

**Documento per la consultazione
290/2012/R/idr**

**Consultazione pubblica per l'adozione di provvedimenti tariffari in materia di
servizi idrici**

IL METODO TARIFFARIO TRANSITORIO

*Documento per la consultazione nell'ambito del procedimento avviato con la
deliberazione 1 marzo 2012, 74/2012/R/idr*

12 luglio 2012

Premessa

Con la deliberazione 1 marzo 2012, 74/2012/R/idr l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) ha avviato un procedimento per l'adozione di provvedimenti tariffari e per l'avvio delle attività di raccolta dati e informazioni in materia di servizi idrici.

Tale procedimento è finalizzato a definire una regolazione del settore che tenga conto dei principi indicati dalla normativa europea e nazionale, garantendo adeguati livelli di qualità del servizio, sia commerciale che tecnica e di prestazione. La predisposizione della metodologia per la determinazione delle tariffe dei servizi idrici dovrà inoltre coniugare l'inderogabile esigenza di adeguamento delle infrastrutture nel settore idrico con il quadro normativo risultante dagli esiti del referendum popolare svoltosi in data 12-13 giugno 2011, come sanciti dal d.P.R. n. 116/11.

L'Autorità ha quindi pubblicato in data 22 maggio 2012 il documento di consultazione 204/2012/R/idr (di seguito : DCO n. 204/12), con il quale ha presentato le prime proposte in tema di adozione di provvedimenti tariffari in materia di servizi idrici. Nel documento è stato prospettato un modello tariffario a regime, ma è stato anche prefigurato, in attesa di sistematizzare la raccolta dati e l'espletamento delle analisi necessarie, di adeguare transitoriamente i metodi tariffari attualmente applicati, anche al fine di tenere conto del d.P.R. n. 116/11.

Le considerazioni e le proposte formulate nel presente documento per la consultazione riguardano il metodo tariffario da applicarsi transitoriamente e tengono conto degli esiti del lavoro preparatorio svolto, delle indicazioni emerse nel corso degli incontri con rappresentanti delle istituzioni e della società civile e con esperti del settore e delle risposte pervenute al precedente documento di consultazione.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte, in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile nel sito internet dell'Autorità o tramite l'apposito indirizzo di posta elettronica (servizi-idrici@autorita.energia.it) entro e non oltre il 3 agosto 2012.

Le osservazioni e le proposte pervenute saranno pubblicate sul sito internet dell'Autorità. Pertanto, qualora i partecipanti alla consultazione intendano salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, dovranno motivare tale richiesta contestualmente a quanto inviato in esito al presente documento. In tal caso, sarà necessario inviare un ulteriore documento, destinato alla pubblicazione e privo delle parti riservate.

**Osservazioni e proposte dovranno pervenire al seguente
indirizzo di posta elettronica:
servizi-idrici@autorita.energia.it**

**Autorità per l'energia elettrica e il gas
Ufficio speciale Tariffe e Qualità Servizi Idrici**

piazza Cavour 5 – 20121 Milano
tel. 02 65565311 fax 02 65565222
sito internet: **www.autorita.energia.it**

SOMMARIO

1.	Introduzione	3
2.	I metodi tariffari finora applicati	5
	La regolazione tariffaria attuata dal CIPE	7
	Il metodo tariffario normalizzato	12
	I metodi tariffari locali	18
	<i>Il metodo tariffario della Regione Emilia-Romagna</i>	18
	<i>La regolazione tariffaria delle Province autonome di Trento e di Bolzano</i>	20
3.	Il metodo transitorio	21
	Criteri generali	21
	<i>Ambito di applicazione</i>	21
	<i>Assunzioni preliminari</i>	24
	MTN per le gestioni conformi alla legge n. 36/94 e al d.lgs. 152/06	27
	<i>Condizioni per il riconoscimento dell'aggiornamento tariffario</i>	27
	<i>Valore delle immobilizzazioni</i>	27
	<i>Oneri finanziari</i>	33
	Parametri finanziari	36
	Quote di ammortamento	37
	<i>Costi operativi</i>	38
	Coefficiente di efficientamento	40
	Acqua all'ingrosso	41
	Costo dell'energia elettrica	42
	<i>Vincolo riconosciuto</i>	42
	Vincolo riconosciuto 2012	42
	Vincolo riconosciuto 2013	43
	Coefficiente \mathcal{G}_i	44
	Modifiche tariffarie	45
	MTN per le altre gestioni	45
	CIPE	45
	<i>Condizioni per il riconoscimento dell'aggiornamento tariffario</i>	45
	<i>Ricavo ammesso in base alle tariffe in vigore</i>	47
	<i>Vincolo riconosciuto</i>	47
	Vincolo riconosciuto per il 2012	47
	Vincolo riconosciuto per il 2013	48
	Coefficiente \mathcal{G}_i	48
	Modifiche tariffarie	48
	Province Autonome di Trento e Bolzano	49
4.	Meccanismi di salvaguardia	49
	Gradualità	49
	Tutela della fascia agevolata per l'utenza domestica	49
5.	Deposito cauzionale	50
	Ragioni per l'applicazione del deposito cauzionale	50
	Ammontare del deposito cauzionale	51

1. Introduzione

- 1.1 Con il DCO n. 204/12, l'Autorità ha presentato le prime considerazioni in tema di regolazione tariffaria del servizio idrico, affrontando alcune problematiche, la cui soluzione è propedeutica a qualsiasi regolazione del servizio. Sono stati anche sinteticamente descritti il quadro normativo di riferimento e lo stato del servizio a cui si rimanda per quanto attiene al presente documento di consultazione.
- 1.2 In detto DCO, è stato chiaramente evidenziato come la regolazione, a regime, dovrà basarsi su tre "pilastri" regolatori: la separazione contabile, la qualità del servizio e la regolazione tariffaria. Ciascuna di queste "voci" ha necessità di una raccolta generalizzata e piuttosto consistente di dati e di una loro analisi, con tempi che non sono compatibili con la immediata revisione del metodo tariffario attualmente in vigore. Conseguentemente, al fine di tener conto degli esiti referendari e alla luce delle forti incertezze presenti tra gli operatori, il DCO 204/12 prospettava un primo intervento tariffario transitorio, in relazione al quale preannunciava la pubblicazione di uno specifico documento di consultazione.
- 1.3 Peraltro, lo sviluppo della consultazione, effettuato anche attraverso incontri specifici e che ha visto la partecipazione di un numero elevato di soggetti interessati, ha registrato, da un lato, una generale condivisione sull'ipotesi della metodologia transitoria, dall'altro, ha permesso di meglio inquadrare la portata di tale metodologia, che, nel primo documento, era stata presentata come enunciazione di alcuni principi ispiratori, senza entrare nel dettaglio applicativo.
- 1.4 Con il presente documento, l'Autorità intende sottoporre a consultazione una più dettagliata proposta di metodologia tariffaria transitoria, facendo precedere tale descrizione da alcune considerazioni giuridiche in relazione alla portata e all'applicabilità della nuova metodologia. In *Allegato 1*, è anche riportata, una prima sintesi delle osservazioni pervenute al DCO n. 204/12.
- 1.5 Sostanzialmente la metodologia proposta consiste nel determinare, per ogni gestore i , un coefficiente moltiplicativo delle tariffe applicate attualmente (g_i), tale da garantire che, sulla base delle variabili di scala riscontrate nel 2011, venga garantita la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio del medesimo gestore. Inoltre, l'Autorità ritiene che:
 - ai fini della valutazione del coefficiente moltiplicativo per gli anni 2012 e 2013 sia opportuno far riferimento ai costi del medesimo anno 2011, in una prospettiva di passaggio graduale dalla precedente metodologia tariffaria alla metodologia definitiva che valuterà ex-post i costi da coprire con i gettiti tariffari;
 - sia opportuno distinguere il periodo in cui l'Autorità ha titolo ad intervenire modificando la regolazione tariffaria, da quello in cui potrebbero essersi generati affidamenti o aspettative i cui effetti, almeno in parte, devono essere ancora approfonditi. Di conseguenza l'Autorità ritiene che:
 - o il metodo transitorio trovi applicazione a decorrere dal primo aggiornamento tariffario successivo all'atto normativo che ha posto in capo all'Autorità la funzione di regolazione tariffaria del SII (Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011 n. 214), pertanto dal 1 gennaio 2012;
 - o sia opportuno rimandare a successivo processo di consultazione il tema del recupero di eventuali partite pregresse afferenti gli anni fino al 2011 compreso, a meno che la loro quantificazione non abbia già trovato un avallo o una giustificazione istituzionale. In questo contesto, emerge la peculiarità delle gestioni CIPE, come di

seguito evidenziato, il cui livello tariffario è aggiornato al 2009 con contenziosi giuridici non ancora conclusi;

- o per contro, in ottemperanza del d.P.R. n. 116/11, si possa consentire il recupero della quota parte di remunerazione del capitale riconosciuta in tariffa nel 2011, con riferimento al periodo dal 21 luglio 2011 al 31 dicembre 2011, e che ciò avvenga a sconto dei ricavi riconosciuti ai gestori per il 2013 (si vedano al riguardo le successive argomentazioni proposte al punto 3.81);
- la nuova metodologia abbia riscontro sulle tariffe applicate agli utenti del servizio a partire dal 1 gennaio 2013;
- con riferimento all'anno 2012, invece, il metodo tariffario sia applicato al solo fine di individuare lo scostamento tra le tariffe effettivamente applicate dal gestore "i" e quelle che si sarebbero applicate con la nuova metodologia. Tale scostamento (Rp_i) verrà compensato a valere sui ricavi riconosciuti (e quindi sulle tariffe applicate) per il 2014:

$$Rp_i^{2012} = \mathcal{G}_i^{2012} * \sum_u \frac{tarif_{u,i}^{2012}}{\cdot} \cdot \frac{(vsca_{u,i}^{2011})^T}{\cdot} - \sum_u \frac{tarif_{u,i}^{2012}}{\cdot} \cdot \frac{(vsca_{u,i}^{2012})^T}{\cdot}$$

Dove:

\mathcal{G}_i^{2012} è il moltiplicatore come individuato ai sensi del presente documento (punto 3.82);

$\sum_u \frac{tarif_{u,i}^{2012}}{\cdot} \cdot \frac{(vsca_{u,i}^t)^T}{\cdot}$ è, per t 2011, il ricavo ammesso del gestore, calcolato sulla base delle variabili di scala del 2011 e, per t 2012, il ricavo conseguito, calcolato sulla base delle variabili di scala del 2012.

- tutti i recuperi afferenti l'anno t , che saranno riconosciuti nell'anno $t+2$, saranno attualizzati per tener conto del tasso di variazione medio annuo I , riferito ai dodici mesi precedenti l'aggiornamento tariffario, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevati dall'ISTAT:

$$Rp_i^{t+2} = Rp_i^t * (1 + I)$$

1.6 Quanto alle tempistiche, l'Autorità prevede:

- di definire, entro la prima decade del mese di agosto, le informazioni che dovranno essere trasmesse dalle imprese;
- di approvare il provvedimento relativo al metodo transitorio entro la prima metà del mese di settembre;
- di assegnare, ai gestori, il termine del 15 ottobre 2012, per l'invio delle informazioni all'Autorità e alle Autorità d'ambito (AATO) ;
- che le AATO verifichino le informazioni e le elaborazioni dei gestori e trasmettano le proprie determinazioni all'Autorità entro il 31 dicembre 2012;
- che le proposte dei gestori vengano applicate dal 1 gennaio 2013, in forma provvisoria e salvo conguaglio;
- di approvare le determinazioni delle AATO, ovvero, in mancanza di queste, di verificare ed approvare le proposte dei gestori entro la fine del mese di marzo del 2013.

Spunti per la consultazione

- Q1.** *Si condividono le proposte dell’Autorità in relazione ai recuperi delle partite pregresse, afferenti gli anni fino al 2011? Motivare le proprie osservazioni.*
- Q2.** *Si condivide la proposta dell’Autorità, in ottemperanza del d.P.R. n. 116/11, di espungere dai ricavi dei gestori, la quota parte di ricavo 2011 corrispondente all’”adeguata remunerazione del capitale”, come quantificata e applicata ai sensi del presente documento?*
- Q3.** *Si ritiene che le tempistiche proposte dall’Autorità possano essere rispettate? Quali elementi ostativi si ritiene esistano al riguardo?*

2. I metodi tariffari finora applicati

- 2.1 Dal 1944 al 1994 le tariffe dei servizi pubblici sono state considerate essenzialmente dei prezzi amministrati e, pertanto, stabiliti in via autoritativa. Il D.lgs. luogotenenziale n. 347 del 19 ottobre 1944, che ha istituito il Comitato Interministeriale Prezzi (CIP) ed i Comitati Provinciali Prezzi (CPP), ha attribuito a tali organi le competenze in materia di prezzi, relativi rispettivamente ai soggetti erogatori centrali e a quelli locali. Il successivo D.lgs. del Capo provvisorio dello Stato del 15 settembre 1947, n. 896 si è occupato esplicitamente delle tariffe di acquedotto ed ha attribuito ai CPP la funzione di approvazione.
- 2.2 Risalgono alla metà degli anni ’70 i primi provvedimenti del CIP in materia di articolazione tariffaria del servizio di acquedotto. Con i provvedimenti n. 45 e 46 del 1974 e n. 26 del 1975 viene introdotta una struttura tariffaria binomiale (quota fissa e quota variabile) a blocchi crescenti. Il provvedimento n. 26/75 prevedeva, inoltre, che il CIP fosse competente a determinare le tariffe degli acquedotti interprovinciali. Bisogna attendere, invece, la legge n. 319/76 per l’introduzione dell’obbligo di pagamento di un canone o diritto per i servizi di fognatura e depurazione. Il canone aveva natura tributaria, era applicato all’80% dell’acqua fornita dal servizio di acquedotto, era fatturato e raccolto dal gestore di detto servizio, ed era calcolato in base a valori validi per l’intera nazione.
- 2.3 Il CIP e i CPP sono stati soppressi con il DPR n. 373/94, che ne ha attribuito le competenze rispettivamente al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) ed agli Uffici provinciali dell’industria, del commercio e dell’artigianato (UPICA). Nel frattempo, con l’emanazione della legge n. 36/94 (legge Galli), viene approvata una riforma complessiva del servizio idrico. La legge Galli dispone l’emanazione di un metodo tariffario da parte dal Ministro dei lavori pubblici, di intesa con il Ministro dell’ambiente su proposta del Comitato di vigilanza sulle risorse idriche (COVIRI). Tale metodo normalizzato è stato successivamente definito con il D.M. 1° agosto 1996, il quale precisa che la tariffa è stabilita dall’Ambito e applicata dal gestore del servizio idrico integrato, in ciò legando l’applicazione del nuovo metodo tariffario all’effettiva attuazione della legge Galli.
- 2.4 Per le gestioni che non erano ancora interessate dal riassetto disposto dalla legge Galli, la legge n. 172/95 ha disposto la competenza del CIPE a stabilire i criteri, i parametri ed i limiti per la determinazione e l’adeguamento dei corrispettivi per i servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. Agli UPICA venivano attribuite le residue funzioni dei CPP, tra queste anche le competenze di verifica delle tariffe idriche nelle more dell’applicazione del metodo normalizzato, funzioni poi attribuite alle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) ad opera del d.Lgs. 112/98, attuato con dPCM del 26 maggio 2004, che ha disposto la soppressione degli UPICA. La legge n. 448/98, nel confermare le competenze CIPE per regolare le tariffe delle gestioni non disciplinate dalla legge Galli, ha stabilito che, a decorrere dal 1 gennaio 1999, il corrispettivo dei servizi di depurazione e di fognatura costituisce quota di tariffa e non ha più natura tributaria.

- 2.5 Dall'emanazione del metodo normalizzato, quindi, si è realizzata una completa disgiunzione tra le modalità di determinazione e adeguamento delle tariffe dei servizi idrici delle gestioni cosiddette "transitorie", rispetto a quelle affidate ai sensi della legge Galli. Le prime erano soggette ai limiti massimi di incremento tariffario disposti annualmente dal CIPE; le seconde beneficiavano di una tariffa calcolata sulla base della pianificazione dei costi nel Piano d'ambito.
- 2.6 La regolazione tariffaria del CIPE si è interrotta nel 2002, anno in cui, con la delibera n. 131/02, il CIPE ha fissato il termine del proprio intervento nel 30 giugno 2003. Nel periodo 2003–2007, quindi, il CIPE non ha provveduto all'aggiornamento delle tariffe, in coerenza con la nota del 15 gennaio 2008 del Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica (DIPE), che aveva escluso il carattere doveroso dell'adeguamento del CIPE. Nondimeno, il TAR Lazio, con sentenza 5 novembre 2008, ha ammesso il ricorso di alcuni gestori avverso tale nota. Di conseguenza, il CIPE ha emanato la delibera 117/08, con la quale ha fissato i criteri per l'adeguamento tariffario per il periodo 2003-2007 e per gli anni 2008 e 2009, ritenendo con tale atto conclusa la propria competenza in materia. Tale decisione è stata riconosciuta valida dalla giurisprudenza amministrativa, che ha individuato nel settembre 2009 il termine ultimo per la cessazione delle gestioni transitorie¹. Pertanto, a partire da tale data, le gestioni transitorie, in linea di principio, non hanno proceduto ad alcun adeguamento tariffario.
- 2.7 Il metodo normalizzato avrebbe dovuto essere rivisto dal Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche (COVIRI) con cadenza quinquennale. Dopo i primi anni di applicazione, sia le Autorità d'Ambito sia i gestori avvertivano la necessità di tale revisione. Tuttavia, a distanza di dieci anni dalla sua emanazione, il COVIRI non aveva ancora provveduto. Nelle more di tale revisione, la Regione Emilia-Romagna² ha provveduto ad elaborare ed emanare un proprio metodo tariffario, che affronta alcune delle carenze riscontrate nel metodo normalizzato. La questione è stata al centro di un pronunciamento della Corte Costituzionale³: il ricorso all'epoca proposto dal Governo fu tuttavia dichiarato inammissibile dalla Corte medesima per genericità delle censure formulate. In virtù di ciò, il metodo della Regione Emilia Romagna è rimasto di fatto vigente fino all'emanazione di un eventuale nuovo metodo tariffario.
- 2.8 Una situazione peculiare si è venuta a verificare nelle Province autonome di Trento e di Bolzano in cui, a seguito della sentenza n. 412 del 1994 della Corte costituzionale, non è mai stata attuata la legge Galli. La sentenza, in parziale accoglimento di un ricorso promosso in via principale dalle Province autonome avverso molteplici disposizioni della citata legge Galli, dichiarò illegittimi i commi da 1 a 5 dell'art. 8 di tale legge, nella parte in cui si estendevano anche alle due Province, in particolare, le disposizioni relative alla organizzazione territoriale del servizio idrico integrato. In tale situazione, le medesime Province hanno provveduto a regolare autonomamente i servizi idrici sul proprio territorio, introducendo anche specifici ed autonomi sistemi tariffari.

La regolazione tariffaria attuata dal CIPE

- 2.9 La metodologia tariffaria elaborata dal CIPE non è stata univocamente determinata ma si è evoluta, in maniera complessivamente coerente, con il susseguirsi delle delibere, a cadenza annuale, con cui tale organismo ha disciplinato la materia. L'impostazione della regolazione tariffaria del CIPE va quindi desunta dal complesso delle disposizioni emanate: la

¹ TAR Lazio, Sez. I, 14/02/2012, n. 1437.

² La revisione è stata deliberata anche da altre regioni, i cui provvedimenti, però, sono stati annullati dal giudice amministrativo.

³ V. Corte Costituzionale sentenza n. 335 del 2005.

regolazione si basa prevalentemente sull'imposizione di un vincolo alla dinamica di crescita delle tariffe.

- 2.10 Quanto all'oggetto della regolazione, inizialmente il CIPE aveva dettato criteri per la determinazione delle sole tariffe del servizio di acquedotto. Con la delibera n. 255/96 ha avviato la regolazione delle tariffe del servizio di fognatura e con la delibera n. 248/97 anche del servizio di depurazione e della vendita di acqua all'ingrosso⁴.
- 2.11 La responsabilità della determinazione e dell'aggiornamento delle tariffe ricade sui soggetti esercenti. Questi sono tenuti ad applicare i criteri stabiliti dal CIPE ed a comunicare le nuove tariffe, unitamente ad un insieme di dati strutturali, economici e patrimoniali, agli UPICA e, dal 2004, alle CCIAA. Tali soggetti effettuano una verifica a campione sul 10% degli operatori, al fine di verificare la correttezza dell'applicazione dei criteri tariffari.
- 2.12 Secondo la delibera 41/95, i costi ammessi in tariffa sono quelli dell'esercizio precedente, inclusi gli ammortamenti e la remunerazione del capitale proprio investito, maggiorati di eventuali incrementi di costi di gestione e di investimento risultanti dai bilanci preventivi. Dai costi ammissibili sono detratti i ricavi da allacciamenti, i contributi vari, gli interessi attivi e i noli contatori. Peraltro, non è svolto alcun controllo di congruità in merito ai costi operativi. Gli ammortamenti ammessi sono genericamente individuati come quelli tecnico-finanziari. La remunerazione del capitale proprio investito è stata posta inizialmente pari al 10%, per poi scendere al 7% nel 1996. Nel 1999 il CIPE ha chiarito che alle gestioni in economia non è riconosciuta alcuna remunerazione sul capitale investito. In pratica, l'individuazione puntuale delle componenti di costo ha una valenza limitata, in quanto la dinamica tariffaria è in ogni caso vincolata agli incrementi massimi consentiti.
- 2.13 Relativamente alla dinamica tariffaria, inizialmente (delibera n. 41/95) l'adeguamento annuale massimo consentito rispetto alle tariffe dell'anno precedente è stato pari al tasso di inflazione programmata (rpi) e ad una percentuale aggiuntiva determinata in funzione degli investimenti pianificati (K). Successivamente, con la delibera n. 65/96, il CIPE ha dettato le linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità ed ha adottato, come criterio generale di aggiornamento delle tariffe, il *price cap* puro. L'incremento delle tariffe è, quindi, decurtato in base ad un obiettivo di recupero della produttività (fattore X). Da quel momento, in particolare con la delibera n. 19/96 concernente le tariffe di acquedotto, la variazione massima ammissibile è stata posta pari a $rpi - X + K$. Inoltre, con la delibera n. 248/97, il CIPE ha introdotto un fattore di penalizzazione (D) legato alla mancata realizzazione degli investimenti pianificati. L'ultima formulazione del vincolo alla dinamica tariffaria può, quindi, essere rappresentato come segue:

$$\Delta T \leq rpi - X + K - D$$

dove

ΔT massima variazione ammessa delle tariffe;

rpi tasso di inflazione programmata;

X tasso di crescita obiettivo della produttività;

K incremento per nuovi investimenti;

D decurtazione per investimenti non realizzati l'anno precedente.

- 2.14 I valori di X hanno subito nel tempo ampie oscillazioni, variando dallo 0% allo stesso valore di rpi , in funzione degli obiettivi di riequilibrio complessivo tra costi e ricavi, nonché di riequilibrio tra le tariffe dei tre servizi, cui veniva applicato un fattore X differente. Nell'ultima delibera n. 177/08, il valore di X è definito come la differenza rispetto all'anno

⁴ Sulla competenza del CIPE a disciplinare le forniture di acqua all'ingrosso, si è espresso favorevolmente il CdS con parere formulato l'8 aprile 1997.

precedente del rapporto tra i ricavi ed i costi operativi, al netto di quelli relativi al personale. In simboli:

$$X = \frac{R_{2009}}{C_{2009}} - \frac{R_{2008}}{C_{2008}}$$

dove

R_{2009}, R_{2008} ricavi totali per gli anni 2008 e 2009;

C_{2008}, C_{2009} costi totali per gli anni 2008 e 2009, quale somma delle seguenti voci⁵:

- costi per materie prime, sussidiarie e di consumo;
- costi per servizi;
- costi per godimento beni di terzi;
- variazioni delle rimanenze;
- accantonamento per rischi;
- altri accantonamenti;
- oneri diversi di gestione.

2.15 L'incremento tariffario relativo ai nuovi investimenti non è stato puntualmente collegato agli interventi da realizzare ma è stato determinato forfaitariamente e solo indirettamente connesso agli interventi puntuali. Tale incremento è riconosciuto in anticipo rispetto agli investimenti pianificati. Definendo K la percentuale di incremento in ciascun periodo t , essa è pari a:

$$K_t = q \cdot \frac{Inv_t^p}{F_t^p} \cdot Q_t$$

dove

q costante discrezionale a disposizione del regolatore per condizionare il livello e la natura degli investimenti;

Inv_t^p investimenti programmati;

F_t^p fatturato complessivo previsto;

Q_t incremento percentuale massimo consentito per investimenti.

2.16 Inizialmente, Q_t era fissato in un massimo del 5% nel caso di investimenti pari ad almeno 1/4 del fatturato previsto per il medesimo anno. Successivamente, Q_t è stato rivisto più volte, nell'ottica di legarlo alla tipologia di opere da realizzare ed alla modalità di pianificazione dei medesimi investimenti, privilegiando in una prima fase quelli specificati dallo stesso CIPE e in una seconda fase quelli coerenti con il Piano d'ambito predisposto dalle AATO. Anche la costante q ha subito variazione nel tempo, in funzione della tipologia di investimenti pianificati.

2.17 In alcuni anni sono stati anche previsti incrementi aggiuntivi straordinari, atti a favorire il reperimento di risorse destinate alla realizzazione di particolari investimenti, come l'incremento del 6% per investimenti in depurazione (delibera n. 8/99) e quello del 2% per investimenti in riduzione perdite di acquedotto (delibera n. 131/02). Da notare che, con la

⁵ Come chiarito dalle circolari del Ministero dello Sviluppo Economico n. 3629/c del 25 settembre 2009 e n. 3636/c del 18 maggio 2010.

delibera n. 8/99, il CIPE ha chiarito che le gestioni in economia sono state escluse dagli incrementi legati ai nuovi investimenti.

- 2.18 Il fattore di penalizzazione legato alla mancata realizzazione degli investimenti pianificati, introdotto a partire dalla delibera n. 248/97, è calcolato in funzione dello scostamento rispetto agli investimenti realizzati. Anche in questo caso, la decurtazione non è pari allo scostamento puntuale tra investimenti pianificati e investimenti realizzati ma è determinato in misura proporzionale ad esso. In particolare, la decurtazione D è pari a

$$D = q \cdot \left(\frac{Inv_{t-1}^p}{F_{t-1}^p} - \frac{Inv_{t-1}}{F_{t-1}} \right) \cdot Q_{t-1}$$

dove

q costante;

Q_{t-1} incremento massimo per investimenti dell'anno t-1;

Inv_{t-1}^p investimenti pianificati all'anno t-1;

Inv_{t-1} investimenti realizzati all'anno t-1;

F_{t-1}^p fatturato previsto all'anno t-1;

F_{t-1} fatturato conseguito all'anno t-1.

- 2.19 Il CIPE non ha disciplinato in maniera sistematica la revisione della tariffa sulla base dei costi a consuntivo. Non ha previsto neppure un vero e proprio periodo regolatorio sebbene, data la cadenza annuale delle delibere, di fatto tale periodo risulta pari ad un anno. Invero, nella delibera n. 65/96, era previsto che, su richiesta dell'amministrazione o del gestore, fosse possibile rivedere le tariffe in caso di scostamenti superiori agli intervalli di tolleranza stabiliti nelle convenzioni di gestione o in caso di emanazione di variazioni di legge. La portata di tale previsione, nei fatti, è stata ridotta dalla previsione annuale da parte del CIPE di rigidi vincoli all'incremento tariffario. Nondimeno, al fine di favorire il riequilibrio tra costi complessivi e ricavi complessivi, in alcuni anni (1999, 2000 e 2002) il CIPE ha autorizzato incrementi straordinari finalizzati alla copertura dei costi – in misura compresa tra l'80% ed il 100% – delle gestioni che con gli incrementi precedenti non erano state in grado di farlo. Veniva in ogni caso imposto un tetto massimo alla variazione tariffaria, nell'ordine del 5-6%, rispetto alle tariffe massime ammissibili dell'anno precedente. Tale adeguamento andava calcolato prima di applicare l'incremento complessivo pari a $\Pi - X$.

- 2.20 A partire dal 2000, il CIPE ha provato a introdurre dei fattori di adeguamento tariffario in funzione della qualità del servizio erogato. Tali interventi non hanno mai costituito un sistema integrato di penalizzazioni e premialità legate alla qualità, ma misure prese una tantum e valide esclusivamente per l'anno in cui sono state disposte. In particolare, con la delibera n. 62/00, ha stabilito che i gestori che non avessero adottato la carta dei servizi non avrebbero potuto applicare gli incrementi tariffari consentiti per il 2001. Rovesciando tale approccio, con la delibera n. 131/02, il CIPE ha disposto un incremento tariffario aggiuntivo dello 0,2% per quei gestori che avessero adottato la carta servizi. Infine, con la delibera n. 117/08, il CIPE ha stabilito che l'incremento tariffario massimo ammissibile, calcolato in base al vincolo complessivo, fosse modulato in funzione del valore assunto da un coefficiente di interruzione del servizio (Int), che esprime la percentuale della media delle interruzioni rispetto alla durata del servizio su tutte le utenze servite nell'arco dell'anno 2007, pari a

$$Int = \frac{DI}{S} \% = \frac{\sum_{i=1}^{N_{int}} \Delta t_i n_i}{\sum_{i=1}^{Nu} \Delta T_i} \%$$

dove

- DI* sommatoria delle interruzioni che si sono verificate in tutte le utenze servite;
S sommatoria della durata del servizio prevista per ciascuna delle utenze servite;
 Δt_i durata in ore dell'i-esima interruzione verificatasi;
 ΔT_i durata del servizio prevista contrattualmente per l'i-esima utenza;
N_{int} numero interruzioni verificatesi;
Nu numero delle utenze.

Per usufruire della massima variazione tariffaria ammessa, nel territorio gestito deve valere $Int \leq 5\%$. Se $5\% < Int < 10\%$, il valore dell'incremento è decurtato proporzionalmente, fino ad assumere valore nullo per $Int \geq 10\%$.

- 2.21 Riguardo all'articolazione tariffaria, le delibere del CIPE rimandano ai provvedimenti CIP n. 45 e 46 del 1974 e n. 26/75. L'articolazione è determinata da ciascun gestore e le sue variazioni da un anno all'altro sono sottoposte ad un vincolo di isoricavo. Con la delibera n. 62/00 il CIPE ha disposto il divieto di incrementare la quota relativa al minimo impegnato. Con la delibera n. 52/01, ha previsto un percorso di 4 anni per il superamento del minimo impegnato e la sua trasformazione in quota fissa, cui confluiva anche il canone per nolo contatori, da applicare a tutte le utenze. La trasformazione andava attuata mediante incrementi della quota fissa corrispondenti al gettito di ricavi non conseguito per effetto dell'eliminazione del minimo impegnato, fino ad un massimo di tre volte la quota prevista dai provvedimenti CIP. L'ultimo adeguamento tariffario del CIPE, disposto con delibera n. 117/08, ha imposto il superamento minimo impegnato come condizione per poter legittimamente applicare gli incrementi massimi autorizzati.
- 2.22 Il CIPE ha disciplinato i corrispettivi del servizio di fognatura a partire dalla delibera n. 255/96, quando ancora avevano natura tributaria in quanto canoni, applicando il medesimo incremento disposto per il servizio di acquedotto. Successivamente, con la delibera n. 248/97, il CIPE ha differenziato i corrispettivi applicati alle utenze civili da quelli applicati alle utenze industriali. Per i primi ha disposto un adeguamento analogo a quello previsto per il servizio di acquedotto; per i corrispettivi di fognatura applicati agli utenti industriali, ha disposto l'applicazione della formula tipo fissata dal DPR 24 maggio 1977, mantenendo al contempo un vincolo complessivo alla crescita dello 0,7%, analogo alle altre componenti tariffarie. Era prevista una deroga agli incrementi tariffari di ciascun servizio qualora fossero gestiti entrambi i servizi, nel qual caso l'incremento tariffario era applicato alla media ponderata degli incrementi di ciascun servizio. Tale deroga è proseguita durante tutto il periodo di regolazione del CIPE ed in seguito ha riguardato anche le tariffe del servizio di depurazione.
- 2.23 A decorrere dal 1 gennaio 1999, il corrispettivo dei servizi di fognatura e depurazione cessa di avere natura tributaria e costituisce quota di tariffa. In quell'anno, al fine di riequilibrare le quote tariffarie tra i vari servizi, il CIPE, con delibera n. 8/99, ha disposto che alle tariffe del servizio di fognatura applicate alle utenze civili non venisse applicato il recupero di produttività X. Tale previsione viene confermata l'anno successivo con la delibera n. 62/00. Con le delibere n. 52/01 e n. 131/02, il CIPE ha cambiato approccio ed ha fissato, per le tariffe applicate alle utenze civili, un limite esplicito, pari a 170 lire al metro cubo in ciascun anno, comunque non oltre un incremento dell'1,7%. Riguardo alle tariffe applicate alle utenze industriali, sempre calcolate in base al DPR 24 maggio 1977, dovevano essere

adeguate a quelle applicate alle utenze civili, in caso fossero superiori, per poi subire un incremento pari al 50% della variazione ISTAT dei prezzi alla produzione; in ogni caso, l'aumento complessivo non poteva superare il 10%. Contestualmente, veniva disposto un aumento cumulato delle tariffe di fognatura e depurazione, nella misura massima del 20% per il quinquennio 2001-2005, per un massimo del 5% nel singolo anno, per il finanziamento dei piani stralcio di cui alla legge n. 388/00. Tale aumento era ammesso anche per le gestioni in economia. Infine, con la delibera n. 117/08, il CIPE ha disposto l'applicazione del medesimo vincolo previsto per le tariffe di acquedotto.

- 2.24 Con la delibera n. 8/99, il CIPE ha avviato la regolazione delle tariffe del servizio di depurazione. La prima disposizione ha imposto l'obbligo di adeguare la tariffa a 500 lire al metro cubo, in virtù della legge 448/1998, salvo prevedere un ulteriore incremento dell'1,5%. Con la delibera n. 62/00, il CIPE ha disposto che alle tariffe del servizio di depurazione non venisse applicato il recupero di produttività X. L'anno successivo, con la delibera n. 52/01, ha disposto il citato incremento straordinario cumulato delle tariffe di fognatura e depurazione, nella misura massima del 20% per il quinquennio 2001-2005, per un massimo del 5% nel singolo anno, per il finanziamento dei piani stralcio di cui alla legge n. 388/2000. Con la delibera n. 131/02 ha escluso le tariffe di depurazione dal recupero di produttività, fissando il limite di incremento all'1,7%. Contestualmente, ha disposto un ulteriore aumento tariffario, fino ad un massimo dell'1,5%, per investimenti aggiuntivi non rientranti nel piano stralcio di cui alla legge n. 388/00. Infine, con la delibera n. 117/08, il CIPE ha disposto l'applicazione del medesimo vincolo previsto per le tariffe degli altri due servizi.
- 2.25 Quanto ai gestori di acqua all'ingrosso, il CIPE ne ha sottoposto l'evoluzione tariffaria alle medesime regole di incremento previste per la distribuzione di acqua ai clienti finali, inclusi sia il fattore di incremento per nuovi investimenti, sia la penalizzazione per mancata realizzazione degli investimenti l'anno precedente.
- 2.26 Come accennato, a partire dal 2002 il CIPE non è più intervenuto nella determinazione delle variazioni tariffarie ammissibili, ritenendo concluso il periodo transitorio. Tuttavia, a seguito della sentenza del TAR Lazio, 5 novembre 2008 n. 9673, che ha sancito "*l'obbligo del CIPE di adeguamento annuale delle tariffe dei servizi idrici*" per il periodo transitorio⁶, il medesimo Comitato interministeriale è intervenuto nel 2008 con la delibera n. 117/08, applicata fino all'anno 2009.
- 2.27 Con la successiva sentenza della medesima sezione del Tar Lazio 14 febbraio 2012 n. 1437, è stato però chiarito che l'evoluzione del quadro normativo successiva alla sentenza n. 9673/08⁷ ha comportato la definitiva estinzione del regime transitorio a far tempo dal settembre 2009. Il Tar ha dunque affermato, nella sentenza da ultimo richiamata, da una parte che il CIPE non ha né l'obbligo né il potere di provvedere all'aggiornamento per il

⁶ La fonte dell'obbligo del CIPE di provvedere in via transitoria all'aggiornamento della tariffa è stata individuata dal Tar Lazio nel comma 3 dell'art. 2 del D.L. n. 79 del 1995, n. 79 (convertito, con modificazioni, dalla L. n. 172 del 1995, sostitutivo del comma 2 dell'art. 17 della L. n. 319 del 1976, come inserito dall'art. 25, comma 4, del D.L. n. 55 del 1983, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 131 del 1983).

⁷ Ci si riferisce all'art. 10, comma 28, del D.L. n. 70 del 2011, convertito dalla L. n. 106 del 2011, n. 106, norma che, nel fornire l'interpretazione autentica dell'art. 23-bis, comma 8, del D.L. n. 112 del 2008, ha chiarito che tale ultimo articolo va interpretato nel senso che, a decorrere dall'entrata in vigore del D.L. 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 20 novembre 2009, n. 166, "*il regime transitorio di cui all'articolo 2, comma 3, del D.L. 17 marzo 1995, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 maggio 1995, n. 172*" è cessato. Per effetto della citata disposizione interpretativa, successiva alla sentenza n. 9661 del 2008, secondo il Tar Lazio il regime transitorio è da considerarsi cessato a far tempo dal settembre 2009.

biennio 2010/2011, dall'altra che è compito dell'Autorità, per effetto delle disposizioni del decreto legge n. 201/11, provvedere ora alla definizione della tariffa anche per tali gestioni.

- 2.28 Contro la sentenza Tar Lazio sez. I 14 febbraio 2012 n. 1437, da ultimo richiamata, è stato recentemente proposto ricorso in appello da parte di molteplici operatori CIPE, che ritengono che sussista l'obbligo per il CIPE di provvedere all'aggiornamento anche per il biennio 2010/11. Il giudizio è ancora oggi pendente.
- 2.29 Riassumendo, le principali criticità della regolazione tariffaria del CIPE sono:
- variabilità e discontinuità di applicazione dei criteri regolatori nel tempo;
 - brevità del periodo regolatorio, di fatto limitato ad un anno;
 - fissazione del vincolo alla dinamica delle tariffe senza il riferimento puntuale ai costi effettivi, salvo parziali equilibri disposti occasionalmente;
 - determinazione dell'incremento per investimenti pianificati in proporzione al livello tariffario esistente e non al volume effettivo dei medesimi investimenti;
 - inapplicabilità degli incrementi tariffari per gli investimenti alle gestioni in economia e mancato riconoscimento a tali gestioni della remunerazione sul capitale investito;
 - fissazione del recupero di produttività (fattore X) in maniera non trasparente e in funzione di obiettivi di natura tariffaria, non delle effettive possibilità di efficientamento;
 - controllo delle tariffe applicate attuato a campione e non in maniera sistematica;
 - assenza di indicazioni relativamente alla valutazione dell'incidenza della qualità della risorsa e limitata trattazione degli aspetti di qualità del servizio;
 - assenza, dai criteri di determinazione della tariffa, di quello, imposto dal diritto comunitario⁸, relativo ai costi di carattere ambientale (principio del "chi inquina paga");

Il metodo tariffario normalizzato

- 2.30 Il "Metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento" (di seguito: MTN), di cui al Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici del 1 agosto 1996, si applica all'insieme dei servizi di acquedotto, fognatura (inclusi gli scarichi industriali in pubblica fognatura) e depurazione. Resta esclusa dall'ambito di applicazione del MTN il servizio di erogazione di acqua all'ingrosso, quando svolto da operatori diversi rispetto a quelli del SII.
- 2.31 Il MTN disciplina la "tariffa di riferimento", vale a dire l'insieme dei criteri e delle condizioni cui l'AATO deve attenersi per calcolare la tariffa reale media (di seguito anche: TRM) in occasione della predisposizione del Piano d'ambito e delle sue revisioni. La TRM riguarda l'insieme dei costi per lo svolgimento dei tre servizi (acquedotto, fognatura e depurazione), è specificata per tutto il periodo di affidamento ed è espressa a prezzi costanti. Il MTN prevede che la tariffa reale media sia stabilita dall'AATO in relazione al piano degli investimenti, al modello organizzativo gestionale, alla quantità e alla qualità della risorsa idrica e al livello di qualità del servizio, tenuto conto dei costi reali, delle economie conseguenti al miglioramento di efficienza e al superamento della frammentazione delle attuali gestioni.
- 2.32 Il MTN si limita a disciplinare le modalità di calcolo dei costi di gestione e di investimento, senza affrontare esplicitamente i livelli di qualità del servizio, che pertanto non risultano

⁸ V. Direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE.

considerati nella definizione della tariffa, se non implicitamente attraverso la previsione di un assetto gestionale e di un programma di interventi funzionali al raggiungimento di determinati livelli di qualità. Analogamente, il riferimento alla quantità e qualità della risorsa va inteso come un aspetto che influisce sui costi di gestione e di investimento, non come costo ambientale e della risorsa.

2.33 Più specificamente, la tariffa di riferimento è definita dalla seguente formula:

$$T_n = (C + A + R)_{n-1} * (1 + rpi + K)$$

dove:

- T_n tariffa dell'anno "n"
- C componente dei costi operativi
- A componente dei costi di ammortamento
- R componente per la remunerazione del capitale investito
- rpi tasso d'inflazione programmato per l'anno corrente
- K "limite di prezzo"

2.34 Ciascun costo va rapportato ai volumi erogati del servizio di acquedotto, per determinare le sopra elencate componenti di costo che concorrono a determinare la tariffa reale media. Tale TRM, quindi, è definita ogni anno sulla base dei costi preventivati dell'anno precedente, incrementati al massimo del tasso di inflazione programmata e del limite di prezzo K . Tale vincolo coniuga un meccanismo di riconoscimento integrale dei costi di investimento – le cui componenti di ammortamento e remunerazione sono riconosciute in anticipo per l'intero valore pianificato – ed un meccanismo incentivante applicato alla sola componente dei costi operativi, da cui è detratto un coefficiente di miglioramento di efficienza (X).

2.35 Il limite di prezzo K stabilisce la percentuale massima di incremento della TRM da un anno all'altro, al netto dell'inflazione. Per il primo anno di gestione, la variazione è calcolata sulla base della tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti (TMPP), equivalente al fatturato di tutte le gestioni del territorio, compresi i proventi dei canoni per fognatura e depurazione, rapportata al volume complessivo di acqua venduta⁹. Il limite K dipende dal livello tariffario raggiunto e può assumere i seguenti valori massimi:

- per il primo anno di gestione: $7,5\% \leq K \leq 25\%$ a seconda del livello della TMPP;
- per gli anni successivi, $5\% \leq K \leq 10\%$ a seconda della TRM dell'anno precedente.

2.36 I costi operativi iniziali, definiti nella prassi "costi di progetto", sono stimati in sede di redazione del Piano d'ambito, sulla base del modello organizzativo gestionale, a sua volta frutto della ricognizione dei costi delle gestioni preesistenti e di estrapolazioni parametriche relative alla struttura organizzativa che si presume sarà utilizzata dal gestore. Il MTN individua puntualmente le categorie di costo ammesse in tariffa, vale a dire:

- B6) Costi per materie di consumo e merci (al netto di resi, abbuoni e sconti)
- B7) Costi per servizi
- B8) Costi per godimento di beni di terzi
- B9) Costo del personale
- B11) Variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci
- B12) Accantonamento per rischi
- B13) Altri accantonamenti
- B14) Oneri diversi di gestione.

⁹ Nel calcolo della TMPP vanno aggiunte, qualora non già incluse nel calcolo del fatturato, le seguenti voci di costo: canoni dell'utilizzazione di acqua pubblica; costo dell'acqua acquistata da terzi; canone di concessione del servizio idrico integrato; oneri per le aree di salvaguardia derivanti dalla normativa vigente; i ratei dei mutui in essere.

In questa ultima voce deve essere iscritto ogni costo della produzione non ricompreso in quelli specificatamente previsti e ogni altro componente negativo del reddito che non abbia natura finanziaria, straordinaria o fiscale.

- 2.37 I costi di progetto determinati in sede di pianificazione sono decurtati di una percentuale di recupero di efficienza (fattore X), determinata in misura variabile ($0,5\% \leq X \leq 2\%$) in base al confronto tra i medesimi costi di progetto e i costi derivanti dall'applicazione di un modello di impresa efficiente (costi modellati). Il MTN, in particolare, prevede che la percentuale di riduzione dei costi operativi sia maggiore (2%) laddove i costi operativi di progetto superino i costi operativi modellati di oltre il 20%, una percentuale intermedia (1%) laddove la differenza sia inferiore al 20% ed una percentuale di riduzione minima (0,5%) nel caso in cui siano inferiori o uguali ai costi operativi di riferimento. Qualora i costi operativi di progetto fossero maggiori dei costi modellati del 30% o più, il MTN prevede la necessità di ottenere l'approvazione del regolatore nazionale. Tuttavia, le equazioni alla base del calcolo dei costi sono basate su insieme estremamente ristretto di osservazioni, il che ne limita significativamente l'affidabilità.
- 2.38 La componente degli ammortamenti è determinata applicando le aliquote previste dai principi contabili di riferimento, nel limite massimo delle aliquote ammesse dalle leggi fiscali, ai cespiti conferiti, come individuati sulla base della ricognizione degli impianti, e a quelli realizzati dal soggetto gestore. Tale componente è ammessa in tariffa in anticipo, sulla base degli investimenti pianificati. La mancata previsione da parte del MTN di specifiche aliquote di ammortamento ha causato diversità nelle modalità di riconoscimento di tale componente. In particolare, in alcuni casi, per favorire la finanziabilità dei Piani d'ambito, si è proceduto al riconoscimento di ammortamenti accelerati (finanziari), che consentono il completo ammortamento dei cespiti entro il termine dell'affidamento.
- 2.39 La remunerazione del capitale investito è determinata in misura fissa pari al 7% (*pre tax*) sul capitale investito netto medio del periodo, valutato al costo storico, ed è ammessa in tariffa in anticipo sui medesimi investimenti pianificati. Il MTN precisa anche che dalle immobilizzazioni su cui riconoscere la remunerazione vanno eliminati i contributi a fondo perduto, nonché i finanziamenti a tasso agevolato per la parte differenziale.
- 2.40 Il trattamento dei beni dei Comuni affidati in concessione al gestore è un altro aspetto non disciplinato dal MTN. Nella prassi, su tali cespiti non viene riconosciuto alcun corrispettivo relativo all'ammortamento e alla remunerazione ma vengono riconosciuti i relativi oneri che il gestore si accolla (rimborso i mutui per conto dei Comuni o subentra nei contratti di mutuo). Per i beni realizzati dai gestori precedenti ed acquisiti a titolo oneroso, viene solitamente adottato un trattamento equivalente, garantendo il riconoscimento tariffario della quota capitale e della quota interessi.
- 2.41 Un'altra utile distinzione relativa ai cespiti, non menzionata nel MTN, è quella tra manutenzione ordinaria (interventi necessari per conservare l'originaria efficienza della rete e degli impianti) e manutenzione straordinaria (interventi atti a determinare incrementi di efficienza della rete o degli impianti o ad incrementare la vita utile degli stessi). La mancanza di criteri di distinzione tra le due attività comporta un'ampia difformità nelle prassi seguite a livello locale.
- 2.42 Il MTN non disciplina il regime tariffario applicabile ad alcune attività che possono essere svolte dai gestori dei servizi idrici con l'utilizzo di personale, materiali, reti e impianti del SII, in particolare:
- prestazioni accessorie all'utenza (voltura, subentro, riapertura contatore, prove di taratura contatore, diritto di chiamata);
 - prestazioni all'ingrosso (acqua, collettamento e trattamento);

- trattamento percolati da discarica (non convogliati in pubblica fognatura);
- trattamento di rifiuti liquidi trasportati su gomma (bottini);
- acque meteoriche e drenaggio urbano;
- pulizia e manutenzione caditoie stradali;
- allacciamenti
- vendita di servizi a terzi tra cui: laboratorio, fatturazione, engineering.

Riguardo alle attività di cui ai precedenti primi due alinea, dal momento che sono attività remunerate con corrispettivi diversi dalla tariffa del SII ma pur sempre regolati, l'interpretazione prevalente (CONVIRI) prevede che i relativi ricavi vadano stimati in sede di predisposizione o revisione del Piano d'ambito e, successivamente, decurtati interamente dal monte ricavi garantito, salvo conguagliare eventuali scostamenti in sede di revisione. Tale interpretazione, tuttavia, non è universalmente condivisa, tanto che alcune convenzioni di gestione lasciano alle imprese una certa marginalità (20-40%).

Riguardo alle altre attività elencate, non essendo sottoposte a tariffazione regolata, sono generalmente soggette ad un regime in base al quale, in assenza di contabilità analitica, viene decurtata dai ricavi garantiti solo una quota (20-30%) dei relativi ricavi stimati. La variabilità della quota dipende dalle diverse disposizioni nelle convenzioni di gestione.

- 2.43 Un'altra componente tariffaria generalmente riconosciuta, sebbene non prevista dal MTN, è il canone di concessione. Tale componente include di norma la rata dei mutui stipulati dai comuni per la realizzazione delle infrastrutture prima dell'affidamento, qualora il gestore non sia subentrato nei contratti di finanziamento. Il canone può, inoltre, includere i costi di funzionamento delle AATO e un corrispettivo per l'uso dei beni di proprietà dei comuni. L'inclusione di tali componenti è stata costantemente avversata da parte della CONVIRI.
- 2.44 Il MTN prevede un periodo regolatorio di tre anni, al termine del quale l'Autorità d'ambito procede alla revisione ordinaria della tariffa. Si prevede che, in tale occasione, l'AATO proceda alla verifica dei miglioramenti di efficienza, della corrispondenza della tariffa media rispetto alla tariffa articolata, del raggiungimento dei traguardi di livello di servizio ovvero dell'effettuazione degli investimenti. In esito alla verifica sul funzionamento della gestione, la TRM può subire variazioni rispetto al Piano d'ambito originario.

Tuttavia, il MTN non fornisce ulteriori indicazioni in merito alle operazioni da compiere in sede di revisione e alla tipologia di variazioni tariffarie ammesse in seguito alla revisione stessa. Nella prassi, durante la revisione vengono verificate le previsioni sui volumi erogati ed i ricavi percepiti e sono calcolati gli eventuali scostamenti tra investimenti pianificati e realizzati. Tali confronti danno luogo a conguagli, a vantaggio o svantaggio del gestore, delle componenti di ammortamento, remunerazione del capitale e ricavi regolati. Qualora siano previste dalle convenzioni di gestione, in sede di revisione si calcolano anche le penalità per il mancato raggiungimento degli obiettivi o per la mancata realizzazione degli investimenti. Il saldo dei conguagli e delle penalizzazioni viene sommato o decurtato dal monte ricavi complessivo garantito al gestore per il futuro, su cui si calcola la nuova TRM.

Per i costi operativi, l'impostazione prevalente prevede che, in caso di scostamento, non sia ammesso alcun conguaglio sul passato¹⁰. In tal modo, una volta stabiliti i costi operativi all'interno di ciascun periodo regolatorio, il gestore assume il rischio legato ad un loro andamento differente rispetto a quelli riconosciuti in tariffa. Ciò ha creato alcune difficoltà in fase di avvio delle gestioni, per quegli operatori i cui costi operativi sono stati sottostimati

¹⁰ In tal senso si è pronunciata in più occasioni la CONVIRI, la cui interpretazione è stata riconosciuta valida dalla giurisprudenza amministrativa (vedasi T.A.R. Umbria, Perugia, sez. I, 5 maggio 2011, n. 126; T.A.R. Lazio, Latina, sez. I, 22 aprile 2011, n. 357).

in sede di pianificazione. In maniera speculare, laddove i costi operativi sono stati sovrastimati in sede di pianificazione, alcuni operatori hanno conseguito ampi margini di guadagno.

In sede di revisione, sono solitamente apportate modifiche alle previsioni dei costi operativi ma il MTN non ne disciplina le modalità ed i limiti. Nel silenzio della norma, si sono affermate diverse metodologie per l'adeguamento dei costi operativi:

- riconoscimento dei costi effettivamente sostenuti l'ultimo anno o di una media dei costi sostenuti nel periodo regolatorio precedente;
- riconoscimento dei costi inizialmente previsti nel Piano d'ambito, decurtati di una percentuale (25-50%) dei risparmi di costo conseguiti in media nel triennio precedente.

2.45 E' prevista anche la possibilità di attivare la revisione tariffaria straordinaria, al verificarsi di significativi scostamenti dalle previsioni del Piano. Il MTN prevede che l'AATO, ferma restando la verifica triennale nell'applicazione della tariffa, possa in qualsiasi momento intervenire nel caso di significativi scostamenti dalle previsioni del piano finanziario e gestionale in ordine a:

- raggiungimento dei livelli di servizio previsti dal piano anche a seguito dei relativi investimenti, valutando le variazioni al limite di prezzo "K" o le penalizzazioni e i rimborsi secondo quanto previsto nella convenzione di gestione, specialmente in merito alle componenti "ammortamento" e "ritorno del capitale" sulla tariffa;
- corrispondenza tra l'incasso derivante dall'applicazione della struttura tariffaria e l'incasso previsto per effetto della tariffa media stabilito nella convenzione di gestione, al fine di apportare le conseguenti variazioni;
- rispondenza dei costi operativi alle variazioni strutturali della produzione e della distribuzione e delle conseguenti variazioni del miglioramento di efficienza.

In particolare, la seconda previsione è stata motivo di disaccordo tra la CONVIRI e alcune AATO, portate a riconoscere, in sede di revisione, un conguaglio aggiuntivo a favore del gestore relativo alle perdite su crediti conseguenti a morosità, nel limite massimo del 2% dei ricavi annui. La CONVIRI ha, invece, interpretato la medesima disposizione nel senso della maturazione di un diritto di conguaglio solo nel caso di mancata corrispondenza tra i ricavi effettivi da articolazione tariffaria ed i ricavi previsti da TRM. Nel silenzio del MTN, quindi, la materia è stata oggetto di controversia, ad oggi non ancora risolta.

2.46 Riguardo all'articolazione tariffaria applicata ai clienti finali, il MTN non stabilisce i criteri per l'attribuzione dei costi ai vari servizi, limitandosi ad effettuare un rimando ai provvedimenti CIP n. 45 e n. 46 del 1974. Prevede inoltre che l'AATO provveda ad articolare la tariffa per fasce di utenza e territoriali. Tale disposizione va combinata con quella contenuta all'art. 154, c. 6, del d.lgs. n. 152/06, in base al quale, nella modulazione della tariffa, sono assicurate, anche mediante compensazioni per altri tipi di consumi, agevolazioni per quelli domestici essenziali, nonché per i consumi di determinate categorie, secondo prefissati scaglioni di reddito. Si prevede, inoltre, la possibilità di maggiorazioni di tariffa per le residenze secondarie, per gli impianti ricettivi stagionali, nonché per le aziende artigianali, commerciali e industriali.

2.47 Quanto alla quota tariffaria per i servizi di fognatura e depurazione delle utenze industriali, il MTN prevede che si applichino le vigenti disposizioni in materia. A tale proposito, sovviene l'art. 155, del d.lgs. n. 152/06 (che riprende l'art. 14 della legge Galli), in cui si prevede che tali tariffe siano determinate sulla base della qualità e della quantità delle acque reflue scaricate e sulla base del principio "chi inquina paga", salvo la possibilità di determinare una quota tariffaria ridotta per le utenze che provvedono direttamente alla depurazione e che

utilizzano la pubblica fognatura, sempre che i relativi sistemi di depurazione abbiano ricevuto specifica approvazione da parte dell'Autorità d'ambito.

2.48 Riassumendo, le principali criticità del MTN sono:

- assenza di indicazioni relativamente alla valutazione dell'incidenza della qualità della risorsa e del servizio;
- mancata considerazione, come imposto dal diritto comunitario¹¹, dei costi di carattere ambientale (principio del “chi inquina paga”);
- capacità di copertura tariffaria degli investimenti limitata dal vincolo K;
- individuazione delle componenti di costo con metodo contabile non supportato da regole di *unbundling* generalizzate e finalizzate alla regolazione tariffaria, salvo il generico rimando all'obbligo di adottare un sistema di contabilità analitica, peraltro non universalmente rispettato;
- fissazione dei costi operativi iniziali sulla base dei consuntivi delle gestioni precedenti o in maniera parametrica, senza alcun riferimento ai costi effettivi di gestione
- fissazione del recupero di efficienza (fattore X) sulla base di stime inaffidabili dei costi operativi efficienti ed in ogni caso senza tenere adeguatamente conto delle differenti situazioni locali;
- assenza del riconoscimento di alcune componenti di costo, come l'IRAP e le perdite su crediti;
- riconoscimento tariffario anticipato, salvo conguaglio, delle quote di ammortamento e remunerazione sul capitale;
- riconoscimento degli investimenti a piè di lista;
- valorizzazione della remunerazione del capitale investito in base ad un tasso fisso del 7% (valore reale pre-tasse) senza legame con gli andamenti del mercato finanziario;
- mancata previsione di un criterio di valorizzazione degli impianti non ammortizzati a fine concessione;
- assenza di specifiche aliquote di ammortamento dei cespiti;
- assenza di un meccanismo di rideterminazione dei costi operativi al termine del periodo regolatorio;
- assenza di criteri per la capitalizzazione dei costi operativi;
- assenza di una previsione esplicita di adeguamento tariffario nel caso in cui i volumi erogati siano difformi rispetto a quelli attesi, salvo il generico riferimento alla possibilità di adeguamento in caso di scostamenti significativi;
- assenza di criteri per l'attribuzione dei costi di ciascun servizio alle varie componenti tariffarie applicate ai clienti finali;
- scarsa disciplina della fase di revisione tariffaria;
- rimando ai criteri stabiliti da provvedimenti CIP che risalgono al 1974 e al 1975 per l'articolazione tariffaria;
- rimando all'applicazione delle disposizioni previgenti¹² per la determinazione della quota tariffaria relativa al servizio di fognatura e depurazione per le utenze industriali, senza prevedere espressamente una coerenza tra le diverse quote tariffarie.

¹¹ V. Direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE.

¹² In alcuni casi si applicava - e si continua ad applicare - il cd metodo nazionale di cui al d.P.R. 24 maggio 1977, mentre in altri casi si applicano metodi definiti a livello regionale a partire dal medesimo metodo nazionale.

I metodi tariffari locali

Il metodo tariffario della Regione Emilia-Romagna

- 2.49 La Legge della Regione Emilia Romagna 14 aprile 2004, n. 7 ha previsto l'introduzione di un metodo tariffario regionale, predisposto con Decreto del Presidente della Giunta Regionale 13 marzo 2006, n. 49, in seguito modificato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale 13 dicembre 2007, n. 274.
- 2.50 La tariffa di riferimento definita dal metodo della Regione Emilia-Romagna (di seguito; MTER) può essere rappresentata come segue:

$$T_n = (C_n + A_n + R_n + CC_n) \cdot (1 \pm PC_n \pm V_n)$$

soggetta ai seguenti vincoli

$$T_n \leq T_{n-1} \cdot (1 + rpi_n + K_n)$$

$$C_n \leq C_{n-1} \cdot (1 + rpi_n + K_n - X_n)$$

dove:

- T_n tariffa dell'anno n
 C_n componente dei costi operativi dell'anno n
 A_n componente relativa agli ammortamenti all'anno n
 R_n componente relativa alla remunerazione del capitale investito all'anno n
 CC_n componente relativa al canone di concessione all'anno n
 PC_n fattore di performance complessiva del gestore
 V_n fattore di bilanciamento dei volumi previsti e consuntivati
 rpi_n tasso di inflazione programmata per l'anno n
 K_n limite di prezzo
 X_n percentuale di miglioramento di efficienza

- 2.51 Riguardo al limite di prezzo K, il MTER lo definisce come vincolo complessivo da rispettare nell'arco di un quinquennio, consentendo in tal modo una maggiore flessibilità applicativa in ciascun anno i . In particolare, il vincolo da rispettare nell'arco del quinquennio è pari a:

$$\sqrt[5]{\prod_{i=1}^5 v_i} \leq vl$$

dove

- $v_i = 1 + K_i$, per ogni anno i
 $1,05 \leq vl \leq 1,10$ in funzione del livello tariffario

- 2.52 Il fattore di performance complessiva (fattore PC) si sostanzia in una maggiorazione o decurtazione tariffaria, calcolata in base alle prestazioni ottenute all'anno $n-2$, e viene applicato indipendentemente dagli altri vincoli alla dinamica tariffaria. Il fattore PC è dato dalla somma algebrica del fattore di qualità del servizio reso (QS) e del fattore di performance ambientale (PA). Il fattore QS varia da un minimo di $-0,35\%$ ad un massimo di $+0,25\%$, in funzione del valore assunto dall'indice IQ, a sua volta computato sommando i punteggi ottenuti dal gestore in una serie di indicatori relativi alla qualità gestionale. Il

fattore PA varia da +0,25% a -0,5%, in base al punteggio ottenuto dal gestore rispetto all'indice IP, a sua volta frutto della somma dei punteggi ottenuti rispetto a due dimensioni: le perdite di rete e la riduzione della dotazione pro-capite effettiva del settore civile.

- 2.53 Il fattore di bilanciamento dei volumi (fattore *V*) si applica nell'anno *n* nel caso in cui all'anno *n-1* si sia registrato uno scostamento superiore al 3% tra i volumi erogati cumulati e quelli previsti cumulati del periodo regolatorio. Il fattore *V* è determinato come incremento o decremento della tariffa ed è calcolato sui soli costi fissi della gestione, composti dalle quote di ammortamento, di remunerazione, del canone di concessione e di alcuni costi operativi. Il fattore *V* non si applica nel primo anno di ciascun periodo regolatorio.
- 2.54 I costi operativi ammessi sono quelli previsti dal MTN, con l'aggiunta della voce B10d – Svalutazioni dell'attivo circolante e dei crediti a breve.
- 2.55 Il MTER prevede che il recupero di efficienza (fattore *X*) non sia fissato in maniera univoca, ma sia determinato dall'AATO in ciascun periodo regolatorio, sulla base delle indicazioni metodologiche fornite periodicamente dalla Giunta regionale, successivamente fissate con DPGR 13 dicembre 2007, n. 274.
- 2.56 Riguardo agli ammortamenti, il MTER non disciplina puntualmente le aliquote ma stabilisce che queste siano legate alla vita utile dei cespiti, nei limiti massimi ammessi dalle leggi fiscali. Il MTER vieta esplicitamente gli ammortamenti accelerati.
- 2.57 Il tasso di remunerazione del capitale previsto dal MTER non è fisso ma è legato al valore dell'IRS a 15 anni più un margine *m*, omogeneo sul territorio regionale, definito ed aggiornato dalla Regione almeno ogni 5 anni. Con DPGR 13 dicembre 2007, n. 274, il margine *m* è stato fissato in 2,39%.
- 2.58 Il canone di concessione previsto dal MTER deve essere commisurato sia alle rate (quota capitale e quota interessi) dei mutui contratti da comuni per la realizzazione di infrastrutture idriche, sia una quota aggiuntiva, comprendente una componente di ammortamento ed una componente di remunerazione, relativa alle opere conferite al gestore che sono state realizzate in autofinanziamento dai gestori precedenti o dalle società patrimoniali. Tale componente comprende, infine, i canoni di derivazione dell'acqua ed i costi di funzionamento dell'AATO.
- 2.59 Il MTER prevede un periodo regolatorio di 5 anni, al termine del quale l'AATO procede alla revisione ordinaria. In tale sede, sono calcolati gli scostamenti rispetto alle previsioni e sono applicate le penalità contrattuali. Rispetto al MTN, nel MTER sono disciplinate le conseguenze di eventuali scostamenti nella realizzazione degli investimenti, prevedendo un recupero delle quote di ammortamento e remunerazione, salvo una franchigia stabilita dalla stessa AATO, nella misura massima dell'1%. Quanto ai costi operativi, il MTER esplicita l'irrecuperabilità di eventuali scostamenti riferiti al passato ma, analogamente al MTN, non fornisce indicazioni chiare in merito alle modalità di determinazione per il futuro. Sempre in sede di revisione, si recupera lo scostamento sui volumi erogati eventualmente eccedente rispetto all'applicazione del fattore *V*, si aggiorna il piano di ammortamento dei mutui pregressi dei comuni e si ricalcolano le tariffe di fognatura e depurazione delle utenze produttive. Con DPGR 13 dicembre 2007, n. 274, è stato previsto che in sede di revisione venga anche aggiornato il valore dell'IRS alla base del calcolo della remunerazione del capitale. E' prevista anche la possibilità di effettuare revisioni straordinarie della tariffa in caso di significativi scostamenti dalle previsioni del Piano, su richiesta dell'AATO o del gestore.
- 2.60 Il MTER disciplina anche alcuni criteri per la definizione dell'articolazione tariffaria. Tra gli altri criteri, prevede che la quota fissa sia calcolata in modo che la sua incidenza sulla spesa

media di un'utenza tipo sia inferiore al 30%. Prevede, inoltre, che entro cinque anni dall'emanazione del DPGR n. 274/07, le AATO definiscano un'articolazione per le utenze domestiche che tenga conto della numerosità dei nuclei familiari. Alcune AATO hanno dato attuazione a tale previsione, avviando la sperimentazione della cosiddetta "tariffa pro-capite". Per fare ciò, hanno definito una tabella in cui è stabilita una dotazione idrica standard per ogni componente appartenente ad una famiglia media di due persone, nonché una tabella di coefficienti moltiplicatori in funzione del numero di componenti del nucleo familiare. Tali parametri sono utilizzati per individuare la quota variabile della tariffa applicata a ciascuna utenza. Anche le quote fisse sono differenziate, sia per numerosità dei nuclei familiari, sia per fascia di consumo annuo.

- 2.61 Il MTER fissa anche criteri per la determinazione dei canoni applicabili alle bocche antincendio, mentre esclude dalla tariffa del SII i corrispettivi di allacciamento e le vendite di acqua non potabile. Il trattamento dei rifiuti liquidi presso gli impianti di depurazione è assoggettato a due distinti regimi di regolazione.
- 2.62 Quanto ai servizi di fognatura e depurazione per gli scarichi delle attività produttive, il MTER fissa una metodologia che prevede il dimensionamento delle tariffe in funzione della concentrazione media di un numero di agenti inquinanti superiore a quelli previsti dal DPR 24 maggio 1977.
- 2.63 Riassumendo, le principali modifiche introdotte dal MTER rispetto al MTN sono:
- definisce la TRM massima di ciascun anno come somma delle componenti di costo dello stesso anno;
 - introduce la componente relativa al canone di concessione;
 - consente una maggiore flessibilità nell'applicazione del limite di prezzo K;
 - stabilisce un legame diretto tra la tariffa percepita dal gestore e la qualità del servizio da questi erogato, in termini di standard gestionali e di protezione dell'ambiente;
 - esplicita un fattore di bilanciamento legato allo scostamento tra volumi effettivamente erogati e volumi previsti;
 - estende il periodo regolatorio a 5 anni;
 - include nel canone di concessione una quota relativa all'ammortamento e alla remunerazione delle infrastrutture conferite in uso al gestore e realizzate da soggetti gestori precedenti;
 - fornisce una specificazione maggiore della fase di revisione tariffaria;
 - introduzione di criteri specifici per l'articolazione tariffaria e per le tariffe di fognatura e depurazione dei reflui delle attività produttive.
- 2.64 Anche il MTER, tuttavia, presenta alcune criticità comuni al MTN, in particolare:
- individuazione delle componenti di costo con metodo contabile non supportato da regole di *unbundling* generalizzate e finalizzate alla regolazione tariffaria;
 - riconoscimento tariffario anticipato, salvo conguaglio, delle quote di ammortamento e remunerazione sul capitale;
 - riconoscimento degli investimenti a piè di lista;
 - assenza di un meccanismo di rideterminazione dei costi operativi al termine del periodo regolatorio;
 - assenza di criteri per la capitalizzazione dei costi operativi.

La regolazione tariffaria delle Province autonome di Trento e di Bolzano

- 2.65 Con riferimento alla Provincia autonoma di Bolzano, il Decreto del Presidente della Provincia 20 marzo 2006, n. 12 prevede dei criteri di massima, in base ai quali la tariffa è composta da costi di gestione e costi d'investimento, che vengono fissati dal comune. La quota dei costi d'investimento spetta a colui che realizza gli investimenti. Il comune definisce annualmente per l'anno successivo, entro i termini per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe dell'acqua per metro cubo, secondo varie tipologie di utenza definite dallo stesso provvedimento. Le tariffe devono essere comunicate all'Ufficio provinciale gestione risorse idriche.
- 2.66 Con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, il quadro normativo risulta più articolato. L'art. 9 della Legge provinciale 15 novembre 1993, n. 36 (relativo a "tariffe e tributi locali") prevede che la politica tariffaria dei comuni, conformemente agli indirizzi contenuti nelle leggi provinciali e negli strumenti di programmazione della Provincia, debba ispirarsi all'obiettivo della copertura integrale dei costi. La Provincia, d'intesa con la rappresentanza unitaria dei comuni, individua linee generali di indirizzo per definire modelli tariffari omogenei e componenti di spesa e di entrata per la valutazione economica dei servizi.
- 2.67 In attuazione di tale art. 9 della Legge provinciale n. 36/93 sono state da ultimo emanate, d'intesa con la Rappresentanza Unitaria dei Comuni, le deliberazioni della Giunta provinciale 9 novembre 2007, nn. 2436 e 2437 recanti, la metodologia di calcolo delle tariffe rispettivamente del servizio di acquedotto e del servizio di fognatura.
- 2.68 La metodologia tariffaria prevede che il comune predisponga annualmente il "Piano dei costi e dei ricavi", articolato su base triennale, dal quale risultino i costi ed i ricavi previsti per l'esercizio successivo, quelli di pre-consuntivo dell'anno in corso e quelli di consuntivo dell'anno precedente. Le tariffe sono calcolate sulla base dei costi preventivati per l'esercizio successivo. Il Piano, allegato alla deliberazione tariffaria, a partire dal 2008 deve garantire la copertura integrale dei costi.
- 2.69 Sono definite le componenti di costo relative agli ammortamenti, calcolati sul costo storico dei cespiti, ed eventualmente alla remunerazione del capitale, nella misura fissata a livello nazionale. La metodologia non contiene né regole di individuazione dei costi operativi ammessi in tariffa, né meccanismi incentivanti.
- 2.70 E' effettuata la distinzione tra costi fissi e costi variabili, i primi da coprire in via principale attraverso la quota fissa delle tariffe applicate ai clienti finali, i secondi da coprire attraverso la quota variabile. Quest'ultima quota contiene anche eventuali costi fissi definiti "esuberanti", in quanto eccedono la soglia individuata del 45% dei costi totali.
- 2.71 La metodologia contiene, infine, regole dettagliate per la definizione dell'articolazione tariffaria applicata ai clienti finali, stabilendo precise proporzioni per differenziare le quote fisse delle diverse categorie di utenza, nonché per stabilire le dimensioni degli scaglioni tariffari ed il rapporto tra le tariffe di ciascuno scaglione.

Spunti per la consultazione

Q4. *Stante questa ricostruzione, quali altri aspetti dovrebbero essere evidenziati? Motivare le proprie osservazioni.*

3. Il metodo transitorio

Criteria generali

Ambito di applicazione

- 3.1 Al fine di definire con precisione l'ambito di applicazione del metodo tariffario transitorio dell'Autorità, risulta necessario chiarire preliminarmente i seguenti aspetti:
- da quando gli esiti referendari producono i propri effetti;
 - quali metodologie tariffarie, attualmente in vigore, sono interessate da tali effetti;
 - quali metodologie tariffarie, attualmente in vigore, sono, invece, interessate dal più generale intervento di revisione tariffaria dell'Autorità.
- 3.2 Come più volte enunciato anche nel DCO n. 204/12, la nuova metodologia tariffaria, ancorché avente natura transitoria, è chiamata:
- da un lato, a individuare una nuova regolazione che dia maggior certezza agli operatori, nel rispetto dei diritti degli utenti e della copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, compresi i costi finanziari (secondo i principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26/11, dal diritto comunitario e dal decreto legge n. 70/11);
 - dall'altro, a dare attuazione all'esito referendario e, conseguentemente, ad espungere l'adeguata remunerazione del capitale investito dai criteri per la determinazione delle tariffe per il servizio idrico integrato.
- Inoltre, la metodologia transitoria dovrà:
- prevedere un graduale passaggio dai sistemi tariffari precedenti, alla nuova metodologia a regime;
 - anticipare alcuni dei meccanismi che saranno alla base della regolazione tariffaria definitiva.
- 3.3 Al fine di contemperare tali previsioni, l'Autorità intende:
- come già anticipato nell'introduzione, dare attuazione all'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011, adeguando ad esso la componente remunerativa degli investimenti riconosciuti ai gestori a decorrere dal 21 luglio 2011 e fino al 31 dicembre 2011, con effetto sulle tariffe 2013;
 - applicare la nuova metodologia tariffaria, a valere dal 1 gennaio 2012, ma con effetto sulle tariffe degli utenti finali a decorrere dal 1 gennaio 2013.
- 3.4 Con riferimento al primo dei due aspetti (recupero della remunerazione degli investimenti riconosciuti ai gestori per il turno temporale 21 luglio 2011 - 31 dicembre 2011) occorre rilevare che nel nostro ordinamento vige un generale principio di irretroattività delle fonti secondarie, espressione dell'art. 11 delle preleggi, principio che tuttavia può incontrare delle deroghe e delle attenuazioni laddove intervenga una disposizione di legge, gerarchicamente pari ordinata all'art. 11 cit., che imponga o abiliti alla modifica *ex tunc* del quadro giuridico di riferimento.
- 3.5 Nel caso di specie, la necessità – e quindi il potere/dovere dell'Autorità – di espungere dalla tariffa la parte “adeguata remunerazione del capitale investito”, a partire dal 21 luglio 2011, discende direttamente dal *referendum* abrogativo, ovvero da un atto avente forza di legge, i cui effetti si sono prodotti, come noto, a far data dal 21 luglio 2011.
- 3.6 Va infatti osservato che l'abrogazione referendaria, essendo – come detto – pariordinata alla legge, produce, nelle convenzioni e nei contratti in essere con i gestori del servizio idrico integrato, effetti analoghi a quelli che derivano dal principio di “eterointegrazione

negoziale”. Come noto, tale principio, realizzabile ai sensi degli artt. 1339 e 1419 c.c., determina l’inserzione automatica nel contratto delle clausole stabilite imperativamente dalla legge.

- 3.7 Pertanto, il richiamato principio, riferito all’ipotesi del *referendum* abrogativo, dà luogo all’eterointegrazione contrattuale mediante l’adeguamento automatico della clausola contrattuale difforme alla clausola determinata secondo il referendum medesimo. Ciò che, nella fattispecie in esame, significa l’eliminazione, dalle convenzioni e dai contratti in essere, delle clausole prevedenti l’adeguata remunerazione del capitale investito, ferma restando la sola copertura dei costi (si tratta nella fattispecie, come meglio dettagliato in seguito, dei soli costi sostenuti per il pagamento delle imposte – Ires e Irap – e degli oneri finanziari effettivamente sostenuti dalle singole imprese) imposta dal diritto comunitario; tale eliminazione - resa necessaria dalla sussistenza, nel caso di specie, di un indebitto oggettivo *ex lege* - dovrebbe ovviamente operare nei termini e limiti ora riferiti a partire dal 21 luglio 2011.
- 3.8 In questa prospettiva, all’intervento dell’Autorità sul punto deve dunque essere riconosciuta portata meramente ricognitiva e non concretamente innovativa, in quanto l’obbligo imposto ai gestori di conguagliare verso gli utenti le somme eventualmente percepite indebitamente, a titolo di remunerazione del capitale investito, sarebbe non già conseguenza di un’innovazione introdotta dall’Autorità nel metodo tariffario, bensì del suddetto adeguamento automatico delle clausole contrattuali all’esito del referendum.
- 3.9 D’altra parte, l’esercizio nella fattispecie in questione di un potere tariffario da parte dell’Autorità a far data dal 21 luglio 2011 non si configurerebbe neppure come caratterizzato da discrezionalità tecnica – e men che mai discrezionale – ma sarebbe totalmente vincolato: l’Autorità sarebbe cioè chiamata a dare mera esecuzione all’esito referendario, nel rispetto del diritto comunitario e del connesso principio della copertura integrale dei costi (principio ribadito anche dalla Corte cost. nella sentenza n. 26/11; v. *infra*), espungendo la voce remunerazione del capitale e garantendo soltanto la copertura dei costi effettivamente sostenuti (come visto, tasse e oneri finanziari).
- 3.10 Conferma della bontà delle assunzioni sopra esposte si rinviene nei principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26 del 2011. In tale pronuncia il Giudice delle leggi ha infatti chiarito che, in caso di eventuale vittoria dei sì al secondo quesito referendario, *“la normativa residua, immediatamente applicabile, data proprio dall’art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, non presenta elementi di contraddittorietà, persistendo la nozione di tariffa come corrispettivo, determinata in modo tale da assicurare «la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio “chi inquina paga”»*.
- 3.11 Inoltre, come già sottolineato nel primo documento per la consultazione, la giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato che in relazione ai rapporti di durata *“non può parlarsi di un legittimo affidamento nella loro immutabilità”* (Corte costituzionale, sentenza 5 gennaio 2011, n. 1), posto che *“il legislatore, in materia di successione di leggi, dispone di ampia discrezionalità e può anche modificare in senso sfavorevole la disciplina di quei rapporti, ancorché l’oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti”*. Dal consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale si evince che la discrezionalità di cui gode il legislatore nel modificare la disciplina dei rapporti di durata incontra l’unico limite nella ragionevolezza della scelta legislativa, cui è inevitabilmente connessa la tutela dell’affidamento¹³.

¹³ Si veda, al riguardo, anche il recentissimo parere del Consiglio di Stato, sez. II, 21 marzo 2012 n. 1683, nel quale il Supremo Organo di giustizia amministrativa, applicando al caso dei (mutati) criteri di calcolo della componente Costo Evitato di Combustibile del provvedimento Cip-6/92 i citati principi giurisprudenziali, ha ritenuto che la

- 3.12 Alla luce di tali principi, è da ritenersi che l'effetto immediato del referendum, sia con riferimento alla eliminazione del criterio dell'adeguata remunerazione del capitale investito sia con riguardo alla copertura integrale dei costi di investimento, si sia prodotto a far data dal 21 luglio 2011 (data della proclamazione dell'esito referendario ai sensi del d.P.R. n. 116/11) in tutti i contesti nei quali trovava applicazione l'art. 154 del d.lgs. n. 152/06, ossia in tutti i contesti in cui la tariffa per il servizio idrico integrato è articolata sulla base dei criteri previsti da tale disposizione (metodi tariffari MTN e MTER).
- 3.13 Coerentemente con tale impostazione, nei contesti nei quali, ai fini tariffari, non sono stati adottati i criteri di cui all'art. 154, del d.lgs. n. 152/06, ossia in tutte le gestioni in cui è applicata la metodologia tariffaria CIPE o quella prevista per le Province autonome di Trento e Bolzano, si deve ritenere il d.P.R. n. 116/11 non produca effetti immediati.
- 3.14 Resta tuttavia ferma la circostanza, che tanto il provvedimento tariffario transitorio quanto quello a regime definiti dall'Autorità, ai sensi del D.L. 201/11, del D.L. 70/11 e della legge n. 481/95, avranno effetto, a far data dal 1 gennaio 2012, in tutte le gestioni presenti sul territorio nazionale, comprese le gestioni in regime CIPE e quelle presenti nelle Province autonome di Trento e Bolzano, pur nei limiti e con le modalità indicate di seguito.

Spunti per la consultazione

Q5. *Si condividono gli orientamenti sopra formulati in relazione alle metodologie tariffarie diverse dal MTN e MTER? Motivare le proprie osservazioni.*

Assunzioni preliminari

- 3.15 Nel sistema a regime, l'Autorità individuerà la ripartizione del gettito tariffario, ammesso a livello di ambito, tra le diverse categorie di utenti e, all'interno di una determinata categoria, la ripartizione tra gli eventuali scaglioni. L'Autorità è intenzionata ad approfondire l'ipotesi che, a regime e a livello locale, si possano proporre ripartizioni diverse, purché:
- i diversi criteri di ripartizione trovino riscontro in specifici provvedimenti normativi;
 - tali ripartizioni non costituiscano forme di discriminazione all'interno della medesima categoria di utenti;
 - sia comunque assicurata la copertura dei costi;
 - sia applicata all'intero ambito tariffario.
- 3.16 Nel periodo transitorio (anni 2012-2013), invece, l'Autorità ritiene che, al fine di rendere graduale il passaggio alla nuova metodologia tariffaria:

variazione dei criteri di calcolo del CEC, disposta dal legislatore con la L. 99/09, non sia frutto di una decisione arbitraria e possa dunque trovare applicazione anche nelle convenzioni Cip-6 sottoscritte in data anteriore alla modifica legislativa. Nel medesimo parere è stato altresì chiarito che *“nel caso che qui interessa, non viene in rilievo una disciplina ad efficacia retroattiva – la disposizione in questione stabilendo espressamente l'applicabilità dei nuovi criteri a decorrere dall'anno 2009 – quanto piuttosto il fenomeno tradizionalmente indicato come di c.d. retroattività impropria, che si verifica quando la legge, pur disponendo per il futuro, incide sfavorevolmente sullo stato dei rapporti giuridici in corso sorti anteriormente alla sua entrata in vigore.”*

I principi affermati dal Consiglio di Stato nel riferito parere confermano dunque la possibilità, per la regolazione dell'Autorità, di intervenire, nei limiti suesposti, anche sui rapporti in essere a far data dal 21 luglio 2011; ciò in ragione dell'avvenuto (e non irragionevole) mutamento del quadro normativo primario, determinato dal d.P.R. n. 116/11, dichiarativo del referendum (abrogativo dell'art. 154, co.1, D.Lgs. n.152/06, nella parte in cui prevedeva l'“adeguata remunerazione del capitale investito” tra i criteri di determinazione della tariffa) e dell'art. 10, co. 14, D.L. n. 70/11.

- debba essere mantenuta la medesima articolazione tariffaria applicata dai gestori nell'anno 2012, prima dei provvedimenti dell'Autorità, senza possibilità di modifica;
- i corrispettivi delle rispettive tariffe siano aggiornati moltiplicandoli per un coefficiente g_i ;
- che tale coefficiente sia dimensionato per garantire i ricavi riconosciuti al gestore *i-esimo* sulla base della nuova metodologia e delle variabili di scala 2011 (fermi restando i meccanismi di salvaguardia di cui al successivo capitolo 4);
- che lo scostamento originato da eventuali differenze tra le variabili di scala 2011 e quelle dell'anno di riferimento sia da recuperare nel secondo anno successivo all'anno di riferimento ai sensi del punto 1.5.

Spunti per la consultazione

- Q6.** *In una recente indagine demoscopica¹⁴, è risultata una forte preferenza dei consumatori per l'istituzione di una tariffa unica valida per tutto il territorio nazionale. Si ritiene che la previsione di ammettere scelte locali, in relazione alla ripartizione dei ricavi, comporti elementi di criticità? di che natura?*
- Q7.** *Quali obiezioni esistono rispetto all'ipotesi di mantenere costanti per il periodo 2012 e 2013 le strutture tariffarie applicate dai gestori, precedentemente ai provvedimenti dell'Autorità?*
- Q8.** *Quali obiezioni esistono nei confronti dell'ipotesi di aggiornare le tariffe esistenti, attraverso un coefficiente moltiplicatore g_i determinato per ogni impresa *i-esima*, in modo tale da assicurare i ricavi riconosciuti?*

- 3.17 Al fine delle successive determinazioni, l'Autorità intende porsi, in una prospettiva di determinazione tariffaria come se le tariffe fossero state determinate in tempo utile per poter essere applicate a partire dal 1 gennaio 2012, ma conoscendo i dati aggiornati al 31 dicembre 2011. Pertanto i dati che saranno richiesti ai gestori, per la determinazione del coefficiente g_i , faranno riferimento al 2011 e riguarderanno:
- il valore delle immobilizzazioni al 31 dicembre 2011, come desumibili dalle fonti contabili dell'impresa;
 - i costi operativi come riconciliati con i dati di bilancio 2011;
 - la grandezze di scala (numero utenti allacciati, metri cubi distribuiti, ecc.), come registrate al 31 dicembre 2011.
- 3.18 Per la valutazione dei coefficienti g_i^{2012} e g_i^{2013} si assumerà che¹⁵:
- le immobilizzazioni di riferimento rimangano costanti rispetto ai ricavi spettanti sia per il 2012 e sia per il 2013;
 - venga riconosciuta una quota di ammortamento intera anche agli investimenti realizzati nel corso del 2011;
 - non venga applicata la maggiorazione *time lag* di cui al punto 6.31 del DCO n. 204/12;
 - il valore 2013 delle immobilizzazioni, rispetto alle quali si valuterà il valore degli oneri finanziari riconosciuti, derivi dal valore riconosciuto per le tariffe 2012, aggiornato per il

¹⁴ Istituto Piepoli, *Indagine nazionale sulla percezione del servizio idrico da parte dei consumatori*, giugno 2012.

¹⁵ Si ricorda che l'aggiornamento della tariffa 2012 sarà effettuato, ai soli fini di valutare lo scostamento, tra ricavi spettanti e ricavi effettivi 2012, da recuperare durante l'anno tariffario 2014.

deflatore degli investimenti fissi lordi (*dfl*) e dedotta la quota di ammortamento riconosciuta nel 2012;

- il valore delle variabili di scala rimanga costante
- gli investimenti 2012 troveranno riscontro nelle tariffe 2014, ad essi si applicherà, in quota parte, la maggiorazione *time lag*.

Quanto previsto agli alinea precedenti ha la funzione di raccordare la nuova metodologia tariffaria, che si prevede a regime e che sarà basata su un riconoscimento ex-post degli investimenti, con le attuali metodologie tariffarie, che prevedono il riconoscimento degli investimenti sulla base di quanto pianificato nei Piani d'ambito. L'Autorità ritiene che questa impostazione sia assolutamente in linea con quanto recentemente auspicato dal Presidente del Consiglio dei Ministri¹⁶, in relazione all'uso di strumenti regolatori che incentivino gli investimenti nelle infrastrutture nazionali: subordinare il riconoscimento dei costi alla effettiva entrata in esercizio degli impianti, induce i gestori ad accelerare la realizzazione delle opere per poter godere, al più presto, dei connessi benefici economici.

Spunti per la consultazione

Q9. *Si condivide l'ipotesi, proposta dall'Autorità, di far riferimento ai dati 2011? Motivare la propria risposta.*

3.19 Di seguito la metodologia transitoria, che si sostanzia nella determinazione del moltiplicatore \mathcal{G}_i , sarà descritta facendo, separatamente, riferimento alle seguenti metodologie tariffarie, attualmente applicate:

- il MTN, ivi compreso il MTER, applicato a gestioni che operano sulla base di convenzioni stipulate ai sensi delle leggi n. 36/94 e 152/06;
- il MTN applicato a gestioni diverse da quelle di cui al precedente punto;
- il metodo CIPE;
- la metodologia applicata nelle province autonome di Trento e Bolzano.

3.20 La presentazione, inoltre, seguirà il seguente schema:

- descrizione delle metodologie per la quantificazione dei costi (oneri finanziari, ammortamenti, costi operativi);
- proposta dei criteri di efficientamento dei costi operativi;
- valutazione dei ricavi ammessi;
- determinazione del moltiplicatore \mathcal{G}_i .

3.21 E' necessario inoltre premettere alcune precisazioni metodologiche:

- i valori dei parametri riportati di seguito sono da intendersi solo a scopo esemplificativo (salvo diversa indicazione). Infatti la mole di osservazioni pervenute in seguito alla consultazione del DCO n. 204/12, non ha permesso di completare le analisi e di verificarne gli effetti;
- nel metodo transitorio non vengono affrontate le problematiche relative alla quantificazione dei costi della risorsa o dei costi ambientali, se non nella misura in cui siano già presenti nelle tariffe attualmente applicate. Tali tematiche saranno affrontate in seguito alla definizione dei corrispondenti criteri di individuazione;

¹⁶ Lettera del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 luglio 2012, prot. n° 8873.

- viene rimandato alla metodologia definitiva, anche il tema del risparmio idrico, ovvero dell'uso razionale delle risorse, che non può che essere coniugato con un'organica regolazione della qualità del servizio;
- con riferimento agli aggiornamenti, come per gli altri servizi regolati dall'Autorità, si individuano tre diversi deflatori:
 - o il deflatore degli investimenti fissi lordi (*dfl*), che viene utilizzato per attualizzare il valore delle immobilizzazioni;
 - o l'inflazione programmata (*rpi*), che viene utilizzata per definire, ex-ante, il riferimento standard degli oneri finanziari riconosciuti;
 - o il tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (*I*), utilizzato per aggiornare annualmente i costi operativi e le quote di recupero durante il periodo regolatorio.

MTN per le gestioni conformi alla legge n. 36/94 e al d.lgs. 152/06

Condizioni per il riconoscimento dell'aggiornamento tariffario

- 3.22 La richiesta di aggiornamento tariffario dovrà essere presentata dal legale rappresentante, alle AATO di riferimento e all'Autorità. La domanda dovrà essere corredata da idonea documentazione che attesti il titolo ad esercitare l'attività per cui si chiede l'aggiornamento tariffario.
- 3.23 Al fine di disincentivare scelte di tipo opportunistico, l'Autorità intende proporre che la mancata presentazione dell'istanza o la mancata trasmissione della documentazione che attesti il titolo ad esercire il servizio, nei tempi previsti, comporti una decurtazione del 10% delle tariffe applicate nell'anno 2011.

Valore delle immobilizzazioni

- 3.24 Il perimetro delle immobilizzazioni i cui valori sono considerati ai fini della determinazione degli oneri finanziari comprende i soli cespiti in esercizio al 31 dicembre 2011, acquisiti dall'esterno o realizzati, installati e utilizzabili per lo scopo per il quale sono stati acquisiti o realizzati, che non siano stati oggetto di radiazioni o dismissioni, ovvero oggetto di successivi interventi di sostituzione ancorché non radiati e/o dismessi e per i quali il fondo di ammortamento non abbia già coperto il valore lordo degli stessi. Dovranno inoltre essere escluse la immobilizzazioni non inserite nella linea produttiva o poste in *stand-by*.
- 3.25 La ricostruzione del valore lordo delle immobilizzazioni materiali di località in esercizio al 31 dicembre 2011 è effettuato sulla base del costo storico di acquisizione del cespite al momento della sua prima utilizzazione ovvero al costo di realizzazione dello stesso come risulta dalle fonti contabili obbligatorie.
- 3.26 Dalla valorizzazione a costo storico devono essere esclusi: rivalutazioni economiche e monetarie, altre poste incrementative non costituenti costo storico originario degli impianti, oneri promozionali, concessioni, ivi inclusi oneri per il rinnovo e la stipula delle medesime, avviamenti. Per gli anni successivi al 1996, devono essere esclusi anche gli eventuali incrementi patrimoniali corrispondenti agli oneri ed alle commissioni di strutturazione dei progetti di finanziamento, in quanto già coperti dagli oneri finanziari previsti in tariffa.

Spunti per la consultazione

Q10. *L’Autorità ritiene che anche i costi sostenuti per la strutturazione dei progetti di finanziamento, debbano essere compresi nei costi finanziari. Quali obiezioni esistono rispetto a questa posizione? Motivare le proprie obiezioni.*

3.27 A giustificazione delle informazioni riportate nei questionari tariffari di raccolta dati, le imprese rendono disponibili le proprie fonti contabili obbligatorie: il bilancio di esercizio, il libro cespiti, il libro giornale, il libro degli inventari e ogni altro documento contabile tenuto ai sensi di legge. Non rientrano nelle fonti contabili obbligatorie: gli stati avanzamento lavori (SAL), la contabilità lavori, le delibere dell’organo amministrativo dell’impresa di approvazione di preventivi o consuntivi dei lavori, le fatture ricevute dai fornitori per l’acquisto o la realizzazione dei cespiti.

3.28 Il costo storico è stratificato per anno di entrata in esercizio dei cespiti ai fini della correzione per l’inflazione ed è comunicato compilando uno schema simile a quello riportato in tabella 1.

Tabella 1. Prospetto di stratificazione delle immobilizzazioni

STRATIFICAZIONE TEMPORALE DEI VALORI STORICI(Euro)	1-Terreni		2-Fabbricati			3-Costruzioni leggere		
	IP	CFP	IP	FA	CFP	IP	FA	CFP
1961								
1962								
1963								
1964								
1965								
1966								
1967								
1968								
1969								
1970								
...								
...								
...								
...								
...								
2007								
2008								
2009								
2010								
2011								
Saldo LIC								

3.29 Nello schema sopra riportato, con riferimento alla voce fabbricati, l’Autorità intenderebbe far riferimento ai soli fabbricati industriali. Per gli immobili non industriali, in analogia a quanto fatto in altri servizi e al fine di evitare il riconoscimento di importi non pertinenti, l’Autorità è intenzionata a riconoscerli sulla base di costi standard, individuati nella misura di:

- 25 €/quota fissa per la valorizzazione iniziale degli immobili ai fini del calcolo degli oneri finanziari;
- 1,53 €/quota fissa per gli ammortamenti.

Un riconoscimento di questo tipo implica automaticamente che vadano esclusi dai costi operativi eventuali canoni di locazione degli immobili non industriali.

Spunti per la consultazione

Q11. *Si condivide l'ipotesi di far riferimento a costi standard per gli immobili non industriali? I valori riportati sono condivisibili?*

- 3.30 Con riferimento al medesimo prospetto, questo dovrà essere compilato separatamente per:
- ambito territoriale ottimale
 - per natura dell'immobilizzazione e per il relativo fondo ammortamento;
 - per i finanziamenti a fondo perduto, pubblici e privati (ivi compresi i contributi di allacciamento, comunque contabilizzati nei rispettivi bilanci e gli oneri di urbanizzazione), indicati con il criterio di cassa, indipendentemente dal soggetto che li ha percepiti;
 - per ogni proprietario (comune, consorzio, comunità montana, società patrimoniale, ecc.) nei confronti del quale esistano accordi per il riconoscimento di canoni, ratei di mutuo o che abbia assegnato in concessione l'uso delle reti, comunque a titolo oneroso.
- 3.31 Più in dettaglio, rispetto ai cespiti di proprietari diversi dal gestore (in particolare per quelli degli Enti locali), valgono le seguenti precisazioni:
- il proprietario ha assegnato in comodato gratuito i propri beni. I relativi cespiti non devono essere riportati e non danno diritto ad alcun riconoscimento tariffario;
 - il proprietario, a fronte dell'uso del bene, richiede un canone o il pagamento di interessi o ratei di mutui. Vengono riconosciuti gli oneri finanziari e le quote di ammortamento corrispondenti alla valorizzazione delle relative immobilizzazioni. Eventuali importi eccedenti tali oneri finanziari non saranno riconosciuti, a meno che non rientrino in accordi precedenti al decreto legislativo n. 152/06 e nei limiti esistenti a tale data;
 - il proprietario, a fronte dell'uso del bene, ha mantenuto la proprietà ma ha richiesto un compenso usualmente iscritto a cespiti dal gestore come bene immateriale (valore della concessione o simili). Il bene è trattato come al precedente alinea.
 - il bene è stato conferito in forma gratuita. Il bene deve essere assimilato ad un bene finanziato a fondo perduto (non dà diritto alla remunerazione, ma sarà conteggiato ai fini delle quote di ammortamento);
 - il bene è stato conferito a titolo oneroso. Si considera il suo valore storico di prima iscrizione nel libro cespiti del primo proprietario salvo quanto più oltre specificato.

Spunti per la consultazione

Q12. *Se il proprietario ha assegnato in comodato gratuito le immobilizzazioni, le medesime potrebbero essere valorizzate alla stessa stregua dei beni conferiti in forma gratuita, ovvero dei beni finanziati a fondo perduto. Questo permetterebbe, come per questi ultimi, di riconoscere in tariffa una quota di ammortamento che potrebbe concorrere a costituire un fondo per il finanziamento, a fondo perduto, degli investimenti necessari al mantenimento e allo sviluppo degli impianti del SII. Quali opinioni esistono, in riferimento a tale ipotesi?*

- 3.32 Qualora i valori riportati nelle fonti contabili obbligatorie non siano direttamente riconducibili alle tipologie o al tipo di servizio individuati nei questionari tariffari ovvero non siano direttamente assegnabili ai singoli ambiti territoriali, l'impresa procede a ripartire i valori riportati sulle fonti contabili obbligatorie secondo criteri di ragionevolezza.
- 3.33 I criteri di ripartizione adottati devono essere descritti in modo analitico dalle imprese in una specifica nota che accompagna l'invio dei dati all'Autorità. Qualora i criteri descritti non

rispondano al criterio di ragionevolezza sopra enunciato, l’Autorità intende non riconoscere il costo ad essi relativo.

- 3.34 In ultima analisi, tutti i valori riportati nei questionari tariffari dovranno trovare giustificazione nei valori riportati nelle fonti contabili obbligatorie. Qualora questa corrispondenza non sarà verificata, i costi non verranno considerati ai fini della valorizzazione degli *asset* ai fini tariffari. Non sono previste applicazioni di franchigie o soglie di materialità. Quindi tutti i casi in cui il valore dei cespiti riportati nei questionari tariffari trasmessi risultasse strettamente maggiore dei valori riportati nelle fonti contabili, tali valori non saranno considerati ai fini dei calcoli delle tariffe.
- 3.35 Per i cespiti di proprietà di comuni, consorzi, società patrimoniali o comunità montane sono considerate come fonti obbligatorie il conto del patrimonio e le scritture inventariali a valore.
- 3.36 Sono considerati positivamente i casi in cui il valore dei cespiti riportati nei questionari sia risultato iscritto in estratti del conto del patrimonio o nelle scritture inventariali, per valori maggiori o uguali rispetto a quelli riportati nei questionari.
- 3.37 Nel caso in cui il valore sia riportato nelle fonti contabili obbligatorie in voci che non riproducono puntualmente lo schema di rilevazione dei costi adottato dall’Autorità, è accettata una giustificazione degli importi riportati nei questionari basata su documentazioni giustificative, quali mandati di pagamento, fatture, stati avanzamento lavori e simili, perizie giurate che supportino le disaggregazioni per tipologia di cespite, tipo di servizio o località.
- 3.38 Nel caso dei cespiti di proprietà di comuni o comunità montane il valore netto deve corrispondere con il valore netto riportato nelle fonti contabili obbligatorie.
- 3.39 E’ molto probabile che, soprattutto quando sono intervenuti passaggi di proprietà, non sia possibile ricostruire il valore storico di realizzazione del bene.
- 3.40 In questi casi l’Autorità propone che, in mancanza di stratificazione storica, si faccia riferimento al più vecchio libro contabile in cui il cespite è riportato.
- 3.41 Tutti i dati (e le eventuali documentazioni aggiuntive che l’Autorità ritenesse di dover richiedere per verificare le informazioni ricevute) dovranno essere accompagnati, pena la non validità dei dati forniti, da una dichiarazione del legale rappresentante (del gestore o del proprietario) di veridicità delle informazioni fornite, di conciliazione con le fonti contabili obbligatorie, ed, eventualmente, di impossibilità a ricostruire il dato sulla base del valore di prima realizzazione, specificando i motivi e i tentativi espletati al riguardo.
- 3.42 Una volta costruite le matrici di valori, come descritte ai punti precedenti, il valore delle immobilizzazioni (*IMN*), a cui commisurare gli oneri finanziari è dato

$$IML = \sum_c \sum_t CI_{c,t} * dfl_t$$

$$FA = \sum_c \sum_t Amm_{c,t} * dfl_t$$

$$IMN = IML - FA$$

Dove:*IML* è il valore lordo complessivo delle immobilizzazioni

FA è il valore del fondo complessivo di ammortamento

CI_{c,t} è il valore di prima iscrizione nei libri contabili nell’anno *t*, dell’immobilizzazione *c*

Amm_{c,t} è la quota di ammortamento del cespite *c* contabilmente conteggiata nell’anno *t*

dfl è il vettore che esprime il deflatore degli investimenti fissi lordi, con base 1 nell’anno 2012, come riportato in tabella 2.

Tabella 2. Valori del deflatore degli investimenti fissi lordi

ANNO	Deflatore
1961	29,8648
1962	28,6482
1963	26,4992
1964	25,3896
1965	25,3095
1966	24,6285
1967	23,8191
1968	23,2831
1969	21,9857
1970	19,3493
1971	18,3743
1972	17,7893
1973	14,8436
1974	11,4534
1975	9,7698
1976	8,1653
1977	6,9542
1978	6,1410
1979	5,3394
1980	4,3095
1981	3,5253
1982	3,0632
1983	2,7455
1984	2,5149
1985	2,3065
1986	2,2215
1987	2,1284
1988	2,0161
1989	1,9127
1990	1,7939
1991	1,6948
1992	1,6299
1993	1,5701
1994	1,5183
1995	1,4594
1996	1,4183
1997	1,3812
1998	1,3556
1999	1,3401
2000	1,3020
2001	1,2753
2002	1,2394
2003	1,2202
2004	1,1879
2005	1,1535
2006	1,1231
2007	1,0914
2008	1,0575
2009	1,0495
2010	1,0495
2011	1,0340

- 3.43 Sarà anche necessario ricostruire il valore residuo dei finanziamenti a fondo perduto ricevuti dai proprietari degli impianti o da chi ha realizzato l'impianto. Tale valore si ricostruisce partendo dai dati relativi ai contributi a fondo perduto effettivamente percepiti ($C_{c,t}^{fp}$) sulla base di:

$$CIN^{fp} = \sum_c \sum_t C_{c,t}^{fp} * dfl_t - \sum_c \sum_t Amm_{c,t}^{fp} * dft_t$$

Dove:

$Amm_{c,t}^{fp}$ è la quota di degrado annuale del contributo a fondo perduto, valutata nelle medesime proporzioni di cui alla corrispondente $Amm_{c,t}$

Spunti per la consultazione

Q13. *Quali obiezioni esistono in riferimento alla ricostruzione del valore delle immobilizzazioni a cui commisurare gli oneri finanziari e gli ammortamenti, proposto dall'Autorità? Quali alternative potrebbero essere adottate, fermo restando i principi che le immobilizzazioni devono essere quelle effettivamente realizzate e in funzione e che spetta al gestore/proprietario dimostrare il loro valore?*

- 3.44 Prima di procedere alla quantificazione degli oneri finanziari, al valore di *IMN* di cui al precedente punto 3.42 andranno sommati:
- *CCN*: quota a compensazione del circolante, valutata, forfaitariamente, moltiplicando per 0,65 il valore dei ricavi 2011 per vendite e prestazioni inerenti il servizio idrico integrato¹⁷;
 - *LIC*: valore delle immobilizzazioni in corso al 31 dicembre 2011.

Spunti per la consultazione

Q14. *Si condivide il criterio di quantificazione del capitale circolante e la sua entità? Motivare la propria risposta.*

- 3.45 Con riferimento alle determinazioni tariffarie 2012-2013, il valore di *IMN* è decurtato del fondo trattamento di fine rapporto (*TFR*) presente nel bilancio 2011. A decorrere dalla determinazione tariffaria 2014, verranno decurtati anche gli incrementi di eventuali fondi rischi e fondi svalutazione crediti riportati nei bilanci successivi al 2011, in virtù del fatto che i relativi importi concorreranno a determinare i costi operativi.
- 3.46 Il capitale investito netto (*CIN*) in base al quale procedere alla quantificazione degli oneri finanziari è quindi pari a:

$$CIN = IMN + CCN + LIC - TFR$$

¹⁷ Sulla base delle risultanze della consultazione è emersa, per il servizio idrico, la scarsa significatività del riferimento al valore delle immobilizzazioni per valutare l'entità del circolante, che risulta più logico commisurare ad una grandezza correlata al processo di fatturazione.

Oneri finanziari

- 3.47 Con riferimento alla copertura degli oneri finanziari, dalla consultazione al DCO n.204/12, sono emerse diverse posizioni di segno opposto (si veda l'*Allegato 1*). Rispetto a tali posizioni, l'Autorità intende:
- dare continuità all'impostazione proposta del DCO n. 204/12 per quanto riguarda:
 - o il riferimento ad un onere finanziario standard, allo scopo di indurre segnali di efficienza anche con riferimento alle strategie finanziarie delle imprese;
 - o il riferimento ad un onere finanziario medio ponderato tra finanziamenti a fondo perduto e altre forme di finanziamento, in quanto le strategie finanziarie connesse agli investimenti fino al 2011 erano per la maggior parte già consolidate alla data del referendum, sulla base della precedente regolazione, e dunque non modificabili *ex post*, a meno di non introdurre meccanismi compensativi onerosi, simili a quelli già sperimentati per altri servizi a rete (recuperi dei costi incagliati, più noti come *stranded cost*);
 - o il riconoscimento di un costo a copertura del rischio equivalente al premio assicurativo di una polizza il cui onere si presume minimizzato (in quanto si assume che la polizza venga stipulata in maniera efficiente, ossia con il soggetto in grado di coprire il rischio al minor costo). Riconoscere un importo superiore a questo limite minimo, si configurerebbe come la copertura di un costo non ammissibile e dunque da escludere ai sensi del d.P.R. 116/11. Nei limiti in cui il rischio si configura come un costo ammissibile per l'impresa (in quanto essa, come visto, deve assicurarsi rispetto ad esso), questo rientra, alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26/11, nella necessaria "*copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio*" e non può, in alcun modo, essere considerato alla stregua di una remunerazione per l'impresa, che invece si verifica – in conformità a quanto affermato dalla Corte costituzionale - solo in presenza di corrispettivi a cui non corrisponde alcun costo e che dunque risultano ulteriori rispetto alla copertura integrale di tutti i costi di investimento e di esercizio. Dalla consultazione è emerso che i profili di rischio nei servizi idrici sono molteplici e peculiari, rispetto agli altri servizi regolati, in particolare:
 - rischio regolatorio, legato alla difformità della regolazione locale;
 - rischio finanziario, legato alla diffidenza degli operatori finanziari;
 - rischio pianificazione, la cui potestà è in capo alle AATO;
 - rischio investimenti, legato alle autorizzazioni rilasciate dagli EE.LL.;
 - rischio socio-ambientale, legato al difficile rapporto con il contesto territoriale e la PA;
 - rischio morosità, legato alla natura essenziale del servizio;
 - rischio ambientale, legato alla concessione di autorizzazioni allo scarico;
 - rischio responsabilità penale, legata alla normativa ambientale e sanitaria;
 - rischio gestione delle emergenze idriche;
 - rivedere la propria posizione in riferimento al riconoscimento dell'onere fiscale, in virtù di alcune criticità, segnalate soprattutto in tema di onerosità IRAP. Per tale motivo l'Autorità intende proporre il riconoscimento di :
 - o un interesse standard post tasse, per valutare gli oneri finanziari;
 - o una metodologia standard per stimare i costi connessi alla fiscalità.
- 3.48 Con riferimento a quest'ultimo punto, l'Autorità propone di riconoscere l'onere fiscale nei limiti del:

- 27,5% del risultato ante imposte, valutati forfetariamente come al successivo punto 3.52, per l'onere IRES;
- 4,2% del risultato ante imposte, valutato forfetariamente come al successivo punto 3.52, più il costo del personale, anch'esso valutato forfetariamente come percentuale costante (riferita al bilancio 2011) dei costi operativi riconosciuti, per l'onere IRAP.

3.49 L'onere finanziario riconosciuto sarà, di conseguenza, valutato sulla base del seguente algoritmo:

$$OF_i = (K_m + \alpha) * \left(1 - \frac{CIN_i^{fp}}{CIN_i}\right) * CIN_i$$

con:

$$K_m = \frac{\left[1 + \left(BTP_{10} * \frac{1}{(1 + CS/CnS)} + K_d * (1 - t_c) * \frac{CS/CnS}{(1 + CS/CnS)}\right)\right] - 1}{(1 + rpi)}$$

e

$$\alpha = \frac{\beta * ERP}{(1 + rpi)} * \frac{1}{(1 + CS/CnS)}$$

con:

$t_c = 0,275$

e dove (si veda anche la corrispondente simbologia del DCO n. 204/12):

CS/CnS è il rapporto standard tra immobilizzazioni cui si applica lo scudo fiscale le altre immobilizzazioni

β rappresenta la rischiosità relativa dell'attività inerente il servizio idrico, rispetto a quella media di mercato;

ERP è il premio per il rischio di mercato;

rpi è il tasso atteso di inflazione;

BTP_{10} è la media degli ultimi 12 mesi del rendimento dei BTP decennali;

K_d è il rendimento di riferimento delle immobilizzazioni, il cui interesse è soggetto a scudo fiscale;

3.50 L'algoritmo sopra riportato evidenzia la componente α che rappresenta il costo del rischio, riconosciuto all'attività idrica, pesato per essere riconosciuto solamente alla quota di immobilizzazione non soggetta a scudo fiscale, in quanto il rischio di quest'ultima è già implicitamente riconosciuto nel rendimento K_d .

3.51 Come precedentemente affermato, tale valutazione presuppone di considerare due fattispecie di immobilizzazioni: quelle finanziate a fondo perduto e le altre. Dal 2014, cioè dagli investimenti effettuati a partire dal 2012, l'onere finanziario sarà, invece, valutato come media ponderata anche dei finanziamenti ottenuti dai proprietari delle infrastrutture a tasso agevolato. Più nel dettaglio si assumerà che:

- tutti i finanziamenti finalizzati ad agevolare investimenti di lungo termine, a carattere istituzionale, concessi al gestore, (CdP, BEI, fondi rotativi, *project bond* emessi da enti

pubblici, ecc.), siano considerati investimenti a tasso agevolato, valutati al loro valore, nel limite massimo del riferimento standard;

- tutti i finanziamenti a carico di tasse di scopo sono equiparati a finanziamenti a fondo perduto;
- i *project bond* emessi dalle imprese o i finanziamenti delle fondazioni bancarie siano considerati tra le altre fonti di finanziamento;
- il controvalore titoli di efficienza energetica, eventualmente percepiti a fronte di investimenti effettuati successivamente al 2011, siano conteggiati come finanziamenti a fondo perduto nella misura del 50%.

Spunti per la consultazione

Q15. Si condivide la classificazione proposta in tema di categorizzazione dei finanziamenti? Quali altre categorie potrebbero essere individuate? Motivare le proprie osservazioni.

3.52 Con riferimento al risultato ante imposte (Rai) dell'impresa i , di cui al precedente punto 3.48, questo potrà essere valutato forfetariamente come:

$$Rai_i = \left\{ \frac{\left[1 + \frac{(K_m + \alpha + 1) * (1 + rpi) - 1}{(1 - T)} \right]}{(1 + rpi)} - 1 \right\} * \left(1 - \frac{CIN_i^{fp}}{CIN_i} \right) * CIN_i$$

Con:

T= 0,317

Spunti per la consultazione

Q16. Si condivide l'ipotesi di valorizzare gli oneri finanziari post tasse e di determinare l'onere fiscale con separata quantificazione? Quali obiezioni esistono, rispetto alle metodologie proposte? Motivare le proprie osservazioni.

Parametri finanziari

- 3.53 Come già ampiamente motivato, la metodologia transitoria proposta dall'Autorità si applica nel 2012 e nel 2013. La metodologia è pertanto definita, oggi per allora, come se fosse stata deliberata a fine 2011, con decorrenza 1 gennaio 2012 e periodo regolatorio di 2 anni.
- 3.54 Stante questa configurazione, alcuni dei parametri finanziari previsti, non possono non adeguarsi a quelli individuati, a suo tempo, per la regolazione dei servizi elettrici, in particolare per i valori relativi a: BTP_{10} , Kd , ERP , rpi .
- 3.55 Per quanto riguarda invece il rapporto CS/CnS, appare non coerente far riferimento alla struttura finanziaria attuale delle imprese idriche nazionali. Essendo il riferimento, un riferimento standard, valgono le seguenti considerazioni:
- gli effetti del referendum tenderanno a spostare la leva verso rapporti superiori a 1;
 - questi valori risultano abbastanza usuali se si analizzano i bilanci di gestori puri di reti soggette a regolazione;

- anche se la struttura finanziari delle principali imprese nazionali rileva un *gearing*¹⁸ piuttosto contenuto (20% circa), tuttavia tale valore appare poco realistico in virtù della complessa struttura proprietaria delle reti nazionali che vede a capo di soggetti diversi dal gestore, buona parte delle quote di debito;
- il *gearing* preso a riferimento da OfWat è pari al 57,5%.

3.56 Con riferimento invece al parametro β , va evidenziata la scarsa significatività di confronti nazionali e internazionali, sia per la diversa natura delle attività dei soggetti confrontabili, sia per il fatto che la rischiosità dovrebbe essere valutata sulla base dell'intero sistema regolatorio, ovvero sulla copertura dei rischi assicurata anche da altri meccanismi regolatori. D'altra parte è anche vero che la rischiosità è correlata agli oneri finanziari, ovvero alla esposizione debitoria, che, come asserito precedentemente, nel caso del servizio idrico potrebbe avere un parametro di riferimento superiore a quello riconosciuto per altri servizi regolati dall'Autorità.

3.57 Stante questo quadro, l'Autorità è orientata ad assumere i seguenti valori:

Tabella 3. Parametri finanziari

CS/CnS	0,8-1,3
BTP ₁₀	5,24%
K _d	5,69%
β_{levered}	0,5-0,7
ERP	4,5%
r _{pi}	1,8%

Spunti per la consultazione

Q17. *Quali obiezioni esistono in riferimento ai valori proposti? Motivare e quantificare eventuali posizioni alternative.*

Quote di ammortamento

3.58 Il costo riconosciuto come quota ammortamento al gestore *i-esimo* è pari a:

$$AMM_i = \sum_c MIN \left(\frac{IML_{c,i}}{VU_c}; IMN_{c,i} \right)$$

Dove VU_c rappresenta la vita utile regolatoria del cespite *c* come indicata nella tabella 4:

Tabella 4. Vita utile regolatoria dei cespiti del servizio idrico

Categoria cespite	Vita utile (anni)
Fabbricati destinati all'industria	40
Costruzioni leggere	40
Opere idrauliche fisse	50
Serbatoi	25
Impianti di potabilizzazione/filtrazione	12
Condutture	50
Impianti di sollevamento	8

¹⁸ Parametro che misura l'esposizione debitoria dell'impresa in rapporto al valore totale delle immobilizzazioni.

Impianti di depurazione acque reflue	12
Gruppi di misura meccanici	20
Gruppi di misura elettronici	15
Altri impianti	20
Attrezzature	10
Telecontrollo	12
Teletrasmissione	8
Mobili e macchine ordinarie da ufficio	8
Macchine elettromeccaniche ed elettroniche	5
Laboratori	10
Autoveicoli da trasporto	5
Autovetture, motoveicoli e simili	5
Studi, ricerche, brevetti, diritti di utilizzazione	5
Costi di impianto e di ampliamento	Coerenti con la natura del cespite
Costi per interventi su impianti di terzi	Coerenti con la natura del cespite
Software	5
Altre immobilizzazioni materiali e immateriali	7

3.59 Dal momento che le quote di ammortamento sono valutate al lordo dei contributi a fondo perduto (intesi anche come contributi di allacciamento o oneri per urbanizzazione primaria), la quota parte dei costi di ammortamento corrispondente a tali fondi costituisce una integrazione da parte degli utenti finali di tali contributi, al fine di favorire gli interventi di conservazione e sviluppo delle infrastrutture, anche in una prospettiva intergenerazionale. Al fine di assicurare tale finalità, l’Autorità intende prevedere (sottoponendo ad opportuna verifica) che le imprese costituiscano uno specifico fondo di riserva nel quale vengano versate/prelevate le differenze tra la quota parte di ammortamento tariffario riconosciuto per i contributi a fondo perduto e il valore degli investimenti realizzati nell’anno. Tale quota parte è valutata come:

$$AMM_c^{fp} = \sum_c \left(\frac{C_c^{fp}}{VU_c} \right)$$

dove:

C_c^{fp} è il valore della quota di contributo a fondo perduto.

3.60 Inoltre, in ogni caso, l’Autorità ribadisce la necessità che, a regime, in caso di subentro nella gestione, il gestore subentrante riconosca al gestore uscente il valore residuo dei beni realizzati e non ancora ammortizzati e che, fino ad avvenuta liquidazione delle somme spettanti, il gestore uscente continua a svolgere il servizio, comprensivo degli investimenti pianificati, ed ad usufruire dei relativi ricavi.

Spunti per la consultazione

Q18. *Si condivide l’ipotesi del fondo di riserva proposto? Quali elementi ostativi all’istituzione del fondo esistono .*

Q19. Si condivide l'ipotesi che il fondo sia lasciato nella disponibilità del gestore?

Costi operativi

- 3.61 I costi operativi per il 2012 saranno posti pari ai costi sostenuti nel 2011, detratte le poste rettificative (*PR*) e una quota parte dei ricavi percepiti (*RP*) per la fornitura degli altri servizi inerenti il servizio idrico. Tali dati saranno raccolti mediante apposito questionario. Il valore così definito sarà aggiornato sulla base del tasso di variazione medio annuo, registrato nel 2011, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevati dall'ISTAT e sulla base del meccanismo di efficientamento come definito nel seguito del documento.
- 3.62 Sono ammessi al riconoscimento tariffario i seguenti costi della produzione, classificati nelle voci del conto economico del bilancio, previste dall'articolo 2425 del Codice Civile e afferenti ai servizi idrici:
- B6) per materie prime, sussidiarie, di consumo e merci;
 - B7) per servizi;
 - B8) per godimento beni di terzi;
 - B9) per il personale;
 - B11) variazione delle rimanenze;
 - B12) accantonamenti per rischi;
 - B13) altri accantonamenti;
 - B14) oneri diversi di gestione.

I costi operativi si intendono sempre conteggiati al netto dei costi per l'acquisto di energia elettrica e dei costi per l'acquisto dell'acqua all'ingrosso.

- 3.63 I suddetti costi sono decurtati operando le rettifiche relative ai costi del conto economico, eventualmente classificati in una qualsiasi delle voci di cui sopra, riferibili alle seguenti fattispecie:
- accantonamenti e rettifiche esclusivamente in applicazione di norme tributarie;
 - costi operativi capitalizzati;
 - rettifiche di valori di attività finanziarie;
 - costi connessi all'erogazione di liberalità;
 - costi pubblicitari e di marketing (incluse le imposte connesse), ad esclusione di oneri che derivino da obblighi normativi o convenzionali o da altri indirizzi istituzionali, non coperti dalla normativa medesima;
 - oneri per sanzioni, penalità, risarcimenti automatici e simili;
 - oneri straordinari;
 - spese processuali in cui la parte è risultata soccombente;
 - contributi associativi;
 - spese di rappresentanza;
 - la quota parte dei canoni di concessione corrispondente ai costi delle immobilizzazioni sottostanti;
 - canoni di affitto di immobili non industriali;
 - i canoni di concessione non dovuti.

- 3.64 Ai fini del calcolo del coefficiente di efficientamento, di cui al punto 3.66, i costi operativi sono ulteriormente decurtati di quota parte delle voci del valore della produzione del conto economico di cui all'articolo 2425 del Codice Civile riportate di seguito:
- A1) ricavi delle vendite e delle prestazioni nella proporzione indicata in Tabella 5;
 - A2) variazioni delle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti;
 - A3) variazioni dei lavori in corso su ordinazione;

- A4) incrementi di immobilizzazioni per lavori interni;
- A5) ricavi non tariffari classificati tra gli altri ricavi e proventi nella proporzione indicata in tabella 5.

3.65 Visto l'elevato tasso di morosità del settore, al fine di ridurre i profili di rischio commerciale che gravano sui gestori e, di conseguenza, sul premio in conto interessi richiesto dai finanziatori, l'Autorità intenderebbe riconoscere tra i costi operativi, determinati come ai punti precedenti e prima dell'applicazione del recupero di efficienza, le perdite su crediti iscritte a bilancio. Per non disincentivare lo sforzo nel recupero crediti, l'Autorità intende riconoscere le perdite su crediti fino ad un livello standard massimo, non legato, quindi, alle effettive perdite sostenute da ciascun gestore. Tale standard, anche alla luce dell'introduzione del deposito cauzionale, dovrà necessariamente essere contenuto, essendo finalizzato ad evitare squilibri di natura finanziaria, compensando solo quella quota di morosità ritenuta fisiologicamente ineliminabile. Dai dati in possesso dell'Autorità parrebbe che una componente di ristoro per le perdite su crediti pari al massimo al 2% del fatturato derivante dalla tariffa dei servizi idrici, sia adeguata al fine di evitare squilibri di natura finanziaria ma, al contempo, sia sufficientemente contenuta da promuovere le attività di recupero crediti.

Spunti per la consultazione

Q20. *Si condivide la metodologia proposta per la determinazione dei costi operativi di base per gli anni 2012 e 2013? Quali alternative possono essere proposte?*

Q21. *Si condivide il principio di riconoscere nei costi operativi una percentuale del fatturato a titolo di ristoro delle perdite su crediti? Si condivide la stima pari al 2% del fatturato? Motivare le proprie risposte.*

Coefficiente di efficientamento

3.66 I costi operativi, individuati in conformità ai criteri precedentemente descritti, per gli anni a partire dal 2012, saranno aggiornati annualmente sulla base della seguente equazione:

$$CO_n = CO_{n-1} * (1 + I + Y - X)$$

Dove:

I è il tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti l'aggiornamento tariffario, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevati dall'ISTAT

Y è un coefficiente che tiene conto del verificarsi di eventi straordinari o di mutamenti del quadro normativo che comportano una variazione dei costi operativi

X è il coefficiente che tiene conto del grado di efficientamento previsto a carico dell'impresa, valutato come ai punti successivi.

3.67 Al solo fine di definire il coefficiente *X*, i costi operativi 2011, rettificati come illustrato al punto 3.64, saranno confrontati con i costi operativi di riferimento, determinati sulla base delle equazioni previste per il MTN, eventualmente opportunamente ribasate in seguito alla verifica di rappresentatività effettuata in riferimento ad un campione di imprese, opportunamente selezionato.

3.68 Dal confronto di cui al punto precedente, emergeranno delle differenze che potranno avere segno positivo (costi da bilancio maggiori dei costi di riferimento) o negativo (viceversa).

Nella prospettiva di riassorbire tali differenze in un periodo di 8 anni (periodo temporale già adottato in altre regolazioni tariffarie), nei due casi, rispettivamente, il valore del coefficiente X sarà valutato come:

$$X_i = 1 - \sqrt[8]{\frac{CO_i^{r,2011}}{ret\ CO_i^{2011}}}$$

-

$$X_i = 1 - \sqrt[8]{\frac{2 * ret\ CO_i^{2011}}{(CO_i^{r,2011} + ret\ CO_i^{2011})}}$$

-

dove:

$ret\ CO_i^{2011}$ sono i costi operativi complessivi, rettificati come al punto 3.64, da bilancio 2011, verificati per l'impresa i

$CO_i^{r,2011}$ sono i costi complessivi come valutati, separatamente, sulla base degli algoritmi di riferimento per l'impresa i

Spunti per la consultazione

- Q22.** Si condivide la metodologia proposta per valutare il coefficiente di efficientamento da applicare ai costi operativi per gli anni 2012 e 2013? Quali alternative possono essere proposte?
- Q23.** L'ipotesi sopra formulata prevede di considerare i costi complessivi, senza distinzione tra costi di acquedotto, fognatura e depurazione. Dal che se ne deduce un coefficiente di efficientamento medio, applicato ai tre servizi senza differenziazione. Si ritiene che questa assunzione sia condivisibile? In caso contrario motivare la propria posizione.
- Q24.** Nel caso in cui i costi operativi 2011 risultassero inferiori a quelli standard, gli algoritmi sopra riportati prevedono il 50% delle maggiori efficienze registrate vada a vantaggio degli utenti della rete e che il rimanente 50%, lasciato in capo all'impresa, venga riassorbito in un periodo successivo di 8 anni. Si condividono tali assunzioni? Motivare le proprie risposte.

Acqua all'ingrosso

- 3.69 Schematicamente, si possono individuare diverse situazioni:
- cessioni, all'interno dello stesso ATO tra il gestore principale e i gestori in deroga o salvaguardati;
 - cessioni tra gestori confinanti;
 - operatori che gestiscono sistemi di adduzione per il rifornimento di uno o più ATO;
 - operatori che gestiscono invasi o condotte ad uso plurimo.
- 3.70 Non si ravvisano elementi ostativi, almeno a livello teorico, per trattare separatamente le diverse fattispecie: sulla base dei costi sostenuti e dei ricavi garantiti dalle tariffe in vigore, si possono individuare i moltiplicatori che adeguano i ricavi medesimi.
- 3.71 I venditori di acqua all'ingrosso, possono, pertanto, essere considerati alla medesima stregua degli altri gestori dei SII. Di conseguenza sono tenuti a comunicare le informazioni in conformità con quanto previsto per i gestori del SII ex-metodo MTN.

- 3.72 Al fine di disincentivare scelte di tipo opportunistico, l'Autorità intende proporre che la mancata trasmissione dei dati nei tempi previsti, comporti una decurtazione del 10% delle tariffe applicate nell'anno 2011.
- 3.73 Qualora esistano accordi di compensazione tra gli enti pubblici di governo territoriale, oppure quote tariffarie aggiuntive deliberate dagli enti locali con funzione compensativa o perequativa, già fissati entro il 31 dicembre 2011, l'eventuale quota parte eccedente i costi riconosciuti, sarà considerata alla stregua dei costi della risorsa o dei costi ambientali e continuerà ad essere riconosciuta fino alla definizione della regolazione di tali partite dalle amministrazioni preposte, riverberando come costo aggiuntivo nei confronti del gestore acquirente.
- 3.74 E' evidente che questa componente, non può essere conosciuta dal distributore a valle, al momento della propria proposta tariffaria. L'Autorità pertanto ritiene che, in prima approssimazione, il distributore a valle computi un costo pari a quello sostenuto nell'anno 2011 e la metodologia tariffaria preveda, poi, un conguaglio tra il costo effettivamente sostenuto e quello incluso in tariffa. Lo scostamento sarà ristorato con le medesime modalità di cui al punto 1.5.

Spunti per la consultazione

Q25. *Quali obiezioni si intendono proporre con riferimento al tema dell'acqua all'ingrosso?*

Costo dell'energia elettrica

- 3.75 Con riferimento alla fornitura di energia elettrica, per l'anno 2012, il costo riconosciuto in tariffa sarà commisurato al valore corrispondente ai kWh consumati nell'anno 2011, moltiplicati per le tariffe medie dei consumi registrate nell'ultimo trimestre 2011, incrementate per la variazione di spesa prevista dall'aggiornamento del 1° trimestre 2012 .
- 3.76 Con riferimento alla fornitura per l'anno 2013, l'importo, come determinato al punto precedente, sarà aggiornato prevedendo una variazione della spesa pari a quella registrata con riferimento agli ultimi quattro aggiornamenti disponibili.
- 3.77 L'Autorità ritiene che i precedenti aggiornamenti possano essere riconosciuti, solo nella misura in cui la fornitura di energia elettrica è assicurata previo confronto competitivo del fornitore, con almeno tre concorrenti, di cui, almeno due, non appartenenti al medesimo gruppo societario.
- 3.78 Nel caso in cui, non sia rispettata la condizione di cui al precedente alinea, l'Autorità ritiene che l'importo riconosciuto possa essere commisurato al minor valore tra quello ottenuto come ai precedenti punti 3.75 o 3.76 e il valore ottenuto moltiplicando il prezzo medio dell'ultimo trimestre 2011 per i kWh consumati nel 2011.
- 3.79 L'Autorità è anche intenzionata ad imporre che, a partire dal 2014, la fornitura sia assicurata da un soggetto individuato su base concorrenziale, prevedendo, in caso contrario, un riconoscimento commisurato al costo minimo riscontrato per le forniture dei diversi operatori.

Spunti per la consultazione

Q26. *Quali obiezioni si intendono proporre con riferimento all'ipotesi descritta di costo riconosciuto per la fornitura di energia elettrica?*

Q27. *Quale potrebbe essere una fornitura tipo delle utenze dei servizi idrici, intesa come potenza assorbita, energia consumata nell'anno e ripartizione della medesima per fasce orarie rispetto alla quale commisurare le variazioni di costo della fornitura elettrica? Si ritiene che le forniture debbano essere differenziate per tipologia di impianto?*

Vincolo riconosciuto

Vincolo riconosciuto 2012

- 3.80 Il vincolo ai ricavi 2012 (VRG_i^{2012}) sarà valutato sulla base della somma delle seguenti voci:
- oneri finanziari 2012;
 - oneri fiscali valutati ai sensi del punto 3.48;
 - ammortamenti 2012;
 - costi operativi valutati rispettivamente come:
 - $CO_i^{2012} = CO_i^{2011} * (1 + I + Y - X_i)$ nel caso in cui i costi operativi rettificati da bilancio siano maggiori dei costi operativi di riferimento;
 - $CO_i^{2012} = [CO_i^{2011} + (CO_i^{r,2011} - ret CO_i^{2011}) / 2] * (1 + I + Y - X_i)$ nel caso in cui i costi operativi rettificati da bilancio siano minori dei costi operativi di riferimento.
 - eventuali conguagli e recuperi pregressi già deliberati al 31 dicembre 2011, dagli organi preposti, a valere per l'anno 2012;
 - importi corrispondenti a meccanismi di premio/penalità già in vigore al 31 dicembre 2011, a valere per l'anno 2012;
 - costo dell'energia elettrica;
 - costo dell'acqua all'ingrosso 2011, aggiornato per l'inflazione I ;
 - eventuali oneri aggiuntivi ammessi per i canoni o compensazioni territoriali già in vigore al 31 dicembre 2011;
 - oneri di funzionamenti delle AATO nei limiti riconosciuti per l'anno 2011, aggiornati per l'inflazione I .

Vincolo riconosciuto 2013

- 3.81 Il vincolo ai ricavi 2013 (VRG_i^{2013}), sarà valutato sulla base della somma algebrica delle seguenti voci:
- oneri finanziari 2013, valutati sul valore delle immobilizzazioni, come riconosciuto nelle tariffe 2012, aggiornato sulla base della variazione del deflatore degli investimenti fissi lordi e degli ammortamenti riconosciuti nel 2012;
 - oneri fiscali valutati ai sensi del punto 3.48;
 - ammortamenti 2013;
 - costi operativi valutati come $CO_i^{2013} = CO_i^{2012} * (1 + I + Y - X_i)$
 - recupero della componente di remunerazione del capitale investito per la quota parte dell'anno 2011, in applicazione degli esiti referendari, valutato come:

$$Rp_i^{2011} = \text{MIN} \left\{ 0; \frac{163}{365} * \left[0,042 * CO_{i,pers}^{2011} + OF_i^{2011} * (1 - t_c) - 0,07 * (1 - T) * RAB_i^{2011} \right] \right\}$$

Dove:

RAB_i^{2011} è il valore delle immobilizzazioni alla base della remunerazione del capitale riconosciuto nelle tariffe 2011;

t_c e T sono gli oneri fiscali di cui ai precedenti punti 3.49 e 3.52;

$CO_{i,pers}^{2011}$ rappresenta il costo operativi riferito al personale dell'impresa i nell'anno 2011;

OF_i^{2011} sono gli oneri finanziari come risultanti da bilancio, sostenuti dall'impresa i nell'anno 2011 o dai proprietari degli impianti e riscontrabili come quota interessi degli eventuali canoni ad essi riconosciuti;

- eventuali conguagli e recuperi pregressi già deliberati al 31 dicembre 2011, dagli organi preposti, a valere per l'anno 2013;
- importi corrispondenti a meccanismi di premio/penalità già in vigore al 31 dicembre 2011, a valere per l'anno 2013;
- costo dell'energia elettrica;
- costo dell'acqua all'ingrosso 2011 aggiornato per l'inflazione I ;
- eventuali oneri aggiuntivi ammessi per i canoni o compensazioni territoriali già in vigore al 31 dicembre 2011;
- oneri di funzionamenti delle AATO nei limiti riconosciuti per l'anno 2012, aggiornati per l'inflazione I ;
- oneri di funzionamento dell'Autorità, nei limiti stabiliti per il 2013.

Spunti per la consultazione

Q28. *L'Autorità intenderebbe rendere evidente, agli utenti, l'entità degli eventuali recuperi della componente di remunerazione del capitale investito loro spettante per effetto del mutato quadro normativo primario. Con quale modalità si ritiene che tale informazione possa essere fornita efficacemente?*

Coefficiente \mathcal{G}_i

3.82 Il coefficiente \mathcal{G}_i è valutato come:

$$\mathcal{G}_i^t = \frac{(VRG_i^t - ARIC_i^{2011})}{\sum_u \underline{\text{tarif}}_{-u,i}^{2012} \cdot (\underline{\text{vscal}}_{u,i}^{2011})^T}$$

dove:

VRG_i^t è il ricavo ammesso da coprire con il gettito delle tariffe dell'anno t ;

$ARIC_i^{2011}$ sono i ricavi non tariffari dell'impresa i nell'anno 2011 afferenti attività del servizio idrico, valorizzati secondo il prospetto riportato in tabella 5;

$$\sum_u \text{tarif}_{u,i}^{2012} \cdot (\text{vscal}_{u,i}^{2011})^T$$

assume il significato di cui al punto 1.5.

Tabella 5. Valorizzazione delle attività inerenti ai servizi idrici diverse da quella tariffate in conformità con il MTN

Conteggiate al 100%	Conteggiate al 50%
<ul style="list-style-type: none"> - <u>Acquedotto</u> (utenti non allacciati alla pubblica fognatura) - <u>Vendita di acqua non potabile</u> - <u>Vendita di acqua ad uso industriale</u> - <u>Fognatura e depurazione civile</u> (utenti con approvvigionamento autonomo da pozzi privati) - <u>Fognatura e depurazione di acque reflue industriali</u> (utenze industriali che scaricano in pubblica fognatura) - <u>Allacciamenti</u> - <u>Servizi accessori</u> (voltura utenze, riapertura contatore, diritto di chiamata, prove di taratura contatore, ecc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Trattamento percolati da discarica</u> (non convogliati in pubblica fognatura) - <u>Trattamento bottini</u> - <u>Pulizia e manutenzione caditoie stradali</u> - <u>Manutenzione bocche antincendio</u> - <u>Vendita di servizi a terzi</u> (tra cui: laboratorio, fatturazione, <i>engineering</i>, lettura contatori, ecc.) - <u>Lavori c/terzi</u> - <u>Attività di espurgo pozzi neri</u> - <u>Noleggiate delle infrastrutture</u> (per attività di cablaggio televisivo, antenne UMTS, ecc.) - <u>Riuso delle acque di depurazione</u> - <u>Case dell'acqua</u> - <u>Altre attività inerenti ai servizi idrici</u>

Spunti per la consultazione

Q29. *Quali osservazioni, motivate, si intende proporre con riferimento alla determinazione dei vincoli ai ricavi? e quali con riferimento al coefficiente ϑ_i ?*

Q30. *Si ritiene che possa essere assegnato al gestore l'onere di valutare il coefficiente ϑ_i e alle AATO/Autorità il compito di verifica? Quali elementi di criticità può presentare una simile eventualità?*

Modifiche tariffarie

3.83 Per l'anno 2013 non è prevista l'applicazione di tariffe specifiche per il trattamento delle acque meteoriche, nel caso di fognature miste.

3.84 Le tariffe 2013 dovranno prevedere le seguenti componenti tariffarie in quota variabile, esplicitamente riportate separatamente in bolletta:

- corrispettivo per meccanismi perequativi nazionali OSN1;
- corrispettivo per meccanismi perequativi locali OSL1.

Tali componenti, fino a successivo specifico provvedimento, sono poste pari a 0. Il loro valore potrebbe essere aggiornato anche su base trimestrale.

Spunti per la consultazione

Q31. *Per l'anno 2013 non sono previste tariffe specifiche per il trattamento delle acque meteoriche, ove queste vengano smaltite attraverso un sistema fognario misto. Questo implica che i relativi costi sono ripartiti tra gli utenti della rete. Anche se in prospettiva, l'Autorità intende verificare la percorribilità di una tariffa specifica, addebitata all'ente locale, sulla base dei parametri di piovosità del territorio e degli oneri di svasso, siano essi di natura impiantistica o ambientale.*

Quali obiezioni esistono, nei confronti di una simile prospettiva? Risulta più adeguata una soluzione che continui a prevedere che i relativi costi siano posti in capo alla generalità degli utenti?

MTN per le altre gestioni

- 3.85 La richiesta di aggiornamento tariffario dovrà essere presentata, dal legale rappresentante del gestore, alle AATO di riferimento e all'Autorità. La domanda dovrà essere corredata da idonea documentazione che attesti il titolo (convenzione di gestione o contratto di servizio) ad esercitare l'attività per cui si chiede l'aggiornamento tariffario.
- 3.86 Per l'aggiornamento tariffario si applica la medesima procedura di cui alle gestioni conformi alle leggi n. 36/94 e 152/06.
- 3.87 Al fine di disincentivare scelte di tipo opportunistico, l'Autorità intende proporre che la mancata presentazione dell'istanza o la mancata trasmissione della documentazione che attesti il titolo ad esercire il servizio, nei tempi previsti, comporti una decurtazione del 10% delle tariffe applicate nell'anno 2011.

CIPE

Condizioni per il riconoscimento dell'aggiornamento tariffario

- 3.88 La richiesta di aggiornamento tariffario dovrà essere comunque presentata, dal legale rappresentante, alle AATO di riferimento e all'Autorità. La domanda dovrà essere corredata da idonea documentazione che attesti il titolo ad esercitare l'attività per cui si chiede l'aggiornamento tariffario.
- 3.89 Al fine di disincentivare scelte di tipo opportunistico, l'Autorità intende proporre che la mancata presentazione dell'istanza o la mancata trasmissione della documentazione che attesti il titolo ad esercire il servizio, nei tempi previsti, comporti una decurtazione del 10% delle tariffe applicate nell'anno 2011.
- 3.90 La domanda dovrà essere corredata da:
- copia della carta dei servizi;
 - la scheda G di cui all'allegato alla delibera CIPE n. 117/08;
 - le schede A e B di cui all'allegato alla delibera CIPE n. 117/08;
 - valore del coefficiente *Int* di cui alla medesima delibera;
 - questionari conformi alle indicazioni dell'Autorità:
 - o questionario immobilizzazioni limitatamente agli investimenti 2009, 2010, 2011, di cui ai precedenti punti 3.24 e seguenti;
 - o questionario costi operativi 2011;
 - o questionario variabili di scala al 31 dicembre 2011;
 - o dati funzionali all'applicazione degli algoritmi per definire i costi operativi di riferimento ai sensi del MTN;
 - dichiarazione del legale rappresentante di cui al punto 3.41.
- 3.91 La domanda di aggiornamento tariffario sarà considerata ammissibile se:
- la documentazione risulterà completa e risulterà presentata nei tempi previsti;

- il gestore avrà adottato una carta dei servizi conforme alle prescrizioni in vigore al 31 dicembre 2011;
- le tariffe applicate non prevedono in nessun caso il minimo impegnato;
- l'indicatore *Int* risulterà < del 10%.

L'aggiornamento del vincolo sarà riconosciuto:

- interamente per *Int* fino al 5%;
- decurtato proporzionalmente fino ad assumere un valore nullo per *Int*=10%

3.92 Come per il MTN:

- l'applicazione decorrerà da 2013;
- sarà individuato un moltiplicatore \mathcal{G}_i , da applicare alle tariffe esistenti, al fine di adeguare i ricavi effettivi ai ricavi riconosciuti (a meno dei meccanismi di salvaguardia di cui al successivo capitolo 4);
- lo scostamento virtuale, calcolato con riferimento al 2012, verrà recuperato nel 2014;
- con successivo provvedimento saranno trattate le partite economiche inerenti eventuali conguagli precedenti al 1 gennaio 2012, non già deliberate dalle Autorità competenti al 31 dicembre 2011.

3.93 Il vincolo ai ricavi degli anni 2012 e 2013 sarà valutato sulla base:

- del ricavo ammesso dalle tariffe in vigore, aggiornate al 2011;
- di una quota di ricavo aggiuntiva per tener conto degli investimenti effettuati dal 1 luglio 2009 al 31 dicembre 2011, del circolante e delle immobilizzazioni in corso al 31 dicembre 2011.

Ricavo ammesso in base alle tariffe in vigore

3.94 La quota parte del vincolo riconosciuto corrispondente alle tariffe in vigore, è valutato sulla base di:

$$VRG_i^{2011} = P * \Gamma_i * \sum_u \underline{tarif}_{u,i}^{2009} \bullet (\underline{vscal}_{u,i}^{2009})^T$$

Con:

$$P = (1 + I_{2010}) * (1 + I_{2011})$$

$$\Gamma_i = (1 \pm X^{CIPE})$$

$$X^{CIPE} = \frac{\text{Max} \left(2,3; \left| \frac{Ric_{i,2011}}{(CO_i - CO_{i,pers})_{2011}} - \frac{Ric_{i,2009}}{(CO_i - CO_{i,pers})_{2009}} \right| \right)}{100}$$

e dove:

$$\sum_u \underline{tarif}_{u,i}^{2009} \bullet (\underline{vscal}_{u,i}^{2009})^T$$

assume il significato di cui al punto 1.5, riferito all'anno 2009

± assume, rispettivamente, valore positivo o negativo a seconda che

$$\frac{Ric_{i,2011}}{(CO_i - CO_{i,pers})_{2011}} - \frac{Ric_{i,2009}}{(CO_i - CO_{i,pers})_{2009}}$$

assuma valore negativo o positivo

I_{2010} , I_{2011} sono le variazioni, registrate rispettivamente nel 2010 e nel 2011, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevati dall'ISTAT;

$Ric_{i,2009}$, $Ric_{i,2011}$ sono i ricavi tariffari registrati rispettivamente nel 2009 e nel 2011;

CO_i , $CO_{i,pers}$ rappresenta, rispettivamente, i costi operativi totali e del personale, valutati ai sensi del punto 2.14.

3.95 Con riferimento alla quota di ricavo aggiuntiva relativa alle immobilizzazioni, al circolante e alle immobilizzazioni in corso, queste rappresentano il costo delle immobilizzazioni e vengono valutate con le stesse regole applicate ai gestori ex-MTN, tenendo presente che la stratificazione dei cespiti è riferita alle sole immobilizzazioni realizzate dal 1 luglio 2009 al 31 dicembre 2011.

3.96 Il coefficiente di efficientamento, applicato a partire dal 2012 è valutato con la stessa metodologia applicata ai gestori ex-MTN.

Vincolo riconosciuto

Vincolo riconosciuto per il 2012

3.97 Il vincolo ai ricavi (VRG_i^{2012}), riconosciuto per il 2012 è, conseguentemente, dato da:

$$VRG_i^{2012} = \sum_u \underline{tarif}_{u,i}^{2012} \cdot (\underline{vscal}_{u,i}^{2011})^T + \mu * \left(VRG_i^{pot,2012} - \sum_u \underline{tarif}_{u,i}^{2012} \cdot (\underline{vscal}_{u,i}^{2011})^T + Rec_i^{2012} \right)$$

con:

Rec_i^{2012} pari al valore di eventuali recuperi pregressi già deliberati dalle competenti Autorità

μ pari a:

- 1 per $Int \leq 5\%$;
- 0 per $Int \geq 10\%$
- $(2-1/5*Int)$ per $5\% < Int < 10\%$

e

$$VRG_i^{pot,2012} = VRG_i^{2011} * \left(1 - \frac{CO_{i,2011}}{VRG_i^{2011}} \right) * (1 + \Delta df_{2011}) + VRG_i^{2011} * \left(\frac{CO_{i,2011}}{VRG_i^{2011}} \right) * (1 + I + Y - X_i) + CIMM_i^{2012}$$

dove:

Δdf_{2011} rappresenta la variazione del deflatore degli investimenti fissi lordi registrata negli ultimi 12 mesi;

$CIMM_i^{2012}$ rappresenta la quota di ricavo aggiuntiva di cui al punto 3.95.

Vincolo riconosciuto per il 2013

3.98 Il vincolo ai ricavi (VRG_i^{2013}), riconosciuto per il 2013, è valutato come:

$$VRG_i^{2013} = VRG_i^{2012} + \mu * (VRG_i^{pot,2013} - VRG_i^{2012}) + Rec_i^{2013}$$

dove $VRG_i^{pot,2013}$ è il valore di $VRG_i^{pot,2012}$ aggiornato:

- moltiplicando il primo termine dell'equazione per $(1+\Delta df_{2012})$;
- moltiplicando il secondo termine dell'equazione per $(1+I+Y-X_i)$;
- aggiornando il terzo termine dell'equazione ai sensi di quanto previsto per i costi delle immobilizzazioni dei gestori ex-MTN.

Coefficiente g_i

3.99 E' calcolato ai sensi di quanto previsto per i gestori ex-MTN.

Modifiche tariffarie

3.100 Si applica quanto previsto per i gestori ex-MTN.

Spunti per la consultazione

Q32. *Si condivide la metodologia proposta di aggiornamento delle tariffe ex-CIPE? Quali obiezioni eventualmente esistono? e, se del caso, quali alternative si intende proporre?*

Province Autonome di Trento e Bolzano

3.101 Dal momento che le metodologie attualmente applicate prevedono:

- la copertura di tutti i costi;
- l'aggiornamento annuale delle tariffe;

l'Autorità ritiene che, per il periodo transitorio, continui ad applicarsi la metodologia in vigore, fermo restando l'obbligo dei gestori di inviare le informazioni e i dati che saranno eventualmente richiesti.

4. Meccanismi di salvaguardia

Gradualità

4.1 Anche al fine di mitigare gli effetti, sugli utenti, di un eventuale aumento dei ricavi, dovuto al cambiamento di metodologia tariffaria, l'Autorità intende proporre un meccanismo di gradualità basato su un'ipotesi di convergenza verso il vincolo definitivo in 4 anni, prevedendo dunque che tale processo interessi anche i primi due anni del metodo definitivo.

4.2 L'ipotesi in consultazione prevede di riconoscere: il 25% dell'eventuale scostamento, superiore ad una soglia del 5%, nel primo anno e il 50% nel secondo anno. Di conseguenza:

a) se $g_i \leq 1,05$ allora:

$$g_i^{eff} = g_i$$

b) se $g_i > 1,05$ allora:

$$\text{- per il 2012: } g_i^{eff} = 1,05 + \frac{(g_i - 1,05)}{4}$$

$$\text{- per il 2013: } g_i^{eff} = 1,05 + \frac{(g_i - 1,05)}{2}$$

Spunti per la consultazione

Q33. *Si condivide la necessità di prevedere un meccanismo di gradualità per adeguare i ricavi alle nuove metodologie tariffarie? Una soglia di variazione del 5% per far scattare il meccanismo appare condivisibile? Quali altre alternative potrebbero essere percorse, al fine di rendere graduale in passaggio alle nuove metodologie tariffarie?*

Tutela della fascia agevolata per l'utenza domestica

4.3 Al fine di minimizzare le eventuali ripercussioni sulle fasce di consumo più deboli, pur nella consapevolezza delle limitazioni di tale strumento già evidenziate nel DCO 204/12 ai paragrafi 6.75-6.85, si ritiene opportuno che per il 2013, ove il coefficiente g_i risulti maggiore di 1, venga esclusa dall'aggiornamento la prima fascia delle tariffe applicate agli utenti domestici nelle case di residenza (o, in mancanza di un'articolazione per fasce, venga fissata una prima fascia tariffaria pari a 150 mc). I mancati ricavi, saranno uniformemente allocati sui consumi eccedenti e sui consumi degli utenti domestici non residenti.

4.4 In alternativa al meccanismo precedente, si potrebbe individuare un coefficiente specifico, g_i^{agev} , da applicare esclusivamente al primo scaglione delle utenze domestiche residenti, determinato come ai punti precedenti, ma dove il VRG è valutato al netto di alcuni costi, ad esempio, al netto dei costi delle immobilizzazioni. Anche in questo caso i mancati ricavi dovranno essere allocati sui consumi eccedenti e sui consumi degli utenti domestici non residenti.

Spunti per la consultazione

Q34. *Si condivide l'approccio delineato a tutela della fascia agevolata per l'utenza domestica?*

Q35. *Quale delle due ipotesi risulta preferibile?*

Q36. *Si ritiene che, in analogia a quanto previsto per le agevolazioni nei servizi energetici, i mancati ricavi debbano essere compensati dalla generalità degli altri utenti, piuttosto che circoscrivere la compensazione al solo settore domestico?.*

5. Deposito cauzionale

Ragioni per l'applicazione del deposito cauzionale

- 5.1 Il deposito è una garanzia (somma di denaro) che l'utente presta all'esercente all'inizio del rapporto per tutelarlo rispetto ad eventuali insolvenze dell'utente stesso¹⁹. L'Autorità valuterà la richiesta da parte dei gestori di prevedere l'istituto del deposito cauzionale, dato l'obbligo esistente di fornire il servizio a tutti quanti lo richiedano e considerato che la sospensione della fornitura può risultare, considerata la particolare natura del servizio, difficilmente praticabile²⁰; inoltre l'introduzione del deposito cauzionale risponderebbe anche ad un principio di equità, dal momento che dovrebbe concorrere a contenere il fenomeno della morosità il cui onere, in ultima analisi, ricade sulla generalità degli utenti del servizio.
- 5.2 L'istituto trova già piena legittimazione nelle condizioni contrattuali regolate dei settori elettrico e gas, in cui il deposito cauzionale ha sostituito gli "anticipi sui consumi", in precedenza richiesti dagli esercenti. Nel servizio idrico integrato, il deposito cauzionale è espressamente previsto da alcuni Regolamenti di utenza²¹ e il suo ammontare è definito in base alle caratteristiche della fornitura. Altri regolamenti richiedono il versamento di anticipi o depositi infruttiferi²².
- 5.3 Un deposito cauzionale con regole uniformi andrebbe a sostituire forme anomale di garanzia eventualmente presenti nei Regolamenti di utenza (come ad esempio l'anticipo sui consumi). Infatti, l'emanazione dei provvedimenti dell'Autorità avrebbe l'effetto, ai sensi dell'art. 2, co. 37, della legge n. 481/95, di modificare i contratti di fornitura con gli utenti, anche senza la necessità che tali contratti vengano nuovamente sottoscritti dagli utenti stessi, in applicazione della previsione dell'articolo 1339 del codice civile (inserzione automatica di clausole).
- 5.4 In particolare, ove fosse introdotto il regime del deposito cauzionale, l'Autorità proporrebbe che la regolamentazione del deposito cauzionale si ispiri ai seguenti principi:
- il deposito può essere richiesto ove il gestore abbia adottato una Carta dei servizi conforme alla normativa in vigore;
 - il deposito cauzionale non può essere richiesto a clienti con domiciliazione bancaria, postale o su carta di credito della bolletta;
 - il versamento deve prevedere un adeguato frazionamento per limitare l'impatto sull'utente finale;
 - il deposito versato dal cliente deve essere restituito al termine del rapporto contrattuale, entro 30 giorni dall'avvenuto pagamento della bolletta di chiusura e di eventuali bollette insolute, maggiorato degli interessi maturati al saggio di interesse legale;
 - laddove applicabile, la sospensione della fornitura non può avvenire nel caso in cui l'importo del deposito cauzionale sia maggiore o uguale rispetto al debito lasciato insoluto dal cliente.

¹⁹ Dal punto di vista civilistico, tale figura è riconducibile, per alcuni aspetti, al "pegno irregolare" di cui all'articolo 1851 del Codice Civile

²⁰ In tema di sospensione della fornitura idrica e pratiche commerciali scorrette, si veda TAR Lazio, Sez. I, sent. 886 del 2011

²¹ A mero titolo di esempio, è previsto un deposito cauzionale fruttifero nel Regolamento per la fornitura di acqua e gli scarichi in pubblica fognatura nei Comuni dell'ATO Umbria 3, nel Regolamento del SII, approvato dall'Agenzia d'ambito per i servizi pubblici di Bologna, nel Regolamento del SII approvato dall'Assemblea Consortile dell'ATO3 Toscana-Pubblicacqua, Regolamento del servizio idrico integrato ATO1 Toscana-Gaia

²² A mero titolo di esempio: Regolamento del servizio idrico integrato dell'ATO Provincia di Genova, dell'ATO Acquedotto Pugliese, dell'ATO Sardegna

Spunti per la consultazione

Q37. *Si ritiene che la previsione di un obbligo di versare un deposito cauzionale, possa costituire una forma efficace di copertura di parte del rischio morosità?*

Q38. *Si condividono i principi, a cui la regolazione del deposito dovrebbe commisurarsi? Esistono altri elementi che si ritiene debbano ispirare la regolazione?*

Ammontare del deposito cauzionale

5.5 Usualmente, l'ammontare del deposito cauzionale è articolato a seconda della tipologia di cliente e del livello di consumo. Pertanto, qualora il cliente passi da un livello di consumo ad un altro, potrebbe esserne richiesto l'adeguamento. Inoltre, l'Autorità potrebbe prevedere che il deposito possa essere maggiorato, nel caso in cui il cliente sia definibile come "cattivo pagatore", mentre possa essere ridotto per i clienti a cui sono riconosciute agevolazioni per disagio economico.

5.6 Per quanto riguarda l'eventuale ammontare del deposito cauzionale "base", occorre tenere in considerazione sia la funzione del deposito, sia la capacità dei clienti di farvi fronte. Nella definizione del deposito, si dovrebbe pertanto tenere conto della periodicità di fatturazione, che influenza il flusso di cassa e il recupero crediti. Al riguardo, l'Autorità potrebbe conformare la propria proposta alle periodicità di emissione delle fatture previste dal d.P.C.M. 4 marzo 1996 e dal d.P.C.M. 29 aprile 1999 (la fatturazione deve avere cadenza almeno semestrale e la lettura dei contatori deve essere effettuata due volte l'anno: prima e dopo il periodo estivo o di massimo consumo).

5.7 La commisurazione del deposito a 6 mesi di fornitura potrebbe tuttavia portare alla richiesta ai clienti di somme elevate e la non sostenibilità economica della richiesta da parte di questi ultimi. Bisognerebbe, pertanto, fissare il deposito cauzionale a un livello che tenga conto della sostenibilità per gli utenti del servizio, ad esempio:

- per i clienti buoni pagatori (domestici e tutti gli altri usi) al corrispettivo di tre mesi di erogazione del servizio;
- per i clienti cattivi pagatori (domestici e tutti gli altri usi), al corrispettivo di sei mesi di erogazione del servizio;
- per i clienti che fruiscono di agevolazioni sociali (domestici), al corrispettivo di due mesi di erogazione del servizio.

Si ritiene tuttavia, che, per gli utenti domestici, l'ammontare del deposito non potrà, comunque, superare le soglie indicate nella tabella 6.

Tabella 6. Ammontare massimo del deposito cauzionale da richiedere agli utenti domestici (€)

<i>Livello di consumo annuo (mc/anno)</i>	<i>Buoni pagatori</i>	<i>Cattivi pagatori</i>	<i>Fruitori di agevolazioni sociali</i>
Fino a 150	30	60	20
Fino a 200	60	120	30
Fino a 300	90	180	50

5.8 Per particolari tipologie di utenti non domestici, con consumi elevati, il deposito cauzionale potrebbe essere sostituito da altre forme di garanzia (ad esempio: fideiussione).

Spunti per la consultazione

- Q39.** *Si ritiene che, nell'eventualità di introdurre l'istituto del deposito cauzionale, l'articolazione del deposito, le modalità di determinazione e i relativi importi siano stati correttamente individuati? In alternativa quali altre metodologie si ritengono proponibili? Motivare le proprie proposte.*
- Q40.** *Con riferimento alle utenze diverse da quelle domestiche, a quale livello di consumo potrebbe scattare l'opzione per altre forme di garanzia?*
- Q41.** *Si ritiene che per le utenze condominiali, l'ammontare massimo possa essere commisurato al numero di utenti domestici sottesi alla fornitura? Quali potrebbero essere gli elementi ostativi a tale assunzione? Quali eventuali alternative potrebbero essere prese in considerazione?*

- 5.9 Con riferimento ai contratti in essere, si potrebbero verificare le seguenti situazioni.
- il gestore non ha mai richiesto un deposito cauzionale;
 - il deposito cauzionale in essere è inferiore al nuovo livello;
 - il deposito cauzionale in essere è superiore al nuovo livello.
- 5.10 Per i primi due casi, l'Autorità potrebbe proporre un versamento/adeguamento rateizzato nel corso di un arco temporale di 12 mesi (ad esempio durante l'anno 2013). Per il terzo caso, la restituzione dell'eccedenza dovrebbe avvenire, da parte del gestore, entro un termine prefissato (ad esempio il 30 giugno 2013). Inoltre al fine di mitigare l'impatto sull'utente degli oneri da versare al momento dell'attivazione della fornitura, si potrebbe proporre che il deposito cauzionale venga richiesto, per la metà, all'attivazione, per la restante parte in forma rateizzata nel corso del primo anno di fornitura.
- 5.11 Quanto alla definizione di cliente cattivo pagatore, quest'ultimo potrebbe essere individuato come: il cliente che non abbia provveduto nei termini di scadenza al pagamento dei corrispettivi relativi ad almeno 2 fatture, anche non consecutive, emesse nell'arco degli ultimi 365 giorni di fornitura effettivi nei confronti del medesimo gestore nel rispetto della periodicità di fatturazione prevista dal contratto, purché:
- nessuna di esse contabilizzi corrispettivi per ricostruzione dei consumi in seguito ad accertato malfunzionamento del misuratore;
 - non sussistano crediti del gestore nei confronti dell'utente per precedenti fatture non ancora liquidati dall'esercente stesso;
 - il gestore abbia provveduto nei tempi previsti dalla Carta del servizio in vigore fornire una risposta motivata ad un reclamo o a una richiesta scritta di rettifica di fatturazione

Il cliente, trascorso un anno di fornitura senza che si sia verificata la condizione di cui sopra, dovrebbe ritornare ad essere considerato buon pagatore, con conseguente possibilità di ridurre il deposito cauzionale.

Spunti per la consultazione

- Q42.** *Si ritiene che gli importi del deposito cauzionale debbano essere periodicamente rivisti? Se sì, con quale cadenza?*
- Q43.** *Si condivide l'ipotesi di rateizzazione del deposito?*
- Q44.** *Si condivide la definizione di cattivo pagatore proposta?*