduce

norme anche transitorie, necessarie per rendere operanti le disposizioni specifiche relative alle singole sostanze.

La direttiva è stata recepita con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41), la procedura di sorveglianza e controllo che deve essere applicata agli scarichi dovrà definirsi con decreto del Ministero dell'ambiente e prevedere campionamenti e misurazioni quotidiane.

Dir. 82/242/CEE
del Consiglio del 31 marzo 1982

pubblicazione: 22 aprile 1982 (GUCE L 109 del 22 aprile 1982 p. 1).

contenuto: concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai metodi di controllo per la biodegradabilità dei tensioattivi non ionici e recante modifica alla Dir. 73/404

notifica: 8 aprile 1982.

termini: 8 ottobre 1983.

modifica: questa direttiva completa la Dir. 73/404 introducendo deroghe fino al 31 marzo 1986 per alcuni prodotti, per questi stessi prodotti la Dir. 86/94 prevede una nuova deroga fino 31 dicembre e viene anche istituito un comitato d'adeguamento tecnico.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia UE ha condannato il governo italiano per mancato recepimento delle Dirr. 82/242 e 82/243 (sent. 2 marzo 1988, causa C 309/86). Nel dicembre 1989 la Commissione aveva deciso di trasmettere un parere motivato, avviando nuove procedure d'infrazione (A 202/89 e A 203/89).

sommario:

La direttiva approva quattro metodi di misura per il tasso di biodegradabilità dei tensioattivi non ionici: un metodo OCSE, un metodo tedesco, un metodo francese e metodo britannico. Anche per queste categorie di tensioattivi il tasso di biodegradabilità non deve essere inferiore all'80 per cento.

recepimento:

Non è stato ancora emanato il decreto del Ministero della sanità che avrebbe dovuto disciplinare i metodi di controllo previsti dalle Dirr. 73/405 e 82/242 riguardo ai tensioattivi anionici e non ionici.

L'Italia utilizza da tempo i metodi OCSE del 1976 raccomandati dalle stesse direttive, quindi la mancata emanazione di quest'ultimo decreto non è stata considerata rilevante.

La legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha inserito la Dir. 82/242 nell'elenco di cui dare attuazione. In base all'art. 68 di detta legge, l'attuazione in materia di biodegradabilità dei tensioattivi contenuti nei detersivi, sarà realizzata, per la parte concernente la previsione di metodi e tolleranze, nei modi stabiliti dall'art. 4 della legge 26 aprile 1983, n. 136 (G.U. 3 maggio 1983, n. 119) come sostituito dall'art. 69 della presente legge.

La direttiva è stata recepita con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 98 (suppl. ord. alla G.U. 15 febbraio 1992, n. 38).

Dir. 82/243/CEE
del Consiglio del 31 marzo 1982

pubblicazione: 22 aprile 1982 (GUCE L 109 del 22 aprile 1982 p. 18).

contenuto: concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai metodi di controllo per la biodegradabilità dei tensioattivi anionici.

notifica: 8 aprile 1982.

termini: 8 ottobre 1983.

modifica: modifica la Dir. 73/405 e viene modificata dalla Dir. 86/94.

sommario:

La Dir. 82/243 include il metodo britannico, l'aggiornamento degli altri metodi e l'indicazione di un metodo di riferimento da seguire per le prove di conferma in caso di contrasto tra due Stati.

recepimento:

La legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. n. 10 12 gennaio 1991) ha inserito la direttiva nell'elenco di quelle da trasporre entro un anno dall'entrata in vigore della legge. L'attuazione in materia di biodegradabilità dei tensioattivi contenuti nei detersivi sarà realizzata, per la parte concernente la previsione di metodi e tolleranze, nei modi stabiliti dall'art. 4 della legge 26 aprile 1983, n. 136 (G.U. del 3 maggio 1983, n. 119) come sostituito dall'art. 69 di detta legge ed è stata trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 98 (suppl. ord. alla G.U. 15 febbraio 1992, n. 38).

Dir. 82/883/CEE
del Consiglio del 3 dicembre 1982

pubblicazione: 31 dicembre 1982 (GUCE L 378 del 31 dicembre 1982, p. 1).

contenuto: modalità di vigilanza e di controllo degli ambienti interessati dagli scarichi del biossido di titanio.

notifica: 1 dicembre 1982.

termini: 31 dicembre 1984.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia UE ha avviato una procedura d'infrazione nei confronti del Governo italiano per la difformità parziale della legislazione italiana con la Dir. 82/883.

sommario:

La Dir. 82/883 precisa le modalità di vigilanza e di controllo per prevenire gli effetti dannosi provocati nell'ambiente, dallo scarico, dall'immersione e dallo stoccaggio dei rifiuti industriali contenenti biossido di titanio.

Le autorità competenti dello Stato membro interessato devono adottare tutti i provvedimenti necessari per rimediare a possibili situazioni di danno o pericolo ambientale elencate dalla direttiva, sotto l'aspetto fisico, chimico, biologico ed ecologico.

Nel caso di stabilimenti industriali già esistenti, gli Stati membri stabiliscono programmi per la riduzione progressiva dell'inquinamento fino alla sua eliminazione definitiva; i programmi devono essere preparati entro il 1 gennaio 1982 e conseguire i loro obiettivi entro il 1 luglio 1987.

Ogni tre anni gli Stati membri devono redigere una relazione sulla prevenzione e riduzione dell'inquinamento provocato dai rifiuti e la devono trasmettere alla Commissione che la comunica agli altri Stati membri.

La Commissione riferisce ogni tre anni al Consiglio e al Parlamento in merito all'applicazione della direttiva.

recepimento:

La direttiva non è ancora stata realizzata con normativa specifica in quanto le disposizioni contenute nella legge 319/76 (G.U. 20 maggio 1976, n. 141) *legge Merli* sulle norme per la tutela delle acque dall'inquinamento, poi le successive modifiche, indicano gli obblighi di denuncia degli scarichi inquinanti e ne prevedono i metodi di controllo.

La legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. del 12 gennaio 1991, n. 10) comunitaria per il 1990 ha inserito la Dir. 82/883 nell'elenco delle direttive cui dare attuazione e questa è stata recepita con decreto legislativo 27 gennaio '92, n. 100 (suppl. ord. alla G.U. 15 febbraio 1992, n. 38), ma l'adeguamento effettivo non si è ancora realizzato.

Dal 1993 molti sono stati i decreti scaduti poi reiterati per la disciplina della materia relativa agli scarichi di sostanze pericolose nelle acque.

Con il comma 1 del decreto legge 454/93 (G.U. 15 novembre 1993, n. 268) l'art. 14 della *legge Merli* viene modificato in modo che le Regioni possano derogare, in senso meno restrittivo, ai

limiti di accettabilità fissati dalle tabelle allegate alla legge, tanto che per l'inosservanza dei limiti si possono applicare sanzioni di solo tipo amministrativo, e con successivo decreto legge 537/94 viene stabilito che al titolare dello scarico, in parziale compenso per i danni arrecati al corso idrico recettore delle sostanze dannose, sia imposto solo il pagamento di una somma compresa tra lo 0,50% e il 10% del fatturato annuo riferito all'anno precedente l'illecito, a favore del Comune e del Ministero dell'ambiente.

Con il decreto legge 629/94, settima e definitiva versione, la responsabilità penale che era sancita per gli scarichi da insediamenti produttivi viene estesa agli scarichi civili e agli affluenti fognari, ed è punita solo con la sanzione amministrativa da 3 a 30 milioni di lire, ai sensi del nuovo art. 14 comma 2; il superamento dei limiti tabellari da parte degli insediamenti produttivi viene punito con l'ammenda da 15 a 150 milioni di lire o con l'arresto fino ad un anno. Qualora il superamento sia relativo ai parametri di natura tossica, persistente o bio-accumulabile, sono previsti l'ammenda da 15 a 250 milioni di lire e l'arresto da due mesi a due anni. L'eventuale oblazione è rimessa alla valutazione del giudice riguardo all'entità del superamento dei limiti di accettabilità. Tuttavia questo decreto è decaduto per la mancata trasformazione in legge entro i sessanta giorni dalla sua pubblicazione.

Nelle definitive modifiche alla legge Merli, viene dunque concessa alle Regioni una larga autonomia, sia nel fissare le regole, che nel varare piani di risanamento delle acque e articolare una specifica legislazione conforme alla norma comunitaria che tenga però conto delle tabelle fissate dalla stessa legge 319/76.

In effetti la legge Merli vent'anni fa era tra le più avanzate, ci sono voluti sei anni dal 1969 al 1976 per la stesura di quel disegno di legge che allora fu realizzato dopo un lungo lavoro anche di diritto comparato; infatti venne presa in esame la legislazione delle acque nella Repubblica Federale tedesca, in Francia, nei Paesi Bassi e Gran Bretagna e furono tenuti una serie d'incontri tra esperti del mondo produttivo e convegni internazionali, ad opera del Comitato parlamentare di studio sulle acque.

Oggi però questo provvedimento ha perso la freschezza, non tanto per i contenuti assoluti conservati a grandi linee, quanto in rapporto alle tendenze europee che hanno portato la normativa quadro comunitaria su di una strada diversa, per cui il divario tra Italia e Europa viene accentuato e così mentre la 319/76 concentra tutta l'attenzione sul singolo scarico, la direttiva europea prevede che venga considerato in modo più complessivo il rapporto tra scarico e caratteristiche del corso d'acqua.

L'ultimo decreto legge 629/94 ricalca il decreto reiterato 537/94 che s'ispira al decreto 454/93 e accoglie le variazioni apportate alla Camera il 27 aprile 95; d'altra parte il Governo si è impegnato a recepire a fine giugno la direttiva e le Regioni devono varare i piani.

L'art. 26 della legge 36/94 Galli dice che per il controllo degli scarichi nei corpi recettori, si dota di un adeguato servizio di controllo territoriale e di un laboratorio di analisi per i controlli di qualità delle acque alla presa, nelle reti di adduzione e di distribuzione, nei potabilizzatori e nei depuratori.

Dir. 83/29/CEE
del Consiglio del 24 gennaio 1983

pubblicazione: 3 febbraio 1983 (GUCE L 32 del 3 febbraio 1983 p. 28).

contenuto: relativa ai rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio.

notifica: 3 febbraio 1983.

termini: 15 marzo 1983.

modifica: modifica la Dir. 78/176 in relazione al termine di consegna di proposte armonizzate ai programmi nazionali del Consiglio.

La Commissione, entro sei mesi dalla ricezione di tutti i programmi nazionali, trasmetterà al Consiglio adeguate proposte allo scopo di armonizzare i programmi e migliorare le condizioni di concorrenza.

La Dir. 83/29 ha spostato il termine per trasmettere le proposte al 15 marzo 1983.

recepimento:

Con legge 319/76 (G.U. 29 maggio 1976, n. 141) *legge Merli - tutela delle acque dagli scarichi inquinanti* - la direttiva viene sostanzialmente attuata.

Successivamente la Dir. 83/29 inserita nella legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) comunitaria per il 1990, viene trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 100 (suppl. ord. alla G.U. 15 febbraio 1992, n. 38).

Dir. 83/513/CEE
del Consiglio del 26 settembre 1983

pubblicazione: 24 ottobre 1983 (GUCE L 291 del 24 ottobre 1983 p. 1).

contenuto: concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di cadmio.

notifica: 28 settembre 1983.

termini: 28 settembre 1985, per l'adeguamento ai valori limite;
1 gennaio 1986 e 1 gennaio 1989; per la valutazione comparata quinquennale della Commissione a partire dal 28 settembre 1987.

recepimento:

La direttiva, inserita nella legge 428/90 comunitaria per il 1990 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) viene trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41) vedi anche Dir. 82/883.

L'attuazione delle direttive in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque sarà realizzata in conformità alla disciplina generale del settore dettata con dPR 24 maggio 1988, n. 217 (suppl. ord. alla G.U. 26 giugno 1988, n. 143); la direttiva è stata trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41) vedi anche Dir. 82/883.

Dir. 84/156/CEE
del Consiglio dell'8 marzo 1984

pubblicazione: 18 marzo 1984 (GUCE L 74 del 17 marzo 1984 p. 49).

contenuto: concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di mercurio provenienti da settori diversi da quello dell'elettrolisi dei cloruri alcalini.

notifica: 17 marzo 1984.

termini: per l'attuazione: 12 marzo 1986,
per l'adeguamento agli standards: 1 luglio 1986 - 1 luglio 1989;
per la presentazione del rapporto da parte della Commissione sull'attuazione, ogni quattro anni.

richiamo CGUE:

La Corte di Giustizia dell'UE ha avviato una procedura d'infrazione A/89/207 nei confronti del Governo italiano, per la difformità della legge italiana dal sistema autorizzatorio comunitario.

recepimento:

Sebbene si ritenga che la direttiva sia stata indirettamente attuata dalle disposizioni della legge 319/76, in realtà tra la normativa italiana e quella comunitaria esistono numerose difformità, per cui si considera non recepita; vedi anche la Dir. 82/883.

Inserita successivamente nella comunitaria per il 1990, legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) l'art. 68 della legge dispone che l'attuazione debba essere realizzata in conformità alla disciplina generale del settore introdotta dal DPR 217/88. La direttiva è stata trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41).

Dir. 84/491/CEE
del Consiglio del 9 ottobre 1984

pubblicazione: 17 ottobre 1984 (GUCE L 274 del 17 ottobre 1984 p. 11).

contenuto: valori limite ed obiettivi di qualità per gli scarichi di esaclorocicloesano.

notifica: 11 ottobre 1984.

termini: 1 aprile 1986. per l'adeguamento agli standard;
1 aprile 1986-1 ottobre 1986; per la presentazione da parte della Commissione del primo rapporto comparato;
11 ottobre 1988 e successivamente ogni cinque anni.

richiamo CGUE:

La Commissione ha avviato una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia per il mancato recepimento della direttiva (A/129/87 causa 54/89).

recepimento:

Non è stata ancora attuata e non si può considerarla tale per il tramite della legge 319/76 (G.U. 29 maggio 1976, n. 141) *legge Merli - norme per la tutela delle acque dall'inquinamento*. La legge infatti non prende in considerazione specifica l' *HCH (esaclorocicloesano)*, non prevede specifiche procedure di controllo e neppure prevede una sorveglianza continua dell'ambiente interessato. Vedi anche Dir. 82/883.
La direttiva, inserita successivamente nella legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) comunitaria per il 1990 di cui l'art. 68 dispone che l'attuazione debba essere realizzata in conformità alla disciplina generale del settore introdotta dal DPR 217/88 (suppl. ord. alla G.U. 20 giugno 1988, n. 143), viene trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41) rettificata ed errata corrige in G.U. 30 luglio 1992, n. 178.

Dir. 86/94/CEE
del Consiglio del 10 marzo 1986

pubblicazione: 25 marzo 1986 (GUCE L 80 del 25 marzo 1986 p. 51).

contenuto: reca seconda modifica alla Dir. 73/404 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sui detersivi.

notifica: 11 marzo 1986.

modifica: modifica la Dir. 73/404 istituendo per alcuni prodotti un sistema di deroghe valido fino al 31 dicembre 1989.

richiamo CGUE:

Alla data prevista dalla Dir. 73/404 (maggio 1975), il legislatore italiano non aveva ancora provveduto ad uniformare il proprio diritto interno alle prescrizioni comunitarie, per cui è stata avviata dalla Commissione una procedura che ha portato l'Italia alla condanna con (sent. 18 marzo 1980, causa 81/79). La sentenza che rappresenta la prima pronuncia diretta della Corte in materia ambientale ha costretto l'Italia a dare, con otto anni di ritardo, esecuzione alla direttiva.

sommario:

La legge 26 aprile 1983, n. 136 (G.U. 3 maggio 1983, n. 119) *biodegradabilità dei detersivi sintetici* definisce in modo sostanziale identico a quello della direttiva i detersivi, ne vieta la produzione, la detenzione, l'immissione in commercio, l'introduzione nel territorio dello Stato e l'uso da parte degli stabilimenti industriali e degli esercizi pubblici quando la biodegradabilità media dei tensioattivi sia inferiore al 90% per ciascuna delle seguenti categorie: anionici, cationici, non ionici e anfotici. Vieta inoltre nella fabbricazione dei detersivi l'utilizzazione di tensioattivi sintetici o di altre sostanze che nelle normali condizioni d'impiego possono arrecare danno alla salute dell'uomo, degli animali e delle piante e più in generale all'equilibrio dell'ambiente.

L'unica discrepanza tra la legge 26 aprile 1983, n. 136 e la direttiva riguarda la possibilità di utilizzare prodotti che hanno minor grado di biodegradabilità negli stabilimenti industriali e negli esercizi pubblici, la vigilanza sull'applicazione della legge è attribuita al sindaco, al Ministero della sanità è attribuito il potere di procedere in ogni momento alle ispezioni, a mezzo di propri tecnici e a prelievi di campioni di detersivo.

Le norme della legge 136/83 sono entrate immediatamente in vigore, il regolamento di esecuzione è stato emanato con dPR 12 gennaio 1984 n. 136, successivamente abrogato e sostituito dal dPR 5 aprile 1989 n. 250 (G.U. del 13 luglio 1989); non è ancora stato emanato il decreto del Ministero della sanità per la disciplina dei metodi di controllo.

L'Italia utilizza i metodi OCSE del 1970 e 1976 raccomandati dalle stesse direttive di recepimento.

recepimento:

La direttiva è stata inserita nella legge 428/90 comunitaria per il 1990 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) e l'art. 68 della stessa dice che l'attuazione, in materia di biodegradabilità dei tensioattivi contenuti nei detersivi sarà realizzata per la parte concernente la previsione di

metodi e tolleranze nei modi stabiliti dall'art. 4 della legge 26 aprile 1983, n. 136 come sostituito dall'art. 69 della presente legge, per consentire il concerto del Ministero dell'ambiente sull'emanazione dei criteri relativi ai metodi di controllo

Dir. 86/280/CEE
del Consiglio del 12 giugno 1986

pubblicazione: 4 luglio 1986 (GUCE L 181 del 4 luglio 1986 p. 16).

contenuto: concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze che figurano nell'elenco I dell'all. I alla Dir. 76/464.

notifica: 16 giugno 1986.

termini:

per l'attuazione: 1 gennaio 1988;

per l'adeguamento agli standards: 1 gennaio 1988 - 1 gennaio 1991;

per la presentazione da parte della Commissione del primo rapporto comparativo: 16 giugno 1990 e successivamente ogni cinque anni.

modifica: La direttiva è stata modificata dalla Dir. 88/347 (GUCE L 158 del 25 giugno 1988) e dalla 90/415 (GUCE L 219 del 14 agosto 1990) che modifica l'all. II nei valori limite di alcune sostanze pericolose dell'elenco I allegato alla Dir. 76/464.

recepimento:

La direttiva è stata parzialmente attuata con dPR 24 maggio 1988, n. 217 (suppl. ord. alla G.U. 20 giugno 1988, n. 143). Il provvedimento modificava in misura rilevante, limitatamente alle tre sostanze prese in considerazione, gli schemi normativi della *legge Merli*, introducendo una nuova disciplina in materia d'autorizzazione agli scarichi, di valori limite, tipi e modalità d'applicazione e di controllo degli scarichi industriali.

Il decreto d'attuazione prevede la fissazione di valori limite specifici, distinti in funzione della quantità massima di sostanza scaricata per unità di prodotto e della qualità dello scarico per ciascun processo produttivo che tenga anche conto della qualità del corpo idrico recettore; fissa, per il tetracloruro di carbonio, il DDT e i clorofluorocarburi valori limite e metodi di misura, conformi a quelli della direttiva.

La legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha incluso la direttiva nell'elenco di quelle da recepire entro un anno dalla pubblicazione della legge e l'art. 68 dispone che l'attuazione debba essere realizzata in conformità alla disciplina generale del settore introdotta dal dPR 217/88.

Con successivo decreto del Ministero dell'ambiente dovranno essere definite le procedure di sorveglianza e controllo d'applicare agli scarichi. In verità dal 1993 molti sono stati i decreti per la regolamentazione degli scarichi da insediamenti civili e da insediamenti industriali. L'ultima e forse definitiva versione delle modifiche alla *legge Merli* viene dal decreto legge 629/94 con il quale viene sancita solo la responsabilità amministrativa, ma non è stato convertito in legge, vedi Dir. 82/883.

La direttiva è stata poi trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41) che ha abrogato il dPR 217/88.

Dir. 88/347/CEE
del Consiglio del 16 giugno 1988

pubblicazione: 25 giugno 1988 (GUCE L 158 del 25 giugno 1988 p. 35).

contenuto: modifica l'allegato II della Dir. 86/280.

notifica: 25 giugno 1988.

termini:

per l'attuazione drin: 1 gennaio 1989;

altre sostanze 1 gennaio 1990;

per il conseguimento degli standard: 1 gennaio 1989, 1 gennaio 1990, 1 gennaio 1994.

modifica: modifica l'all. II della Dir. 86/280 concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco I dell'allegato alla Dir. 76/464.

sommario:

Questa direttiva inserisce disposizioni specifiche per *aldrin*, *dieldrin*, *endrin* e *isodrin*, esaclorobenzene, esaclorobutadiene e cloroformio. L'inquinamento proveniente dagli scarichi di HCB e di HCBD e concernente la concentrazione nei sedimenti e/o molluschi e/o crostacei e/o pesci, non deve aumentare direttamente e indirettamente in modo significativo nel tempo *stand-still principle*.

recepimento:

Non è ancora stata recepita nè si può considerarla attuata per il tramite della legge 319/76. Tale legge non prende in considerazione specifica le sostanze sopra elencate, le autorizzazioni non devono essere periodicamente riesaminate, nè devono far riferimento alle migliori tecniche disponibili.

La legge non prevede inoltre specifiche procedure di controllo e una sorveglianza continua dell'ambiente idrico interessato.

La comunitaria per il 1990, legge 428/90 (suppl. ord. alla G.U. 12 gennaio 1991, n. 10) ha inserito questa direttiva per essere recepita entro l'anno dalla pubblicazione della stessa legge e l'art. 68 dispone che l'attuazione debba essere realizzata in conformità alla disciplina generale del settore introdotta dal DPR 217/88.

La direttiva viene successivamente trasposta con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992, n. 41) vedi anche Dir. 80/68.

Dir. 90/415/CEE
del Consiglio del 27 luglio 1990

pubblicazione: 14 agosto 1990 (GUCE L 219 del 14 agosto 1990 p. 49).

contenuto: modifica l'allegato II della Dir. 86/280 concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità degli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco dell'all. I alla Dir. 76/464.

termini:

per l'attuazione: gennaio 1992;

per il conseguimento degli standards: 1 gennaio 1993 - 1 gennaio 1995.

modifica: la direttiva modifica l'allegato II della Dir. 86/280 inserendo in conformità alla Dir. 76/464, disposizioni specifiche per 1,2 EDC (dicloroetano, tricloroetilene, percloroetilene, tricolorobenzene) - TRI-PER-TBC.

sommario:

La rubrica A dell'allegato fissa i valori limite, i termini per la loro osservanza e la procedura di sorveglianza e controllo d'applicare agli scarichi.

I valori limite, in vigore dal 1 gennaio 1993 e quelli più restrittivi dal 1 gennaio 1995 variano a seconda del tipo di stabilimento industriale e sono espressi in termini di concentrazione (microgrammi per litro) e in termine di capacità di produzione installata (grammi per tonnellata di capacità installata), obiettivi di qualità:

acque interne di superficie

acque di estuario

acque costiere interne diverse dalle acque di estuari

acque territoriali.

La Commissione dovrà riesaminare gli obiettivi di qualità entro il 1998.

recepimento:

La direttiva non è stata ancora attuata, nè si può considerarla recepita per il tramite della legge 319/76 *legge Merli*, tale legge non prende in considerazione specifica le sostanze sopra elencate. Le autorizzazioni non devono essere periodicamente riesaminate, nè debbono far riferimento alle migliori tecniche disponibili; la legge non prevede inoltre specifiche procedure di controllo e neppure una sorveglianza continua dell'ambiente idrico interessato.

Il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133 (suppl. ord. alla G.U. 19 febbraio 1992 n. 41, rettifica ed errata-corrige in G.U. n. 178 del 30 luglio 1992) conferisce parziale attuazione al provvedimento del Consiglio in quanto vengono fissati ai punti 12, 13 e 14 dell'all. B valori limite per l'1,2 dell' *EDC*, *TRI* e *PER*; non sono stati stabiliti valori limite per il *TCB*.

La procedura di sorveglianza e controllo d'applicare agli scarichi dovrà essere definita con decreto del Ministero dell'ambiente. I valori limite meno restrittivi sono entrati in vigore dal 1 gennaio 1993 e quelli più restrittivi dal 1 gennaio 1995 e variano a seconda del tipo di stabilimento industriale.

Dir. 91/271/CEE
del Consiglio del 21 maggio 1991

pubblicazione: maggio 1991 (GUCE L 135 del 30 maggio 1991 p. 40).

contenuto: concernente il trattamento delle acque reflue.

termini: per l'attuazione aprile 1993.

richiamo CGUE:

La Commissione aveva avviato le procedure d'infrazione contro l'Italia per mancato recepimento.

sommario:

La direttiva non recepita nell'aprile 93 è stata inserita nella comunitaria per il 1993, legge 146/94. Il Governo frattanto, aveva emanato in data 15 novembre 1993 il decreto legge per gli scarichi sulle pubbliche fognature. Il decreto è stato aspramente criticato dagli ambientalisti, in quanto sembrava allentare i vincoli previsti dalla *legge Merli*, infatti il provvedimento, assegnando alle Regioni il compito di disciplinare gli scarichi sulle pubbliche fognature, sia pure tenendo conto dei limiti fissati dalla legge 319/76, offriva la possibilità di derogare in senso meno restrittivo; vedi anche Dir. 82/883.

recepimento:

La direttiva 91/271 inserita una prima volta nella legge comunitaria per il 1993 e non avendo avuto da parte del Governo decreto legislativo di attuazione è stata reinserita nella comunitaria per il 1994 (legge uscita nel gennaio del 1996), in effetti è stata poi recepita con l'art. 7 della legge 36/94 *trattamento delle acque reflue*. Comunque è stata ancora trasferita nella comunitaria per il 95-97, art. 17 approvata con modifiche dal Senato della Repubblica il 17 marzo 1998 ed è in attesa di provvedimento amministrativo di trasposizione.

Normativa italiana sulla tutela delle acque dall'inquinamento
a partire dal 1976

Legge 10 maggio 1976 n. 319 (G.U. 29 maggio 1976, n. 141) norme per la tutela delle acque dall'inquinamento.

Decreto ministeriale 27 aprile 1978 (suppl. ord. alla G.U. 8 maggio 1978 n. 125) requisiti microbiologici delle acque.

Decreto Presidente della Repubblica 3 luglio 1982 n. 515 (G.U. 7 agosto 1982, n. 216) attuazione della Dir. 75/440 concernente la qualità delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile.

Decreto del Ministero della sanità 15 febbraio 1983 (G.U. 26 marzo 1983, n. 84) disposizioni relative ai metodi di misura, alla frequenza dei campionamenti e alle analisi destinate all'approvvigionamento idrico di acqua potabile.

Legge 26 aprile 1983, n. 136 (G.U. 3 maggio 1983, n. 119) biodegradabilità dei detergenti sintetici, regolamento di esecuzione approvato con DPR 5 aprile 1989, n. 250.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 1985 (suppl. ord. alla G.U. 9 maggio 1985, n. 108) caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano, decreto abrogato e successivamente sostituito dal DPR 236/88.

Decreto Presidente della Repubblica 24 maggio 1988 n. 236 (suppl. ord. alla G.U. 30 giugno 1988, n. 152) requisiti di qualità delle acque destinate al consumo umano per la tutela della salute pubblica e per il miglioramento delle condizioni di vita, introduce misure finalizzate a garantire la difesa delle risorse idriche, recepisce la Dir. 80/778.

Decreto ministeriale 14 febbraio 1989 (G.U. 15 febbraio 1989 n. 38) disciplina le deroghe per le caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano, le Regioni adottano i piani d'intervento di cui all'art.18, comma terzo del DPR 24 maggio 1988, n. 236.

Legge 18 maggio 1989 n. 183 (suppl.ord. alla G.U. 25 maggio 1989, n. 120) attività di pianificazione, programmazione e attuazione, punto h) risanamento delle acque superficiali e sotterranee allo scopo di fermarne il degrado e renderle conformi alle normative comunitarie e nazionali.

Decreto legge 5 febbraio 1990 n. 16 (G.U. 6 febbraio 1990, n. 30) convertito in legge 5 aprile 1990 n. 71 (G.U. 7 aprile 1990, n. 82) misure urgenti per la prevenzione delle acque dall'inquinamento.

Decreto ministeriale 26 marzo 1991 (G.U. 10 aprile 1991, n. 84) norme tecniche di prima attuazione del DPR 24 maggio 1988, n. 236 relativo alla Dir. 80/778 concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano.

Decreto ministeriale 453/93 modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature, non convertito in legge.

Decreto ministeriale 537/94 modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature, non convertito in legge.

Legge 5 gennaio 1994 n. 36 /Galli (suppl. ord. alla G.U. 19 gennaio 1994, n. 14) disposizioni in materia di risorse idriche.

Decreto ministeriale 16 novembre 1994, n. 629 (G.U. 16 gennaio 1995, n. 12) modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti che non recapitano in pubbliche fognature, non è stato convertito in legge.

Decreto Presidente Consiglio dei Ministri 4 marzo 1996 (suppl. ord. alla G.U. 14 marzo 1996, n. 62) direttive generali e di settore per la disciplina dell'economia idrica, art. 4, comma 1, lett. a) della legge 5 gennaio 1994, n. 36.

Decreto ministeriale 25 febbraio 1997 n. 90 (G.U. 3 aprile 1997, n. 77) modalità di applicazione dell'art. 18 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 in materia di risorse idriche.

ATTI DI RECEPIMENTO
DA PARTE DEI GOVERNI ITALIANI
DELLE DIRETTIVE COMUNITARIE
INERENTI IL SETTORE DELLE ACQUE

D.P.R. 8 giugno 1982, n.470. Attuazione della direttiva 76/160/CEE relativa alla qualità delle acque di balneazione.

D.M. 15 febbraio 1983. Attuazione della direttiva 79/869/CEE relativa ai metodi di misura , alla frequenza dei campionamenti e delle analisi delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile negli Stati membri.

D.P.R. 3 luglio 1982, n. 515. Attuazione della direttiva 75/440/CEE concernente la qualità delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile.

D.L. 26 aprile 1983 n.136. Entrano in vigore le norme comunitarie sulla biodegradabilità dei detergenti sintetici, secondo la direttiva 73/404/CEE.

D.L. 3 maggio 1985, n. 164. Norme di attuazione della direttiva 76/160/CEE relativa alla qualità delle acque di balneazione, convertito, con modificazioni, nella L. 25 luglio 1985, n. 322.

D.L. 14 maggio 1988, n. 155. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n.470, concernente attuazione della direttiva 76/160/CEE, relativa alla qualità delle acque di balneazione, convertito, con modificazioni, nella L. 15 luglio 1988, n. 271.

D.P.R. 24 maggio 1988, n.236. Attuazione della direttiva 80/778/CEE concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano, ai sensi dell'art. 15 della L.16 aprile 1987, n.183. Artt.15,21.

D.M. 26 marzo 1991 . Norme tecniche di prima attuazione del D.P.R. 24 maggio 1988, n. 236, relativo all'attuazione della direttiva 80/778/CEE concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano, ai sensi dell'art. 15 della L. 16 aprile 1987, n. 183.

D.L.vo 25 gennaio 1992, n. 105. Attuazione della direttiva 80/777/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali.

D.L.vo 25 gennaio 1992, n. 130. Attuazione della direttiva 78/659/CEE sulla qualità delle acque dolci che richiedono protezione o miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci.

D.L.vo 27 gennaio 1992, n.98. Attuazione delle direttive 73/405/CEE e 82/242/CEE relative ai metodi di controllo della biodegradabilità dei tensioattivi.

D.L.vo 27 gennaio 1992, n. 100. Attuazione delle direttive 78/176/CEE e 83/29/CEE relative ai rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio.

D.L.vo 27 gennaio 1992, n. 131. Attuazione della direttiva 79/923/CEE, relativa ai requisiti di qualità delle acque destinate alla molluschicoltura.

D.L.vo 27 gennaio 1992, n. 132. Attuazione della direttiva 80/68/CEE concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose.

D.L.vo 27 gennaio 1992, n. 133. Attuazione delle direttive 75/464/CEE, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491, 86/280, 88/347, 90/415 in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque.

D.M. 29 gennaio 1992. Aggiornamento delle norme tecniche di cui all'allegato 2 del D.P.R. 8 giugno 1982, n.470, di attuazione della direttiva 76/160/CEE relativa alla qualità delle acque di balneazione.

D.L. 13 aprile 1993, n.109. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n.470, concernente attuazione della direttiva 76/160/CEE, relativa alla qualità delle acque di balneazione, convertito, con modificazioni, nella L. 12 giugno 1993, n.185.

D.L. 12 giugno 1993, n. 185. Completamento della direttiva 76/160/CEE, concernente la qualità delle acque di balneazione.

Allegato n.7

DELIBERAZIONE N. 3

Tasso di remunerazione del capitale investito nel servizio idrico integrato previsto dal metodo normalizzato per la determinazione della tariffa di riferimento

I parametri di riferimento

Se il principio basilare della legge 5.1.1996 n. 36 viene identificato nella gestione imprenditoriale del servizio, e risulta essenziale l'adozione di logiche di gestione privata per l'attuazione della riforma, pare opportuno agire di conseguenza anche per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito.

Secondo una regola generale quanto intuitiva la remunerazione di un fattore non può prescindere dal suo costo; si ritiene pertanto opportuno indicare quale limite inferiore del tasso di remunerazione del capitale investito una stima del suo costo.

Il costo del capitale per un'attività viene normalmente definito come il tasso di rendimento minimo che una qualsiasi altra attività con il medesimo grado di rischio dell'impresa in questione riesce ad assicurare. In questo senso il costo del capitale viene ad essere definito come costo-opportunità o mancato guadagno dovuto al fatto di aver investito i propri capitali in quella determinata attività invece che in un'altra.

I parametri significativi per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito risultano pertanto essere il costo del capitale di debito e dei mezzi propri, essendo queste le fonti cui un'azienda fa abitualmente ricorso per finanziarsi. Il costo globale del capitale per un'impresa è infatti composto dai costi delle diverse fonti di finanziamento.

Alla luce di queste considerazioni appare appropriato suggerire il metodo del costo medio ponderato per determinare il limite minimo della remunerazione del capitale investito, in quanto:

- 1- dipende da parametri oggettivi,
- 2- tiene debitamente conto della composizione del capitale investito, della struttura finanziaria dell'azienda,
- 3- utilizza parametri di mercato, e può pertanto essere aggiornato automaticamente,
- 4- tiene conto della remunerazione del rischio commesso all'investimento di mezzi propri.

Il costo medio ponderato del capitale

La formula del costo medio ponderato prevede che

$$\text{CMPC} = \text{CD} * \text{D} / (\text{D} + \text{E}) + \text{CE} * \text{E} / (\text{D} + \text{E})$$

dove:

CD costo del debito

D valore medio del debito nel periodo

E valore medio dell'equity nel periodo

CE costo dei mezzi propri

Tale metodo propone quindi di calcolare il costo del capitale ponderando i costi specifici delle fonti di finanziamento in base alla loro incidenza sul totale investito.

Dal momento che utilizzando le informazioni contenute nel piano economico - finanziario, che le società concessionarie sono tenute a concordare con l'autorità d'ambito, dovrebbe essere possibile stabilire il valore medio del capitale investito nel periodo riferibile al debito e all'equity, il passo successivo risulta procedere alla stima-determinazione dei rispettivi costi.

Il costo del debito

Ai fini della stima del costo del capitale di debito, il tasso base che costituisce un parametro importante per la fissazione del costo del denaro è il Ribor a tre mesi. Esso deve però essere maggiorato, mediante uno *spread*, per riflettere l'effettivo costo del denaro sul mercato finanziario e del credito.

Data l'ampia volatilità di tale tasso e in considerazione della funzione e della validità temporale della tariffa, si impone l'utilizzo di una media dei valori rilevati del Ribor a tre mesi per ogni anno.

Per quanto riguarda lo *spread* da applicare alla media annuale del Ribor a tre mesi, si conviene di utilizzare un valore pari a 2,5%.

Il calcolo del costo del capitale di debito deve però tenere conto dell'influenza del sistema fiscale; infatti in quasi tutti i sistemi fiscali moderni è ammessa la detraibilità degli interessi passivi dalla base imponibile dell'imposta sul reddito.

Pertanto è possibile e significativo distinguere tra costo dell'indebitamento al lordo e al netto dell'effetto fiscale; ovviamente, per riflettere l'effettivo costo dell'indebitamento, deve essere utilizzato il costo netto.

Quindi una opportuna misura del costo del capitale di debito è data da:

$$(\text{Ribor} + 2,5\%) * (1-t)$$

dove t rappresenta l'aliquota fiscale media dell'azienda connessa alla detrazione degli oneri finanziari. In seguito alle novità fiscali introdotte con la finanziaria del dicembre 1998 (D. Lgs. 18.12.98), gli oneri finanziari deducibili ai fini della tassazione, sono relativi al pagamento della Dual Income Tax. Per la Dual Income Tax considereremo il valore minimo presentato nel D. Lgs. 466/98 che è di 27%. Per ciò che concerne l'IRAP, invece, poiché essa va a colpire il valore della produzione netta, gli oneri finanziari non sono ammessi in detrazione.

Pertanto considerando solo le aliquote che consentono la detraibilità degli oneri finanziari avremo:

$$(\text{Ribor} + 2,5\%) * (1-0,27)$$

Il costo dei mezzi propri

Più complessa risulta la determinazione del costo dei mezzi propri.

Il costo del capitale proprio può essere definito come il tasso di rendimento minimo che una società deve guadagnare sulla parte dei suoi investimenti finanziati con capitale proprio se desidera lasciare immutato il prezzo di mercato delle sue azioni

La tecnica finanziaria ha in realtà consolidato la prassi per cui la remunerazione di un'attività caratterizzata da rischio deve essere pari almeno al rendimento delle attività prive di rischio, tipicamente i titoli emessi da uno stato o da un organismo sovranazionale di cui sia riconosciuta una solvibilità indiscussa, incrementato di un premio per il rischio. Tale premio risulta funzione delle caratteristiche del settore in cui l'azienda opera, e di alcune sue caratteristiche specifiche quali il rischio operativo, il rischio finanziario e il carico fiscale.

Pertanto il costo dei mezzi propri può essere indicato dalla formula:

$$CE = RC + \beta (RM - RC)$$

dove:

RC	tasso di rendimento di attività prive di rischio
β	fattore di interrelazione tra il rendimento effettivo di un'azione il rendimento complessivo del mercato di riferimento
RM	rendimento complessivo del mercato azionario di riferimento
$(RM - RC)$	premio per il maggior reddito atteso in media dall'investitore per un'attività che presenta un rischio

Una misura del rendimento di un'attività-privata di rischio può essere fornita dai titoli di stato a medio termine; si può far riferimento al rendimento dei BTP con scadenza a dieci anni.

β rappresenta la specificità della azienda, e pertanto dovrebbe essere stimato, società per società, tenendo conto del rischio operativo, del rischio finanziario e del carico fiscale di ciascuna azienda.

Data la complessità di stima di β in assenza di informazioni più specifiche sulle società concessionarie, e considerata la difficoltà di determinare il rendimento del mercato finanziario di riferimento, dal momento che le stesse probabilmente non saranno quotate in borsa, appare opportuno stimare il premio per il rischio nel suo complesso, ovvero considerare congiuntamente β e (RM-RC).

Tenendo presente che il premio per il rischio dipende proporzionalmente dal rischio assunto dall'investitore, l'attenzione si concentra allora sul rischio specifico del settore idrico.

Le public utilities nel loro complesso vengono considerate un settore a basso rischio, data la stabilità della domanda che le caratterizza. In particolare, il comparto idrico, si configura come un servizio monopolistico irrinunciabile, in quanto non esistono alternative significative all'utilizzo dei servizi idrici, e l'utente può soltanto incidere sulla quantità utilizzata, che comunque non può scendere al di sotto di una certa soglia.

La presenza nel settore delle public utilities di un rischio contenuto è confermata da studi condotti dai più autorevoli analisti finanziari internazionali; in particolare in uno di questi studi si procede al calcolo del costo medio ponderato del capitale di alcune società europee operanti nei servizi di pubblica utilità, e il premio per il rischio viene valutato tra il 3,5% e il 4,5%.

Sulla base di quanto detto, e considerando una possibile parziale disomogeneità delle società concessionarie rispetto a quelle oggetto dello studio sopra citato, si può ragionevolmente fissare il premio per il rischio al 5%.

Il costo del capitale nella tariffa di riferimento

Nei paragrafi precedenti abbiamo brevemente ricostruito il processo per arrivare al calcolo del costo del capitale utilizzando la formula del costo medio ponderato del capitale.

Ricapitolando quanto detto avremo:

$$CMPC = (\text{Ribor} + 2,5\%) (1-t) * D/D+E + (\text{BTP}_{\text{decennale}} + 5\%) * E/D+E$$

Sostituiamo nella formula dei valori di mercato.

Tasso Ribor a tre mesi:

Lira interbancaria lettera a tre mesi (div. 365), medie mensili (Fonte Sole 24 Ore, circuiti Reuters):

Anno 1997 - Medie mensili	
gennaio	7,2738
febbraio	7,4031
marzo	7,4625
aprile	7,1914
maggio	6,8789
giugno	6,9180
luglio	6,9065
agosto	6,8952
settembre	6,7165
ottobre	6,6579
novembre	6,5690
dicembre	6,1307
Media annuale 1997*	6,9169
Anno 1998 - Medie mensili	
gennaio	6,0855
febbraio	6,1629
marzo	5,7015

* La media annuale è ottenuta dalla media aritmetica delle medie mensili del Ribor.

Buoni Tesoro Poliennali a 10 anni

Rendimento effettivo netto del BTP 1.11.2007, pari a 4,40%

I valori considerati nella formula di sopra sono valori netti, ossia sono calcolati dopo l'effetto fiscale. Essi sono inoltre valori nominali, ossia non depurati dall'effetto dell'inflazione.

Questa metodologia viene utilizzata dalle aziende per calcolare il costo del capitale di terzi e il capitale proprio.

Per poter arrivare alla stima della remunerazione del capitale da inserire nella tariffa, la conoscenza del costo del capitale di un'azienda rappresenta il punto di partenza.



Se ci limitassimo infatti a considerare tale valore come terza componente della tariffa di riferimento commetteremmo degli errori di valutazione per due motivi.

In primo luogo è necessario effettuare considerazioni riguardanti l'effetto fiscale di un'impresa, poiché tale componente di costo risulterebbe tra i ricavi.

In secondo luogo, poiché la tariffa di riferimento del metodo normalizzato riconosce separatamente l'inflazione, è necessario effettuare ragionamenti anche su questo aspetto.

Nei due paragrafi successivi affronteremo le questioni sopra richiamate.

L'effetto dell'inflazione

Come sopra anticipato la tariffa di riferimento considera separatamente l'inflazione. Risulta pertanto necessario depurare i valori nominali considerati nel calcolo del costo medio ponderato del capitale dall'effetto inflazione. Per poter rendere reali i valori di mercato occorre considerare l'inflazione effettiva. Tuttavia, ai fini della presente nota, considereremo in armonizzazione con il metodo, il tasso di inflazione programmata Π .

Il costo reale del debito

Il costo reale del debito risulta essere:

$$CD_r = (R_{ibor} + 2,5\% - \Pi) (1-t)$$

Considerando che per il '98 il tasso di inflazione programmato risulta essere pari all'1,8%, la formula tradotta numericamente risulterà:

$$CD_r = (6,917\% + 2,5\% - 1,8\%) (1-0,27) = 5,56$$

Il costo reale dei mezzi propri

$$CE_r = (RC - \Pi) + \beta [(RM - \Pi) - (RC - \Pi)]$$

da cui:

$$CE_r = (RC - \Pi) + \beta (RM - RC)$$

Tradotto in termini numerici:

$$CE_r = (4,4\% - 1,8\%) + 5\% = 7,6\%$$

L'effetto fiscale

I valori fin qui ottenuti sono valori netti e reali. Poiché questi valori vanno inseriti nella terza componente della tariffa di riferimento, essi risulteranno tra i ricavi di impresa. Questo implica che essi sono soggetti a tassazione di impresa. Risulta dunque corretto ricalcolare tali valori al lordo dell'effetto fiscale. Per rendere lordi tali valori occorre dividere i costi del capitale di debito e del capitale proprio per l'unità meno l'aliquota fiscale media di azienda.

Il costo reale del debito al lordo dell'effetto fiscale

Come abbiamo anticipato nel paragrafo precedente il costo reale del debito risulta essere:

$$CD_r = (\text{Ribor} + 2,5\% - \Pi) (1-t)$$

t come abbiamo già detto rappresenta l'aliquota fiscale media dell'azienda connessa alla detrazione degli oneri finanziari. In seguito alle novità fiscali introdotte con la finanziaria del dicembre 1998 (D. Lgs. 18.12.98), essa è legata alla Dual Income Tax.

Pertanto al lordo dell'effetto fiscale della Dual Income Tax avremo:

$$CD_{r/\text{lordo}} = \frac{(\text{Ribor} + 2,5\% - \Pi) (1-t)}{(1-t)}$$

Da cui:

$$CD_{r/\text{lordo}} = (\text{Ribor} + 2,5\% - \Pi)$$

A partire dal 1° gennaio 1998, le imprese sono soggette all'Imposta Regionale sulle Attività produttive (IRAP), istituita con D. Lgs. 446/97. Come noto essa andrà a sostituire un certo numero di tributi, tra cui l'ILOR.

A differenza dell'ILOR, la base imponibile IRAP non è il reddito di esercizio, ma il valore della produzione netta derivante dall'attività svolta. Questo implica che gli oneri finanziari non sono deducibili ai fini IRAP poiché non attinenti al valore della produzione netta.

In considerazione poi del fatto che questa componente di tariffa costituisce parte della voce di conto economico A1 "Ricavi delle vendite e delle prestazioni" e quindi tassabile ai fini IRAP, dobbiamo ricalcolare il costo del debito al lordo dell'effetto IRAP.

Con aliquota IRAP pari a 4,25% il risultato finale sarà:

$$CD_{r/\text{lordo}} = (\text{Ribor} + 2,5\% - \Pi)$$

(I-0,0425)

Tradotto in termini numerici avremo:

$$CD_{r/lordo} = \frac{(6,917\% + 2,5\% - 1,8\%)}{(1-0,0425)} - 7,95$$

Il costo reale dei mezzi propri al lordo dell'effetto fiscale

Come abbiamo anticipato nel paragrafo precedente il costo reale dei mezzi propri risulta essere:

$$CE_r = (BTP_{decennale} - \Pi) + 5\%$$

Al lordo delle tasse avremo:

$$CE_{r/lordo} = \frac{(BTP_{decennale} - \Pi) + 5\%}{(1-t)}$$

In questo caso t rappresenta l'aliquota fiscale media dell'azienda. In conseguenza dell'entrata in vigore dell'IRAP (D. Lgs. 446/97) e della Dual Income Tax (D. Lgs. 466/97) l'aliquota media di impresa non risulta più essere pari a 53,2% (37% IRPEG + 16,2% ILOR).

Come noto con la Dual Income Tax il reddito imponibile di impresa si divide in due componenti, la prima pari al rendimento ordinario dell'incremento di capitale, è tassata con l'aliquota ridotta del 19%, la seconda, pari all'utile residuo, è tassata con l'aliquota ordinaria del 37%. Il totale delle imposte pagate non può comunque essere inferiore al 27% del reddito totale.

Pertanto di fronte a diverse possibilità di aliquote, dipendenti dagli incrementi di patrimonio netto dell'impresa, ai fini del presente lavoro considereremo per la Dual Income Tax il valore minimo presentato nel D. Lgs. 466/97 che è di 27%.

Al valore minimo della Dual Income Tax, dobbiamo poi considerare l'aliquota dell'IRAP. L'aliquota media stimabile diventa pertanto pari a: 27% + 4,25% = 31,25%.

Tradotto in termini numerici avremo:

$$CE_{r/lordo} = \frac{(4,4\% - 1,8\%) + 5\%}{(1-0,3125)}$$

$$CE_{r/lordo} = \frac{7,6\%}{0,6875} = 11,05\%$$



La proposta conclusiva

Alla fine del nostro percorso metodologico i due tassi proposti sono relativi al capitale di debito e al capitale proprio secondo la seguente articolazione:

Capitale di debito

$$CD_{r/lordo} = \frac{(\text{Ribor} + 2,5\% - \text{II})}{(1 - \text{IRAP})}$$

Con IRAP = 4.25%, si ha:

$$CD_{r/lordo} = \frac{(6,917\% + 2,5\% - 1,8\%)}{(1 - 0,0425)} = 7,95$$

Capitale proprio

$$CE_{r/lordo} = \frac{(\text{BTP}_{\text{decennale}} - \text{II}) + 5\%}{1 - (\text{IRAP} + \text{DIT})}$$

Con IRAP = 4.25% e DIT = 27%, si ha:

$$CE_{r/lordo} = \frac{(4,4\% - 1,8\%) + 5\%}{(1 - 0,3125)}$$

$$CE_{r/lordo} = \frac{7,6\%}{0,6875} = 11,05\%$$

Per quanto riguarda l'aspetto fiscale sarà cura dell'autorità di ambito effettuare eventuali rettifiche alla tariffa, se nel triennio antecedente la revisione il soggetto gestore ha chiuso il bilancio in pareggio non pagando dunque alcuna tassa. Tale rettifica dovrà essere in ogni caso effettuata tenendo conto dell'effettiva percentuale di imposizione fiscale pagata dall'impresa.

Roma 13/05/1998



Allegato n.8



*Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali*

22/5 3/20

21 LUG. 1998

Caro Presidente,

con riferimento alla Sua nota del 23 giugno u.s., relativa allo schema generale per la predisposizione della carta dei servizi del settore idrico integrato, La informo che il documento è stato inviato in data 26 maggio 1998 ai Ministeri della Sanità, dell'Ambiente, dei Lavori Pubblici e dell'Industria, per la formalizzazione dell'intesa prevista dall'art.2 del decreto legge 11 luglio 1995, n.273.

Ad oggi, malgrado vari solleciti, soltanto il Ministero dell'Industria ha provveduto a fornire al Dipartimento il richiesto parere.

Poiché l'intesa citata è condizione indispensabile per l'emanazione dello schema con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento sta provvedendo ad ulteriori solleciti nei confronti delle Amministrazioni che ritardano nella risposta.

Cordiali saluti

Franco Bassanini

Dr. Walter **MAZZITTI**
Presidente del
Comitato per la Vigilanza
sull'uso delle risorse idriche
Ministero dei Lavori Pubblici
P.le Porta Pia, 1
00198 ROMA



