



## GLI EFFETTI TARIFFARI DELL'ESITO DEL SECONDO QUESITO REFERENDARIO (a cura della Redazione)

Dopo la recente tornata referendaria, abbiamo letto o sentito molte affermazioni riguardanti i servizi idrici. Alcune dai toni imperativi: “Togliere subito dalle tariffe idriche la remunerazione del capitale”, altre più ottimiste: “Gli investimenti saranno coperti con la fiscalità generale”, altre addirittura minacciose: “Non faremo più investimenti!”

Sorge allora spontanea una riflessione: sono affermazioni convincenti e motivate o posizioni strumentali?

Solo su una cosa siamo tutti d'accordo: abbiamo bisogno di chiarirci le idee.

### **Quali saranno gli effetti tariffari derivanti dall'esito del secondo quesito referendario?**

Il quesito, ricordiamolo, chiedeva se si voleva abrogare la disposizione contenuta nel comma 1 dell'art. 154 del Testo Unico Ambientale, secondo la quale la tariffa del servizio idrico integrato deve contenere anche un'adeguata remunerazione del capitale investito. In conseguenza del risultato delle urne, a partire dal momento in cui verrà pubblicato sulla gazzetta ufficiale il DPR di ufficializzazione dei risultati referendari la nuova norma vigente sarà la seguente:

*“D.Lgs 152/2006 - Art. 154 Tariffa del servizio idrico integrato – comma 1”*

*“La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, ~~dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito~~ e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo.”*

### **In che modo va interpretata adesso questa norma? Come deve essere applicata?**

Rileggendo la sentenza n. 26/2011 della Corte Costituzionale, la *ratio* del referendum sicuramente non era di bloccare la realizzazione degli investimenti necessari per consentire il raggiungimento di un adeguato livello qualitativo dei servizi idrici.

Analizzando l'Art. 154, così come modificato dagli esiti referendari, risulta evidente che il principio tariffario della copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio non viene leso (nel rispetto di quanto stabilito dalla Direttiva Comunitaria CE/60/2000 che, all'art.9 comma 1, recita: “Gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l'analisi economica effettuata in base all'allegato III e, in particolare, secondo il principio «chi inquina paga»”).

In futuro non si potrà più prevedere in tariffa una “remunerazione” fissa del capitale investito, bensì il reale “costo finanziario” per la realizzazione degli investimenti.

## **Dal punto di vista tariffario, quali potranno quindi essere le conseguenze nel presente e nel futuro?**

Il sistema tariffario vigente, previsto dalla Legge di riforma del servizio idrico integrato ossia la Legge n. 36/1994 (detta anche Legge Galli), è stabilito dal DM 1 agosto 1996, comunemente definito: Metodo Normalizzato, il quale, in una logica di “price-cap” definisce le componenti di costo di una TRM, Tariffa reale Media, che la pubblica Autorità d’Ambito confronta, in successivi periodi regolatori (tre anni) fra valori pianificati e a consuntivo del Gestore <sup>1</sup>.

Il successivo D.Lgs. 152/2006 ha incorporato, abrogandola, la “legge Galli”, lasciando vigente l’attuale Metodo Normalizzato.

Il naturale strumento legislativo per l’adeguamento normativo agli esiti referendari è quindi l’aggiornamento del D.M. 1/8/96, il quale all’art. 11 già prevedeva un aggiornamento almeno quinquennale (mai effettuato). Inoltre, in sede di prima applicazione, entro il termine di 12 mesi, doveva essere revisionato il tasso di remunerazione del capitale investito (anche questo mai effettuato)<sup>2</sup>.

Da notare che lo stesso articolo 154 del D.Lgs 152/2006, al comma 2 recita: *“Il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio, su proposta della commissione nazionale di vigilanza sulle risorse idriche, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio “chi inquina paga”, definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell’acqua.”* e che l’art. 17 comma 3 dello stesso Decreto, al punto l) chiarisce che fino *“fino all’emanazione del decreto di cui all’articolo 154, comma 2, continua ad applicarsi il decreto ministeriale 1° agosto 1996”*.

Ne consegue che, fin quando il previsto decreto di aggiornamento del Metodo Normalizzato non verrà promulgato, rimangono le disposizioni attuali (ivi incluse quelle relative alla remunerazione del capitale investito).

## **In che modo quindi si potrà prevedere in tariffa il costo finanziario degli investimenti?**

Vediamo intanto come è stato trattato il tema nei diversi tentativi di aggiornamento nazionali e regionali:

---

$$^1 TRM_n = \{(C + A + R)_{n-1} * (1 + \Pi + K)\} / V_n$$

Dove:

TRM<sub>n</sub> = tariffa reale media dell’anno corrente (€/m<sup>3</sup>);

V = volume d’acqua erogato (m<sup>3</sup>);

C = costi operativi del gestore (esclusa la gestione finanziaria) al netto del miglioramento dell’efficienza;

A = costo di ammortamento delle immobilizzazioni;

R = remunerazione del capitale investito;

Π = tasso di inflazione programmato per l’anno corrente;

K = limite di prezzo (aumento massimo della tariffa per esempio per maggiori investimenti).

<sup>2</sup> Nel 2002 il CIPE aveva elaborato una pregevole analisi: “La stima del parametro “k” per la remunerazione del capitale investito”. Disponibile al seguente link:



- Nel 2001 l'allora CO.Vi.R.I. fece una proposta di aggiornamento del metodo normalizzato (mai finalizzata) che prevedeva la remunerazione del capitale investito basata sul Weighted Average Cost of Capital (WACC);
- Nel 2006 la Regione Emilia-Romagna, in un tentativo di aggiornamento del metodo normalizzato, ha rigidamente seguito il principio di non retroattività delle norme e nella propria elaborazione di un metodo tariffario regionale (DPGR 49/2006 integrato dal DPGR 274/2007) ha previsto la suddivisione del capitale investito in: "capitale investito iniziale" e "capitale investito successivo all'entrata in vigore del metodo tariffario", differenziandone il trattamento. La remunerazione del capitale investito iniziale è determinata sulla base degli accordi assunti antecedentemente l'entrata in vigore del metodo tariffario regionale (7%). Il tasso di remunerazione del reddito del capitale investito secondo i criteri aggiornati (Interest Rate Swap (IRS) a quindici anni aumentato di un margine "m" omogeneo su tutto il territorio regionale) è applicato al CIN (capitale investito nuovo);
- Nel 2009, la Regione Lombardia (LR n. 1/2009 che ha modificato la LR 26/2003) ha tentato di aggiornare la remunerazione fissa al 7% prevedendo un IRS a 3 anni con l'aggiunta di uno spread (in aumento o in diminuzione) stabilito dall'AATO, per il gestore delle reti e degli impianti, mentre al gestore del servizio veniva riconosciuto l'IRS a 3 anni + 3 punti. Nei due tentativi di aggiornamento regionali è però intervenuta la Corte Costituzionale con le sentenze n. 307/2009 e n. 29/2010;
- Nel 2011 la Co.N.Vi.R.I. dopo quasi due anni di lavoro ha predisposto non solo l'aggiornamento del "Metodo Normalizzato", ma ha anche individuato degli "Indicatori di Prestazione" ed ha stilato la "Convenzione tipo". In particolare, è stata prevista "l'adozione di tassi di remunerazione del capitale investito di tipo flessibile, che tengano conto degli andamenti dei mercati finanziari e delle strutture del piano e delle gestioni" (cfr. Relazione al Parlamento 2009 pag 88).

Evidentemente il problema della remunerazione del capitale determinata in misura fissa e nettamente superiore al reale costo del denaro, era nota, ed erano anche già stati individuati gli strumenti correttivi.

Ma si presume che, proprio per cogliere la *ratio* dell'esito del quesito referendario, ogni ipotesi di aggiornamento del metodo tariffario (nonché i riflessi su "Indicatori di Prestazione" e "Convenzione tipo") difficilmente possa prevedere spread o margini, ma limitarsi al riconoscimento del costo (in una logica di "cost pass trough", mero riconoscimento dei costi di capitale che "attraversano" le attività gestionali).

Dovranno essere fatte alcune precisazioni (distinzione fra capitale proprio e capitale di debito; WACC/IRS; facilità di accesso al credito, etc.). Dovranno essere circostanziati ed evidenziati altri costi che precedentemente potevano considerarsi "ricompresi" negli spread/margini o nel tasso fisso del 7%, quali la copertura integrale dei costi accessori (spese per l'ottenimento di finanziamenti, consulenze tecniche, legali, economico-finanziarie ed evidenziati) l'incidenza del working capital (circolante) e si dovrà prevedere un riallineamento (annuale) fra costo del capitale pianificato ed affettivo per evitare l'accumularsi di impatti finanziari (variazione dei tassi di interesse).



**Cosa succederà quando il D.M. 1/8/96 verrà aggiornato in aderenza agli esiti referendari? Saranno valide le precedenti pattuizioni (leggasi: remunerazione del capitale di investimenti già avviati) o dovranno variare?**

Va notato che la problematica relativa all'applicazione di nuove regole a rapporti convenzionali consolidati e le implicazioni giuridico legali conseguenti, è stata da più parti sollevata. Il problema sussisteva a prescindere dal Referendum. L'esito della votazione incide sugli effetti.

A tal riguardo, una possibile soluzione potrebbe essere trovata prendendo spunto dall'aggiornamento proposto dalla regione Emilia-Romagna, ossia suddividendo gli investimenti tra quelli già realizzati o avviati, ai quali si continuano ad applicare gli accordi siglati tra AATO e gestore e i nuovi investimenti invece ai quali si applicherà la nuova metodologia che uscirà.

**Considerazioni finali**

L'aggiornamento del "Metodo normalizzato" (nonché della "Convenzione tipo" e del documento sugli "Indicatori di Prestazione") dovrebbe essere il primo atto della nascente Agenzia Nazionale per la Regolazione e la Vigilanza, per dare risposte istituzionali e legislative ai risultati referendari. Molto è stato già fatto dalla Co.N.Vi.R.I. ed il lavoro potrebbe essere celermente ripreso ed adattato ai nuovi scenari normativi.

Fino a quel momento il DM 1 agosto 1996 è vigente e applicabile, anche se le volontà referendarie ne rendono l'applicazione, almeno per quanto riguarda la remunerazione fissa al 7%, poco opportuna. Per tali motivi è altrettanto fondamentale un solerte intervento chiarificatore da parte del legislatore nazionale.

24 giugno 2011