

“Indagini e studi finalizzati alla predisposizione dei programmi di intervento e dei relativi piani finanziari per l’ammodernamento degli impianti e delle reti dei servizi idrici di acquedotto, fognatura e depurazione dei Comuni appartenenti all’Ambito territoriale ottimale n. 4 - Cuneese”

FASE III – ATTIVITA’ PROPOSITIVE

**Attività “h” di Disciplinare Tecnico
“Definizione dei livelli di servizio, degli indici e delle metodologie di controllo”**

CODICE DOCUMENTO

ELABORATO

1 5 5 2 / 0 9 - 0 0 1 0 1 . D O C

1

01	OTT. 02	I. DAL COL	C. MALERBA	G. BONINO	
00	GIU. 02	I. DAL COL	C. MALERBA	G. BONINO	
REV.	DATA	REDAZIONE	VERIFICA	AUTORIZZAZIONE	MODIFICHE

RIPRODUZIONE O CONSEGNA A TERZI SOLO DIETRO SPECIFICA AUTORIZZAZIONE

INDICE

1. INQUADRAMENTO	1
2. CRITERI OPERATIVI	1
2.1 Definizione di livello di servizio	2
2.2 Rating assoluto	2
2.3 Rating relativo (benchmarking)	3
2.4 Classi di rating	4
2.5 Performance di riferimento	4
2.6 Riferimenti a standard consolidati e/o normativi	7
2.7 Modalità applicative del metodo	9
3. ANALISI PER L'ATO/4	9
3.1 Indagine diretta a scala comunale	10
3.2 Rating del livello di servizio	11
3.3 Conclusioni	11
4. ASPETTI DI PROSPETTIVA	13

ALLEGATO 1 - Rilevazione diretta comuni

ALLEGATO 2 - Rating livello di servizio

1. INQUADRAMENTO

L'esigenza di avviare una procedura operativa di identificazione, pianificazione, monitoraggio e informazione inerente il livello di servizio erogato all'utente idrico, da parte dell'Autorità di Ambito (A.ATO/4), è basata sul presupposto che la gestione del servizio idrico integrato si attua – nel rapporto domanda/offerta – in una condizione cosiddetta di monopolio naturale, che si traduce di fatto in una condizione di monopolio operativo del dispositivo di produzione-erogazione, in capo all'impresa affidataria.

Oltre all'aspetto quali-quantitativo, anche il prezzo corrisposto dall'utente al fornitore a fronte del servizio, nel suo valore unitario medio complessivo (tariffa di ambito) come nella sua articolazione di dettaglio, riflette tale contesto.

In effetti il controllo del livello di servizio, combinato a quello sulla tariffa di ambito e sulle tattiche economico-finanziarie del gestore, costituirà una responsabilità fondamentale in capo all'A.ATO/4 in quanto committente-regolatore, oltre che per consentire gli aggiornamenti di piano e contrattuali, allo scopo di "ristabilire" il dovuto grado di reale rappresentanza e protezione dell'interesse degli utenti, in assenza della vera e propria condizione concorrenziale.

Tale problematica fondamentale, nelle sue motivazioni è del tutto nota e acquisita e pertanto, almeno sotto un profilo generale, non necessita di maggiori specificazioni, oltre al presente richiamo.

In termini più diretti, per quanto riguarda le impostazioni in capo all'A.ATO/4 e la necessità di controllare il livello di servizio erogato, occorre riferirsi alla L.R. 13/97 e, particolarmente, all'atto di indirizzo D.G.R. 24.11.97 n. 31-23227 con il quale viene ribadita la separazione tra funzioni di governo (in capo all'Autorità di Ambito) e funzioni di erogazione (in capo al gestore) anche nelle eventuali condizioni di temporanea salvaguardia delle gestioni in atto, e si identifica appunto il controllo del livello di servizio come un obbligo della gestione a tutela degli utenti.

La finalità del presente rapporto è presentare, con opportuna metodologia, quale sia il quadro attuale della problematica inerente il livello di servizio all'interno dell'ATO/4 e fornire indicazioni in ordine ai relativi aspetti di prospettiva.

La metodologia applicata è stata messa a punto attraverso le due precedenti esperienze di Studio per gli ambiti n. 6 Alessandrino e n. 3 Torinese; permette quindi di avere una certa confrontabilità di risultati che in questa fase, antecedente alla predisposizione dei Piani d'Ambito, è ritenuta importante per orientare impostazioni future del monitoraggio del livello di servizio (anche da parte dell'Osservatorio Regionale).

2. CRITERI OPERATIVI

Si ritiene necessario evidenziare sinteticamente i termini di riferimento dell'analisi.

2.1 Definizione di livello di servizio

Si intende nel senso più estensivo del termine: misura del grado di soddisfacimento della domanda di servizio idrico integrato, esplicitamente espressa dall'utente o meno, sotto il profilo tecnico-tecnologico come dal punto di vista degli aspetti gestionali.

Il livello di servizio viene identificato attraverso parametri/indicatori, problematiche e obiettivi da raggiungere, criticità ed è valutato mediante l'attribuzione di punteggi (rating).

Il grado di estensione e di completezza e la stessa tipologia e procedura operativa dell'analisi sul livello di servizio (aspetti considerati, relativo dettaglio, territorio...) può avere uno sviluppo in progressione temporale, in rapporto a diversi fattori: disponibilità di informazioni, obiettivi dell'A.ATO/4, affinamento della metodologia e sua assimilazione, effettiva percezione della problematica.

Le classi di rating – il modo come a determinati valori dei parametri/indicatori o dello stato delle problematiche o criticità considerate corrispondano certi punteggi – possono anch'esse venire variate, ma naturalmente occorre che questo tipo di ricalibratura avvenga su tempi medio-lunghi e prestando una particolare attenzione al rigoroso rispetto di criteri di trasparenza.

Per tali motivi la messa a regime di un dispositivo permanente di rating del livello di servizio dovrà avvenire, con gradualità, in modo da avviare regolari flussi informativi e consentire allo stesso gestore di pervenire a livelli di ottimalità nel tempo tecnicamente necessario.

Qualsiasi modalità di analisi/rappresentazione del rating venga utilizzata (matrici, curve di valutazione, check-list), è necessario che la metodologia garantisca completezza (interdisciplinarietà) e soprattutto oggettività e replicabilità delle valutazioni.

2.2 Rating assoluto

Si ritiene questo approccio particolarmente appropriato alle esigenze e alla responsabilità dell'A.ATO/4 e delle Autorità di Ambito in generale, in quanto applicabile, seppure con notevole semplificazione, già in sede di avvio del processo di riorganizzazione del servizio idrico integrato - a scopo di ricognizione, pianificazione e comunque di successivo controllo dell'operato del gestore - con divulgazione di informazioni all'interno degli organi di rappresentanza dell'A.ATO/4, nei confronti degli Enti Locali e (in futuro) degli utenti, per dare riscontro a obiettivi e risultati del programma di gestione.

Consiste nell'attribuzione di punteggi tout-court, in base a una scala di valori e protocolli operativi prestabiliti, da parte di esperti valutatori.

Infine, è necessario che il controllo del livello di servizio venga effettuato da un organismo la cui assunzione di responsabilità sia effettiva e indipendente rispetto agli interessi del gestore.

In fase post-affidamento, il monitoraggio del livello di servizio potrà costituire un onere a carico del gestore, che tuttavia dovrà affidare l'operazione preferibilmente a un'organizzazione esterna indipendente, accreditata dalla A.ATO/4. In alternativa, nel caso in cui l'organizzazione proposta facesse parte organicamente del dispositivo societario di ambito, la A.ATO/4 dovrà poter esercitare poteri di controllo e decisionali sull'organizzazione stessa, attraverso specifiche norme disciplinari e con opportuna metodologia operativa.

Il rating assoluto si attua a prescindere da schemi organizzativi corrispondenti alla distrettualizzazione degli impianti e della gestione, dovendo rappresentare la qualità del servizio idrico integrato come effettivamente percepita dall'utenza nella sua naturale dislocazione. Il riferimento alla scala comunale risulta particolarmente idoneo allo scopo anche perché è a tale scala che si imposta il meccanismo di rappresentanza della domanda collettiva di servizio, nel senso indicato dalla normativa regionale.

Rientrano nelle procedure di rating assoluto le analisi di percezione diretta della qualità del servizio da parte dell'utente-cliente (customer satisfaction).

2.3 Rating relativo (benchmarking)

Indipendentemente dall'utilità per le singole aziende di produzione/erogazione del servizio idrico integrato, che ne potranno trarre vantaggi operativi e strategici migliorativi della loro competitività, questa metodologia risulterà utile nel rapporto tra A.ATO/4 e gestore soprattutto dopo che sia stato identificato il sistema di imprese affidatario, anche per accelerarne il miglioramento prestazionale.

Consiste nel confronto tra livelli di performance aziendale su soggetti distinti che operino nella fase di produzione/erogazione del servizio idrico integrato all'interno dello stesso ATO/4, o meglio a scala regionale.

In effetti un progetto di benchmarking promosso direttamente dalla Regione Piemonte, riferito ai diversi ambiti territoriali e rispettivi soggetti gestori, sarebbe auspicabile in tal senso.

Non è significativa viceversa l'introduzione del benchmarking tra le aziende operanti nell'ATO/4 prima dell'avvio della riorganizzazione, in una fase in cui inevitabilmente può esservi una tensione tattica all'interno delle stesse aziende, tale da disturbare la collaborazione necessaria per istituire e condurre il team di benchmarking, e per il fatto che non sono confrontabili le situazioni contrattuali entro le quali le aziende operano.

Il benchmarking, attuandosi in un tempo successivo è comunque integrativo, non sostitutivo del sistema di controllo assoluto.

2.4 Classi di rating

Si riporta la scala di valori adottata per il rating assoluto, che prevede l'utilizzazione di 3 livelli fondamentali, ciascuno integrato da valori correlati in diminuzione o aumento (per un totale di 7 livelli). La stessa scala viene suggerita per lo sviluppo della metodologia di rating nella futura fase di attuazione del progetto di gestione.

A = ECCELLENZA (OTTIMALITA')
livello massimo, standard pieno in termini assoluti

B = NORMALITA'
livello medio, standard conseguito in termini discreti e accettabili

C = DEBOLEZZA
livello basso, qualità inaccettabile o accettabile con forti limitazioni e solo temporaneamente.

I valori correlati sono A⁻, B⁺, B⁻, C⁺, con evidente significato applicativo.

2.5 Performance di riferimento

Nell'ottica dell'analisi di rating assoluto, vengono considerate le seguenti categorie di performance, e relativi aspetti/parametri di primo riferimento.

In relazione a ciascuna categoria di performance è ben riconoscibile, come risulta dalle definizioni di seguito fornite, l'interazione positiva diretta tra lo standard (S) e l'interesse dell'utente, visto singolarmente e/o nell'insieme per assegnate Aree Omogenee e di Comunità Montana.

S.1 - ASSETTO ISTITUZIONALE ED ECONOMICO-FINANZIARIO

Scala di valore crescente nella logica di un'effettiva ottimale interpretazione e rappresentanza della domanda collettiva di servizio idrico integrato, dell'autosostenibilità finanziaria della gestione, dell'equità del trattamento tariffario.

S.1.1 - Esistenza/effettività della funzione di regolazione

S.1.2 - Capacità di autofinanziamento esercizio

S.1.3 - Capacità di autofinanziamento investimenti

S.1.4 - Modulazione tariffaria, metering

S.2 - ASSETTO FUNZIONE PRODUZIONE/EROGAZIONE

Scala di valore crescente nella logica di un'ottimalità organizzativa del dispositivo (di imprese) per la produzione/erogazione del servizio idrico integrato, inclusi fattori di efficienza produttiva influenti sul prezzo finale e/o sulla capacità di autofinanziamento.

S.2.1 - Qualità dell'organizzazione operativa e logistica

S.2.2 - Efficienza economica in toto

S.3 - LIVELLO DI INFRASTRUTTURAZIONE

Scala di valore crescente nella logica di una disponibilità impiantistica adeguatamente diffusa sul territorio, costantemente controllata e mantenuta efficiente, di ottime capacità prestazionali, affidabilità e livello tecnologico.

S.3.1 - Adeguatezza dell'infrastrutturazione

S.3.2 - Capacità di equipaggiamento in tempi certi

S.4 - QUALITÀ PERCEPITA DALL'UTENTE

Scala di valore crescente nella logica di una consapevolezza dell'utente che il livello di servizio sia di ottima qualità e che sia appropriato (quindi accettabile) il prezzo corrisposto.

S.4.1 - Percezione del servizio (sensibilità utente)

S.4.2 - Qualità del servizio percepita

S.5 - OBIETTIVO IDROLOGICO-AMBIENTALE

Scala di valore crescente nella logica di un'efficacia piena del servizio idrico integrato, nel favorire il migliore grado di protezione delle risorse idriche naturali.

S.5.1 - Performance del sistema di collettamento e depurazione

S.5.2 - Migliore rispondenza ambientale del sistema di approvvigionamento idrico

S.6 - QUALITÀ DELL'ACQUA DISTRIBUITA

Scala di valore crescente nella logica di un'ottima qualità dell'acqua distribuita, con riferimento ai requisiti stabiliti dalla normativa in vigore e riscontrati stabilmente.

L'insieme degli aspetti considerati consente di pervenire ad un quadro complessivo del livello di servizio per l'ATO/4, in base alla procedura di orientamento delle valutazioni di seguito riportata, applicata da esperti.

Si tratta di un protocollo qualitativo, in grado di evolvere verso indicatori quantitativi solo quando via via risulti consistente e rappresentativo l'insieme delle informazioni disponibili.

La categoria S.1, riferibile alla propensione e alla qualità della delega operativa sul servizio idrico integrato da Ente Locale a gestore e quindi indirettamente al livello di separazione delle funzioni

regolazione/produzione, rappresenta l'aspetto attualmente più importante nell'implementazione del progetto di riforma, rispondente della qualità del processo di industrializzazione. In quanto correlato alla tipologia e qualità del modello gestionale utilizzato nella singola realtà comunale, S.1 può essere in questa fase utilizzato quale indicatore di sintesi dello stato di qualità/gestione del servizio.

Anche la categoria S.4 costituisce un buon indicatore di sintesi, in quanto risponde della qualità percepita dalle municipalità (se non propriamente dall'utenza).

Per tutti gli aspetti è attualmente applicabile, con un forte livello di sintesi e per i limiti di disponibilità delle informazioni, solo la valutazione in termini di categoria della performance, non di parametri (la cui esplicitazione viene fornita per maggiore chiarimento delle definizioni).

La categoria di performance S.6 (qualità dell'acqua distribuita) risulta allo stato attuale indeterminabile, per inconsistenza dei dati. Essa è tuttavia pertinente in un avvio a breve del dispositivo di controllo, sulla base di informazioni da ricercarsi.

I parametri per la valutazione della categoria S.6 sono relativi al soddisfacimento dei requisiti di qualità dell'acqua per il consumo umano e si riferiscono in particolare alle caratteristiche organolettiche e igienico-sanitarie dell'acqua distribuita.

Si fa riferimento alla situazione di insieme acquedotto/fognatura-depurazione, mediando i valori e considerando le gestioni – quando richiesto - per “distribuzione” e “collettamento”.

(S.1) ASSETTO ISTITUZIONALE ED ECONOMICO-FINANZIARIO

- C gestione diretta su tutti i servizi
- C⁺ 1-2 servizi affidati
- B⁻ 3 servizi affidati
- B 4 servizi affidati
- B⁺ 5 servizi affidati

(S.2) ASSETTO FUNZIONE PRODUZIONE/EROGAZIONE

- C gestione diretta oppure 1 servizio affidato
- C⁺ 2 servizi affidati
- B⁻ 3 servizi affidati
- B 4-5 servizi affidati

(S.3) LIVELLO DI INFRASTRUTTURAZIONE

la valutazione è basata sui dati rilevati direttamente presso i Comuni, attraverso questionario, ed è quindi limitata dalla disponibilità delle risposte;

il calcolo dell'indicatore considera i soli giudizi di debolezza dichiarati in ordine alla qualità del servizio e le specifiche segnalazioni di criticità, mediando i risultati su acquedottistica e fognature-depurazione;

$k =$ debolezza (%) + 5% per ogni criticità dichiarata

$100 - k =$ livello qualitativo

C livello qualitativo < 70%

C ⁺	livello qualitativo 70÷79%
B ⁻	livello qualitativo 80÷89%
B	livello qualitativo 90÷100%

(S.4) QUALITÀ PERCEPITA DALL'UTENTE

come per S.3, valutazione basata su dati da rilevazione diretta;

il calcolo dell'indicatore considera i giudizi di normalità e ottimalità dichiarati in ordine alla qualità del servizio, mediando i risultati su acquadottistica e fognature-depurazione;

$k = \text{ottimalità (\%)} + 0.5 * \text{normalità (\%)}$

k = livello qualitativo

C livello qualitativo < 39%

C⁺ livello qualitativo 40÷49%

B⁻ livello qualitativo 50÷59%

B livello qualitativo 60÷69%

B⁺ livello qualitativo 70÷79%

A- livello qualitativo 80÷89%

A livello qualitativo 90÷100%

(S.5) OBIETTIVO IDROLOGICO-AMBIENTALE

la valutazione è basata sulle informazioni contenute nella banca dati della Regione Piemonte con riferimento al deficit di disponibilità del servizio fognario-depurativo;

$k = \text{popolazione non servita} / \text{popolazione totale}$

C $k > 50\%$

C⁺ $k = 40\div 49\%$

B⁻ $k = 30\div 39\%$

B $k = 20\div 29\%$

B⁺ $k < 20\%$

Allo stato attuale le categorie S.1, S.2, S.3 e S.5 non dispongono di indicatori specifici per contemplare nella scala di rating il livello qualitativo A, corrispondente ad un gestione completamente affidata (5 servizi), totale diffusione e ottimalità del servizio offerto.

Sarà compito dell'A.ATO/4 perseguire un miglioramento del livello del servizio idrico integrato tale da raggiungere al 20° anno di Piano una valutazione di "servizio ottimale" (A).

Le valutazioni su S.3 e S.4 sono basate su dati da rilevazione diretta presso i Comuni (v. successivo p.to 3.1), dati che hanno una consistenza limitata in relazione al grado di risposta e presentano possibili incongruenze tra giudizi di qualità globale (adottati per S.4) e identificazione delle criticità su infrastrutture (adottati per S.3). Si tratta di incongruenze relativamente apparenti, in quanto di fatto gli indicatori utilizzati miravano (e rispondono) a problematiche effettivamente differenziate.

2.6 Riferimenti a standard consolidati e/o normativi

L'attività di impostazione e messa a punto dei suddetti protocolli di valutazione si è avvalsa dei riferimenti normativi applicabili, oltre che di criteri consolidati della letteratura specialistica.

Si è fatto ricorso sia a norme che contenessero indicazioni direttamente in merito alla valutazione dei livelli di servizio, sia a standard specifici riferiti ad una precisa "performance" del servizio idrico (tipicamente: D.P.R. 236/88, notoriamente concernente i limiti di qualità dell'acqua immessa in rete di acquedotto).

La regolamentazione attualmente in vigore sconta comunque un'impostazione fortemente orientata a criteri tecnico-operativi e/o alle linee di indirizzo per la redazione delle *carte del servizio*, e trascura di fatto comparti altrettanto fondamentali (coerentemente con i principi della L. 36/94), quali:

- assetti istituzionali-organizzativi;
- assetti economico-finanziari;
- qualità (del servizio) percepita dall'utente;

i quali viceversa non possono non influenzare soprattutto l'attuale fase di impostazione del processo riorganizzativo sul servizio idrico integrato.

Con ciò si chiarisce dunque che lo strumento che si è inteso mettere a punto, data anche la sua natura multidisciplinare, non trova riscontro né in strumenti normativi né al momento in procedure codificate.

Valgono in realtà, più di molti altri riferimenti, e per questo si ritiene debbano essere richiamate, le esperienze maturate negli ambiti territoriali piemontesi, nell'arco temporale più recente.

Nel caso dell'ATO/6 Alessandrino l'impostazione del modello di rating è stata la stessa qui adottata, con una diversa gestione operativa degli indicatori di performance. La A.ATO/6 ha avuto un ruolo importante nell'acquisizione di dati direttamente dai Comuni, con un alto livello di risposta e ottenendo indirettamente di migliorare la propria visibilità presso gli Enti. Successivamente, in linea con un incremento quantitativo e qualitativo di informazione sul livello di servizio, la A.ATO/6 ha realizzato in proprio un primo studio di customer satisfaction su un campione superiore allo 0.5% della popolazione servita, ottenendo un importante risultato sul grado di soddisfacimento e sulle aspettative funzionali ed economico-tariffarie espressi dall'utenza.

Nel caso dell'ATO/5 Astigiano gli studi preliminari al Piano d'Ambito hanno indicato un protocollo di analisi basato su parametri differenziati tra qualità delle risorse, qualità del servizio idrico integrato in senso tecnico, qualità del servizio idrico integrato in senso gestionale. E' stato inoltre identificato lo schema delle interazioni tra i diversi parametri di valutazione. Il sistema utilizzato appare orientato al benchmarking, piuttosto che a un rating assoluto, e quindi risulterà adattabile a schemi gestionali e imprese, più che alle aree di utenza.

Infine, nell'ATO/3 si segnalano le iniziative intraprese dalla Città di Torino e da AAM (prima della confluenza in SMAT) per l'effettuazione di indagini customer satisfaction, che vanno nella direzione del rating assoluto in quanto si rivolgono direttamente all'utenza e ricercano giudizi sintetici, inerenti la percezione stessa del servizio, la qualità gestionale, il grado di fruizione effettiva (tipicamente in merito all'uso diretto potabile, in alternativa all'acqua minerale) e al

relativo grado di soddisfazione (essenzialmente organolettica, per quanto attiene all'acqua del rubinetto), l'accettabilità di incrementi del livello tariffario a fronte di prospettive di miglioramento del servizio.

In sede di Studio di Piano d'Ambito l'impostazione del modello di rating è stata la stessa qui adottata, ma con un maggior grado di acquisizione di dati direttamente dai Comuni attraverso le schede di ricognizione del SII e l'attività di supporto alla compilazione fornita dall'Autorità d'Ambito. Il campione di schede ha riguardato il 63% dei Comuni e l'82% della popolazione residente.

2.7 Modalità applicative del metodo

I protocolli di valutazione sono stati definiti per ognuno degli standard principali (categorie) di performance.

Poiché tali standard sono il risultato di una stima dell'incidenza ponderale di più fattori concomitanti, stante l'attuale carenza degli indicatori fondamentali in termini adeguati (omogeneità, diffusione territoriale ecc.), il rating del servizio (cfr. cap. 3.2 successivo) si è basato su giudizi sintetici e qualitativi, unica soluzione in grado di compendiare le carenze informative con la necessità di formulare comunque un rating il più possibile omogeneo e validamente applicato all'intera realtà dell'ATO/4.

3. ANALISI PER L'ATO/4

L'identificazione dello stato del livello di servizio per l'ATO/4, relativo alla fase precedente all'avvio del programma di riorganizzazione, è stata effettuata utilizzando la metodologia di rating assoluto illustrata al precedente p.to 2.

La scala a cui si è operato è, come detto, qualitativa, idonea allo scopo di una ricognizione preliminare e di pianificazione.

L'impiego di indicatori quantitativi – ipotizzato e testato – non è stato ritenuto abbastanza stabile e affidabile nel determinare le valutazioni sul livello di servizio, richiedenti viceversa un notevole grado di sintesi. Tali indicatori sono stati utilizzati per caratterizzare aspetti più direttamente tecnologici o patrimoniali, in relazione alle dotazioni specifiche di risorsa, infrastrutturazione ecc., come risulta in altre sezioni del lavoro.

Dal punto di vista territoriale, si è fatto riferimento alla scala comunale, con aggregazione dei risultati alle aree di rappresentanza previste dalla Convenzione istitutiva della A.ATO/4.

3.1 Indagine diretta a scala comunale

Con riferimento alla tematica del livello di servizio è stato intrapreso e gestito nel corso del lavoro, in collaborazione con la Provincia di Cuneo e Acque Granda S.p.A., un contatto diretto – mediante lettera e questionario – con tutti i Comuni appartenenti all'ATO/4.

Con tale iniziativa si è inteso operare perseguendo quattro finalità:

- affermare (consolidare) la scala/responsabilità comunale come base di riferimento per il monitoraggio e controllo del livello di servizio, in rappresentanza degli utenti;
- introdurre il concetto di livello di servizio quale criterio di qualità globale, in un disegno di progressiva sensibilizzazione e consapevolezza, già nella fase di studio;
- ottenere un'informazione circa la percezione del servizio e in merito alla praticabilità – e grado di comprensione/accettazione – di metodologie di rating, con classi di valore;
- costituire una prima base dati aggiornata relativa all'effettivo livello di servizio dell'ATO/4 – come percepito a scala comunale – mediante un protocollo introduttivo, quindi particolarmente semplificato.

Separatamente per servizio di acquedotto e fognatura/depurazione, sono state richieste a tutti i Comuni:

- informazioni sulla gestione (sezione 1 della scheda);
- valutazioni sul livello di servizio in 3 classi di rating e segnalazioni di criticità (sezione 2 della scheda);
- informazioni su interventi di infrastrutturazione acquedottistici e relativi a fognatura/depurazione (sezione 3 della scheda).

La scheda, con le istruzioni per la compilazione, è riportata in allegato.

Il prospetto riepilogativo dei risultati – per la sola sezione della scheda dedicata al rating (e segnalazioni di criticità) – insieme a una rappresentazione cartografica del grado di risposta ottenuto è anch'esso riportato in allegato.

Sinteticamente, si sono ottenuti i seguenti risultati:

- schede ritornate: circa 63% dei Comuni, 82% della popolazione residente;
- rating (acquedotto):
 - 10÷15% A – ottimalità
 - 75÷80% B – normalità
 - 10÷15% C – debolezza
- rating (fognatura/depurazione):
 - 5÷10% A – ottimalità
 - 70÷75% B – normalità
 - 10÷15% C – debolezza
- criticità (acquedotto): 29% (prese), 20% (adduzioni), 36% (rete), 15% (serbatoi);
- criticità (fognatura/depurazione): 31% (rete interna), 14% (collettamento), 55% (depurazione).

In alcuni casi le valutazioni (rating e criticità) fornite dai Comuni presentano apparenti incongruenze, che tuttavia sono spiegabili considerando la diversa rispondenza tecnica degli indicatori, come già richiamato in 2.5.

3.2 Rating del livello di servizio

Si riportano in allegato le tabelle di rating elaborate in base alla metodologia di cui ai p.ti 2.4 e 2.5, rispettando il protocollo di valutazione indicato sempre al p.to 2.5, opportunamente interpretato, validato e adattato dai valutatori.

Nell'applicazione della metodologia prescelta le valutazioni hanno tenuto conto dell'intera base informativa sintetizzata nel corso delle diverse attività specifiche del lavoro. In particolare: risultati di importazione e studio critico dalla banca dati regionale sulle infrastrutture idriche e gestioni, risultati degli studi sull'idroesigenza e sulla disponibilità/qualità delle risorse idriche, indagini presso i gestori e relative valutazioni di dettaglio.

Conformemente a quanto esplicitato al p.to 2.5, non sono stati assegnati giudizi di qualità su valori superiori a B⁺, se non per S.4 per cui è stata utilizzata la scala intera. Tale impostazione riflette un giudizio preliminare complessivo rispetto al quale l'intero ATO/4, senza eccezioni specifiche, viene classificato al di sotto dell'ottimalità; il che evidentemente riflette l'effettività e la consistenza dei traguardi di piano.

Sempre in allegato si riportano i giudizi su base comunale rappresentati cartograficamente, riferiti alle diverse categorie di valutazione.

3.3 Conclusioni

Il quadro emergente sull'analisi del livello di servizio nell'ATO/4 evidenzia gli elementi attesi, complessivamente, per l'impostazione di una strategia di riorganizzazione del servizio idrico integrato.

- La stessa percezione del livello di servizio – in presenza di un sistema di gestione ancora basato in misura significativa sull'intervento operativo diretto dei Comuni e/o su un sistema di imprese pubbliche frammentato – risulta al di sotto delle condizioni ottimali, in cui l'utente sia consapevole di poter acquistare un servizio di buona qualità a un prezzo equo.
- Ciò è dimostrato dai risultati dell'indagine con questionario, che forniscono un quadro più ottimistico rispetto all'analisi di rating vera e propria, più completa e omogenea.
Ne consegue la necessità che la A.ATO/4 consideri prioritarie tattiche di intervento che – nel processo di riorganizzazione – producano effetti realmente tangibili per l'utente, sia per ragioni di visibilità che per lo sviluppo di un atteggiamento di condivisione delle nuove – più costose ma migliorative - linee di gestione.

- L'effettiva separazione tra la responsabilità di rappresentanza della domanda di servizio (e regolazione) e la gestione della fase di produzione/erogazione del servizio idrico integrato – con tutte le diverse implicazioni legate all'economicità/efficacia/efficienza del servizio stesso – risulta allo stato attuale, evidentemente, ancora problematica e determina la necessità di un programma organizzativo da parte della A.ATO/4 che riesca a risolvere in modo appropriato e in tempi certi tale aspetto, sebbene debba essere riconosciuto che nella realtà “cuneese” vi è una propensione all'affidamento della gestione dagli Enti Locali e soggetti operativi esterni – non solo di natura pubblica – più che significativa e superiore a quella risulabile in altri ATO piemontesi.
- Il livello di servizio relativo al sistema di imprese (e di gestione operativa in senso ampio) presenta margini di miglioramento importanti, attraverso l'assunzione delle gestioni dirette da parte della gestione di impresa e con l'ottimizzazione dello stesso sistema di imprese in direzione di una maggiore efficacia ed economicità. In particolare ciò risulterà possibile con l'evoluzione delle aziende comunali e/o consortili in aziende di impostazione industriale, capaci di operare con maggiori gradi di libertà e alleggerite di centri di costo generali, suscettibili di una centralizzazione. Per contro, in riferimento alla presenza e numerosità di aziende su un territorio mediamente a bassa densità di utenza, occorre rilevare un certo grado di maggiore difficoltà nella direzione di auspicabili processi aggregativi.
- In ogni caso tutti gli indicatori utilizzati pongono in evidenza la necessità che almeno i poli di migliore livello qualitativo, diano luogo a una progressiva crescita e equiparazione della qualità del servizio nelle restanti porzioni dell'ambito. Si vedano in proposito gli indicatori S.1 e S.4, che pur con le relative limitazioni della base informativa disponibile, rimarcano i differenziali in questione, mettendo in luce (S.4) una sorta di “municipality satisfaction” con indicazione di una forte necessità di riqualificazione e sviluppo.
- L'infrastrutturazione richiederà investimenti costanti e certi per l'attuazione di un opportuno programma di miglioramento e potenziamento. In rapporto all'esigenza di una crescita diffusa sul territorio del livello di servizio, da questo punto di vista, risulta consigliabile una linea di intervento tesa immediatamente all'ammodernamento e potenziamento degli impianti esistenti, a forte distribuzione sulle realtà locali, accompagnata d'altra parte anche dagli investimenti nella realizzazione delle necessarie infrastrutture di media dimensione.

In definitiva, l'analisi riportata nelle tabelle e mappe di valutazione indica un quadro del livello di servizio per l'ATO/4 non adeguato, con giudizi tra C e B, ad eccezione unicamente delle aree servite dai principali gestori esistenti, facilitate da densità di utenza più alte e aggregazioni in parte già raggiunte, che si collocano nettamente su B.

A tali considerazioni consegue che, dal punto di vista delle funzioni di produzione/erogazione del servizio idrico integrato nell'ATO/4, il passaggio alla gestione di impresa per l'intero ambito dovrà realmente avvenire nel più breve tempo possibile; le aziende presenti dimostrano di rappresentare e offrire un patrimonio tecnologico e organizzativo in grado di affrontare le nuove responsabilità operative, purché intraprendano altrettanto rapidamente un processo di radicale trasformazione e aggregazione, in stretto coordinamento con la politica di ATO/4 complessiva e soprattutto - considerata la situazione sul livello di servizio – rivolgendo organicamente e con determinazione la propria azione alle ampie porzioni dell'ambito territoriale rispetto alle quali vi sono i maggiori differenziali da colmare.

4. ASPETTI DI PROSPETTIVA

Con riferimento al quadro di valutazione di cui ai p.ti 3.2 e 3.3, si ritiene che siano assegnabili al programma di riorganizzazione del servizio idrico integrato per l'ATO/4 i seguenti traguardi di miglioramento del livello di servizio, opportunamente modulabili nel tempo.

Circa gli aspetti organizzativi generali e di impresa:

	5° anno	10° anno	20° anno
(S.1) assetto istituzionale	B	A⁻	A
(S.2) produzione/erogazione	B	A⁻	A

Circa gli equipaggiamenti tecnologici:

	5° anno	10° anno	20° anno
(S.3) livello infrastrutturazione	C⁺	B⁻/B	B⁺/A⁻

Circa la qualità percepita dall'utente:

	5° anno	10° anno	20° anno
(S.4) qualità percepita	B⁻/B	B⁻/A⁻	A

Circa l'obiettivo idrologico-ambientale:

	5° anno	10° anno	20° anno
(S.5) obiettivo idrologico-ambientale	C⁺/B⁻	B⁺	A

Circa la qualità dell'acqua distribuita:

	5° anno	10° anno	20° anno
(S.6) qualità distribuzione idrica	B⁺	A⁻	A

In relazione a tali traguardi, differenziati tra le categorie di performance considerate, è immediata l'identificazione degli indirizzi di programmazione della riforma che la A.ATO/4 dovrà mettere in atto.

Successivamente, l'attività di rating sul livello di servizio dovrà auspicabilmente essere continuata dando luogo ad una revisione periodica annuale della valutazione. Nel corso delle future applicazioni della metodologia, questa dovrà essere progressivamente arricchita con protocolli di

analisi legati all'utilizzazione di parametri effettivamente misurabili (tecnologico-funzionali, economico-finanziari, gestionali...).

Al rating assoluto potrà utilmente affiancarsi il benchmarking, come detto, a partire da quando l'organizzazione di impresa sia insediata.

Ne conseguirà la possibilità per la A.ATO/4 di riferire elementi contrattuali, nel rapporto con il gestore, suscettibili di essere influenzati dal raggiungimento o meno dei traguardi sul livello di servizio.

ALLEGATO 1

Rilevazione diretta comuni

**A.ATO/4 - Autorità dell’Ambito Territoriale Ottimale n. 4, “Cuneese”
RILEVAZIONE SINTETICA SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SCALA COMUNALE**

La compilazione del questionario, in particolare per quanto riguarda l’espressione del giudizio sul livello di servizio, è richiesta direttamente alle Amministrazioni dagli Enti Locali (tramite i loro Uffici tecnici e amministrativi), le quali, per quanto riguarda gli altri aspetti, potranno eventualmente chiedere la collaborazione dei gestori nel caso in cui servizi non vengano gestiti direttamente ma siano stati affidati.

Si fa notare come le notizie richieste per gli interventi di infrastrutturazione siano limitate al servizio di acquedotto, in quanto la recente rilevazione effettuata dalla Provincia ai fini della predizione del Piano stralcio ex art. 141 L. 388/00 che ha riguardato specificatamente i servizi fognari e depurativi, verrà utilizzata anche per i presenti scopi. In ogni caso, laddove si verifichi la necessità di integrare e/o aggiornare le informazioni fornite in detta sede, si invitano le Amministrazioni ad estendere la scheda per quanto necessario.

I tre temi delle schede – punti qualificanti della strategia di Piano

I tre temi delle schede rappresentano i tre aspetti la cui conoscenza e presa in conto è fondamentale per rendere efficaci gli studi e l’azione della “Autorità”, sia nell’attuale fase di impianto del programma di riorganizzazione che nelle successive fasi di riassetto ed esercizio del sistema di gestione.

Relativamente al trattamento tariffario, la politica della “Autorità” dovrà soddisfare a criteri di adeguatezza delle risorse finanziarie per gli investimenti e la gestione del servizio, nel rispetto tuttavia di un generale principio di sostenibilità sociale della tariffa.

Relativamente al livello di servizio, si tratta di un aspetto strategico correlabile alla principale responsabilità degli Enti Locali e delle “Autorità”, che è quella di rappresentare la domanda collettiva rispetto al servizio idrico integrato.

Per quanto attiene agli interventi di infrastrutturazione, la disponibilità di informazioni aggiornate, relative agli interventi in corso, ai progetti e alle esigenze prevedibili (determinate da adeguamenti normativi, conseguenze degli eventi alluvionali ecc.) consentirà alla “Autorità” di intervenire a supporto dell’iter istruttorio e nella promozione di un generalizzato miglioramento degli impianti acquedottistici dell’Ambito.

A.ATO/4 - Autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 4, "Cuneese"
RILEVAZIONE SINTETICA SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SCALA COMUNALE

1	GESTIONI	Anno di riferimento 31.12.01
----------	-----------------	------------------------------

1.A - SERVIZIO DI ACQUEDOTTO (compilare una scheda per ogni gestione acquedotto eventualmente presente nel territorio comunale)

a) *gestore*⁽¹⁾

b) fatturato totale €/anno volume idrico fatturato totale m³/anno

c) *utenza civile*

• tariffa agevolata	€/m ³	
• tariffa base	€/m ³	
• tariffa 1 ^a fascia	€/m ³	
• tariffa 2 ^a fascia	€/m ³	
• tariffa 3 ^a fascia	€/m ³	
• tariffa 4 ^a fascia	€/m ³	
n. utenze	fatturato €/anno	volume idrico fatturato m ³ /anno

d) *utenza produttiva*

• tariffa	€/m ³	
n. utenze	fatturato €/anno	volume idrico fatturato m ³ /anno

e) *altre utenze*

specificare tipo:		
• tariffa	€/m ³	
n. utenze	fatturato €/anno	volume idrico fatturato m ³ /anno

1.B - SERVIZIO DI FOGNATURA/DEPURAZIONE (compilare una scheda per ogni gestione fognatura/depurazione eventualmente presente nel territorio comunale)

a) *gestore*⁽¹⁾

b) fatturato totale €/anno volume idrico fatturato totale m³/anno

c) *utenza civile*

• canone fognatura	€/m ³	
• canone depurazione	€/m ³	
n. utenze	fatturato €/anno	volume idrico fatturato m ³ /anno

d) *utenza produttiva*

• canone fognatura	€/m ³	
• canone depurazione	€/m ³	
n. utenze	fatturato €/anno	volume idrico fatturato m ³ /anno

e) *altre utenze*

specificare tipo:		
• canone fognatura	€/m ³	
• canone depurazione	€/m ³	
n. utenze	fatturato €/anno	volume idrico fatturato m ³ /anno

1.C - ADDETTI AI SERVIZI DI ACQUEDOTTO E FOGNATURA/DEPURAZIONE SOLO NEL CASO DELLE GESTIONI IN ECONOMIA

numero addetti totali (con funzioni tecniche)⁽²⁾

⁽¹⁾ se la gestione avviene in economia scrivere Comune

⁽²⁾ qualora il o gli addetti svolgano altre funzioni esterne al servizio idrico precisare percentuale di effettivo impiego

A.ATO/4 - Autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 4, "Cuneese"
RILEVAZIONE SINTETICA SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SCALA COMUNALE

2 LIVELLO DI SERVIZIO

popolazione al 31.12.2001

- n.b. • la valutazione deve risultare riferibile all'insieme complessivo dell'utenza (popolazione, sistema produttivo) e degli impianti (municipali, affidati a gestore, privati);
- la valutazione deve emergere dal "parere motivato" dell'Amministrazione Comunale formatosi sulla scorta degli indicatori oggettivi e soggettivi acquisiti.

scala dei valori:

- A = ottimalità
livello massimo, qualità piena in termini assoluti
- B = normalità
livello medio, qualità discreta e accettabile (in nota a fondo pagina si forniscono alcune esplicitazioni del livello di "normalità")^(*)
- C = debolezza
livello basso, qualità inaccettabile

2.A - SERVIZIO DI ACQUEDOTTO (compilare una scheda per ogni gestione acquedotto eventualmente presente nel territorio comunale)

	A = ottimalità	B = normalità	C = debolezza
utenza civile			
utenza produttiva			

(esprimere in % rispetto al totale dell'utenza)

segnalazione criticità più significative:

opere di presa	adduzioni/sollevamenti	distribuzione	serbatoi
----------------	------------------------	---------------	----------

2.B - SERVIZIO DI FOGNATURA/DEPURAZIONE (compilare una scheda per ogni gestione fognatura/depurazione eventualmente presente nel territorio comunale)

	A = ottimalità	B = normalità	C = debolezza
utenza civile			
utenza produttiva			

(esprimere in % rispetto al totale dell'utenza)

segnalazione criticità più significative:

rete di raccolta	collettori generali	impianti di depurazione
------------------	---------------------	-------------------------

A.ATO/4 - Autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 4, "Cuneese"

* normalità:

- buona dotazione infrastrutturale (ad esempio: percentuale di allacciamento acquedotto comunale o fognatura superiore al 90%; buona funzionalità degli impianti di depurazione ecc.);
- basso numero di lamentele pervenute dall'utenza verso Comune o mosse da Comune verso Gestore; tipologie di lamentele si possono riferire a: interruzioni servizio per tempi superiori alla mezza giornata, escursioni di portata e/o pressione, qualità dell'acqua percepita come non ottimale (calcare, colore, odore ecc.), sversamenti/intasamenti della rete fognaria ecc.;
- basso numero di referti di analisi segnalati come anomali da ASL/ARPA con riferimento alla norma sia con riguardo all'acqua immessa in rete sia per quanto attiene ai reflui scaricati da depuratore;
- buona organizzazione dedicata al servizio.

RILEVAZIONE SINTETICA SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO – SCALA COMUNALE**3 INTERVENTI DI INFRASTRUTTURAZIONE (realizzati direttamente dal Comune, Consorzio intercomunale, Comunità Montana)****3.A – SERVIZIO DI ACQUEDOTTO***a) interventi in corso*

DESCRIZIONE	ANNO	IMPORTO TOTALE €	RIPARTO PER FONTE DI FINANZIAMENTO ⁽³⁾	
			DA FONDI PROPRI €	DA FONDI DI TERZI €

b) progetti

DESCRIZIONE	ANNO	IMPORTO TOTALE €	RIPARTO PER FONTE DI FINANZIAMENTO ⁽³⁾	
			DA FONDI PROPRI €	DA FONDI DI TERZI €

3.B – SERVIZIO DI FOGNATURA/DEPURAZIONE*a) interventi in corso*

DESCRIZIONE	ANNO	IMPORTO TOTALE €	RIPARTO PER FONTE DI FINANZIAMENTO ⁽³⁾	
			DA FONDI PROPRI €	DA FONDI DI TERZI €

b) progetti

DESCRIZIONE	ANNO	IMPORTO TOTALE €	RIPARTO PER FONTE DI FINANZIAMENTO ⁽³⁾	
			DA FONDI PROPRI €	DA FONDI DI TERZI €

⁽³⁾ Precisare con integrazione su foglio a parte, se conosciuti, i mutui accesi, l'anno di attivazione, il tasso relativo (%) e la durata (anni), e la fonte dei finanziamenti pubblici (Regione, Stato, U.E.).

SPAZIO RISERVATO A ULTERIORI SPECIFICAZIONI (CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL LIVELLO DI SERVIZIO E INTERVENTI DI INFRASTRUTTURAZIONI)

Comune data firma

ALLEGATO 2

Rating livello di servizio