



ANFIDA



Spett.le
Commissione Nazionale di Vigilanza
sulle Risorse Idriche
Alla cortese attenzione del Presidente
Prof. Roberto PASSINO
Via Cristoforo Colombo 44
00147 ROMA

Oggetto: *referendum abrogativo della “adeguatezza della remunerazione del capitale investito” di cui all’art. 154 d.Lgs. 152/06. Vs. Nota prot. 8141 del 12/10/11*

Si fa seguito alla recente nota in oggetto, con la quale codesta Commissione ha richiesto eventuali osservazioni e suggerimenti in merito alle problematiche emergenti a seguito della consultazione referendaria del giugno 2011, nonché sulle generali tematiche attinenti il riassetto del sistema tariffario del servizio idrico integrato.

Nell’esprimere il proprio apprezzamento per l’opportunità di manifestare la propria posizione su problematiche che stanno assumendo un’urgenza crescente per il settore, Federutility ed ANFIDA rappresentano di seguito alcune considerazioni in merito alle questioni sollevate dalla Commissione in indirizzo.

1. OSSERVAZIONI GENERALI

Le considerazioni espresse da codesta Commissione evidenziano in linea generale due aspetti di primaria importanza:

1. la circostanza (del tutto trascurata in fase di consultazione referendaria) che la remunerazione del capitale investito non si traduce *sic et simpliciter* in un mero utile per il gestore, dal momento che essa comprende notoriamente voci di costo gravanti sulla gestione, voci di cui la legislazione comunitaria e nazionale impone peraltro la copertura;
2. la necessità che vengano chiariti i dubbi in merito al regime tariffario da adottare a seguito dell’emanazione del DPR 116/2011.

A tal proposito, nell’attesa che venga nominata e diventi operativa la neo costituita Agenzia Nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, cui il nuovo quadro normativo di settore (L. 12 Luglio 2011 n. 106) demanda il compito, tra l’altro, di proporre la revisione del vigente metodo tariffario, le scriventi Associazioni ritengono assai importante il contributo che la Commissione può recare ai fini di una gestione del periodo transitorio, che non pregiudichi irrimediabilmente il necessario approvvigionamento delle risorse finanziarie che il fabbisogno di investimenti del settore palesa in maniera oramai indiscussa.

In particolare, stante l’attuale previsione transitoria di cui all’art. 170, comma 3 lett. I) del D.Lgs. 152/2006, secondo cui “fino all’emanazione del decreto di cui all’articolo 154, comma 2, continua ad applicarsi il decreto ministeriale 1° agosto 1996”, le scriventi Associazioni ritengono che tale dettato normativo rappresenti un elemento di imprescindibile riferimento per la gestione del predetto periodo transitorio. Interpretazioni diverse, men che meno ipotesi che pretendessero di estendere la portata degli esiti referendari – sull’onda di una lettura di tipo “finalistico” eccessivamente spinta – oltre i ragionevoli limiti del diritto esistente, rischierebbero



ANFIDA



di aggravare (anche a causa del prevedibile contenzioso che ne potrebbe conseguire) la situazione di incertezza normativa che storicamente grava sul nostro comparto, esasperandone le criticità gestionali. Criticità che già oggi stiamo rilevando e che si traducono inevitabilmente in carenze infrastrutturali, mancato raggiungimento degli obiettivi comunitari, negative ricadute occupazionali nonché riduzione dei livelli di servizio.

Il settore delle Utilities, ed in particolare il settore della gestione dei Servizi Idrici caratterizzato da attività ad alta incidenza di capitale, necessita di chiarezza e stabilità normativa. Si confida pertanto che codesta Commissione possa contribuire a dipanare i dubbi sollevati ribadendo che, fin quando non venga definito il nuovo quadro regolatorio del settore, ivi incluse le nuove regole tariffarie, risulta vigente ed efficace l'attuale metodo tariffario, compreso l'Art. 3.3 relativo alla remunerazione del capitale investito.

2. OSSERVAZIONI E SUGGERIMENTI PUNTUALI

2.1 L'efficacia temporale dell'abrogazione referendaria e gli effetti sui rapporti esistenti

Vi sono note esperienze all'interno del panorama nazionale nelle quali non solo è stato rigorosamente seguito il pacifico principio di non retroattività degli effetti abrogativi derivanti dal referendum – un'eventuale retroattività di tali effetti sarebbe infatti costituzionalmente illegittima – ma è stata conseguentemente prevista la demarcazione del capitale investito in “capitale investito iniziale” e “capitale investito successivo all'entrata in vigore del metodo tariffario”, differenziandone il trattamento.

Codesta Commissione, peraltro, nella predisposizione (cfr. Relazione al Parlamento 2009) dell'aggiornamento del “Metodo Normalizzato”, degli “Indicatori di Prestazione” e della “Convenzione tipo” (bozza definita e portata in consultazione) ha ipotizzato un'efficacia di nuove norme sulle situazioni in essere, in virtù proprio dell'Art. 11 del vigente metodo normalizzato e della tipicità della regolazione.

Va notato che la problematica relativa all'applicazione di nuove regole a rapporti convenzionali consolidati e le implicazioni giuridiche conseguenti, è stata da più parti sollevata. Tale problematica, di per sé esistente nelle ipotesi di aggiornamento dei menzionati riferimenti normativi e regolatori, viene ovviamente esaltata a seguito degli esiti referendari e dell'emanazione del DPR 116/2011.

La stessa Commissione prevedeva (rif. Convenzione tipo) una applicazione da parte delle Autorità di tali nuovi disposti attraverso “un valido contraddittorio con il Gestore” in sede di revisione (ordinaria o straordinaria) del Piano d'Ambito.

Alla luce di quanto sopra considerato, le scriventi Associazioni ritengono pertanto che:

1. l'adeguamento normativo agli esiti referendari debba effettuarsi attraverso l'adozione del nuovo metodo tariffario previsto dall'art. 154, 2° comma del D.Lgs. 152/06 o meglio dall'art. 10, comma 14, L106/2011.. Fintanto che tale adeguamento non venga effettuato, restano vigenti le norme esistenti, così come previsto dal richiamato art. 170 del D.Lgs. 152/06. Nello specifico, la remunerazione del capitale investito come dettato dall'art. 3.3 del citato D.M. 1/8/96.
2. La distinzione fra il trattamento tariffario da applicare ai piani d'ambito (con piani di investimento attuati parzialmente o no) non debba quindi essere effettuata distinguendo fra “prima” e “dopo” la proclamazione dell'esito referendario, ma fra “prima” e “dopo” la promulgazione del nuovo Metodo tariffario (ed eventuali atti regolatori collegati, quali la Convenzione tipo e gli Indicatori di prestazione).



ANFIDA



Per gli affidamenti già in essere alla data di entrata in vigore del DPR 116/2011, l'Autorità locale di regolazione, in sede di eventuale revisione dei Piani d'Ambito, dovrà assicurare un efficace contraddittorio con il Gestore, al fine di recepire le regole del nuovo metodo tariffario evitando possibili effetti sui Piani d'Ambito già approvati. Si raccomanda vivamente che l'impatto delle nuove norme sui rapporti convenzionali e contrattuali consolidati venga strutturato affinché si compia con il pieno accordo fra Autorità e Gestore, per evitare contenziosi che si rifletterebbero negativamente ed inevitabilmente sulla Parte del sistema regolatorio che ne risulterebbe più penalizzata: l'utenza.

Si rammenta a tal riguardo, che lo stesso Parlamento Europeo (cfr. Risoluzione n.2043/2006) ha in più occasioni evidenziato la necessità di tutela dell'affidamento in relazione ai soggetti che operano nel settore degli appalti pubblici e delle concessioni anche attraverso forme di partenariato pubblico-private.

E' stata infatti sottolineata la necessità di garantire agli investitori che le condizioni contrattuali non subiscano cambiamenti durante il periodo di validità.

Si raccomanda altresì di seguire il menzionato criterio di non retroattività delle norme a tutela di rapporti contrattuali preesistenti, lasciando comunque spazio all'applicazione delle nuove norme solo qualora il costo finanziario non metta a rischio l'equilibrio economico finanziario del piano d'ambito, ex. art. 149 D.Lgs. 152/06.

Rimane poi il nodo delle gestioni che ancora dipendono dal regime CIPE che decade con l'entrata in vigore del DPR 116 /2011. Si determina infatti un vuoto regolatorio che richiede un provvedimento provvisorio in attesa che trovi piena attuazione il citato art. 10 della legge 106/2011.

2.2 La metodologia di calcolo degli oneri finanziari

Con riferimento alle questioni sollevate sulle modalità e metodologie di calcolo degli oneri finanziari, vanno fatte le seguenti considerazioni:

Preliminarmente va ribadito che la remunerazione del capitale investito non rappresenta esclusivamente il ristoro per il gestore degli oneri finanziari relativi al capitale necessario per garantire la realizzazione degli investimenti.

E' bene ricordare che remunerazione del capitale, oltre a coprire i suddetti oneri finanziari, consente al gestore di coprire altri oneri, non ricompresi nei costi operativi e negli ammortamenti, come ad esempio le imposte compresa IRAP, gli oneri finanziari relativi al circolante, la svalutazione dei crediti, il differenziale inflattivo.

Pertanto nella ridefinizione del nuovo metodo tariffario si dovrà tener conto necessariamente dell'incidenza di detti ulteriori oneri al fine di garantire il principio fissato dalla normativa del recupero dei costi di gestione.

Relativamente ai soli oneri finanziari nel 2001 l'allora CO.VI.R.I. fece una proposta di aggiornamento del metodo normalizzato (mai finalizzata) che prevedeva la remunerazione del capitale investito basata sul Weighted Average Cost of Capital (WACC).

Nelle ipotesi di revisione del vigente Metodo Normalizzato, codesta Commissione ha previsto *"l'adozione di tassi di remunerazione del capitale investito di tipo flessibile, che tengano conto degli andamenti dei mercati finanziari e delle strutture del piano e delle gestioni"* (cfr. relazione al Parlamento 2009 pag. 88). Le scriventi Associazioni ritengono che sia questa la logica da seguire: definire procedure che, proprio per cogliere la *ratio* dell'esito referendario, riconoscano la variabilità del costo finanziario, i costi di capitale che *"attraversano"* le attività gestionali.

In tale ipotesi, che si ritiene di poter condividere, appare quanto mai necessario:

1. tenere in debita considerazione le diverse modalità di finanziamento delle gestioni, tenendo conto dei mezzi propri e di quelli di terzi e definendo opportune modalità di



ANFIDA



- riconoscimento dei costi finanziari, indipendentemente dalla metodologia che si intenda utilizzare;
2. circostanziare e riconoscere altri costi che precedentemente potevano considerarsi "ricompresi" nei margini fra l'effettivo costo del capitale ed il tasso fisso del 7%, quali la copertura integrale dei costi accessori (spese per l'ottenimento di finanziamenti, consulenze tecniche, legali, economico-finanziarie etc.) e gli altri oneri connessi ai rischi finanziari ed ambientali;
 3. prevedere un riallineamento (periodico) fra costo del capitale pianificato ed effettivo per evitare l'accumularsi, nel periodo regolatorio, di costi (o proventi) finanziari dovuti alla variazione dei tassi di interesse.

Per quanto concerne la questione sollevata da codesta Commissione circa la possibilità di prevedere un tetto massimo al valore degli oneri finanziari, riteniamo il concetto doveroso nel nuovo assetto regolatorio (anche per contrastare eventuali, ancorché improbabili, speculazioni) ma con le seguenti precisazioni:

- in linea con il concetto di flessibilità e di adeguamento all'andamento dei mercati finanziari già espresso dalla Commissione, si presume che per "tetti massimi" debbano intendersi "massimi scostamenti" rispetto al valore del costo del capitale che risulterà dalla metodologia di calcolo adottata (in linea con l'art. 117 del Testo unico degli enti locali). Il Regolatore potrà definire nel tempo tali massimi scostamenti nelle maniere più appropriate (es. benchmark con le gestioni più virtuose o altro) con riferimento alle fluttuazioni del mercato finanziario;
- in relazione alla crescente difficoltà di reperimento delle risorse è preferibile, rispetto a tetti di difficile gestione, adottare meccanismi regolatori che spingano ad ottimizzare i costi di capitale, inclusi i mezzi propri.

Nel ringraziare codesta Commissione per l'attenzione che vorrà prestare alle problematiche sopra evidenziate desideriamo evidenziare come, in questo momento, la massima attenzione dei gestori del servizio idrico, da noi rappresentati, sia soprattutto rivolta a garantire la continuità delle operazioni correnti, fra cui lo sviluppo degli indispensabili piani di investimento connessi. L'esigenza che si addivenga ai chiarimenti auspicati nella presente sta assumendo carattere di urgenza anche per ottenere una riattivazione delle procedure di finanziamento dei Piani d'ambito da parte di importanti istituti, in particolare BEI e Cassa Depositi e Prestiti. La crisi dei mercati finanziari non consente ulteriori incertezze.