

AIMAG SpA
Via Maestri del Lavoro, 38
41037 MIRANDOLA (MO)
TEL 0535 28111 FAX 0535 1872005
www.aimag.it info@aimag.it
PEC: segreteria.aimag@pec.gruppomag.it

CASELLA POSTALE 151
CCP 10961415 REA 258874
REG. IMP. MO N. 00664670361
COD. FISC. E P.IVA 00664670361
CAP. SOC. INT. VERS. € 78.027.681



Mirandola, 19 novembre 2014

Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico
Dipartimento per la regolazione
Piazza Cavour 5 – 20121 Milano

Prot. N. 8260

Settore: Relazioni Esterne/MA

OGGETTO: AEEGSII "Schema di linee strategiche per il quadriennio 2015-2018" – Osservazioni da parte di AIMAG spa

In riferimento al documento 528/2014/A pubblicato sul sito dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico dal titolo "Schema di linee strategiche per il quadriennio 2015-2018" e nello specifico al par. 5 relativo alle "Linee strategiche e relativi obiettivi strategici in materia di accountability e trasparenza", AIMAG intende avvalersi della facoltà di presentare alcune osservazioni di seguito riportate.

PREMESSA

Le presenti brevi note hanno lo scopo di tratteggiare brevemente il tema della partecipazione degli utenti alla definizione di standard di servizio e obiettivi prestazionali del servizio idrico integrato. Di seguito si indicheranno i punti salienti, ovviamente senza pretesa di esaustività, consapevoli dell'esigenza di successivi approfondimenti.

1) INCLUSIONE

Processo inclusivo è quello che cerca, nel processo che porta all'adozione di scelte pubbliche, di includere un numero più o meno ampio di soggetti interessati agli effetti di quelle scelte e di farli partecipare alla produzione delle stesse.

Lo scopo è quello di fare partecipare al processo di definizione di una scelta pubblica quanti ne subiranno gli effetti, sollecitando il loro contributo e utilizzando le loro competenze. Una rassegna di norme che prevedono processi inclusivi la si può trovare al cap.10 del testo infra citato. In Emilia Romagna si segnala il Comitato consultivo degli utenti e dei portatori di interesse presso ATERSIR, previsto dall'art. 15 comma 4 della legge 23/2011, e più in generale la legge 3/2010 <http://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/>.

Numerose esperienze sono riportate soprattutto in materia di pianificazione urbanistica; ne è stato spesso suggerito l'utilizzo nel caso di scelte di collocazione di impianti ambientali.

Si segnala il seguente riferimento bibliografico:
A più voci - *Amministrazione pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi* a cura di Luigi Bobbio, Edizioni scientifiche italiane 2004 http://www.funzionepubblica.gov.it/media/274608/a_pi_voci.pdf

2) REGOLAZIONE SII

La regolazione del servizio idrico integrato è stata solo di recente affidata ad una Autorità nazionale. Da un lato quindi si presenta la necessità di stabilire standard e procedure che superino frammentazione normativa, diversità stratificatasi nel tempo e nello spazio di prassi e soggetti. Dall'altro questa situazione può determinare una sorta di greenfield che può consentire di sperimentare e adottare regole e prassi adeguate agli obiettivi europei di protezione e uso efficiente della risorsa.



Azienda con Sistema Qualità Certificato secondo UNI EN ISO 9001:2008 per:

Progettazione, realizzazione e gestione di servizi ed impianti inerenti a:

1. Ciclo integrato dell'acqua: captazione, potabilizzazione, distribuzione, allacciamenti degli utenti alla rete, fognature, trattamento acque e depurazione.
2. Ciclo integrato dei rifiuti: spazzamento, raccolta e smaltimento di rifiuti urbani e speciali non pericolosi, centri di raccolta, trasporto di rifiuti urbani e speciali non pericolosi, compostaggio di rifiuti da raccolta differenziata del rifiuto urbano e di rifiuti speciali di origine agroindustriale, selezione del rifiuto urbano indifferenziato e compostaggio della frazione umida.
3. Reti gas per conto terzi. Servizi commerciali anche conto terzi per il servizio gas. Progettazione, produzione, verifica in fabbrica e messa in servizio di dispositivi elettronici di conversione dei volumi di gas naturale.

Analisi microbiologiche, chimiche e fisiche per le matrici relative al ciclo integrato dell'acqua e al ciclo integrato dei rifiuti.

Azienda con Sistema Ambientale Certificato secondo UNI EN ISO 14001:2004 per:

Smaltimento in discariche proprie di rifiuti solidi urbani e rifiuti speciali non pericolosi. Compostaggio di rifiuti da raccolta differenziata del rifiuto urbano e di rifiuti speciali

Un altro elemento da considerare sono alcune istanze che in modo radicale stanno mettendo in discussione alcuni elementi fondanti di una corretta regolazione del settore (remunerazione del capitale investito). Peraltro secondo alcuni i recenti referendum possono essere interpretati anche come espressione di un disagio da esclusione politica su un aspetto della comunità (l'acqua), che facilmente si presta a catalizzare disagi o contestazioni di altro tipo per la sua forza evocativa quasi archetipica (Massarutto, *Privati dell'acqua*, Il Mulino 2011)

In tale situazione l'adozione di prassi partecipative potrebbe offrire uno spazio di dibattito che per la natura tecnica e i metodi seguiti potrebbe favorire gli attori a comportamenti più responsabili e meno demagogici, o quanto meno privi di alibi.

L'adozione di processi inclusivi d'altronde appare anche conforme alla governance del settore che l'AEEGSI ha di recente disegnato, (fra le ultime si ricorda la delibera 643/13), laddove affida alle singole comunità, attraverso il governo dei rispettivi enti d'ambito, l'adozione delle decisioni su obiettivi, investimenti e tariffe, assicurando il regolatore nazionale il controllo della coerenza interna e la conformità ai modelli tariffari.

3) L'IDEA

Processi inclusivi potrebbero quindi essere adottati sia nei rapporti tra gestori e AEEGSI che tra enti d'ambito e utenti.

Nel primo caso si può pensare che le osservazioni ai documenti di consultazione dell'AEEGSI, siano preceduti da forme di partecipazione se riguardanti gli utenti.

Dall'altro si può ipotizzare che veri e propri processi inclusivi siano adottati nella definizione:

- degli SLA della qualità commerciale del SII,
- nella preparazione dei PEF almeno per la parte di definizione delle esigenze e quindi degli obiettivi; potendosi peraltro estendere anche alla valutazione dell'intero ciclo (obiettivi/investimenti/tariffe).

4) ALCUNE POSSIBILI APPLICAZIONI

4.1 SLA di qualità commerciale

Si citano fra gli altri: informazioni e condizioni contrattuali, prestazioni (tempi di attesa allo sportello e al call center, tempi di attivazioni, chiusure, sospensioni di utenza), fatturazione (periodicità e modalità di lettura e fatturazione, pagamenti e morosità), reclami e informazioni, contenzioso. Quello degli standard di servizio è un tema di indubbia rilevanza socio politica. In tal senso la creazione di una arena deliberativa potrebbe costituire una esperienza significativa anche al fine di superare barriere alla comunicazione che hanno caratterizzato l'esperienza del referendum e creare un 'linguaggio comune' quale premessa indispensabile per l'analisi e la definizione condivisa degli standard. Un percorso partecipativo su tali tematiche potrebbe, inoltre, fornire utili indicazioni rispetto al processo di microregolazione ancora in fase di completamento da parte dell'AEEGSI, favorendo un riscontro dal 'basso' rispetto a processi in via di definizione. Procedure consultive e partecipate potrebbero essere adottate una tantum nella definizione di standard normativi a livello nazionale, con l'obiettivo di raccogliere sensibilità ed esigenze che diano evidenza di priorità e fabbisogni. In tale caso la consultazione potrebbe prevedere che chi presenta osservazioni adotti esso stesso processi inclusivi nell'elaborazione delle osservazioni. Oppure processi inclusivi potrebbero essere previsti normativamente con frequenza periodica e comunque a livello locale, nel caso s'intendesse decentrare l'aggiustamento dei valori degli SLA entro ambiti definiti a livello superiore. In questo secondo caso i processi potrebbero avere ad oggetto ad esempio la scelta di un mix dei valori degli indicatori previsti a punteggio complessivo dato, oppure la scelta dei valori entro una banda di oscillazione a punteggio complessivo variabile. Attingendo agli strumenti passati in assegni dal testo *A più voci*, si potrebbe pensare a focus group o a citizens' juries.

4.2 PEF

Anche la definizione degli obiettivi e ancora prima la raccolta dei fabbisogni che danno vita ai piani di intervento e ai PEF potrebbero essere oggetto di processi consultivi. In questo caso la scelta degli strumenti potrebbe essere guidata dall'affinità con materia urbanistica. Si citano, sempre attingendo alla rassegna fatta da *A più voci* e a titolo esemplificativo, le tecniche basate sulla costruzione di scenari, sulla simulazione o sui bilanci partecipati. L'interna coerenza che AEEGSI si prefigge di assicurare tra obiettivi/investimenti/tariffe, si potrebbe grandemente avvantaggiare dall'utilizzo di pratiche inclusive, che potrebbero rendere migliori le decisioni prese, fondandosi su maggiore conoscenza e responsabilità degli interessati.

4.3 Metodi

In ogni caso mette conto rilevare come i processi in questione debbano essere articolati quanto a oggetto, strumenti e fasi del processo decisionale nel quale intervengono, ma soprattutto quanto a partecipanti.

Appare senz'altro più facile a questo riguardo il coinvolgimento dei rappresentanti dei cosiddetti corpi intermedi quali le associazioni dei consumatori. Da parte di alcuni però (A più voci) si fa notare come un'attenzione eccessivamente giuridico-istituzionale, ponendo l'accento sulle garanzie di rappresentatività, possa fare perdere la ricchezza di contributi che può assicurare invece una partecipazione diversificata e guidata, quanto a individuazione dei partecipanti, dall'effettiva motivazione e reale competenza e interesse dei soggetti. A questo proposito, considerato che una partecipazione siffatta meglio si esplica in ambiti geografici limitati, l'avvio dei processi dovrebbe accompagnarsi ad una definizione di perimetri geografici non eccessivamente ampi di consultazione, nella consapevolezza dell'altrimenti inevitabile infittimento delle fasi e dei tempi di consultazione. Superfluo ricordare infine che al Regolatore spetta stabilire, non solo una matrice oggetto/livello di governance/strumento, ma anche gli strumenti di regolazione da adottare nei confronti degli enti d'ambito, quali ad esempio:

- linee guida e suasion
- premialità in termini di più difficile contestabilità delle tariffe deliberate, (si veda al successivo punto 5)
- norme imperative.

5) CRITICITÀ

Alcuni elementi di attenzione e criticità appaiono meritevoli di essere tenuti in considerazione.

Dapprima l'obiezione che gli enti politici sono per legge, in quanto espressione del volere degli elettori, legittimi (e unici) interpreti dei bisogni di questi ultimi. Dipoi alcuno potrebbe sollevare perplessità sull'inseribilità di processi per loro natura destrutturati nell'iter invece formale di costruzione di un atto amministrativo.

Da ultimo l'obiezione potrebbe essere che la proficuità e l'efficienza di processi siffatti sarebbe vanificata dalla lontananza se non avversità alla partecipazione della cultura civica nazionale o di alcuni territori a più forte disagio sociale, elementi che paiono favorire invece comportamenti ideologicamente conflittuali o opportunistici.

Per tutte si rimanda al testo più volte citato A più voci, non senza avere notato che per i cittadini la partecipazione è un'opportunità, non colta la quale, il conflitto diventa probabilmente meno mediaticamente sostenibile dai fautori dello stesso.

Peraltro riguardo alla seconda si potrebbe anche richiamare il contributo di chi, facendo riferimento all'analisi economica del diritto, (Fabio Merusi, *Conclusioni in Annuario 2006 Associazione italiana dei professori di diritto amministrativo*, Giuffrè 2007), sostiene che quest'ultima, nella misura in cui più ampiamente e fondatamente esplicita nelle motivazioni dell'atto amministrativo le ragioni di conformità dell'atto stesso alle finalità imposte all'agire amministrativo, costituisce un elemento che se mancante può viziare l'atto per eccesso di potere per sviamento. Si può allora ritenere che la valutazione degli esiti di un previo processo inclusivo "irrobustisca" la motivazione dell'atto amministrativo che contiene la scelta pubblica, nel nostro caso di regolazione.

6) AIMAG

Nel corso degli anni AIMAG ha promosso un percorso di dialogo con i propri stakeholder, costruendo e gestendo una significativa rete di relazioni, per favorire il coinvolgimento e l'inclusione dei principali interlocutori nelle strategie aziendali.

Alcuni esempi delle principali azioni di stakeholder engagement, diventate ormai "buone pratiche" aziendali consolidate:

- nel bilancio di sostenibilità: negli anni, sono state adottate azioni di ascolto strutturato, attraverso la modalità del focus group, dei principali portatori di interesse (amministratori pubblici, tecnici comunali, funzionari degli enti di controllo, giornalisti e/o rappresentanti dei media locali, rappresentanti delle associazioni di categoria e delle associazioni dei consumatori, clienti, insegnanti delle scuole del territorio, ecc) a cui è stato chiesto una valutazione sull'operato dell'azienda (punti di forza, punti di debolezza, leve di miglioramento, ecc); lo scorso anno un focus group è stato convocato precedentemente alla costruzione del piano industriale che ha incluso alcune delle istanze emerse; questi incontri hanno consentito di conoscere e consolidare le relazioni con oltre 100 importanti interlocutori aziendali;

- campagne di comunicazione realizzate nei Comuni (o aree di comuni) in cui è stato adottato il nuovo sistema di raccolta dei rifiuti "di porta in porta": oltre alle azioni comunicative dirette alla popolazione (attraverso una pluralità di strumenti e modalità quali tutor ambientali che visitano tutte le famiglie, assemblee pubbliche, coinvolgimento dei media locali, sito internet) si svolgono anche riunioni con la giunta comunale, i consiglieri comunali, le principali associazioni del territorio, le scuole, gli amministratori dei condomini per fornire un'informazione capillare a tutti, ma soprattutto ai principali "moltiplicatori" ed "opinion makers";

· coinvolgimento delle associazioni dei consumatori in occasione dell'introduzione di cambiamenti significativi in tema di fatturazione (ad esempio il cambio del format della fattura gas, le scelte adottate sulle agevolazioni e sulle rateizzazioni concesse ai clienti residenti nei comuni colpiti dal sisma del 2012, ecc.);

· apertura di nuova sezione impiantistica: prima dell'occasione ufficiale di inaugurazione con le autorità sono state organizzate due presentazioni mirate a creare il consenso di due importanti stakeholder: il comitato dei cittadini impegnati contro l'installazione di nuove impiantistiche in area carpigiana e un'assemblea aperta a tutta la cittadinanza per descrivere in maniera chiara e trasparente il funzionamento della nuova sezione impiantistica e l'impatto sul territorio circostante.

Nel 2014 AIMAG sta realizzando focus group permanenti sui seguenti temi :

- progettazione di nuove modalità di comunicazione,
- testi e lay out delle fatture acqua e gas,
- progettazione di nuova impiantistica ambientale.

Si ritiene che il territorio servito da AIMAG (caratterizzato da aree urbane e rurali, piccoli paesi e città di medie dimensioni) con le sue caratteristiche sociali, economiche e culturali può essere considerato come rappresentativo di una porzione non irrilevante dell'Italia settentrionale; altresì le dimensioni circoscritte rispetto ad altre realtà possono favorire la sperimentazione. Inoltre altri elementi segnalati dalla letteratura come aspetti determinati per favorire processi partecipativi inclusivi sono riscontrabili in AIMAG, quali la reputazione di AIMAG, l'elevata fiducia tra azienda e stakeholder e la presenza di un diffuso capitale sociale, costituiscono aspetti determinati per favorire pratiche partecipative rispetto ad altre realtà più conflittuali che renderebbero la sperimentazione meno agevole e più costosa. AIMAG offre ad AEEGSI, ove questa lo ritenesse utile, disponibilità per la sperimentazione di forme di partecipazione degli utenti nella definizione degli SLA, all'interno di un eventuale decentramento e delega alla microregolazione, oppure più semplicemente con finalità consultive.

Il Direttore generale
Dott. Antonio Dondi

