

Ufficio d'ambito di Lecco

Azienda Speciale Provinciale

Oggetto: relazione ai sensi dell'articolo 34, comma 20, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, come sostituito dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221.

“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.”

Ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato e la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

L'elemento di novità introdotto dal decreto 179, consistente in questa relazione, e in quelle analoghe di altri enti affidanti servizi pubblici locali di rilevanza economica, parrebbe dunque consistere non tanto nei contenuti quanto nelle finalità del documento e particolarmente nella volontà di garantire adeguata informazione ai cittadini. Una conferma in tal senso parrebbe venire dalle modalità operative indicate in una relazione e nella sua pubblicazione sul sito internet, strumenti decisamente meno rigidi e formali rispetto all'atto amministrativo ed alla pubblicazione all'albo pretorio, seppur informatizzato.

La presente relazione è dunque redatta con una finalità essenzialmente informativa rivolta a tutti i cittadini interessati, ed in particolare a coloro che non hanno specifiche conoscenze della normativa in materia di servizi pubblici locali. Essa dunque, prima di affrontare i contenuti specifici elencati dal decreto, si compone anche di una parte introduttiva che ripercorre i vari temi cui la norma accenna prima di disporre l'adempimento e specificarne i contenuti.

1 Introduzione

1.1 Il servizio idrico integrato come servizio di rilevanza economica

1.2 La disciplina europea in materia di servizi pubblici locali

2 La forma di affidamento prescelta

2.1 Le ragioni

2.2 La sussistenza dei requisiti

3 Gli obblighi di servizio e le eventuali compensazioni economiche

3.1 Gli obblighi di servizio

3.2 Il principio del recupero dei costi

1 Introduzione

Il servizio idrico integrato è l'insieme dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. La nozione è stata introdotta con la legge n. 36 del 1994, la stessa che ha assegnato alle Regioni il compito di individuare gli ambiti territoriali ottimali (ATO) e, in ciascuno di essi l'Autorità competente ad affidare il servizio idrico integrato ad un gestore unico per l'intero ambito territoriale ottimale.

La Regione Lombardia, con l'unica eccezione della città di Milano, ha individuato ATO coincidenti con i territori provinciali e ha assegnato le funzioni di organizzazione, programmazione, regolazione e controllo della gestione del servizio idrico integrato alle amministrazioni provinciali, che le esercitano tramite aziende speciali denominate Uffici d'ambito, e sono tenute, per tutte le decisioni fondamentali, quali l'affidamento del servizio, ad acquisire il parere obbligatorio e vincolante dei Comuni, che riuniti in Conferenza lo rendono con il voto favorevole dei Sindaci che rappresentano almeno la maggioranza della popolazione residente nell'ambito.

1.1 Il servizio idrico integrato come servizio di rilevanza economica

In ambito comunitario non viene mai utilizzata l'espressione "servizio pubblico locale di rilevanza economica", ma solo quella di "servizio di interesse economico generale". Le due espressioni possono tuttavia ritenersi equivalenti. Secondo le indicazioni fornite dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione europea, per interesse economico generale si intende un interesse che attiene a prestazioni dirette a soddisfare i bisogni di un'indifferenziata generalità di utenti e, al tempo stesso, si riferisce a prestazioni da rendere nell'esercizio di un'attività economica, cioè di una qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato. Il mercato può essere anche solo potenziale, ma l'esercizio dell'attività deve avvenire con metodo economico, nel senso che essa deve essere svolta in vista quantomeno della copertura dei costi mediante i ricavi, di qualsiasi natura questi siano, compresi gli eventuali finanziamenti pubblici. La rilevanza economica sussiste dunque pure quando, per superare le particolari difficoltà del contesto territoriale e garantire prestazioni di qualità anche ad una platea di utenti in qualche modo svantaggiati, non sia sufficiente l'automaticità del mercato, ma sia necessario un intervento pubblico o finanziamento compensativo degli obblighi di servizio pubblico posti a carico del gestore, purché sia possibile un mercato in cui le imprese contrattano con le autorità pubbliche la fornitura dei servizi agli utenti.

1.2 La disciplina europea in materia di servizi pubblici locali

Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale sono sottoposte alle norme del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e in particolare alle regole di concorrenza.

Un'autorità pubblica ha tuttavia la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti anche mediante propri strumenti, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi. In tal caso non sussistono affatto i presupposti per applicare le norme comunitarie in materia di appalti pubblici.

In conformità della giurisprudenza della Corte di giustizia europea, non è escluso che possano esistere altre circostanze nelle quali l'appello alla concorrenza non è obbligatorio anche ove la controparte contrattuale sia un'entità giuridicamente distinta dall'amministrazione aggiudicatrice. Ciò si verifica nel caso in cui l'autorità pubblica eserciti sull'entità distinta in questione un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi e tale entità realizzi la parte più importante della propria attività con l'autorità o le autorità pubbliche che la controllano.

La partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società alla quale partecipi anche l'amministrazione aggiudicatrice esclude in ogni caso che tale amministrazione

possa esercitare sulla detta società un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi. Al riguardo occorre infatti rilevare che il rapporto tra un'autorità pubblica ed i suoi servizi sottostà a considerazioni e ad esigenze proprie del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico. Per contro qualunque investimento di capitale privato in un'impresa obbedisce a considerazioni proprie degli interessi privati e persegue obiettivi di natura differente.

2 La forma di affidamento prescelta

Come si è accennato nel paragrafo introduttivo, la scelta della forma di affidamento ha una procedura di approvazione decisamente complessa, che parte con un'iniziativa dell'Ufficio d'ambito, la quale si sostanzia in una delibera del suo Consiglio di amministrazione, passa attraverso l'acquisizione di un parere obbligatorio e vincolante della Conferenza dei Comuni e si conclude con l'approvazione finale da parte del Consiglio provinciale. Nel caso specifico, considerata l'importanza della materia, l'Ufficio d'ambito, ha preliminarmente promosso un approfondimento giuridico finanziario sulle possibili alternative delle modalità di affidamento del servizio idrico integrato, in stretta collaborazione con la Conferenza dei Comuni quale luogo aperto alla partecipazione dei cittadini.

Come visto, l'ordinamento comunitario non vieta la gestione diretta dei servizi pubblici locali, mediante azienda speciale o addirittura in economia. È stato lo Stato italiano, dapprima, con la finanziaria 2002, ad istituire l'obbligo di gestire i servizi pubblici nella forma di società di capitali, e successivamente, con l'articolo 23 bis del decreto legge 112/2008, ad ammettere, ma solo in deroga alle modalità di affidamento ordinario e per situazioni eccezionali, l'affidamento a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipata dall'ente locale, che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la gestione cosiddetta "in house" e, comunque, nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria in materia di controllo analogo sulla società e di prevalenza dell'attività svolta dalla stessa con l'ente o gli enti pubblici che la controllano. L'abrogazione, in esito al referendum del giugno 2011, dell'articolo 23 bis ha avuto però l'effetto di rendere direttamente applicabile la normativa comunitaria. Parrebbe invece permanere il divieto della gestione diretta dei servizi pubblici locali di rilevanza industriale, introdotto da una norma antecedente a quella oggetto di abrogazione e mai censurata. In aggiunta a queste considerazioni di natura prettamente giuridica, la stessa rilevanza economica del servizio implica una gestione in forma imprenditoriale, con esclusione automatica della gestione in economia, e serie perplessità sull'adeguatezza della forma dell'azienda speciale, in quanto ente di diritto pubblico con un'organizzazione burocratica e amministrativa. In definitiva le alternative che si prospettavano erano solamente la gara e l'affidamento diretto ad una società interamente detenuta da autorità pubbliche.

Nella seduta del 20 dicembre 2012, la Conferenza dei Comuni ha approvato un atto di indirizzo circa la forma di affidamento del servizio idrico integrato nell'ATO di Lecco, escludendo espressamente la gara e optando per l'affidamento in house.

2.1 Le ragioni

Le ragioni della scelta possono dedursi dai documenti presentati nel corso della Conferenza dei Comuni del 5 novembre 2012, e particolarmente dall'analisi comparativa delle forme di gestione del servizio idrico integrato.

Una differenza fondamentale consta nella compagine sociale per la possibile presenza di soggetti con interessi diversificati: la massimizzazione del profitto per il privato, il benessere per il pubblico. La qualità del servizio spinge verso una gestione pubblica.

Altro tema di raffronto è stato il finanziamento degli investimenti, che tuttavia è legato al nuovo metodo tariffario, che era, ed è tuttora, in corso di definizione anche a seguito dell'esito dell'altro quesito referendario del giugno 2011, per l'abrogazione dell'adeguata remunerazione del capitale investito tra le componenti della tariffa del servizio idrico integrato.

In proposito, come ha osservato la Corte costituzionale nel giudizio sull'ammissibilità del referendum, mediante l'eliminazione del riferimento al criterio dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito si perseguiva chiaramente la finalità di rendere estraneo alle logiche del profitto il governo e la gestione dell'acqua. Conseguentemente la scelta dell'affidamento in house, che esclude l'apertura del capitale ad investitori privati, che come si è detto è naturalmente associata all'obiettivo del profitto, risulta quella maggiormente coerente con le aspettative della cittadinanza.

2.2 La sussistenza dei requisiti

La società pubblica individuata come affidataria in house del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale della Provincia di Lecco è Idroservice s.r.l.

È con riferimento ad essa che occorre dunque verificare se siano soddisfatte le due condizioni richieste dalla giurisprudenza europea per escludere l'applicazione delle norme comunitarie in materia di appalti e di concessioni di pubblici servizi: da un lato l'amministrazione pubblica aggiudicatrice deve esercitare sulla società concessionaria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e, dall'altro, la società di cui trattasi deve svolgere la parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti pubblici che la detengono.

Per valutare se l'amministrazione aggiudicatrice eserciti un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi deve risultare che la società aggiudicataria è soggetta ad un controllo che consente all'amministrazione aggiudicatrice di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità d'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti di detta società.

Va considerata innanzitutto la detenzione del capitale della società concessionaria: l'autorità pubblica deve detenere, da sola o insieme ad altre autorità pubbliche, l'intero capitale della società. Idroservice è una società unipersonale il cui capitale è assunto e sottoscritto dall'unico socio Lario reti holding s.p.a., il cui azionariato è composto esclusivamente da Comuni. Di più: gli statuti di entrambe le società, ai rispettivi articoli 7, stabiliscono non solo che il capitale sociale è totalmente pubblico, ma dispongono ulteriormente che ogni atto di trasferimento a favore di soggetti privati è privo di qualsivoglia effetto. Ed ancora: per espressa previsione dell'articolo 28 dello schema di Convenzione di gestione per regolare i rapporti tra l'autorità concedente e la società concessionaria, allegato alla delibera di affidamento, la stessa Convenzione si risolve di diritto in caso di perdita, da parte del gestore, dei requisiti e delle caratteristiche che legittimano l'affidamento, quale è certamente il fatto che i privati siano ammessi a partecipare al capitale della società di gestione.

La detenzione da parte dell'autorità pubblica dell'intero capitale della società concessionaria è condizione indispensabile ma non decisiva ai fini dell'esercizio di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Nelle società di capitali infatti la gestione dell'impresa non compete direttamente ai soci, bensì all'organo amministrativo, il quale gode di una rilevante autonomia rispetto alla proprietà. Nelle società affidatarie in house è dunque necessario che l'ente pubblico affidante eserciti poteri di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario. Risulta indispensabile che le decisioni più importanti siano sempre sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante o, in caso di in house frazionato, della totalità degli enti pubblici soci, e che sia previsto, su base statutaria, l'obbligo per gli amministratori di fornire informazioni ai soci, pena la revoca degli amministratori stessi, nonché la possibilità di revocare gli amministratori qualora essi si discostino dagli indirizzi forniti dall'assemblea. Nel caso specifico di influenza indiretta mediante una holding è infine necessario verificare che l'intervento di un siffatto tramite non indebolisca il controllo. A tal fine lo statuto di Idroservice prevede fin dall'articolo 1 che la società sia sottoposta all'attività di direzione e coordinamento di Lario reti holding s.p.a., attività che il comma 3 dell'articolo 18 dello statuto di Lario reti holding rimette poi direttamente all'assemblea dei soci, ossia ai Comuni. In particolare il rappresentante di Lario

reti holding, per l'assunzione delle deliberazioni assembleari di Idroservice, deve acquisire in via preventiva le deliberazioni, vincolanti, dei propri soci, che sono i Comuni. Vengono così ricondotte ai Comuni soci di Lario reti holding tutte le decisioni sulle materie riservate al socio (unico) di Idroservice, che sono, oltre a quelle riservate per legge, anche quelle, ritenute più importanti, elencate all'articolo 9 dello statuto (di Idroservice): non solo il bilancio di esercizio, ma anche il bilancio di previsione, il piano industriale, che è tipicamente una competenza dell'organo amministrativo, e l'assunzione di mutui. Inoltre, allo scopo di assicurare l'informazione necessaria al corretto esercizio dei poteri direttivi degli enti pubblici soci della controllante, lo stesso articolo dello statuto prevede anche relazioni previsionali e rendiconti periodici sugli obiettivi assegnati e sui risultati effettivamente conseguiti da Idroservice. L'ultimo paragrafo dello stesso articolo 9 prevede infine che la mancata attuazione degli indirizzi assegnati all'organo amministrativo costituisce giusta causa di revoca degli amministratori di Idroservice. L'articolo 25 introduce ulteriori garanzie di informazione da parte degli amministratori di Idroservice a vantaggio non solo dei propri soci che non partecipano all'amministrazione, ma anche di quelli della controllante Lario reti holding. I Comuni hanno diritti di informazione e consultazione identici a quelli riconosciuti ai soci di Idroservice: ad avere, senza indugio, notizie sullo svolgimento degli affari sociali, e a consultare, anche tramite professionisti di loro fiducia, i libri sociali e i documenti relativi all'amministrazione. Il mancato tempestivo adempimento all'obbligo di fornire le suddette notizie costituisce giusta causa di revoca del mandato agli amministratori.

L'attività di direzione e coordinamento da parte degli Enti locali soci di Lario reti holding sull'attività di Idroservice è esercitata anche per il tramite di un Comitato di coordinamento, disciplinato dall'articolo 10 ter dello statuto di Lario reti holding. Esso è composto da cinque a nove membri nominati dai rappresentanti dei Comuni azionisti facenti parte dell'ambito territoriale ottimale della Provincia di Lecco. L'organo di amministrazione di Lario reti holding, con l'accettazione della carica, assume l'obbligo oltre che di rimettere all'assemblea dei soci le decisioni fondamentali in materia di servizio idrico integrato, anche di coordinarsi in merito, con cadenza almeno trimestrale, con il Comitato di coordinamento.

Dal momento che una società affidataria diretta di un servizio di rilevanza economica è sottratta alla concorrenza del mercato, occorre infine escludere che abbia una vocazione commerciale. A tal fine è utile esaminare la portata geografica e materiale delle attività di tale società, nonché la possibilità per quest'ultima d'instaurare relazioni con imprese private. L'ambito geografico delle attività della società aggiudicataria non deve estendersi oltre il territorio dei comuni che ne sono proprietari o, limitatamente alle attività realizzate da tale impresa sulla base dell'affidamento effettuato dall'amministrazione aggiudicatrice, oltre il bacino d'utenza del servizio pubblico che costituisce l'oggetto dell'affidamento. È ammesso lo svolgimento di servizi anche a favore di soggetti privati diversi dall'utenza indifferenziata quando ciò non contrasti con gli obiettivi sociali ovvero sia funzionale al miglior conseguimento degli stessi, ma ogni altra attività diversa da quella oggetto dell'affidamento diretto deve avere solo un carattere marginale, coerentemente con la seconda condizione dell'affidamento in house, in base alla quale la società aggiudicataria deve svolgere la parte più importante della sua attività con gli enti locali che la controllano. Ampie rassicurazioni in tal senso si ritrovano nell'articolo 2 dello statuto di Idroservice che delimita l'oggetto sociale prevalentemente all'erogazione del servizio idrico integrato all'interno dell'ambito territoriale della Provincia di Lecco, che è esattamente l'oggetto dell'affidamento in house. Il comma 2 dello stesso articolo precisa poi che la società può compiere operazioni commerciali, industriali, mobiliari ed immobiliari solo se necessarie o utili per il conseguimento dell'oggetto sociale, le quali dovranno però mantenere un carattere del tutto marginale rispetto alle attività del comma 1.

3 Gli obblighi di servizio e le compensazioni economiche

In considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale, le norme in materia di concorrenza trovano applicazione nei limiti in cui non ostino all'assolvimento dei compiti specifici di tali servizi. Ciò significa che se il mercato non è in grado di far sì che il servizio sia garantito in maniera adeguata, le autorità pubbliche possono imporre agli operatori obblighi di servizio pubblico. In tal caso può rendersi necessario un sostegno finanziario destinato a coprire interamente o in parte i costi specifici relativi agli obblighi di servizio pubblico.

3.1 Gli obblighi di servizio

Il gestore è tenuto ad adottare una carta del servizio che costituisce elemento integrativo del contratto di fornitura stipulato tra l'utente ed il gestore, al punto che eventuali condizioni più favorevoli nei confronti degli utenti contenute in successivi aggiornamenti della carta dei servizi si intendono sostitutive di quelle riportate nei contratti stessi.

La carta del servizio deve essere predisposta secondo lo schema generale di riferimento emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999, che specifica relativamente al settore delle acque i principi sull'erogazione dei servizi pubblici, già delineati con la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, di seguito elencati:

- eguaglianza, nel senso che va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, sia fra le diverse aree geografiche di utenza, anche quando le stesse non siano agevolmente raggiungibili, sia fra le diverse categorie o fasce di utenti;
- imparzialità dei soggetti erogatori, che hanno l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività e giustizia;
- continuità nell'erogazione dei servizi pubblici, erogazione che deve essere regolare e senza interruzioni. Nei casi di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio i soggetti erogatori devono adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile;
- partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico, che si esercita nella possibilità di avere accesso alle informazioni che lo riguardano, di produrre memorie e documenti, di prospettare osservazioni e di formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio, con l'obbligo per i soggetti erogatori di dare immediato riscontro all'utente circa le segnalazioni e le proposte da esso formulate, nonché di acquisire periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso;
- efficacia, ossia capacità, attraverso le prestazioni erogate, di conseguire i risultati attesi, ed efficienza, come ottimizzazione delle risorse impiegate.

Lo schema di Convenzione per la regolazione dei rapporti tra Ente affidante e soggetto gestore, allegato alla delibera di affidamento, comprende tra i numerosi documenti di cui si compone anche uno schema di Carta del servizio idrico integrato, che riprende quasi integralmente i livelli minimi dei servizi stabiliti nell'allegato 8 al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 marzo 1996, integrandoli però con altri aspetti quali l'avvio del rapporto contrattuale, le facilitazioni per particolari categorie di utenze, la regolamentazione di eventuali appuntamenti per l'effettuazione di sopralluoghi, allacciamenti...

L'Ente d'ambito, in qualità di Autorità affidante, nell'esercizio delle proprie funzioni di controllo sull'attività del gestore, è tenuta a vigilare sull'applicazione dei principi cui deve essere progressivamente uniformata l'erogazione dei servizi pubblici, tra cui preme sottolineare il carattere dinamico degli standard il cui avanzamento deve rendere visibile il processo di miglioramento auspicato.

L'Ufficio d'ambito intende svolgere una funzione di stimolo nei confronti del gestore, in un confronto dialettico nel quale certamente vanno tenuti nella dovuta considerazione i limiti oggettivi, ad esempio di carattere infrastrutturale, che non dovessero consentire fin da subito prestazioni più elevate. D'altra parte la progressività nella implementazione dei livelli minimi del servizio è riconosciuta dallo stesso DPCM 4 marzo 1996, il quale prevede che i tempi di

adeguamento siano disciplinati nel rapporto contrattuale che l'Autorità d'ambito stipula con il gestore affidatario. In tal senso il Piano d'ambito, che costituisce uno degli allegati alla Convenzione, quantifica la spesa per investimenti ritenuta compatibile con le fonti di finanziamento attivabili, prevedendone la ripartizione su specifici interventi individuati, per stralci operativi triennali, in coerenza con i criteri di priorità enunciati al paragrafo 4.2 dello stesso documento di programmazione. In ogni caso il Disciplinare tecnico, che costituisce un ulteriore allegato alla Convenzione, riserva al gestore la possibilità di proporre all'Autorità ogni modifica/integrazione al piano degli interventi ritenuta utile a risolvere situazioni impreviste. L'Autorità stabilirà il livello di priorità dell'intervento proposto sulla base dei criteri enunciati nel piano d'ambito e proporrà l'eventuale sostituzione con altri interventi già programmati ritenuti meno urgenti o, in alternativa, le modalità di reperimento delle ulteriori risorse finanziarie. Preme infine sottolineare l'inderogabilità degli standard fissati. Ciò significa che essi rappresentano valori estremi, che dunque non devono coincidere se non occasionalmente con la prestazione effettivamente erogata, che di norma dovrà invece essere migliore.

3.2 Il principio del recupero dei costi

L'articolo 154, comma 1, del decreto legislativo 152/2006, come modificato in esito al referendum popolare svoltosi in data 12 e 13 giugno 2011, prevede che la tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". L'articolo è di recepimento della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque prevedendo, all'articolo 9, che gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l'analisi economica e, in particolare, secondo il principio "chi inquina paga". La Commissione europea, con la recente comunicazione COM(2012)673 ha rimarcato l'importanza del disposto del citato articolo 9 prevedendo espressamente di configurare il rispetto, da parte degli Stati membri, delle politiche europee dei prezzi dell'acqua come condizione pregiudiziale per l'ottenimento dei finanziamenti europei per progetti nel quadro dei fondi di sviluppo rurale e di coesione.

La Commissione riconosce le politiche di prezzo dell'acqua quale mezzo per garantire un uso più sostenibile della risorsa. Ciò non è necessariamente in contrasto con gli obiettivi generali di carattere sociale propri dei servizi pubblici locali ed in particolare con forme di tutela per le categorie di utenza in condizioni economico sociali disagiate. Un'ipotesi in tal senso è quella, in uso anche nell'ambito territoriale della Provincia di Lecco, di ricorrere al concetto di consumo minimo vitale per l'utenza, che presuppone la definizione di una tariffa con uno scaglione di consumo a prezzo agevolato. Se applicato indistintamente a tutti gli utenti del servizio, questo sistema non rappresenta certamente uno strumento idoneo ad individuare in maniera corretta i soggetti economicamente bisognosi. D'altra parte la differenziazione della struttura tariffaria per categorie di utenza specifiche e per numerosità familiare, necessaria per incidere sulle tariffe applicate evitando sussidi tariffari del tutto generalizzati, può determinare un eccessivo aumento dell'onerosità dei rapporti commerciali per il gestore del servizio. Una seconda ipotesi è quella di adottare una tariffa agevolata da destinare ad una categoria di utenti individuati come soggetti economicamente svantaggiati servendosi di una componente tariffaria negativa a riduzione della spesa sostenuta per la fornitura del servizio. La riduzione della spesa per tutti gli utenti riconosciuti come aventi diritto all'agevolazione, verrebbe recuperata, tenuto conto della difficoltà, oggi, di stanziamenti derivanti dalla fiscalità generale, istituendo un'apposita

componente tariffaria da applicare alla generalità dell'utenza del servizio. È questo l'orientamento dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, cui nel 2011 sono state assegnate le funzioni di regolazione e controllo anche dei servizi idrici, che nel documento per la consultazione 85/2013/R/IDR ha addirittura ipotizzato l'avvio del cosiddetto bonus acqua già a partire dal 1 gennaio 2014.

Le compensazioni effettuate con una contribuzione aggiuntiva da parte di un'ampia platea di utenti consentono di coniugare gli obblighi di servizio, anche consistenti in agevolazioni tariffarie a favore di alcuni utenti, con il principio del recupero dei costi. Si accenna tuttavia all'auspicio che la stessa Autorità per l'energia elettrica e il gas ha espresso in un'audizione presso la VIII commissione della Camera dei Deputati, affinché siano sviluppati e resi operativi strumenti integrativi di quelli tariffari, da indirizzare efficacemente ed in misura quantitativamente idonea a soddisfare l'elevato fabbisogno di investimenti nel settore idrico per adeguare il sistema infrastrutturale agli standard definiti in ambito europeo rispetto ai quali si registra un elevato ritardo. Alcune opzioni sono illustrate nel documento per la consultazione 339/2013/R/IDR, con la precisazione che non sono tuttavia immediatamente implementabili dall'Autorità, ma che, in molti casi, sarebbe necessaria una specifica previsione legislativa.

Lecco, 19 novembre 2013

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO D'AMBITO DI LECCO
Elena Arena