

**Confronto ricavi
garantiti e ricavi reali
2003-2008**



**Nuova tariffa media
2009-2032**



**I riflessi degli investimenti pubblici
sulla tariffa del S.I.I.**

7 gennaio 2008

ALLEGATO G

I riflessi degli investimenti pubblici sulla tariffa del S.I.I.

Il presente documento esamina la problematica della determinazione del beneficio conseguente alla realizzazione di un'opera del S.I.I. tramite un finanziamento pubblico tenendo conto di quanto previsto dalla Convenzione di Gestione e soprattutto del Metodo Normalizzato per la determinazione della tariffa media attualmente in vigore.

A tal fine qui di seguito sono riportate alcune considerazioni propedeutiche e quindi nel paragrafo 6, "Conclusioni", è riportata una possibile procedura per la valutazione del beneficio in tariffa di un investimento pubblico.

1. La tariffa del S.I.I.

La remunerazione del S.I.I. avviene tramite la tariffa così come determinata dal Metodo Normalizzato. La tariffa è costituita anno per anno da:

$$\begin{array}{l} \text{investimenti} \left\{ \begin{array}{l} \text{ammortamento capitale investito} \\ \text{remunerazione capitale investito} \end{array} \right. + \\ \\ \text{attività gestionali} \left\{ \begin{array}{l} \text{costi operativi di progetto} \\ \text{canoni} \end{array} \right. = \\ \\ \hline \text{ricavi ammissibili x il Gestore} \quad \bigg/ \quad \text{volume di acqua} \\ \text{venduto} \quad \quad \quad = \text{tariffa media (€m}^3\text{)} \end{array}$$

La tariffa è definita a priori; verifiche periodiche a consuntivo consentono aggiustamenti, nel corso del tempo, della tariffa tenendo conto di quanto incassato precedentemente dal Gestore in più o in meno rispetto a quanto consentito dal Metodo Normalizzato.

Le norme in essere per il S.I.I. prevedono nel campo degli investimenti che il Gestore anticipi le somme necessarie per la costruzione delle opere e poi recuperi quanto anticipato tramite la tariffa che contiene anno per anno la quota di ammortamento degli investimenti realizzati e la remunerazione (7%) del capitale investito e non ancora ammortizzato.

In pratica la tariffa idrica consente al Gestore il rimborso dilazionato nel tempo di quanto speso per la costruzione di opere.

La differenza tra la remunerazione del capitale consentita ed il costo del denaro sostenuto dal Gestore contribuisce a formare l'utile del Gestore.

Quindi nel caso di investimenti con fondi pubblici per la regolarità contabile è sufficiente che quanto così investito non sia inserito in tariffa.

L'altra parte di utile che il Gestore può avere dalla applicazione della tariffa si forma nel campo delle attività gestionali.

I canoni sono la quota parte dei costi operativi costituiti da costi fissi (canoni di concessione acqua, costo di acquisto dell'acqua all'ingrosso, ecc.) che la tariffa rimborsa interamente anno per anno al Gestore.

I costi operativi di progetto sono i costi operativi della gestione ipotizzati in sede contrattuale prima dell'avvio della gestione.

Se il Gestore riesce ad organizzarsi in modo che i propri costi operativi reali siano inferiori a quelli di progetto otterrà un guadagno o in alternativa una remissione.

In sede di revisione periodica della tariffa è previsto un avvicinamento tra i costi operativi di progetto e quelli reali al fine di contenere guadagni o perdite del Gestore.

2. Chi finanzia e chi realizza gli investimenti del S.I.I.

Le opere del S.I.I. sono di proprietà pubblica e sono realizzate dal Gestore del S.I.I. per nome e per conto dei Comuni dell'ATO; in alternativa le opere possono essere realizzate direttamente dagli Enti Locali o anche da altro soggetto terzo sempre per conto dell'Ente Locale (vedi ad esempio un privato che realizza le opere di urbanizzazione a scomputo degli oneri concessori).

La realizzazione delle opere è finanziata dalla tariffa del S.I.I. o in alternativa da finanziamenti pubblici.

Comunque siano realizzate le opere quando entrano in esercizio sono affidate al Gestore del S.I.I.

3. Conseguenze degli investimenti sulla tariffa

Il Metodo Normalizzato che governa la tariffa media del S.I.I. prevede che quanto anticipato come investimento dal Gestore sia recuperato gradualmente nel tempo prevedendo, nella definizione della tariffa, la remunerazione e l'ammortamento del capitale investito.

In altre parole il Metodo Normalizzato prevede che la tariffa rimborsi gli investimenti realizzati dal Gestore.

Pertanto gli importi degli investimenti realizzati con fondi pubblici non devono essere inseriti in tariffa.

Il Metodo Normalizzato non prevede esplicitamente altre variazioni della tariffa conseguenti all'entrata in esercizio di nuove opere.

In pratica però l'entrata in funzione di una nuova opera, a prescindere da come sia stata finanziata, ha ripercussioni sui costi della gestione.

Bisogna distinguere due casi: il rifacimento di un'opera esistente e la realizzazione di un'opera ex novo.

Caso A – rifacimento di un'opera esistente

La ricostruzione di un'opera generalmente non comporta un incremento delle entrate del Gestore; infatti gli stessi utenti che erano serviti dalla vecchia opera sono serviti dalla nuova opera e quindi, a meno di un possibile incremento dei consumi degli utenti, niente cambia dal punto di vista degli incassi del Gestore.

Non è così dal punto di vista dei costi.

Infatti sempre generalmente una vecchia opera ha elevati costi di manutenzione, mentre la stessa opera ricostruita avrà costi gestionali minori.

Quindi il rifacimento di un'opera per il Gestore ha come conseguenze, almeno per i primi anni dopo la sua entrata in esercizio, una riduzione dei costi operativi.

Caso B – opera ex novo

In questo caso una nuova opera può avere come conseguenza, ma non è sempre detto, la creazione di nuove utenze e quindi un incremento degli incassi del Gestore.

Contemporaneamente, e questo in tutti i casi, la nuova opera comporta un incremento di costi operativi dovuti alla gestione ed alla manutenzione di questa opera che prima non c'era.

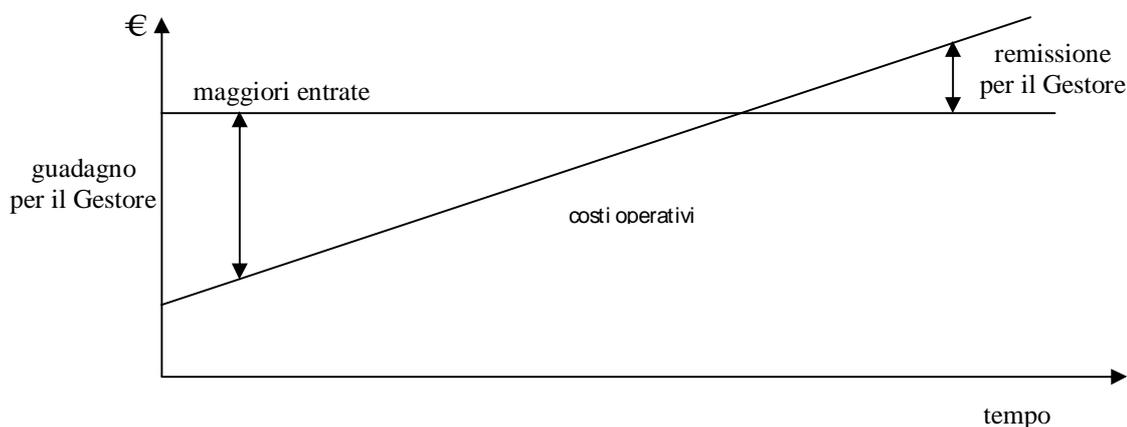
Quindi la costruzione di una nuova opera per il Gestore ha come conseguenza un incremento o decremento dell'utile lordo pari alla differenza tra le eventuali maggiori entrate e tra i maggiori costi operativi.

In pratica con l'entrata in esercizio di una nuova opera il Gestore può avere un guadagno o una remissione, ad esempio:

- un nuovo depuratore al posto di uno scarico non a norma aumenterà i costi operativi senza incrementare le entrate e quindi il Gestore avrà una remissione;

- una nuova rete fognante aumenta gli utenti e quindi le entrate, se non sono necessarie delle eccessive spese gestionali (ad es. di energia elettrica per i sollevamenti) può accadere che ci sia un vantaggio economico per il Gestore.

Inoltre bisogna tener conto della variabilità dei costi operativi nel tempo. Questi tendono ad aumentare con l'invecchiamento dell'opera e quindi può accadere che una nuova opera dia benefici nei primi anni di funzionamento ed una remissione successivamente.



Queste considerazioni portano a due riflessioni.

La prima riguarda l'importanza che la scelta delle opere da realizzare non sia demandata al Gestore il quale potrebbe in linea teorica scegliere solo opere "convenienti".

La seconda riguarda il fatto che probabilmente il legislatore nella definizione della tariffa, oltre al rimborso degli investimenti, non ha preso in considerazione esplicitamente altre variazioni della tariffa perché queste sono di difficile valutazione e comunque di segno diverso.

Il Metodo Normalizzato lascia al redattore del Piano d'Ambito la definizione dei costi operativi di progetto da inserire nella tariffa media.

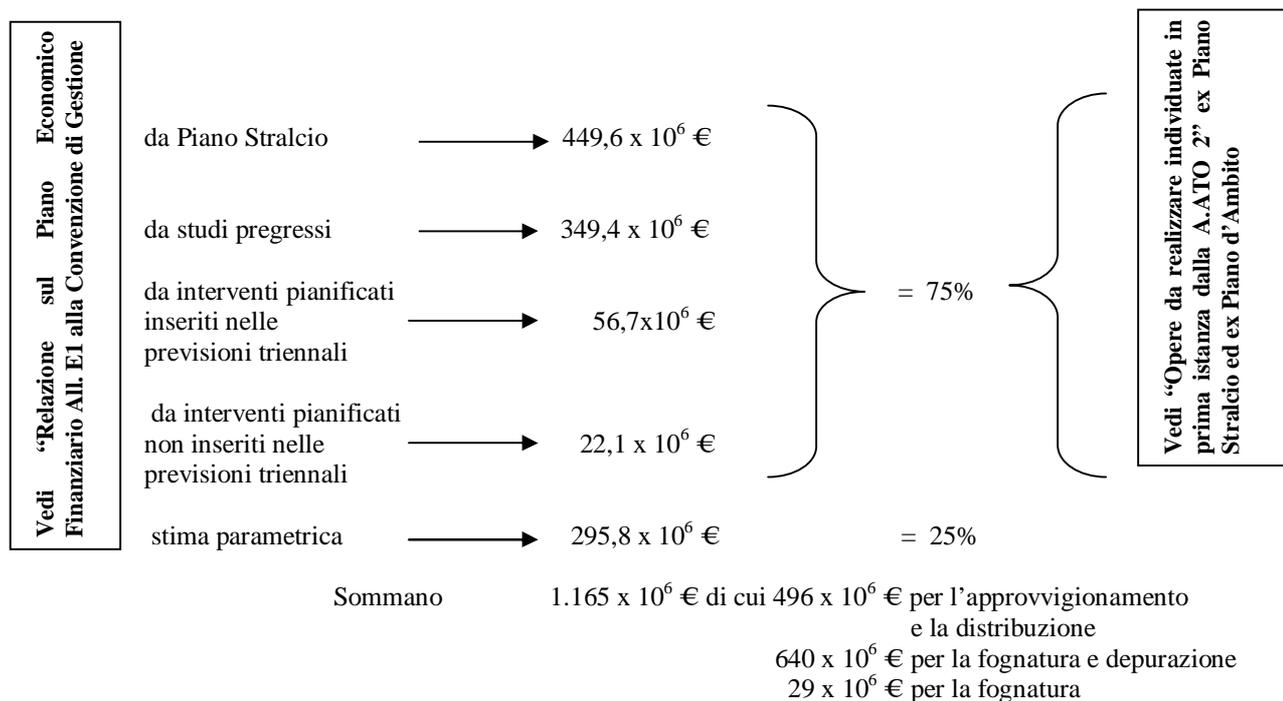
Il legislatore ha previsto però sia una riduzione graduale di questi costi operativi, imponendo così un miglioramento di efficienza, sia una ulteriore verifica imponendo che questi costi fossero inferiori ai cosiddetti costi operativi di riferimento.

Per inciso le formule per il calcolo dei costi operativi di riferimento non tengono conto della vetustà delle opere.

4. La situazione particolare dell'ATO 2 Lazio centrale Roma

4.1 Le previsioni degli investimenti contenute nel Piano d'Ambito (importi in 10⁶ €)

Le nuove opere da realizzare furono individuate nel Piano d'Ambito solo per il 75% in maniera puntuale; per il 25% fu necessario ricorrere a delle stime parametriche, ciò a causa di una generalizzata mancanza di informazioni da parte dei Comuni dell'ATO 2.



Agli investimenti per le nuove opere si devono aggiungere gli investimenti necessari per il rinnovo delle opere esistenti.

Anche questi investimenti furono calcolati in maniera parametrica; il fabbisogno risultante calcolato fu pari a 2645 x 10⁶ €

Riepilogando, il fabbisogno finanziario per investimenti individuati nel Piano d'Ambito fu:

nuove opere	1165 milioni di euro
rinnovi	2645 milioni di euro
	=====
Sommano	≅ 3810 milioni di euro

In altre parole, la stragrande maggioranza degli investimenti prevista nel Piano d'Ambito era individuata solo dal punto di vista del fabbisogno economico.

Il programma degli interventi messo in tariffa e quindi obbligatorio per il Gestore era pari a complessivi 2066 milioni di euro. Ovvero la differenza tra quanto necessario e quanto messo in tariffa è pari a $3810 - 2066 = 1744$ milioni di euro.

Questa scelta è spiegata nel paragrafo 4.8 “Sostenibilità degli investimenti” della già citata relazione sul Piano economico e tariffario allegato alla Convenzione di Gestione.¹

Questa scelta implicitamente comporta per il futuro una volta avviato il S.I.I. a tutti gli effetti la necessità di una revisione tariffaria che terrà conto:

- A- della reale disponibilità di finanziamenti pubblici;
- B- delle necessità infrastrutturali residue;
- C- di aumenti tariffari compatibili con la economicità della gestione e con l’impatto degli aumenti tariffari sulle utenze.

4.2 Le criticità in atto

Nell’ATO 2 si sono evidenziate delle criticità non note in fase di redazione del Piano d’Ambito. La prima riguarda l’esistenza di scarichi e depuratori non a norma in misura di gran lunga maggiore di quanto immaginato ed ipotizzato. La seconda è lo sviluppo urbanistico e demografico dell’hinterland romano. La terza è costituita dai problemi di approvvigionamento idrico, di non conformità al D.Lgs. 31/01 delle acque distribuite, del verificarsi di casi di carenza idrica, l’abbassamento dei laghi.

4.3 La variazione della tariffa conseguente ad un investimento di 1 milione di euro

Ipotizziamo un investimento pari ad un milione di euro ed esaminiamo quale può essere il suo impatto sulla tariffa del S.I.I. nell’ATO 2 di Roma.

Immaginiamo che l’investimento sia realizzato in tre annualità e che sia ammortizzato in 20 anni a partire dall’entrata in esercizio dell’opera realizzata.

Nella tabella che segue sono calcolati la remunerazione del capitale e l’ammortamento che a norma del Metodo Normalizzato possono entrare a far parte della tariffa del S.I.I.

Tenendo conto che il volume annuo di acqua fatturata nell’ATO 2 nel P.d’A. è pari a $450 \times 10^6 \text{ m}^3$; il valore massimo dell’impatto sulla tariffa conseguente a questo investimento è di $0,00026$ euro / m^3 ; ovvero in altre parole un investimento di 40 milioni di euro ha un impatto massimo di 1 cent di euro / m^3 a cui corrisponde una variazione massima della spesa annua di una famiglia pari a 2 euro.

¹ Il Metodo Normalizzato limita l’incremento percentuale della tariffa anno dopo anno ed inoltre richiede la verifica della economicità della gestione.

AUTORITÀ ATO 2
Lazio Centrale – Roma
Segreteria Tecnico Operativa

Impatto di un investimento di 1 milione di euro sulla tariffa del S.I.I. nell'ATO2 RM

anno	inizio costruzione			innesa in esercizio																					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
investimento	€333.333	€333.333	€333.333																						
ammortamento	€0	€0	€0	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€50.000	€0
capitale investito	€333.333	€666.666	€1.000.000	€950.000	€900.000	€850.000	€800.000	€750.000	€700.000	€650.000	€600.000	€550.000	€500.000	€450.000	€400.000	€350.000	€300.000	€250.000	€200.000	€150.000	€100.000	€50.000	€0	€0	€0
remunerazione investimento 7%	€23.333	€46.667	€70.000	€66.500	€63.000	€59.500	€56.000	€52.500	€49.000	€45.500	€42.000	€38.500	€35.000	€31.500	€28.000	€24.500	€21.000	€17.500	€14.000	€10.500	€7.000	€3.500	€0	€0	€0
amm. + remun.	€23.333	€46.667	€70.000	€116.500	€113.000	€109.500	€106.000	€102.500	€99.000	€95.500	€92.000	€88.500	€85.000	€81.500	€78.000	€74.500	€71.000	€67.500	€64.000	€60.500	€57.000	€53.500	€50.000	€0	€0
vol. acqua ATO 2 (10 ⁶ m ³)	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450
variazione tariffaria (€/m ³)	€0,00005	€0,00010	€0,00016	€0,00026	€0,00025	€0,00024	€0,00024	€0,00023	€0,00022	€0,00021	€0,00020	€0,00020	€0,00019	€0,00018	€0,00017	€0,00017	€0,00016	€0,00015	€0,00014	€0,00013	€0,00013	€0,00012	€0,00011	€0,00000	€0,00000

val. max.
ovvero un investimento di 40 milioni di euro nell'ATO 2 RM ha come massimo impatto sulla tariffa 1 cent di euro a metro cubo a cui corrisponde un risparmio annuo di una famiglia media pari a 2€

4.4 Incrementi COP di progetto per opere nuove

Nella Convenzione di Gestione dell'ATO 2 Lazio Centrale Roma ed in particolare nella determinazione della tariffa media è stata inserita una procedura per calcolare un incremento dei costi operativi di riferimento e quindi dei costi operativi di progetto a seguito dell'entrata in esercizio di una nuova opera.

L'incremento dei costi operativi di progetto della tariffa è proporzionale all'incremento dei costi operativi di riferimento.

Questo incremento è poi soggetto al miglioramento di efficienza imposto dal Metodo Normalizzato.

Quindi attualmente la tariffa del S.I.I. dell'ATO 2 è così strutturata in merito all'entrata in esercizio delle nuove opere:

- la tariffa varia per rimborsare il costo delle opere (sia rifacimento che ex novo) che entrano in esercizio se finanziate dal Gestore (non varia se le opere hanno un finanziamento pubblico);
- la tariffa varia per tener conto dei maggiori costi operativi per la gestione delle nuove opere che entrano in esercizio (solo opere ex novo) comunque siano finanziate (dal Gestore o dal pubblico).

L'incremento dei costi operativi di progetto conseguente all'entrata in funzione di una nuova opera è di 8712 €/anno per ogni milione di euro di valore di nuove opere entrate in esercizio.

5. Necessità di valutare un beneficio a fronte di un finanziamento pubblico di investimenti nell'ATO 2

Oggi il beneficio principale di un eventuale investimento pubblico è la realizzazione di un'opera che va a ridurre una delle criticità ambientali in atto nell'ATO 2.

Un eventuale investimento pubblico oggi conviene che si affianchi agli investimenti del Gestore senza che quest'ultimi siano ridotti, infatti:

- 1- la tariffa oggi in vigore non copre tutti gli investimenti necessari;
- 2- le criticità ambientali in atto sono di tale portata che è necessario anticipare nel tempo gli interventi necessari;
- 3- la riduzione tariffaria ottenibile riducendo gli investimenti a carico del Gestore è irrilevante dal punto di vista dell'utente.

Nonostante ciò è importante valutare il beneficio indotto da questo investimento al fine di avere la certezza che non vi sia nessun arricchimento del Gestore conseguente ad un finanziamento pubblico.

È utile a questo punto della trattazione segnalare come l'impatto sulla tariffa di un finanziamento pubblico sia trascurabile per il singolo utente, dati i grandi numeri presenti nell'ATO 2, ma se valutati complessivamente e quindi dal punto di vista del Gestore lo stesso impatto non sia più trascurabile.

5.1 Conclusioni

Fermo restando che le opere finanziate con fondi pubblici non devono essere computate negli investimenti della tariffa del S.I.I., in linea teorica ogni volta che si dovesse mettere in esercizio una nuova opera realizzata con investimenti pubblici sarebbe necessario:

- A) nel caso di rifacimento di un'opera calcolare la riduzione (-) nell'arco della vita utile dell'opera dei costi operativi del Gestore conseguente all'entrata in esercizio di questa opera;
- B) nel caso di un'opera ex novo calcolare l'incremento o la riduzione (+ o -) nell'arco della vita utile dell'opera dell'utile lordo del Gestore conseguente all'entrata in esercizio di questa opera;

e quindi riportare questi incrementi o riduzioni nella tariffa del S.I.I. al fine di stornare da essa qualsiasi guadagno del Gestore conseguente ad un finanziamento pubblico.

Ma su questa procedura teorica occorre fare due considerazioni: la prima riguarda il fatto che la casistica appena enunciata comporterebbe a volte un decremento della tariffa ma a volte anche un aumento; la seconda riguarda la difficoltà teorica ed ancora più quella pratica di determinare una procedura di calcolo di questo decremento o incremento.

Pertanto sembrerebbe più opportuno procedere ipotizzando più semplicemente una riduzione forfetaria e predefinita dell'incremento, previsto in Convenzione di Gestione, dei costi operativi di progetto conseguenti all'entrata in esercizio di una nuova opera.

Questa riduzione d'ufficio dell'incremento dei costi operativi di progetto dovrebbe quindi essere inserita nelle previste periodiche revisioni tariffarie e riguardare l'entrata in esercizio di nuove opere realizzate ex-novo e finanziate con fondi pubblici.

Roma, 12 dicembre 2007

Il Dirigente Responsabile
Dott. Ing. Alessandro Piotti
