



Provincia di Lodi

**Autorità
dell'Ambito Territoriale Ottimale
della Provincia di Lodi**

PIANO D'AMBITO

Relazione di sintesi

Lodi, gennaio 2006

INTRODUZIONE	3
LA DOMANDA DI SERVIZI IDRICI	4
I livelli di servizio	4
Le aree critiche	5
Le strategie di intervento	6
Acquedotti.....	6
Fognature	6
Depurazione	6
Il programma degli Interventi	7
La stima dei costi di investimento	7
MODELLO GESTIONALE	8
La scelta del modello gestionale	8
La normativa	9
Modalità di affidamento: diretto, in house.....	10
“In house providing”: le ragioni di una scelta	11
Modello organizzativo: integrato	13
Realizzazione del gestore unico.....	13
PIANO TARIFFARIO	15
Ammontare e distribuzione degli interventi	15
Ammontare dei mutui comunali rimborsati mediante canone d’uso o in seguito all’acquisizione dei cespiti – gestioni in economia	17
Canone per le società de residuo	18
CAP GESTIONE – area lodigiana:.....	18
ASM Codogno Canone d’uso delle reti 2006-2025.....	19
ASTEM Lodi - Canone d’uso delle reti 2006-2025.....	20
Basso Lambro Impianti - Canone d’uso delle reti 2006-2025	20
Aspetti rilevanti connessi alla definizione di una tariffa congrua e sostenibile	21
Il volume erogato	21
Distribuzione e andamento dei costi operativi.....	21
Canone per il funzionamento dell’AATO.....	22
La remunerazione del capitale investito	22
Aliquota di ammortamento utilizzata.....	22
Aspetti rilevanti per l’ATO di Lodi	23
Come cambia la tariffa per gli utenti	23
La costituzione di un fondo perequativo.....	24
L’applicazione della regolazione flessibile.....	25

Introduzione

La legge 5 gennaio 1994 n. 36 “Disposizioni in materia di risorse idriche” (la c.d. legge Galli) prevede la riorganizzazione della gestione dei servizi idrici mediante la costituzione di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) mirati al superamento della frammentazione gestionale esistente attraverso l’integrazione territoriale (definizione di bacini di utenza di dimensione ottimale) e l’integrazione funzionale delle diverse attività del ciclo (acquedotto, fognatura e depurazione).

Con L.R. n. 21/1998, successivamente abrogata e sostituita dalla L.R. n. 26/2004, la Regione Lombardia ha suddiviso il proprio territorio in 12 Ambiti, corrispondenti ai confini amministrativi delle province e della città di Milano. Per ciascun Ambito, le province e i comuni hanno costituito una Autorità d’Ambito, cui spettano compiti di organizzazione, programmazione e controllo del servizio idrico integrato (S.I.I.).

In particolare, l’Autorità d’Ambito svolge attività di:

Regolazione: detta norme per il corretto funzionamento della gestione del servizio idrico integrato.

Pianificazione: predisporre il Piano d’Ambito, che si articola nella definizione degli obiettivi relativi ai livelli di servizio, agli interventi infrastrutturali, al piano finanziario, al modello gestionale e organizzativo e al quadro tariffario.

Controllo: controlla il servizio e l’attività del gestore al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi e dei livelli di qualità previsti dal Piano, valutando l’andamento economico e finanziario della gestione e assicurando la corretta applicazione delle tariffe.

L’Autorità d’Ambito di Lodi è istituita dall’ottobre 2001 nella forma della Convenzione tra enti locali, ed è costituita dalla Provincia e dai suoi 61 Comuni, per una popolazione residente complessiva di 201.554 abitanti estesa su un territorio di 782 km².

Ai sensi dell’art. 11, comma 3, della Legge n. 36/1994 e in conformità con la metodologia di cui alla DGR Lombardia n. 7/12577 del 28.03.2003 (da intendersi quale atto di indirizzo), l’Autorità d’Ambito di Lodi ha predisposto il Piano d’Ambito, che costituisce lo strumento fondamentale per l’organizzazione, l’attivazione e il governo del servizio idrico integrato. Partendo dalla conoscenza della capacità produttiva delle opere e degli impianti esistenti e della qualità dell’acqua erogata mediante una attività di ricognizione delle infrastrutture, il Piano definisce gli obiettivi quantitativi e qualitativi del servizio da raggiungere, programma gli investimenti necessari, determina le condizioni tariffarie e le modalità di affidamento del servizio e di controllo sulla qualità della gestione.

Il presente documento riporta una sintesi delle parti essenziali del Piano, relative in particolare alla domanda e ai livelli obiettivo del servizio, alle criticità da superare attraverso la definizione del programma degli interventi, al modello gestionale e al piano tariffario. Tali argomenti sono estesamente trattati nella Relazione Generale del Piano, cui si rinvia.

La domanda di servizi idrici

Secondo i dati disponibili (Ricognizione I.Re.R – anno 2002) i prelievi totali annui da pubblico acquedotto nell'area Lodigiana ammontano a 23,4 milioni di mc., contro un volume annuo immesso in rete di 29,4 milioni. Le perdite risultano pertanto del 20,5%, un valore nettamente inferiore alle medie nazionali, ma ancora migliorabile.

Tenendo presente che circa due terzi dell'acqua erogata vengono destinati a fabbisogni domestici, si può verificare che la dotazione media netta per abitante servito è intorno a 220 litri al giorno, un dato in linea con gli standard massimi regionali e da giudicarsi sostanzialmente buono.

La stima dei fabbisogni futuri, effettuata col metodo indicato nella D.G.R. Lombardia 7/12577 del 28.03.2003 ("Definizione della metodologia per l'elaborazione del programma di intervento e per la redazione del piano finanziario in materia di servizio idrico integrato"), è stata riferita ad una ipotesi di incremento moderato della popolazione nei prossimi decenni (21% circa in trenta anni); essa ha portato a definire una previsione del volume annuo da immettere in rete lentamente crescente nel tempo, sino a raggiungere 34,7 milioni di mc. al termine del trentennio. Il volume erogato agli utenti presenterà pertanto una progressione analogamente graduale.

I livelli di servizio

Il Piano d'Ambito innanzitutto rispetta i livelli minimi inderogabili di servizio prescritti dal d.p.c.m. 4.4.1996 – all. 8. Si tratta di un largo numero di parametri tecnici ed organizzativi che il Piano d'Ambito assume come propri obiettivi.

Il Piano d'Ambito definisce inoltre un ulteriore ampio insieme di obiettivi utilizzando gli Indicatori di Qualità raccomandati dalla D.G.R. 7/12577 del 28.03.2003.

Mentre si rinvia alla Relazione Generale del Piano per la descrizione dettagliata di ciascun obiettivo, vengono di seguito sintetizzati alcuni obiettivi fondamentali accolti nel Piano:

- ❑ Copertura del servizio: si prevede un netto miglioramento rispetto alla situazione attuale, soprattutto per i servizi di fognatura e depurazione.
- ❑ Dotazioni idriche pro-capite: sono sostanzialmente confermate quelle attuali, ritenute più che soddisfacenti.
- ❑ Risparmio idrico: vengono proposte alcune iniziative di riciclo e riuso delle acque.
- ❑ Perdite in rete: si ipotizza una ulteriore riduzione di qualche punto percentuale rispetto agli attuali livelli, peraltro già abbastanza buoni.
- ❑ Qualità delle acque potabili: Vengono rigorosamente rispettati i limiti prescritti dal D.Lgs. 31 del 02.02.2001 e successive modifiche ed integrazioni.
- ❑ Continuità del servizio idrico: Le prestazioni attualmente garantite dai Gestori in materia di interruzioni del servizio, reperibilità, tempi di intervento, ecc. sono, con poche eccezioni, già allineate con gli standard di legge.
- ❑ Qualità degli scarichi: I riferimenti principali sono le disposizioni operative e i valori-limite contenuti nel D.Lgs. 152 del 11.05.1999 (e s.m.ei.), la normativa per le aree sensibili ai sensi del Piano Regionale di Tutela delle Acque, le ulteriori disposizioni del P.R.T.A per impianti <10.000 A.E..
- ❑ Durate massime di reti ed impianti: Sono fissate in base ai parametri regionali e/o ricavate dalla letteratura tecnica.

- Organizzazione del servizio: Numerosi standard riguardanti il rapporto con l'utenza sono già contenuti, salvo eccezioni, nelle Carte dei Servizi dei Gestori industriali attuali.

Le aree critiche

Si riportano di seguito le aree di potenziale criticità che la Metodologia Regionale (D.G.R. 7/12577 già citata) suggerisce di esaminare, indicando in forma sintetica i problemi emersi dall'analisi della situazione attuale e dallo studio della Domanda e dei Livelli di Servizio:

- Qualità della risorsa: l'unico problema noto e significativo riguarda la presenza di Arsenico, in misura superiore ai limiti fissati dal D.Lgs. 31/2001, negli acquedotti di 14 Comuni, per un totale di 26.000 abitanti. Peraltro, la deroga concessa dalla Regione per il 2004 non è stata rinnovata per l'anno successivo, avendo le analisi svolte nello stesso 2004 dato risultati complessivamente accettabili. Gli interventi a suo tempo raccomandati dalla Regione, già progettati e finanziati, sono stati comunque confermati in sede di Piano d'Ambito; il parametro Arsenico, di origine geologica, presenta infatti forti irregolarità nei propri andamenti annuali.
- Quantità della risorsa: non sono emersi, come già osservato a proposito delle dotazioni per abitante, problemi particolari per quanto riguarda il soddisfacimento dei fabbisogni quantitativi delle utenze civili e di quelle industriali e zootecniche. Tra l'altro, queste ultime attingono i propri fabbisogni in buona misura direttamente dalla falda; almeno per i primi anni di validità del Piano si ritiene di confermare questa prassi.
- Depurazione degli scarichi: la situazione della depurazione nell'area Lodigiana può apparire nel complesso accettabile, se si guarda in modo un po' formale al rispetto della normativa nazionale vigente. In realtà si pongono due ordini di problemi:
 - Il recente Piano Regionale di Tutela delle Acque ha classificato l'intera Lombardia come "bacino drenante di area sensibile"; per conseguenza tutti i depuratori di dimensione superiore a 10.000 A.E. dovranno essere dotati di trattamento terziario per l'abbattimento di Azoto e Fosforo. Sempre in relazione a nuovi limiti indicati dal P.R.T.A., interventi di adeguamento si rendono necessari anche per gli impianti più piccoli (<10.000 A.E.).
 - La dispersione della popolazione sul territorio ha determinato nei decenni trascorsi la costruzione nell'area Lodigiana di moltissimi depuratori di piccole e piccolissime dimensioni, che - come è noto - presentano scarso rendimento depurativo e costi operativi unitari molto elevati. Gli obiettivi di Piano in materia sono orientati a correggere nella misura del possibile questa condizione, aumentando la dimensione media degli impianti e riducendone di conseguenza il numero.
- Fognature: se si guarda allo sviluppo delle reti comunali, il quadro complessivo non appare particolarmente negativo, tenendo presente anche che la notevole mole di investimenti del Piano Stralcio destinata a questo settore ha ridotto i fabbisogni non soddisfatti. Il Piano d'Ambito prevede gli interventi ancora mancanti per completare la rete, ma soprattutto opere di rifacimento e ristrutturazione delle reti esistenti; queste ultime saranno attuate con la necessaria gradualità in relazione allo stato d'uso ed alla vetustà delle opere esistenti, adottando in tutti i casi possibili il principio della separazione delle reti bianca e nera.
- Qualità del servizio: non sono emersi rilievi significativi per quanto riguarda i rapporti Gestori industriali-Utenti, né disservizi di particolare entità risultano segnalati da comuni e singoli cittadini.

- Gestione del servizio: nessun rilievo importante può essere rivolto agli attuali Gestori industriali per quanto attiene le loro capacità manageriali (pianificazione delle fonti, pianificazione degli investimenti, conduzione impianti, ecc.). D'altro canto nell'area Lodigiana l'incidenza delle gestioni in economia, notoriamente assai più deboli dal punto di vista gestionale, è complessivamente modesta: acquedotti nessuna, depurazione 10%, fognature 30%.

Le strategie di intervento

Le più importanti scelte strategiche adottate dal Piano d'Ambito e da attuarsi nell'arco di tempo di validità del Piano sono:

Acquedotti

- Contenimento delle concentrazioni di Arsenico nei limiti di legge.
- Completamento dell'insieme degli schemi idrici comunali ed intercomunali previsto dal P.R.R.A. (ed in buona parte già attuato).
- Completamento delle interconnessioni delle reti come previsto dal P.R.R.A.
- Copertura integrale del servizio sul territorio, raggiungendo gradualmente anche i pochi insediamenti sparsi ancora privi del servizio.
- Rinnovo graduale di reti ed impianti esistenti adottando gli standard di durata fissati dalla Regione e/o altri parametri noti in letteratura.
- Riduzione delle perdite in rete.
- Rinnovamento delle apparecchiature tecnologiche (impianti di telecontrollo, ecc.)

Poiché le dotazioni attuali appaiono soddisfacenti e la disponibilità di risorsa da falda sotterranea è ritenuta adeguata, nessuna iniziativa rilevante è prevista in materia di differenziazione delle fonti di approvvigionamento (captazione acque superficiali, acquedotti separati per uso industriale/zootecnico, ecc.).

Fognature

- Estensione delle reti alle aree che ne sono ancora prive, per accrescere ulteriormente l'indice di copertura del servizio.
- Sostituzione graduale di una parte consistente delle reti attualmente esistenti per fronteggiare la naturale obsolescenza delle opere e porre rimedio a situazioni puntuali di degrado.
- Creazione in tutti i casi possibili, compresi rifacimenti, di reti separate per le acque bianche e nere.
- Investimenti tecnologici (videoispezione, telecontrollo).

Depurazione

- Aumento significativo dell'indice di copertura del servizio, in particolare completando la connessione delle reti di fognatura ai depuratori.
- Adeguamento di alcuni impianti realizzati da parecchi anni alle norme del D.Lgs. 152/1999.

- ❑ Adeguamento dei depuratori di potenzialità >10.000 A.E. alle norme per le aree sensibili.
- ❑ Adeguamento dei depuratori di potenzialità <10.000 A.E. alle disposizioni del Piano regionale di Tutela delle Acque.
- ❑ Riduzione graduale del numero di piccoli depuratori.
- ❑ Ristrutturazione/rifacimento con la necessaria gradualità degli impianti che diverranno obsoleti col trascorrere del tempo.
- ❑ Estensione dei controlli sugli scarichi ai depuratori di piccole dimensioni.
- ❑ Investimenti tecnologici (telecontrollo, ecc.).

Il programma degli Interventi

Gli investimenti previsti nell'arco di tempo pianificato sono i seguenti (in milioni di Euro)

- ❑ Acquedotti: 124,7
- ❑ Fognatura: 132,0
- ❑ Depurazione: 81,0
- ❑ Totale 337,7

La quota destinata al primo quinquennio di Piano (10,5% del totale) è inferiore alla media degli anni successivi perché in questo primo periodo dovrà essere realizzata anche la gran parte del Piano Stralcio, che prevede un investimento complessivo di circa 27 milioni di Euro.

Nel settore Acquedotti tutti gli interventi relativi al parametro Arsenico sono collocati nel primo quinquennio di Piano. Anche la maggior parte degli interventi riguardanti reti, pozzi ed impianti, già puntualmente individuati dagli attuali Gestori, ha trovato collocazione nello stesso periodo. Alcune opere, generalmente di dimensione rilevante, sono state però inserite nel secondo quinquennio. Nei periodi successivi è prevista invece la realizzazione degli interventi relativi al graduale rinnovo di opere di captazione, impianti di trattamento e reti di alimentazione e distribuzione.

Nel settore Fognature un discreto numero di opere, tra quelle già individuate, è stato collocato nel primo quinquennio. Le altre sono state inserite nei periodi successivi, rispettando le priorità indicate dai Gestori. Si tenga presente che nel primo periodo si realizzeranno anche, come detto, la gran parte delle opere del Piano Stralcio. La effettuazione degli interventi di rinnovo delle reti, come per gli acquedotti, avverrà con gradualità nei periodi successivi.

Nel settore Depurazione tutti gli interventi necessari per adeguare gli impianti esistenti alle norme sulle aree sensibili sono inseriti nei primi cinque anni. Anche una parte degli altri interventi già individuati dai Gestori ha avuto la stessa priorità; sono stati differiti invece al secondo periodo i potenziamenti degli impianti. La realizzazione di un nuovo depuratore intercomunale è invece collocata oltre il 2015. Gli investimenti per opere di rinnovamento e manutenzione straordinaria sono ovviamente distribuiti su tutto l'arco di tempo programmato.

La stima dei costi di investimento

Per la stima dei costi degli investimenti è stata adottata la metodologia regionale contenuta nella più volte citata D.G.R. 7/12577.

Le priorità adottate nella scelta delle fonti di informazione per effettuare le stime sono state pertanto le seguenti:

1. Progetti delle opere, predisposti dai Gestori attuali o dai Comuni, quando disponibili.
2. Studi di fattibilità, predisposti dagli stessi Gestori, se disponibili.
3. Stime di investimento inserite dai Gestori nei propri piani, per opere prive di studio di fattibilità.
4. Valutazioni parametriche in tutti gli altri casi.

Modello gestionale

La scelta del modello gestionale

L'organizzazione e la gestione del servizio idrico integrato risulta estremamente complessa e delicata per via delle caratteristiche peculiari di tipo industriale, ambientale, economico e sociale.

Per garantire lo svolgimento dei servizi idrici secondo i principi di efficacia, efficienza, economicità e sostenibilità, il ruolo del quale l'Autorità d'Ambito di Lodi si investe è quello di far incontrare e integrare gli obiettivi e le esigenze dei Comuni rispetto al servizio e di promuovere dei "salti di qualità" organizzativi, imprenditoriali e industriali sul territorio.

La Relazione Generale del Piano d'Ambito traccia le linee guida di un modello gestionale ottimale dei servizi idrici lodigiani, in linea con la normativa comunitaria nazionale e regionale per i servizi pubblici locali e in particolare per il settore idrico e in grado di garantire lo sviluppo dei servizi sul territorio in modo integrato e unitario.

Dopo un attenta analisi del contesto normativo e dell'attuale organizzazione dei servizi, in seguito ad un accurato studio sulle modalità di affidamento possibili, il Piano prevede un sistema di gestione integrata dei servizi idrici sull'intero territorio dell'ATO attraverso un **affidamento diretto in house ad un soggetto di nuova costituzione di proprietà al 100% degli enti locali lodigiani, per un periodo di 30 anni.**

Per quanto riguarda l'obiettivo di convergenza dell'interesse pubblico locale, è opportuno sottolineare il ruolo della Conferenza d'Ambito, che sarà in grado di veicolare attraverso il Piano d'Ambito le proprie esigenze di gestione efficace del servizio idrico integrato e le politiche locali di infrastrutturazione e sviluppo industriale locale. L'Autorità d'Ambito potrà esercitare in modo diretto, costante e duraturo il proprio controllo sullo svolgimento di servizi e lavori, attuando un monitoraggio non solo consuntivo, ma anche e soprattutto preventivo sulle attività svolte.

Accanto alla tutela e alla salvaguardia della risorsa idrica, attraverso il Piano si incentra su una organizzazione gestionale in grado di realizzare un servizio efficace, efficiente e sostenibile sia dal punto di vista ambientale che sociale.

L'obiettivo perseguito dal modello gestionale previsto dal Piano è di consentire lo sviluppo e la creazione di valore per il territorio, mantenendo unitaria l'erogazione del servizio ai sensi della normativa nazionale e regionale vigente. Pertanto, con l'attuazione del Piano ci si prefigge di dare vita ad un forte processo di sviluppo industriale, valorizzando la gestione degli *assets* idrici, integrando le competenze attualmente esistenti e sviluppando in modo integrato e controllato un servizio efficace, efficiente e sostenibile.

La forma organizzativa *in house* comporterà un forte monitoraggio e controllo da parte degli enti locali, che parteciperanno direttamente alla definizione degli obiettivi circa l'erogazione del servizio, la pianificazione degli investimenti, il livello di qualità da garantire ai cittadini.

La normativa

Per quanto riguarda le nuove normative sulla gestione dei servizi pubblici locali, è importante ricordare la recente introduzione del modello *in house*, che recepisce a livello normativo un sistema di organizzazione dei servizi ampiamente presente nella realtà economica nazionale e internazionale.

Con l'espressione "appalti *in house*" si vuole indicare l'ipotesi particolare in cui l'appalto venga affidato a soggetti che siano parte dell'amministrazione stessa. La prima menzione relativa all'*in house* si trova nel Libro Verde del 1996 e nel Libro Bianco del 1998.

Gli affidamenti diretti di servizi (e di appalti) a società aventi le caratteristiche sopra indicate sono stati riconosciuti pienamente conformi al diritto comunitario dalla giurisprudenza della Corte di giustizia (cfr. sent. 18 novembre 1999, C-107/98, Teckal e sent. 8 maggio 2003, C-349/97, Spagna/Commissione).

La possibilità di affidare direttamente servizi o lavori deriva dal recepimento degli indirizzi (Libro Verde 96, Libro Bianco 98) e della giurisprudenza comunitaria (cause Arnem, Risan, Teckal cit.), oltre che dagli effetti derivanti dall'abrogazione dell'articolo 2 comma 5 bis della Legge 109/1994 (Legge quadro in materia di lavori pubblici, meglio nota come Legge Merloni) e, infine, dall'importante sentenza del Consiglio di Stato sezione VI del 7 settembre 2004 n. 5843.

A livello europeo è riconosciuta infatti la massima libertà di scelta in capo alle amministrazioni sulla modalità di esecuzioni di un lavoro o di prestazione di un servizio, fermo restando l'obbligo di rispetto dei principi sanciti dal Trattato.

Il legislatore nazionale invece ha previsto per quanto riguarda i lavori un obbligo generalizzato di esternalizzazione (affidamento in seguito a gara), mentre per i servizi ha previsto tre forme di affidamento, e cioè l'affidamento in seguito a gara, la parziale privatizzazione in seguito a gara per la scelta del socio, la gestione diretta a società pubbliche.

Tuttavia esiste un punto di contatto tra le due discipline (comunitaria e nazionale), e riguarda appunto la sottrazione dal libero gioco del mercato delle ipotesi *in house*. Pertanto, in applicazione dei principi di cui all'articolo 113 del T.U.EE.LL. (D.Lgs. 267/2000), lo svolgimento di servizi pubblici o l'attività di gestione tecnica per conto (alias manutenzione) può essere affidata *in house* a società di cui gli enti locali detengono il totale controllo pubblico. Le società in questione devono essere, come detto, non solo a totale partecipazione pubblica, ma anche controllate dall'ente o degli enti pubblici titolari del capitale in modo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Non è, pertanto, sufficiente che il controllo venga esercitato a posteriori (ad es. mediante l'approvazione da parte dell'assemblea del bilancio di esercizio) o sugli organi attraverso la loro nomina (e revoca), dovendo tale controllo - affinché esso sia analogo a quello che viene esercitato sui propri servizi - riguardare l'esattezza e la regolarità della gestione corrente per accertare l'economicità, la redditività e la razionalità della società sottoposta a verifica. Il controllo, in altri termini, deve creare una situazione di dipendenza della società dall'ente locale, che permetta allo stesso di influenzare le decisioni che la società intende assumere (cfr. Corte Giust., 27 febbraio 2003, C-373/00, Truley).

La società deve, inoltre, realizzare la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti pubblici che la controllano.

Nel caso delle aziende coinvolte nello svolgimento del servizio idrico integrato è possibile che i gestori a totale capitale pubblico siano identificati come affidatari *in house* dei servizi, purché dimostrino la *partecipazione totalitaria di capitale pubblico*, che gli enti locali titolari del capitale sociale esercitano sulla società un *controllo analogo* a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizza la *parte più importante della propria attività* con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

Per quanto riguarda poi la realizzazione dei lavori (si pensi alla citata manutenzione o alla costruzione di opere) per qualsiasi società pubblica operante in tale ambito il regime normativo

vigente prevede che tutti coloro che eseguono dei lavori pubblici debbano essere qualificati con apposita *attestazione SOA*.

Si è visto sopra che le caratteristiche dell'*in house* riguardano il rapporto molto stretto tra società ed ente locale. Da questo deriva che tutte le deliberazioni concernenti l'amministrazione straordinaria e quelle di determinante rilievo per l'attività sociale dovranno essere approvate dagli enti locali proprietari della società. La società inoltre non potrà svolgere la propria attività fuori dal territorio di riferimento. Si tratta pertanto di un rapporto di delegazione interorganica fra le amministrazioni e la società, gerarchicamente subordinata e pertanto non raffigurabile come terzo rispetto alle amministrazioni proprietarie. Tale rapporto di delega interorganica comporta l'adozione di un sistema di monitoraggio e controllo molto forte da parte del comune anche mediante l'utilizzo di strumenti di *governance ad hoc* (oltre a statuto e contratto di servizio appositamente tarato, anche sistemi di *reporting* interni, etc.).

Giova sottolineare, in proposito, quanto chiarito nelle già citate conclusioni dell'Avvocato Generale J. Kokott. In particolare si afferma che "con l'espressione << un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi >> la sentenza Teckal vuole sottolineare che le possibilità di influenza esercitate su imprese pubbliche non debbono necessariamente essere identiche a quelle esercitate sui propri servizi. [...] **Determinante è piuttosto il fatto che all'interno di tale società l'amministrazione aggiudicatrice sia in qualunque momento concretamente in grado di realizzare pienamente gli obiettivi fissati nell'interesse pubblico**".

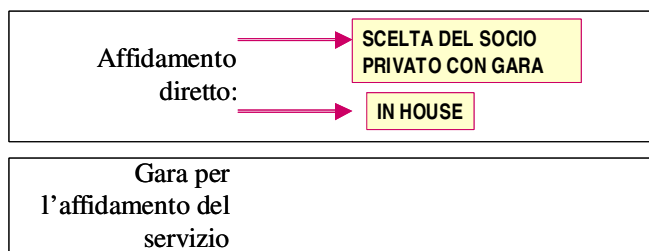
Come detto, la corretta applicazione dell'affidamento *in house* prevede che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

Si cita in proposito l'art. 23, comma 3, Direttiva 2004/17, che consente l'affidamento diretto degli appalti di servizi purché almeno l'80% del fatturato medio realizzato dall'impresa collegata negli ultimi tre anni nel campo dei servizi provenga dalla fornitura di tali servizi alle imprese cui è collegata.

Modalità di affidamento: diretto, in house

La normativa permette due modalità principali per l'affidamento del servizio:

Forme di affidamento del servizio



Per quanto riguarda l'affidamento diretto, questo è possibile o in seguito a gara per la privatizzazione parziale del soggetto affidatario, o con un affidamento *in house*.

Quest'ultima forma, in particolare, poiché garantisce un totale governo pubblico sulla gestione dei servizi idrici e del patrimonio connesso, consente di erogare i servizi sulla base di un principio di sostenibilità e svolge le attività sociali con un'ottica non orientata al profitto, bensì all'efficacia e alla qualità dei servizi con il minimo impatto possibile sui cittadini.

La scelta politica ritenuta ottimale, pertanto, è quella di configurare un unico erogatore del Servizio Idrico Integrato per l'intero Ambito di Lodi cui affidare il servizio ai sensi della lettera c) comma 5 articolo 113 del T.U.EE.LL., ovvero *in house*.

Perché si possa deliberare un affidamento diretto è necessario garantire gli obiettivi di trasparenza, efficienza ed efficacia della gestione del servizio e assicurare una gestione più

sostenibile, economica e controllata dagli enti locali che non se si fosse provveduto all'affidamento del servizio attraverso gara.

Per realizzare un soggetto *in house* a tutti gli effetti, sarà naturalmente necessario il rispetto di alcune condizioni fondamentali:

- la partecipazione totalitaria di capitale pubblico;
- l'obbligo di svolgere la maggior parte delle attività per conto dei soci;
- l'obbligo di sottoporsi ad un monitoraggio rigoroso (ex ante, contestuale, ex post) da parte dei proprietari pubblici.

Il gestore unico integrato svolgerà poi le attività pianificate all'interno del Piano d'Ambito con l'obiettivo di contenere al massimo i costi (soprattutto quelli connessi alla remunerazione del capitale investito) al fine di attenuare l'impatto tariffario del programma di investimenti prospettato.

“In house providing”: le ragioni di una scelta

Ai sensi dell'art 113 d.lgs. 267/2000, comma 5-bis, l'erogazione del servizio avviene secondo le discipline del settore e nel rispetto della normativa dell'Unione Europea, con conferimento della titolarità del servizio:

- a) a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedura ad evidenza pubblica;
- b) a società di capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica;
- c) a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale esercitino un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

Con riferimento all'ipotesi di cui all'art. 113 c. 5 lett. a), ovvero la possibilità di affidare i servizi tramite gara, è possibile osservare che questa soluzione farebbe venir meno la capacità operativa attualmente tenuta dai gestori esistenti, che successivamente sarà conferita nel Soggetto Gestore d'Ambito, con la conseguenza che potrebbe perdersi il *know how* accumulato, i rapporti di governo, monitoraggio e indirizzo sarebbero sostituiti da un rapporto di tipo contrattuale, verrebbe meno la capacità di controllo diretto da parte degli enti locali soci e potrebbe essere compromesso il rapporto di territorialità con i cittadini utenti.

Con riferimento all'ipotesi della parziale privatizzazione, prevista all'art. 113 c. 5 lett. b), è possibile affermare che tale ipotesi rappresenta un sistema in grado di assicurare sia un rapporto diretto tra i comuni e l'azienda partecipata, sia la presenza di un soggetto terzo privato, scelto con gara.

La possibilità di perdere *know how* e capacità operativa è limitata, ma al tempo stesso è necessario stabilire opportune regole di *governance* affinché gli enti locali soci conservino un'adeguata capacità di controllo e monitoraggio.

Sia nell'ipotesi della gara che nell'ipotesi della parziale privatizzazione è necessario pertanto studiare opportune regole per la regolazione e il controllo del servizio (svolto direttamente o attraverso le Autorità d'Ambito) e, nel caso della parziale privatizzazione, il governo.

In entrambi i casi, inoltre, l'AATO dovrà opportunamente negoziare gli aspetti connessi alla regolazione tariffaria, in particolare per quanto riguarda le dinamiche di ammortamento e le modalità di remunerazione del capitale investito.

La terza ipotesi di affidamento suggerita dal legislatore nazionale è la scelta cosiddetta dell'affidamento *in house*, purché gli enti locali esercitino un forte indirizzo, monitoraggio e controllo sulla società, che dovrà inoltre realizzare la parte più importante della propria attività per gli enti pubblici che la controllano.

La scelta dell'affidamento diretto ad una società totalmente pubblica, purché sia assicurato il cosiddetto controllo analogo alle attività svolte dal gestore, oltre ad essere pienamente legittima dal punto di vista normativo, è ritenuta la scelta ottimale nel caso dell'ATO di Lodi, perché permette di mantenere un forte ruolo pubblico nelle scelte gestionali relative al servizio sul territorio, non comporta evidenti soluzioni di continuità rispetto ad un modello organizzativo già presente e consolidato sul territorio, permette di conservare ed eventualmente incrementare il *know how* e le capacità attualmente esistenti, consente eventualmente la crescita del Soggetto Gestore e lo sviluppo di ulteriori attività a vantaggio degli enti locali soci.

Con particolare riferimento alla situazione attuale, l'AATO dovrà consentire lo **sviluppo e la creazione di valore** per il settore idrico e definire un modello aggregativo-gestionale in grado di garantire:

- 1) un affidamento diretto del servizio ad un soggetto 100% pubblico,
- 2) una pianificazione stabile e duratura degli investimenti nel settore idrico,
- 3) una durata dell'affidamento pari a quella massima consentita (per la convenzione tipo regionale, 29 anni + 1),
- 4) una *governance* pubblica forte per fissare gli obiettivi e le modalità di svolgimento dei servizi,
- 5) lo svolgimento efficace del servizio,
- 6) un impatto minimo sulle tariffe dei cittadini.

Questi obiettivi possono essere realizzati ricorrendo ad un gestore unico orizzontalmente e verticalmente integrato affidatario *in house*. Tale soggetto non sarebbe poi sottoposto all'obbligo di scorporo degli *assets*, in quanto la forma dell'*in house providing* permette di derogare al principio di scorporo, dal momento che le reti non devono essere messe a disposizione di soggetti terzi vincitori di gare.

La scelta dell'affidamento *in house* inoltre consente di mantenere un controllo pubblico completo e interattivo, in tal modo garantendo ai cittadini dell'ATO adeguate politiche industriali di adeguamento delle infrastrutture, la realizzazione a regola d'arte dei nuovi investimenti, un livello di qualità elevato del servizio erogato, scelte di regolazione tariffaria orientata alla sostenibilità, un forte efficientamento dei costi, opportune politiche di remunerazione del capitale, di ammortamento dei cespiti e di pianificazione degli investimenti.

Per rispettare queste condizioni, il Gestore Unico *in house* dovrà pertanto dimostrare di essere interamente partecipato da enti locali (o al massimo da società pubbliche non privatizzabili nel breve-medio periodo), dotarsi di meccanismi in grado di assicurare ai soci pubblici (e all'Autorità d'Ambito che ne è lo strumento per la regolazione del settore idrico) il massimo intervento di monitoraggio e controllo, acquisire il massimo livello di competenza e *know how* necessario per svolgere opportunamente i servizi idrici affidati.

In sintesi, gli obiettivi principali derivanti dall'affidamento integrato *in house* sono:

- Consentire un affidamento diretto del servizio idrico sulla base di un unico Piano d'Ambito approvato dai comuni dell'ATO;
- Agevolare la predisposizione e l'applicazione di una Tariffa Unica d'Ambito che tenga conto di principi di sussidiarietà;
- Realizzare una pianificazione degli investimenti in grado di tener conto delle esigenze effettive di tutti i territori;
- Predisporre una pianificazione d'Ambito in grado di minimizzare il peso dei singoli componenti tariffari al fine di rendere la tariffa socialmente sostenibile (in particolare, contenimento della remunerazione del capitale investito);
- Realizzare una strategia in grado di permettere l'affidamento del servizio per una durata pari a quella prevista dalla Legge Galli (legge n. 36/1994), come declinata dalla convenzione tipo regionale (30 anni);
- Predisposizione di una *governance* pubblica forte e organizzata, in grado di monitorare l'andamento delle gestioni, anche mediante l'istituzione di una "regia pubblica" per

l'esecuzione del Piano d'Ambito (ad esempio con l'istituzione di un comitato ristretto di controllo).

Modello organizzativo: integrato

La legge Galli, normativa di riferimento per l'organizzazione del servizio idrico nei diversi Ambiti Territoriali Ottimali in Italia, sottolinea l'importanza di una **gestione unitaria** del servizio all'interno di ciascun ATO, superando le frammentazioni derivanti da eventuali gestioni in economia (peraltro considerate residuali dalla legge 488 del 2001), dalla presenza di diversi gestori sul territorio, dalla suddivisione della filiera idrica sia tra i servizi di acquedotto, fognatura e depurazione, sia tra manutenzione delle reti, costruzione delle stesse, erogazione e gestione del servizio.

Il modello proposto prevede che il soggetto affidatario del S.I.I. per l'ATO di Lodi svolga in modo integrato, ai sensi del regolamento attuativo recentemente approvato (BURL n. 9 - 1 supplemento ordinario - del 1° marzo 2005) sia l'attività di erogazione del servizio, sia la gestione delle reti, sia in ultimo la realizzazione delle opere idriche sulla base degli obiettivi del Piano d'Ambito.

La realizzazione di una società unica integrata per i servizi idrici lodigiani può avvenire attraverso la costituzione di una New.co che sarà partecipata da Enti Locali lodigiani e Provincia di Lodi, cui i Comuni stessi conferiranno i rami del S.I.I. scissi dalle aziende che attualmente svolgono il servizio idrico sul territorio.

In tal modo la società unica d'ambito, che si può ipotizzare di nominare SIL (Servizi Idrici Lodigiani) e che verrà formalmente denominata in sede di costituzione, si configurerà come totalmente partecipata da enti locali (Comuni e Provincia).

Realizzazione del gestore unico

Le peculiarità degli attuali gestori devono essere tenute in conto nel momento di definire la strategia organizzativa ritenuta più idonea dal punto di vista della qualità del servizio erogabile, della sostenibilità dello stesso per i cittadini, della salvaguardia delle capacità industriali attualmente presenti sul territorio.



SIL = Servizi Idrici Lodigiani

La realizzazione del suddetto modello deve ovviamente tener conto delle caratteristiche dei soggetti esistenti. Attualmente nella Provincia il servizio è svolto in modo diversamente distribuito fra 4 società per azioni: ASTEM, ASM Codogno, CAP Gestione, Basso Lambro Impianti. Sinteticamente:

- CAP opera prevalentemente nell'area milanese, ha una struttura interna a holding, detiene anche la proprietà delle reti e svolge prevalentemente servizi idrici;
- ASTEM è una società multiservizi, possiede parte del patrimonio idrico del territorio servito, e svolge il servizio idrico integrato nel solo Comune di Lodi e il servizio acquedotto in altri due Comuni; per ASTEM è in corso un progetto di aggregazione strategica con Linea Group;
- ASM Codogno ha operato una scissione del ramo patrimoniale (idrico e gas) rispetto al ramo gestionale. Entrambi i rami sono stati avviati a parziale privatizzazione con procedura ad evidenza pubblica e sono partecipati al 49% da Linea Group. Anche ASM è una società multiservizi;
- Basso Lambro Impianti opera sul territorio di Lodi, Milano e Pavia ed è interamente partecipata da enti locali. Svolge solo servizi idrici (depurazione e fognatura) ed è proprietaria solo di una piccola parte del patrimonio idrico del territorio.

Il progetto industriale da perseguire è quello di affidare direttamente il servizio, nei limiti e con le modalità normative vigenti, ad un unico soggetto erogatore e gestore delle diverse attività della filiera idrica. Tale soggetto unico può essere in un primo momento costituito, per motivi di rapidità, ex novo dalla Provincia o dai Comuni nel Comitato Ristretto.

Successivamente, entro un breve periodo di tempo predeterminato, la società delibererà un aumento di capitale sociale a favore di tutti i Comuni lodigiani, che potranno partecipare alla New.co conferendo le proprie partecipazioni nelle società che svolgono il servizio idrico o direttamente i rami idrici scissi dalle attuali aziende.

Il tempo necessario per portare a regime tale processo strategico è stimato in tre anni, coincidenti con il periodo di prima attivazione del Piano d'Ambito.

La configurazione a regime vede SIL interamente partecipata da enti locali (comuni e provincia).

SIL svolgerà le proprie attività avvalendosi:

- del ramo idrico scisso da ASTEM conferito dal Comune di Lodi
- di una partecipazione in ASM proporzionale al valore del ramo idrico conferita dal Comune di Codogno
- della partecipazione in Basso Lambro Impianti
- della partecipazione nel Gruppo CAP, che svolgerà il servizio attraverso una società di scopo, CAP Lodi.



In particolare, ASTEM scinde il ramo idrico. I Comuni soci di ASTEM partecipano all'aumento di capitale sociale di SIL conferendo il ramo idrico scisso (SIL beneficiaria della scissione).

Per quanto riguarda il gruppo CAP, gli Enti Locali detentori di azioni del Gruppo conferiscono le medesime a SIL. Il Gruppo CAP realizza una SOT per lo svolgimento del servizio nell'ATO

di Lodi e i Comuni provvedono a modificare i patti parasociali per esercitare un controllo analogo, attraverso SIL, sulla SOT Lodigiana di CAP.

SIL incasserà la tariffa e girerà alle società che *de residuo* detengono il patrimonio attualmente esistente un canone per l'uso delle reti pari alle rate di mutuo vigenti (per i Comuni) o all'importo di ammortamenti + oneri finanziari (per le Società Patrimoniali *de residuo*).

Le nuove opere saranno realizzate da SIL, che ne manterrà la proprietà.



Gli Enti Locali eserciteranno su SIL un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, attraverso il supporto dell'Autorità d'Ambito che stipulerà una convenzione in grado di assicurare il massimo monitoraggio e coordinamento nell'attuazione del Piano d'Ambito.

In una seconda fase, dopo il triennio di prima attivazione, SIL può strutturarsi operando l'incorporazione dei rami gestionali partecipati.

Piano tariffario

Ammontare e distribuzione degli interventi

Il piano degli interventi prevede tutti gli investimenti, inclusa la parte non finanziata del Piano Stralcio, che devono essere realizzati dal soggetto gestore nel periodo 2006-2035. La titolarità di tali interventi è del soggetto gestore, che nella realizzazione può avvalersi di società specializzate instaurando con le stesse un rapporto di fornitura per le prestazioni richieste. Mentre gli interventi residui del Piano Stralcio sono inseriti al netto dei finanziamenti pubblici già deliberati, gli investimenti previsti nel piano degli interventi sono calcolati al lordo dei contributi pubblici già stanziati, ossia dei fondi relativi alla IV fase dell'Accordo di Programma Quadro, che complessivamente ammontano ad Euro 3.158.592,60.

L'ammontare complessivo degli interventi da realizzare nell'arco temporale preso in considerazione risulta pari a 356,683 milioni di Euro ed include gli investimenti non finanziati del Piano Stralcio (16,683 milioni di Euro) e gli interventi previsti nel trentennio per nuove opere, ristrutturazioni e sostituzioni (340,000 milioni di Euro)¹.

La dinamica temporale degli interventi è stata costruita considerando anche le quote di ammortamento che confluiscono in tariffa al fine di rispettare nelle proiezioni il tetto massimo di incremento rappresentato dal coefficiente k (5%).

¹ Come precisato nel precedente capoverso, gli investimenti del Piano, esclusi i residui interventi del Piano Stralcio, sono imputati al lordo dei finanziamenti pubblici già deliberati per la IV fase del AdPQ (circa 3 milioni di Euro)

Tab 1: Investimenti Piano d'Ambito ATO Lodi

Anni	Investimenti base	Investimenti Piano Stralcio non finanziati	Finanziamenti pubblici AdPQ IV fase	Importo netto investimenti
2006	11.726.463,32	4.005.133,89		15.731.597,21
2007	1.046.694,54	8.005.133,89	3.158.593	5.893.235,83
2008	7.901.171,50	2.668.377,96		10.569.549,47
2009	4.718.799,13	2.005.133,89		6.723.933,02
2010	10.667.393,28			10.667.393,28
2011	10.151.551,36			10.151.551,36
2012	11.843.476,59			11.843.476,59
2013	10.997.513,97			10.997.513,97
2014	13.154.718,64			13.154.718,64
2015	10.997.513,97			10.997.513,97
2016	7.014.620,31			7.014.620,31
2017	14.029.240,61			14.029.240,61
2018	14.555.337,14			14.555.337,14
2019	14.555.337,14			14.555.337,14
2020	14.643.019,89			14.643.019,89
2021	9.952.747,97			9.952.747,97
2022	12.325.644,07			12.325.644,07
2023	12.317.259,28			12.317.259,28
2024	11.235.621,12			11.235.621,12
2025	11.571.012,80			11.571.012,80
2026	12.798.768,67			12.798.768,67
2027	12.645.490,00			12.645.490,00
2028	12.568.850,67			12.568.850,67
2029	12.492.211,33			12.492.211,33
2030	12.415.572,00			12.415.572,00
2031	12.415.572,00			12.415.572,00
2032	12.322.072,01			12.322.072,01
2033	12.400.244,13			12.400.244,13
2034	12.312.108,90			12.312.108,90
2035	12.223.973,67			12.223.973,67
	340.000.000,00	16.683.779,63	3.158.592,60	353.525.187,03

Si riporta il posizionamento dell'ATO di Lodi rispetto a un campione nazionale per quanto riguarda gli investimenti.



Ammontare dei mutui comunali rimborsati mediante canone d'uso o in seguito all'acquisizione dei cespiti – gestioni in economia

In merito al valore dei mutui pregressi gravanti sulle gestioni in economia, si è calcolato tale dato attraverso la rilevazione con appositi questionari dell'entità dei finanziamenti accesi direttamente dagli enti locali. La tabella seguente ricostruisce l'evoluzione temporale dei piani di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali che, naturalmente, presenta un andamento decrescente in funzione del progressivo rimborso dei finanziamenti.

Mutui gestioni in economia

COMUNE	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030		
Borgo S. Giovanni	10.819,70	10.040,02	10.040,02	10.040,02	10.040,02	10.040,02	10.040,02	10.040,02	10.040,02	9.260,34	6.272,64	6.272,64	6.272,64	-													
Brembio	493,79	303,49	303,49	-																							
Caselle Lurani	2.607,55	2.607,55	2.607,55	2.607,55	2.607,55	2.607,55	1.684,65	1.684,65	1.684,65	1.684,65	-																
Castelnuovo Bocca d'Adda	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86	6.451,86																	
Castiglione d'Adda	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	20238,2	10119,1	0	
Codogno	16.021,80	16.021,80	-																								
Comazzo	non ha mutui																										
Graffignana	6.668,00	5.168,44	5.168,44	5.168,44	5.168,44	5.168,44	5.116,78	5.116,78	5.116,78	5.116,78	5.116,78	-															
Livraga	17.251,68	15.723,48	15.723,48	15.723,48	15.723,48	15.723,48	15.723,48	15.723,48																			
Maccastorna	non ha mutui																										
Malco	20.997,00	20.997,00	20.997,00	20.445,00	16.295,50	12.146,00	12.146,00	12.146,00	7.486,50	6.124,00	-																
Masalengo	44.037,39	37.482,34	37.482,34	30.134,36	30.134,36	30.134,36	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	28.900,52	13.886,06	13.886,06	13.886,06	13.886,06	13.886,06	13.886,06	13.886,06	13.886,06	6.943,03	-	
Mulazzano	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	32.550,46	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	11.204,36	-
Pieve Fissiraga	32.450,07	32.450,07	32.450,07	32.450,07	29.291,59	29.291,59	-																				
San Fiorano	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	12.786,82	-																
San'Angelo Lodigiano	259.098,86	252.164,02	185.954,51	185.954,51	175.443,41	175.443,41	168.288,31	168.288,31	168.288,31	141.945,92	135.315,18	135.315,18	135.315,18	135.315,18	55.768,02	55.768,02	-	-									
Santo Stefano Lodigiano	22.914,77	22.914,77	22.914,77	22.914,77	20.359,47	20.359,47	20.359,47	20.359,47	20.359,47	19.111,61	-																
Senna Lodigiana	3.797,88	3.797,88	3.797,88	3.797,88	3.797,88	3.797,88	3.797,88	3.797,88	3.797,88	1.410,35	-																
Ferranova dei Passerini	23.111,51	23.111,51	21.920,22	21.920,22	21.920,22	18.163,14	18.163,14	17.169,26	17.169,26	17.169,26	17.169,26	17.169,26	17.169,26	-													
Zelo Buon Persico	140.993,74	140.993,74	140.993,74	140.993,74	113.396,38	113.023,94	113.023,94	99.092,56	99.092,56	99.092,56	58.639,58	58.639,58	58.639,58	58.639,58	58.639,58	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	14.851,72	7.425,86	-
TOTALE	673.291,08	655.803,45	572.380,85	564.177,38	516.205,64	507.926,62	476.426,63	454.346,27	433.963,29	430.573,25	290.897,61	277.739,74	277.739,74	254.297,84	174.750,68	130.962,82	60.180,34	60.180,34	60.180,34	60.180,34	60.180,34	60.180,34	60.180,34	60.180,34	53.237,31	17.544,96	-

Canone per le società de residuo

Le società attualmente affidatarie della gestione del ciclo idrico, che manterranno, a seguito della creazione di SIL, la proprietà *de residuo* delle infrastrutture, si vedranno riconoscere, fino a totale ammortamento dei cespiti, un canone d'uso annuo dal soggetto SIL, nuovo gestore unico del servizio.

Tale canone attiene esclusivamente le infrastrutture idriche esistenti e risulta composto dalle quote di ammortamento degli *assets* (Amm), dagli oneri finanziari relativi ad eventuali mutui contratti per finanziare gli investimenti (Of) e da una componente remunerativa del capitale (RK).

Le voci di costo sono desunte dal bilancio di esercizio 2003 ed il tasso di remunerazione applicato è del 3% nel periodo 2006-2012, mentre sale al 5% a partire dal 2013.

Si ricostruiscono a seguire, per ciascuna società, le componenti del canone d'uso delle reti.

CAP GESTIONE – area lodigiana:

Per CAP Gestione, non potendo estrapolare i dati patrimoniali relativi all'area lodigiana in quanto la società ha conferito tutto il patrimonio idrico in CAP Impianti, non è stato possibile applicare l'algoritmo di calcolo ed il canone di concessione si è provvisoriamente identificato in funzione degli importi attualmente riconosciuti alla società di *assets* CAP Impianti per le infrastrutture in essere nell'ATO di Lodi. L'importo complessivo del canone si è stimato pari ad Euro 2.900.000 e decresce annualmente del 2,38%².

² Il decremento si è calcolato in base al tasso di diminuzione medio del canone d'uso delle reti nelle altre gestioni.

ASM Codogno Canone d'uso delle reti 2006-2025

Nel calcolo del canone d'uso si sono considerati sia le immobilizzazioni materiali del servizio idrico di proprietà di ASM, che parte delle infrastrutture conferite alla società di *assets* Retico per un valore netto contabile complessivo al 31/12/2003 di Euro 5.962.989.

Le aliquote di ammortamento applicate rispecchiano quelle in vigore nelle stesse società³, mentre gli oneri finanziari si sono desunti dai piani di rimborsi, trasmessi dalla stessa azienda, per finanziamenti legati al rinnovo ed al potenziamento della rete idrica. In particolare, nel calcolo degli oneri finanziari, si sono considerati tre mutui con un debito residuo al 31/12/2003 rispettivamente pari a Euro 56.128, Euro 1.717 ed Euro 1.032.913.

CANONE ASM CODOGNO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ammortamenti	240.758	238.874	232.217	232.217	232.217	223.897	218.479	218.479	218.479	218.479	218.479	218.479	218.479	215.361	209.123	181.123	125.123	125.123	125.123	125.123
oneri finanziari	45.332	43.146	40.853	38.447	36.093	34.147	32.112	29.984	27.759	25.434	23.002	20.460	17.802	15.023	12.118	9.080	5.904	2.584	0	0
remunerazione	160.744	153.578	146.611	139.645	132.678	125.962	119.407	188.088	177.164	166.240	155.316	144.392	133.468	112.244	103.188	96.932	90.676	84.419	78.163	71.907
TOTALE	446.833	435.598	419.682	410.309	400.989	384.005	369.998	436.551	423.403	410.153	396.797	383.331	369.749	342.627	324.428	287.134	221.703	212.126	203.286	197.030

³ Le aliquote di ammortamento applicate per il calcolo del canone d'uso in tutte le società proprietarie di assets sono:

Acquedotto	aliquote di ammortamento
fabbricati	3,50%
condotte	3%
impianti di filtrazione	4%
impianti di sollevamento	6%
serbatoi	2%
attrezzatura	8%
Fognatura	
condotte	3%
Depurazione	
depuratore	6%

ASTEM Lodi - Canone d'uso delle reti 2006-2025

Nel calcolo del canone si sono considerati gli *assets* del ramo idrico di proprietà di ASTEM per un valore netto contabile al 31/12/2003 di Euro 2.610.735. Le aliquote di ammortamento applicate, al fine di garantire un calcolo omogeneo con le altre società di *assets*, sono quelle in vigore presso la ASM Codogno. Gli oneri finanziari, infine, attengono al mutuo di Euro 1.675.696 contratto nel 2000 per finanziare la costruzione del nuovo depuratore.

CANONE ASTEM LODI	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ammortamenti	116.919	116.919	116.919	116.919	116.919	116.919	116.919	116.919	116.919	116.919	115.182	113.754	112.867	112.867	112.867	109.812	97.432	97.432	97.432	97.432
oneri finanziari	29.604	27.979	26.279	24.499	22.637	20.688	18.648	16.513	14.280	11.942	9.495	6.935	4.255	1.451						
remunerazione	71.307	67.799	64.292	60.784	57.277	53.769	46.754	72.077	66.231	60.386	54.626	48.939	43.295	37.652	32.009	26.518	21.647	16.775	11.903	7.032
TOTALE	217.830	212.697	207.489	202.202	196.832	191.376	182.321	205.510	197.430	189.246	179.303	169.627	160.417	151.970	144.876	136.330	119.078	114.206	109.335	104.463

Basso Lambro Impianti - Canone d'uso delle reti 2006-2025

Per il calcolo del canone si è considerato il valore delle immobilizzazioni materiali di competenza dell'area lodigiana identificato in funzione degli abitanti serviti nell'ATO rispetto al totale dell'utenza. L'importo complessivo degli *assets* al 31/12/2003 è risultato pari ad Euro 14.008.088. Le aliquote di ammortamento applicate, parimente alle considerazioni esposte nel caso di Astem Lodi, sono del 6% per gli impianti di depurazione e dell'8% per l'attrezzatura. Gli oneri finanziari attengono ai diversi mutui contratti dalla società per finanziare la costruzione degli impianti di depurazione nell'area lodigiana. In particolare i debiti residui al 31/12/2003 dei finanziamenti considerati nel calcolo sono: Euro 76.425,81; Euro 192.666,79; Euro 118.328,79; Euro 241.082,11; Euro 3.002.850,04; Euro 321.222,65; Euro 869.209,54; Euro 73.814,90; Euro 200.864,40.

CANONE BASSO LAMBRO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ammortamenti	859.836	859.836	859.836	859.836	859.836	859.836	859.836	859.836	859.836	859.836	859.253	858.669	858.669	662.446	0	0	0	0	0	0	0
oneri finanziari	106.385	101.206	95.785	90.112	84.176	77.963	71.461	64.657	57.536	50.084	42.285	34.123	25.581	16.642	7.287	0	0	0	0	0	0
remunerazione	355.087	329.292	303.497	277.702	251.907	226.112	200.316	290.869	148.726	148.726	122.931	71.394	45.633	19.873	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	1.321.308	1.290.334	1.259.118	1.227.650	1.195.919	1.163.911	1.131.614	1.215.362	1.066.099	1.058.646	1.024.468	964.185	929.884	698.961	7.287	0	0	0	0	0	0

Aspetti rilevanti connessi alla definizione di una tariffa congrua e sostenibile

Il volume erogato

Nelle proiezioni temporali si è stimato l'andamento del volume erogato in base ad una simulazione che tiene conto del consumo pro capite per abitante e della stima di crescita della popolazione.

Si è pertanto ipotizzata, partendo dal volume complessivo erogato nel 2003 per il servizio di acquedotto (mc 25.611.321), una crescita annua dello 0,1% fino al 2025, per poi aumentarla allo 0,8357% nel quinquennio 2026-2030 e scendere allo 0,7526% nell'ultimo quinquennio 2031-2032.

Come si può vedere, la crescita dei volumi erogati è stata tenuta bassa per evitare effetti distortivi sull'importo unitario della tariffa rispetto agli effettivi costi del Piano d'Ambito.

Distribuzione e andamento dei costi operativi

La stima dei costi operativi di progetto si è svolta partendo dai dati di bilancio consuntivo 2003 dei soggetti gestori, aggiornati del tasso di inflazione per il biennio 2004-2005 (4,4%), e dalle ipotesi assunte per il progressivo superamento delle attuali gestioni in economia del servizio depurazione e fognatura.

In particolare, poiché i soggetti gestori hanno strutture multiservizio oppure operano in più ambiti territoriali, si è adottata per ciascuna azienda la seguente metodologia:

- ASTEM Lodi e ASM Codogno: entrambe le aziende hanno una struttura multiservizio e per identificare i costi del servizio idrico, seguendo gli schemi redatti dagli stessi referenti aziendali, si è provveduto a scorporare dal conto economico aggregato le poste inerenti il servizio idrico integrato;
- Basso Lambro Impianti: l'azienda, attiva esclusivamente nel segmento della depurazione, opera in più ambiti territoriali e per identificare i costi di competenza dell'ATO lodigiano si è calcolato, d'intesa con i referenti aziendali, il peso, in termini di popolazione servita, dell'ATO in esame rispetto all'intero territorio servito dalla società. In particolare si è stimata un'incidenza dei Comuni lodigiani sul totale dei territori serviti pari al 64,10%;
- CAP Gestione: l'azienda svolge tutte le fasi del ciclo idrico integrato ed è operante in più ambiti territoriali. Pertanto, per identificare i costi di competenza dell'ATO lodigiano si sono utilizzati gli schemi di conto economico appositamente redatti dai referenti aziendali ed inerenti esclusivamente il territorio in esame.

Nell'identificazione dei costi operativi di progetto non si sono considerati i costi per godimento beni di terzi poiché i canoni riconosciuti alle società di *assets* si sono rilevati nell'apposita voce dedicata ai canoni di concessione.

Inoltre, in base all'art.4 del Metodo Normalizzato, dal totale dei costi di gestione si sono detratte le spese relative agli allacciamenti poiché, parallelamente al mancato riconoscimento dei ricavi di allacciamento, anche i costi non sono inclusi nella determinazione della tariffa.

Con riferimento all'andamento dei costi operativi nel tempo, si è applicato un incremento dei costi sulla base dell'inflazione programmata, aumentata di uno *spread* per tener conto di eventuali costi necessari alla gestione di un maggior numero di impianti e di un maggiore volume di attività.

Tale incremento è stato però ridotto di un coefficiente in grado di tener conto di un aumento di efficienza derivante da economie di scala (aggregazione operatività di quattro gestori) e da efficientamenti organizzativi.

In particolare, il tasso di crescita annuale è pari al 2,3%, composto dal tasso di inflazione programmato (1,8%) e da una percentuale aggiuntiva (0,5%) al fine di considerare l'eventuale incremento di onerosità di gestione, anche tenendo conto dell'inflazione reale.

Per quanto riguarda il processo di miglioramento dell'efficienza della gestione (art. 6 del Metodo), la percentuale annua di miglioramento di efficienza applicata è risultata sempre pari allo 0,5% dei costi operativi riconosciuti in tariffa nell'anno precedente.

Canone per il funzionamento dell'AATO

Le spese di funzionamento dell'Autorità d'Ambito si sono inizialmente stimate in Euro 200.000 nel 2006 ed Euro 230.000 nel 2007. Tali importi sostanzialmente coincidono con le attuali spese di funzionamento, mentre a partire dal 2008 si è previsto un importo di Euro 320.000 in ragione della riorganizzazione strutturale della stessa Autorità, il cui organigramma si è ipotizzato composto da 1 direttore, 1 funzionario tecnico, 1 funzionario amministrativo ed 1 collaboratore di segreteria. Parallelamente alle altre componenti di costo, anche per le spese di funzionamento dell'Autorità si è previsto un tasso di crescita e nel 2035 gli oneri di funzionamento raggiungono l'importo di Euro 430.000.

La remunerazione del capitale investito

Riguardo la remunerazione del capitale, l'articolo 3.3 del D.M. di applicazione del metodo normalizzato prevede che la percentuale di remunerazione deve essere applicata sul capitale investito, inteso come somma di immobilizzazioni materiali e immateriali al netto dei relativi fondi di ammortamento e dei contributi a fondo perduto. Il tasso di remunerazione è indicato nella misura massima del 7%.

L'individuazione di un tasso fisso è suscettibile di critiche, in particolare nella misura in cui tale valore è indicato come tasso unico stabilito per legge e non come limite massimo o indicazione generica di riferimento.

Prendendo spunto dalle osservazioni espresse dallo stesso Comitato di Vigilanza in merito all'identificazione di un tasso fisso ed unico per la remunerazione del capitale investito e considerando, nel contempo, le difficoltà in termini di sostenibilità della tariffa per il territorio lodigiano e la scelta di un modello di affidamento *in house*, si è scelto di applicare una politica di remunerazione del capitale in linea con gli obiettivi di sostenibilità espressi dall'Autorità d'Ambito.

In sostanza, si ipotizza di applicare un tasso di remunerazione inizialmente stimato al 4% (tasso applicato nel periodo dal 2006-2008). Tale tasso risulta coerente con l'attuale costo medio di indebitamento applicato dagli enti creditizi compreso tra il 3,5% ed il 4,2% (in particolare, l'istituto Cassa DD.PP. applica il 3,8% per mutui a tasso fisso di durata ventennale).

Dal 2009 al 2014 il tasso di remunerazione, per motivi prudenziali, sale al 5%. Nel 2015 si è stabilito un tasso del 5,4%, dal 2016 al 2020 del 6,5% e dal 2021 in poi il tasso è fissato al 7%.

Tale crescita nel lungo periodo è motivata dalla difficoltà di stimare l'andamento dei tassi di interesse nel tempo, ma è dettata anche da esigenze di tipo prudenziale e da obiettivi di perequazione temporale e/o sociale, come si dirà più ampiamente in seguito a proposito della costituzione di un Fondo Perequativo.

Aliquota di ammortamento utilizzata

Gli ammortamenti di ciascun anno si sono calcolati sommando a quelli in corso, che si riferiscono al capitale già investito, gli ammortamenti sui nuovi investimenti.

Al fine della valutazione di una aliquota media di ammortamento si è proceduto a suddividere gli investimenti in categorie omogenee rispetto alla normativa sulle aliquote fiscali di ammortamento.

Le voci di investimento e le relative aliquote di ammortamento sono riportate nella seguente tabella.

Aliquote di ammortamento

	Aliquote
Opere idrauliche fisse	2,5%
Condutture	5,0%
Serbatoi	4,0%
Impianti di filtrazione	8,0%
Impianti di sollevamento	12,0%
Impianti di depurazione	8,0%
Impianti di generici	3,5%
Apparecchi telecontrollo	10,0%

In funzione delle suddette aliquote e del programma degli investimenti si è valutata un'aliquota media di ammortamento pari al 6%.

Tale aliquota tiene conto sia delle opere che hanno vita residua molto prolungata nel tempo (ad esempio le reti) sia di opere che hanno una componente elettromeccanica (tipicamente gli impianti di depurazione) che conosce una veloce obsolescenza.

Considerare un tasso di ammortamento del 6% consente di mantenere un *cash flow* congruo per sostenere il notevole impatto dei mutui che il gestore andrà ad accendere per sostenere gli investimenti.

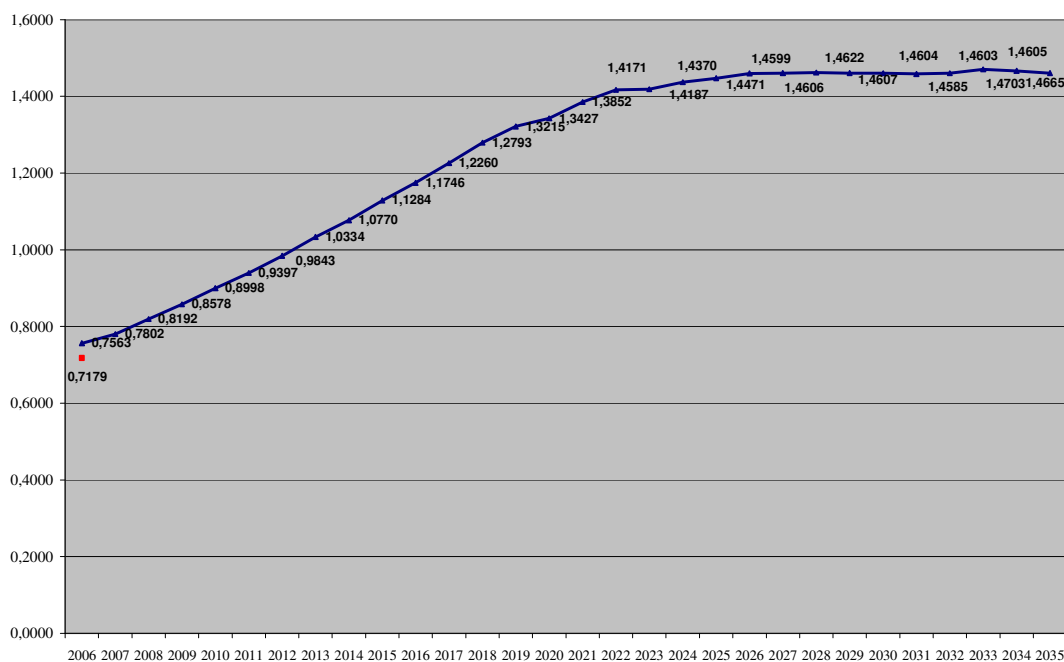
Aspetti rilevanti per l'ATO di Lodi

Come cambia la tariffa per gli utenti

Di seguito si raffigurano le proiezioni tariffarie ottenute dalla somma delle diverse componenti analizzate nei precedenti paragrafi.

Dall'analisi della struttura tariffaria d'ambito è possibile evincere globalmente le seguenti considerazioni:

- i costi operativi di progetto già includono la crescita inflazionistica e risultano congrui e garantiscono la piena copertura delle spese gestionali per lo svolgimento del servizio;
- la metodologia di ammortamento e il tasso applicato rispettano le previsioni normative e si ritengono congrui dal punto di vista della sostenibilità economica e sociale;
- la remunerazione del capitale investito permette un adeguato ritorno per il soggetto gestore e, nel contempo, garantisce la sostenibilità sociale del piano tariffario.



Per maggiore chiarezza circa la traduzione, in bolletta, del costo dell'acqua derivante dall'applicazione della tariffa, si riporta di seguito il prezzo dell'acqua per una famiglia di 3 persone che consuma mediamente 180 mc di acqua l'anno.

La famiglia Rossi di Lodi pagherà:

nel 2006, una bolletta annua complessiva di 135,8 €;

nel 2011, una bolletta annua complessiva di 156,5 €;

nel 2016, una bolletta annua complessiva di 195,7 €.

Alla luce della tariffa media ponderata, la tariffa media attuale per la famiglia tipo lodigiana sarebbe di circa 130 € all'anno.

La costituzione di un fondo perequativo

Un andamento crescente del tasso di remunerazione permette di garantire la copertura di un'eventuale crescita del costo dell'indebitamento, ma soprattutto consente di sostenere gli eventuali oneri straordinari e non preventivati connessi al rinnovo e potenziamento delle reti e degli impianti idrici.

In un primo periodo, ovvero fino al 2015, il tasso di remunerazione sarà tenuto basso allo scopo di permettere la copertura del costo del debito, ovvero degli oneri finanziari connessi ai mutui accesi per realizzare gli investimenti.

A partire poi dal 2016 si è ritenuto opportuno costituire un Fondo Perequativo, ottenuto accantonando, ogni anno in modo cumulativo, un sesto (1/6) della quota annuale di remunerazione del capitale.

Tale fondo sarà utilizzato per finanziare interventi straordinari o, su indicazione della stessa Autorità d'Ambito, per applicare agevolazioni tariffarie a determinate tipologie di utenza.

La Convenzione di affidamento del servizio e sue eventuali modifiche indicheranno in quale modo il Gestore dovrà utilizzare il fondo, ovvero a quali obiettivi destinarlo.

L'applicazione della regolazione flessibile

Allo scopo di realizzare un piano il più possibile congruo ed efficace rispetto alle reali esigenze del territorio e alle capacità in essere, il Piano d'Ambito è stato reso flessibile e in grado di garantire la massima aderenza con le evoluzioni che via via si venissero a riscontrare sia con riferimento all'ammontare degli investimenti sia tenendo conto di eventuali divergenze tra i costi operativi previsti e quelli reali.

Il Piano d'Ambito, approvato e allegato alle convenzioni e al disciplinare tecnico che l'AATO andrà a stipulare con il gestore, potrà pertanto essere aggiornato nel tempo, e in particolare con cadenza annuale durante i primi tre anni, e con periodicità triennale nel periodo di affidamento successivo.

In questo modo sarà possibile tener conto:

- di eventuali ulteriori investimenti che gli Enti Locali volessero introdurre nel Piano degli Interventi
- di eventuali interventi di tipo straordinario che dovessero risultare necessari
- di possibili variazioni dei costi per l'acquisto di beni e servizi rispetto a quelli programmati
- di eventuali risparmi sull'esecuzione di lavori o connessi all'efficientamento organizzativo e gestionale
- di possibili forme di perequazione sociale (ad esempio, costituzione di fondi redistributivi) che potessero modificare il *trend* tariffario
- di eventuali variazioni nei tassi di inflazione reali rispetto a quella programmata
- di eventuali modifiche nei tassi medi di indebitamento
- di variazioni nella durata reale dei cespiti, che incide pertanto sulla costituzione dei piani di ammortamento
- di qualsiasi aspetto normativo o regolativo che dovesse insorgere a modificare l'attuale quadro di riferimento
- di ogni indicazione strategica rilevante ai fini del miglioramento del livello di qualità del servizio
- del variare di ogni aspetto congiunturale in grado di incidere sulle previsioni del Piano d'Ambito.

Il Piano d'Ambito, pertanto, che ha il ruolo di prospettare agli enti locali dell'ATO l'andamento tariffario, la pianificazione degli investimenti infrastrutturali da realizzare e le strategie di miglioramento in termini di efficacia, efficienza ed economicità, potrà essere costantemente tenuto aggiornato e garantire nel tempo la massima aderenza alle scelte e agli orientamenti della Conferenza d'Ambito.

Il Piano d'Ambito, continuamente modificato in seguito a opportuni aggiornamenti e correzioni, sarà poi lo strumento contrattuale che impegna gestore ed erogatore del servizio e che, posto alla base delle convenzioni, fornisce il punto di riferimento per le future operazioni di controllo, di verifica e revisione, fermo restando che esso 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.