
Servizio Idrico Integrato: l'Agenda 2015

Laboratorio
Servizi Pubblici Locali

Abstract

L'avvento della regolazione tariffaria indipendente ha sancito anche per il servizio idrico l'obbligo di copertura integrale dei costi operativi e di investimento. Le sfide che si aprono per il quadriennio 2016-2019 sono note: la disciplina della qualità del servizio, l'aumento di efficienza delle gestioni, il consolidamento industriale e l'approdo alla tariffa unica d'ambito.

Il governo con lo "Sbocca Italia" ha individuato nelle inerzie e nei ritardi un freno allo sviluppo del settore, ad ulteriori provvedimenti il compito di sostenere la direzione di marcia: in attesa di un progetto di rilancio del Mezzogiorno.

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano (www.refricerche.it)

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Federutility - Utilitatis, SMAT, IREN, Confcommercio, CO.MO.I. Group, Veolia, Acquedotto Pugliese, HERA, Metropolitana Milanese.

Gruppo di lavoro: Donato Berardi, Samir Traini

e-mail: laboratorio@refricerche.it

Gli ultimi contributi del Laboratorio SPL

- n.25 - Aziende del Servizio Idrico Integrato: alla ricerca della "scala finanziaria efficiente"*
- n.24 - "Sblocca Italia": tempi certi, poteri sostitutivi e responsabilità erariale, la via al consolidamento del settore*
- n.23 - Fondo di Garanzia per le Opere Idriche: uno strumento per facilitare l'accesso al credito*
- n.22 - Lo "Sblocca Italia" e l'inerzia delle Regioni*
- n.21 - Appalti nelle utility: più spazio alla qualità e alle piccole e medie imprese*
- n.20 - Investimenti 2014-2017: in Europa si investe tre volte tanto*
- n.19 - Valore residuo delle opere del servizio idrico: cercasi certezze*
- n.18 - Tariffe per gli usi industriali: le questioni in attesa di soluzione*
- n.17 - Un'azione di sistema a sostegno degli investimenti*

*Tutti i contributi sono liberamente scaricabili previa registrazione al seguente **indirizzo***

La missione del Laboratorio

Dal 1° dicembre 2013 ha iniziato la sua attività il Laboratorio Servizi Pubblici Locali (Lab SPL), un forum di analisi e discussione che intende riunire selezionati rappresentanti del mondo dell'impresa, delle istituzioni e della finanza al fine di rilanciare il dibattito sul futuro dei Servizi Pubblici Locali.

Molteplici tensioni sono presenti nel panorama economico italiano, quali la crisi delle finanze pubbliche nazionali e locali, la spinta comunitaria verso la concorrenza, la riduzione del potere d'acquisto delle famiglie, il rapporto tra amministratori e cittadini, la tutela dell'ambiente.

Per esperienza, indipendenza e qualità nella ricerca economica REF Ricerche è il "luogo ideale" sia per condurre il dibattito sui Servizi Pubblici Locali su binari di "razionalità economica", sia per porlo in relazione con il più ampio quadro delle compatibilità e delle tendenze macroeconomiche del Paese.

*Donato Berardi
Direttore
e-mail: dberardi@refricerche.it
tel. 02 87078150*

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda 2015

2014: lo stato dell'arte

Termina il primo ciclo regolatorio 2012-2015

Dal 2012 le competenze in materia di regolazione tariffaria per il servizio idrico sono state trasferite all'Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il Sistema Idrico (AEEGSI). Con le prime deliberazioni del giugno 2013 e quindi del dicembre AEEGSI ha avviato un primo ciclo regolatorio quadriennale, suddiviso in due tappe: un primo biennio (2012-2013) governato dal Metodo Tariffario Transitorio (MTT) e un secondo biennio (2014-2015) dal Metodo Tariffario Idrico (MTI).

Per una miriade di piccole realtà minori l'avviamento della regolazione ha rappresentato uno strappo culturale

Come è noto, nel nuovo assetto le proposte di adeguamento tariffario sono formulate dagli Enti di governo d'ambito e sottoposte per l'approvazione al regolatore nazionale: i dati più aggiornati descrivono uno stato abbastanza peculiare con circa 100 gestioni con tariffe approvate per il biennio 2012-2013 e circa 50 gestioni con tariffe approvate per il biennio 2014-2015. In termini di popolazione, si osserva una copertura di poco superiore all'80% per il 2012, che sale sopra al 95% per gli anni 2013 e 2014 e scende al 90% per il 2015. Rispetto alle oltre 1700 gestioni censite sul territorio nazionale l'attività di approvazione è in stadio avanzato per un numero relativamente contenuto di realtà di maggiori dimensioni, che servono territori popolosi; per una miriade di piccole realtà minori, prevalentemente gestioni dirette e in economia, la formulazione delle proposte tariffarie è risultata assai poco agevole con ripercussioni a valle per i tempi di approvazione: sono dati che rivelano che l'avvio della regolazione indipendente ha rappresentato per molte realtà minori uno strappo culturale. Rispetto al recente passato, laddove in mancanza di un soggetto "forte" le verifiche tariffarie erano solo di carattere formale, nel nuovo paradigma per la presenza di migliaia di soggetti regolati l'approvazione delle proposte rischia di tradursi in un immane compito per AEEGSI.

Incrementi medi da +1.6% per il 2012 a +5.6% per il 2015

Gli incrementi medi che hanno superato il vaglio dell'AEEGSI, includendo i casi di approvazione d'ufficio (laddove a causa del mancato invio di dati viene disposta una riduzione del 10% delle tariffe applicate), vanno dal +1.6% del 2012 al 4.2% del 2013, per salire al 5.7% e al 5.6% rispettivamente per gli anni 2014 e 2015.

Valori medi dei moltiplicatori (theta) approvati da AEEGSI

	2012	2013	2014	2015
Media semplice	1.6%	4.2%	5.7%	5.6%
Media ponderata per la popolazione	6.7%	6.0%	7.2%	6.1%

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Gran parte degli aumenti destinati alla copertura di costi pregressi

Una quota rilevante di questi adeguamenti è stata sino ad oggi destinata a ristorare il divario cumulato tra ricavi e costi del servizio: negli anni, infatti, gli Enti d'ambito per evitare che la riduzione dei volumi si traducesse in un aumento delle tariffe avevano confermato proiezioni di consumi in crescita, creando un divario tra ricavi da tariffa e costi del servizio. In molti casi si sono poi riscontrati costi effettivi della fornitura di energia elettrica superiori a quanto previsto nei piani economico-finanziari.

Una situazione che con l'applicazione della nuova metodologia tariffaria ha visto emergere una ingente mole di conguagli: una questione annosa che ancora necessita di un compiuto assestamento.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

Conguagli pre AEEGSI e biennio 2012-2013 quantificati a 30 euro/abitante

Sulla base di un campione di 23 gestioni si stima che i conguagli ammontino a circa 30 euro/abitante, una cifra che riportata all'intero territorio nazionale varrebbe poco meno di 2 miliardi di euro, dei quali una parte consistente (circa il 50%) riferita a periodi antecedenti il 2012 ovvero "ereditati" dalla regolazione AEEGSI. Si tratta di un ammontare di risorse paragonabile al volume degli investimenti realizzati in un anno in Italia, e che per essere sanata richiederebbe un aumento delle tariffe di portata non eccezionale, in media del 5%, pur con notevoli differenze tra i territori. Giova ricordare che i conguagli maggiori sono riferibili ad aree caratterizzate da livelli tariffari più bassi e da un fabbisogno di investimento più sostenuto: se ne desume che la compressione delle tariffe è andata a detrimento della solidità finanziaria delle gestioni, da un lato, e della realizzazione delle opere, dall'altro.

Conguagli pre e post AEEGSI

(euro/abitante)

	pre-2012	2014	2015	Impatto RC su VRG medio 2014-2015***
Conguagli (RC)	13.66	9,04*	6,83**	29.53
Vincolo ai ricavi (VRG)		145	154	150
Peso %		5.7%	5.6%	20%

*RC sul 2012; **RC sul 2013

*** RC 2012 e RC 2013 sono inclusi, rispettivamente, nel VRG 2014 e nel VRG 2015,

mentre RC pre-2012 rappresenta un'una tantum verosimilmente da recuperare entro il biennio 2014-2015

Fonte: elaborazioni REF Ricerche su dati Federutility

Sono questioni che richiamano l'opportunità di alcune riflessioni suppletive in materia di rafforzamento del "governo" del settore, di necessario consolidamento gestionale e di superamento della gestione "politica" della tariffa.

Rinforzare la governance

Con lo Sblocca Italia si accelerano i tempi delle procedure di affidamento del servizio

Il decreto "Sblocca Italia", convertito in Legge in questi giorni, è recentemente intervenuto per accelerare i tempi e offrire certezza alle procedure di affidamento del servizio.

Il provvedimento ha avuto il merito di riportare il servizio idrico, unitamente agli altri servizi pubblici locali, al centro del dibattito sulle prospettive di sviluppo del Paese, a distanza di diversi anni dall'emanazione del Codice dell'Ambiente, rompendo il silenzio che era seguito agli esiti del Referendum del 2011.

Unicità della gestione e obbligo di pagamento del valore residuo

Tra i tanti aspetti toccati dal provvedimento un impulso agli investimenti potrà derivare dalla riaffermazione dell'obbligo di corresponsione del valore residuo al gestore uscente, della ripresa del consolidamento favorito dal principio dell'unicità della gestione, dai nuovi poteri espropriativi in capo agli Enti di governo e alla possibilità di delega in tutto o in parte degli stessi al gestore.

Il riassetto della governance per individuare chiaramente ruoli e responsabilità

Particolarmente rilevante è poi il tema del riassetto della governance individuando ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti. Agli Enti di governo d'ambito spetta il compito di definire il piano delle opere e di affidare il servizio; le Regioni hanno il dovere di vigilanza sulle attività degli Enti di governo d'ambito e poteri sostitutivi di commissariamento nei casi di inerzia o inadempienza di questi ultimi; all'AEEGSI sono demandati precisi doveri di vigilanza e segnalazione circa il rispetto dalle procedure e dei tempi; alla Presidenza del consiglio è lasciato, in ultima istanza, il compito di nominare commissari ad acta.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

Poteri sostitutivi delle Regioni e responsabilità erariale in capo agli Enti locali inadempienti

Accanto ai poteri sostitutivi delle Regioni, che invero erano già previsti dal Codice dell'Ambiente, e che non sono stati esercitati se non in casi sporadici, il provvedimento introduce la minaccia della responsabilità erariale in capo agli Enti locali che non aderiscono entro termini perentori all'Ente di governo d'ambito.

Se molto è stato fatto per rimettere in modo il processo di consolidamento e di industrializzazione del settore, vi è il rischio che le prescrizioni possano rimanere ancora una volta lettera morta: a 20 anni dalla Legge Galli ben cinque Regioni (segnatamente Sicilia, Calabria, Campania, Lazio e Molise) non hanno ancora ultimato l'individuazione degli Enti di governo. Mancherebbe dunque in queste realtà il soggetto deputato alla pianificazione e all'affidamento del servizio.

La fattispecie della responsabilità erariale, attualmente prevista solo nei casi di mancata adesione dell'Ente locale all'Ente di governo d'ambito, andrebbe poi estesa ai vari livelli di governo del settore al fine di giungere in tempi celeri all'individuazione del gestore unico e all'affidamento del servizio.

Situazione non chiara nel Mezzogiorno in materia di affidamento del servizio

In altri casi, come è quello della più grande gestione del Mezzogiorno, a cavallo tra le Regioni Puglia, Basilicata, Calabria, Molise e Campania, non è chiaro a chi spetti il compito di sovrintendere alla scelte in materia di affidamento del servizio e l'unico accordo di programma, sottoscritto nel 1999, ai sensi dell'art.17 della legge Galli, tra le Regioni Puglia e Basilicata e l'allora Ministero dei LL.PP., risulta in gran parte disatteso, oltre che prossimo alla scadenza³.

Dunque allo "Sblocca Italia" l'onore di aver oliato gli ingranaggi, ad ulteriori cogenti provvedimenti il compito di provvedere alle inadempienze, alle inerzie e alle mancanze.

Avviare il necessario consolidamento delle gestioni

La promozione di fusioni e acquisizioni tra gestori per ridurre la frammentazione

I recenti interventi legislativi di promozione e incentivo alla cessione delle partecipazioni dirette e indirette da parte degli Enti locali (Legge di Stabilità 2015) e l'allungamento della durata delle concessioni potranno rappresentare un importante banco di prova per avviare le fusioni e le aggregazioni che si rendono necessarie a superare la frammentazione del settore e a conseguire le auspicate economie di scala finanziarie.

Il percorso è stato recentemente rafforzato anche da recenti interventi governativi, che hanno ribadito l'obbligo di integrazione verticale del servizio idrico e la necessità di pervenire celermente all'unicità della gestione, cioè un percorso di crescita dimensionale che possa essere foriero oltre che di un approccio più manageriale alla gestione del servizio anche dei necessari recuperi di efficienza, con ricadute anche per gli utenti finali in termini di miglioramento della qualità del servizio.

Incentivi sistemici e incentivi regolatori

Sotto questo aspetto, accanto a quelli che possiamo definire incentivi sistemici promossi dal legislatore, potrebbe trovare spazio anche un sostegno di natura regolatoria all'aggregazione, ovvero il riconoscimento di incentivi tariffari e/o finanziari ai soggetti che si rendano partecipi di un processo di aggregazione. Tali incentivi potrebbero essere riconosciuti nella forma di guadagni di efficienza trattenuti per un certo periodo di tempo dalla entità post fusione, sia attraverso premi finanziari proporzionali ai costi operativi dell'entità che cessa, mutuando uno schema previsto, seppur non attuato, per le aggregazioni tra aziende

³ Allo stato attuale Acquedotto Pugliese (AQP) provvede alla gestione del SII dell'ATO Puglia, è grossista di Acquedotto Lucano, gestore dell'ATO Basilicata, ed è gestore di alcuni Comuni ricadenti nell'ATO Calore Irpino della Campania. AQP a sua volta si approvvigiona da invasi in gestione all'Ente di Irrigazione di Puglia, Lucania ed Irpinia, ente sotto il controllo del Ministero dell'Agricoltura ma allo stato attuale "cessato"; da alcuni di questi invasi si approvvigiona anche Acquedotto Lucano, che a sua volta approvvigiona alcuni comuni della Calabria. AQP si approvvigiona altresì da invasi gestiti da Consorzi di Bonifica a cavallo tra Puglia e Molise.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

della distribuzione di energia elettrica⁴.

Consolidamento del settore: rischio dualismo Nord-Sud

Se non vi sono dubbi sulla necessità di pervenire ad un consolidamento del settore, esiste il timore che tale processo possa essere confinato all'area centro settentrionale del paese, laddove vi è la presenza di realtà strutturalmente ed economicamente sane. Se questo fosse il caso, è evidente che si configurerebbe il rischio di un dualismo crescente tra Nord e Sud, con il primo che si avvierebbe verso un processo di industrializzazione, lasciando indietro il secondo, dove persistono situazioni gestionali finanziariamente critiche, anche a causa dei cronici livelli di morosità che in alcune aree raggiunge livelli d'allarme. Per superare queste questioni sembra auspicabile un intervento legislativo che indichi anche per il Mezzogiorno una via "obbligata" alla crescita dimensionale, che faccia leva sulle poche realtà oggi presenti, con il supporto di un "commissario" governativo ad acta.

Full cost recovery: i "limiti" del limite di prezzo

Il limite di prezzo assicura gradualità allo sviluppo della tariffa

Uno dei temi oggetto di dibattito è il ruolo dei limiti di prezzo nell'ambito del *full cost recovery*. Nella prassi della regolazione *price-cap*, la presenza del limite di prezzo, ovvero di una soglia percentuale che fissa la dimensione massima dell'incremento tariffario applicabile, ha la funzione di assicurare la necessaria gradualità allo sviluppo della tariffa. Un principio quello della gradualità che pur condivisibile non può prescindere dalle tariffe di partenza e dal fabbisogno di infrastrutture che il territorio esprime: è evidente infatti che ha poco senso parlare di gradualità in contesti dove l'erogazione di acqua presenta un grado di discontinuità tale da configurare i presupposti dell'interruzione di pubblico servizio.

Il tetto alla variazione tariffaria: una soglia indicativa

Vi è poi un ulteriore aspetto da considerare: come più volte indicato dalla stessa AEEGSI le soglie di adeguamento non rappresentano un limite invalicabile per la tariffa quanto un sensore oltre il quale scatta una istruttoria specifica di AEEGSI chiamata a validare gli adeguamenti tariffari più significativi. Non a caso, tra le gestioni che non hanno ancora ottenuto l'approvazione delle proposte tariffarie da parte del regolatore nazionale un gran numero è sostanziato da proposte che hanno per oggetto incrementi superiori alla soglia. Il limite indicato da AEEGSI, pur non essendo invalicabile, ha nei fatti rappresentato una soglia "psicologica" che gli Enti di governo d'ambito hanno preferito non oltrepassare. Se protratta nel tempo questa situazione potrebbe di nuovo condurre alla formazione di partite pregresse che impattano sul capitale circolante del gestore, a discapito degli investimenti.

A ciò si aggiunga che la necessità di operare istruttorie che per loro natura sono puntuali e complesse comporta un ritardo nell'approvazione delle tariffe che rischia di vanificare lo stesso proposito di AEEGSI di superare l'annosa questione dei conguagli.

⁴ Art. 36.1 delibera AEEGSI 199/2011.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

La nuova regolazione sancisce il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni

La regolazione AEEGSI, pur con alcuni accorgimenti, ha superato il vaglio della giustizia amministrativa: con il metodo transitorio, prima, e con quello "a regime" poi, gli operatori e i regolatori locali hanno avviato un percorso di apprendimento che ha favorito il superamento di alcuni limiti "culturali" che avevano condizionato il recente passato, e gettato le basi per il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni.

Sebbene i giudizi espressi dalla comunità finanziaria confermino un ritorno di interesse per il settore da più parti si ribadisce che la sola regolazione non è sufficiente ad assicurare la provvista finanziaria per sostenere gli investimenti: recentemente si è parlato della necessità di istituti dedicati, come il Fondo di garanzia opere idriche, che aiutino le aziende ad accedere ai finanziamenti e a ottenere condizioni economiche più vantaggiose. Il principale limite di questo assetto è rappresentato dalla necessità di dotare un siffatto istituto delle risorse necessarie, concentrando ulteriori tensioni sulla tariffa.

Se nel biennio 2012-2013 gli investimenti non sono andati oltre i 30 euro/abitate, la pianificazione per il biennio 2014-2015 indica in oltre 50 euro/abitate gli interventi infrastrutturali programmati nel settore: la nuova regolazione tariffaria, dopo un biennio di transizione, potrebbe aver favorito un innalzamento del volume degli investimenti. Un risultato importante che tuttavia appare ancora non sufficiente ad assicurare la copertura del ritardo infrastrutturale accumulato negli ultimi decenni.

Il nuovo assetto regolatorio è "investment grade"

Il nuovo impianto regolatorio ha certamente reso il settore idrico più attraente per gli investitori, come testimoniato anche dal miglioramento delle valutazioni offerte dalle agenzie di *rating*, che attribuiscono alla stabilità e credibilità delle regole un peso non secondario (pari al 40%) sul giudizio circa il merito di credito delle aziende che operano in contesti regolamentati. Non appare in questo senso azzardato affermare che la regolazione del servizio idrico italiano ha raggiunto dopo molti anni di incertezza un giudizio "investment grade", cioè offre caratteristiche di prevedibilità e certezza tali da rappresentare un sostegno agli investimenti. Peraltro, con l'acquisizione della necessaria esperienza di regolazione tale aspetto potrà presentare nel tempo ulteriori margini di miglioramento.

Quelli che seguono sono i tasselli che dovranno trovare un assetto compiuto nei prossimi interventi AEEGSI.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

Regolazione AEEGSI: l'agenda 2015

Convenzioni tipo: disciplina del valore residuo e dei rimborsi

Tra la fine del 2014 e la prima metà del 2015 l'AEEGSI sarà chiamata a definire il contenuto delle convenzioni tipo, che rappresentano il tassello fondamentale per definire i rapporti tra concessionario e Ente di governo d'ambito. Le convenzioni tipo dovranno contemplare i criteri di recupero integrale dei costi nel rispetto del principio dell'equilibrio economico-finanziario, definendo la durata della concessione e le modalità di calcolo e pagamento del valore residuo delle opere non ancora ammortizzate.

La qualità del servizio

Le convenzioni di servizio dovranno anche definire i livelli minimi degli standard di qualità tecnico-commerciale del servizio, nonché i meccanismi sanzionatori in caso di mancato rispetto degli obblighi contrattuali. Questo varrà sia per le convenzioni che saranno sottoscritte in futuro sia per quelle vigenti, considerato che la giustizia amministrativa ha da tempo chiarito la mandatorietà del recepimento delle nuove prescrizioni all'interno degli assetti contrattuali esistenti.

AEEGSI dovrà poi avviare una regolazione organica della qualità tecnico-commerciale del servizio idrico. Nel corso del mese di luglio u.s. AEEGSI ha avviato un procedimento volto a raccogliere e analizzare le carte del servizio idrico, alla luce di evidenze che mostrano un'ampia eterogeneità di casistiche in merito agli impegni nei confronti dell'utenza e agli standard generali e specifici del servizio adottati dalle gestioni³. Accanto alla prevedibile definizione di uno Schema tipo di riferimento per carta del servizio, uniforme sul territorio nazionale, AEEGSI è chiamata a individuare indicatori e standard di qualità tecnica e commerciale a cui associare meccanismi di premio/penalità. Su quest'ultimo punto non è escluso che la strada seguita possa essere quella di rieditare l'esperienza di uno schema regolatorio articolato in base agli assetti proprietari (in house verso partenariati pubblico-privato e soggetti terzi), secondo orientamenti più volte manifestati da AEEGSI in materia di convenzioni tipo.

Tra le esperienze internazionali di regolazione economica della qualità si segnalano:

1. *Sunshine regulation*: laddove la promozione di adeguati livelli di qualità del servizio si avvale del monitoraggio e della periodica pubblicazione delle performance di ciascuna gestione, misurate attraverso indicatori di qualità tecnica, commerciale e della risorsa. In questo modello si punta a veicolare alcune iniziali e parziali logiche che spingono ad un confronto virtuoso tra gli operatori, laddove la promozione della qualità non beneficia di premi/incentivi economici ma fa leva sulla reputazione del gestore e sul ritorno di immagine che il migliore/peggiore posizionamento nella graduatoria alimenta presso l'opinione pubblica e l'utenza. L'individuazione degli indicatori e la periodica misurazione delle performance da parte delle gestioni è prescritta dal regolatore, a cui compete l'analisi di benchmarking e la diffusione dei risultati. Vi sono esperienze (Olanda) in cui l'avvio del monitoraggio e il confronto competitivo delle performance nascono come forma di autoregolazione, volontariamente promossa dalle associazioni di categoria degli operatori e successivamente ricondotte nell'alveo della regolazione economica del settore.

3 Si veda Contributo n. 13 "Qualità prossima frontiera per la regolazione", maggio 2014.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

2. Premio/penalità tariffaria: attraverso un indicatore sintetico di qualità viene introdotto un addendo (positivo o negativo) al limite di prezzo, cioè al tasso di crescita della tariffa. Gli utenti che sperimentano un peggioramento della qualità del servizio vedranno la propria spesa diminuire, al contrario miglioramenti nella qualità erogata si traducono in benefici tariffari. L'intervallo di valori è tipicamente asimmetrico in modo da penalizzare in misura superiore gli arretramenti al fine di prevenire scivolamenti della qualità nel tentativo di contenere i costi.
3. Premio/penalità finanziaria: si differenzia dal modello precedente perché riconosce premi e sanzioni puntuali al raggiungimento di determinati standard del servizio (euro/standard per indicatore di riferimento). Si tratta del meccanismo correntemente adottato nella regolazione della distribuzione di energia elettrica e gas naturale laddove i progressi della qualità sono misurati con riferimento a ciascun singolo indicatore di riferimento e danno origine al riconoscimento di un trasferimento monetario finanziato da una apposita componente della tariffa che grava sulla generalità delle utenze.

La definizione del costo ambientale e dell'energia

Ai fini della determinazione delle tariffe 2015, AEEGSI è chiamata a definire il valore di alcune componenti della tariffa non ancora esplicitate. Si tratta di:

- costo ambientale (componente ERC), in fase di elaborazione da parte del Ministero dell'Ambiente;
- costo medio di settore della fornitura di energia utilizzato per il calcolo del costo riconosciuto ai singoli gestori nel vincolo dei ricavi;
- tasso di inflazione 2015 utilizzato per il deflazionamento degli investimenti lordi (ai fini del calcolo degli oneri finanziari e fiscali) e per l'aggiornamento dei costi operativi endogeni riconosciuti nel vincolo dei ricavi

Sul primo punto, l'AEEGSI ha emanato un documento di consultazione con il quale chiarisce che i costi ambientali sono già oggi considerati tra i costi finanziari efficienti e che per il 2015 la regolazione si pone l'obiettivo di darne esplicita evidenza tra le componenti di costo ammissibili a fini tariffari.

Per gli altri parametri invece i valori dovrebbero essere definiti entro la fine del 2014, anche se verosimilmente avranno impatto sulla tariffa 2016, essendo improbabile un aggiornamento delle tariffe 2015 in gran parte già approvate dalla stessa AEEGSI.

Verso la tariffa unica d'ambito ?

Uno dei temi in agenda per il prossimo ciclo regolatorio è l'approdo ad una tariffa unica di ambito territoriale ottimale. Il recente intervento legislativo dello Sblocca Italia punta nella stessa direzione auspicando l'individuazione di un unico gestore del servizio idrico integrato che accorpi tutte le attuali gestioni intrambito sulla base di concessioni salvaguardate. Tuttavia, poiché i tempi della gestione unica saranno necessariamente lunghi (la scadenza della concessioni salvaguardate implica un orizzonte almeno decennale), AEEGSI potrebbe introdurre la tariffa unica d'ambito accompagnata da un fondo di perequazione tra gestioni: un passaggio che aiuterebbe a rappresentare già da oggi il perimetro dell'ambito come un *unicum*, superando le differenze tra territori limitrofi e rendendo meno traumatico l'approdo in prospettiva al gestore unico.

Peraltro un siffatto meccanismo di perequazione aiuterebbe a rendere apprezzabili dalle utenze dei centri minori i benefici delle economie di densità e di scala che derivano dal consolidamento gestionale.

Servizio Idrico Integrato: l'Agenda per il 2015

I costi standard e l'efficientamento

A luglio u.s. AEEGSI ha avviato un procedimento per la regolazione dell'efficienza produttiva, alla luce del fatto che i dati mostrano come il vincolo dei ricavi nel sistema idrico italiano sia rappresentato per poco più del 50% da costi operativi cosiddetti efficientabili. Si profila dunque la possibilità di superare il meccanismo di *rolling cap*, in cui i costi operativi effettivi vengono mediati con i costi operativi previsti dal piano d'ambito, al fine di compenetrare le esigenze di equilibrio economico-finanziario con il riconoscimento di costi efficienti. Il perseguimento di obiettivi di efficienza dovrebbe passare attraverso la stima di costi standard per singola fase del servizio (acquedotto, fognatura e depurazione), definendo un obiettivo di efficientamento di lungo periodo (il cui orizzonte temporale è quello della durata della concessione) e un efficientamento di breve (con orizzonte temporale coincidente con la successiva revisione tariffaria). E' un meccanismo di incentivazione tipico di stadi più maturi nel percorso di apprendimento del regolatore, giacché l'implementazione richiede una adeguata conoscenza dei costi sottesi agli sforzi profusi dalle aziende regolate.

I parametri degli oneri finanziari e fiscali e il tasso di inflazione

AEEGSI ha recentemente aggiornato la componente degli oneri finanziari delle tariffe di stoccaggio del gas naturale, con un provvedimento che ha sollevato alcune perplessità. Se il principio della periodica revisione degli oneri finanziari riconosciuti in tariffa è coerente con l'esigenza di ricercare condizioni economiche aderenti a quelle di mercato, l'adeguamento dei soli tassi nominali e la conferma di un tasso di inflazione (programmata) oramai superato ha causato pesanti ripercussioni sulle quotazioni delle aziende regolate. Occorre infatti tenere conto che la minore inflazione (presente a attesa) è essa stessa alla base della discesa dei tassi. In questo senso una giustificata revisione al ribasso dei tassi nominali non accompagnata dal coerente adeguamento dell'inflazione, comporta una riduzione inattesa della remunerazione del capitale investito che penalizza i conti delle aziende e la credibilità del regolatore. AEEGSI ha comunque comunicato che intende riformare le modalità di fissazione del tasso di remunerazione per tutti i settori regolati, che sarà oggetto di un prossimo intervento.

Una migliore definizione del perimetro delle attività regolate

In ultimo, un breve richiamo al perimetro delle attività regolate, laddove, nell'ambito delle "altre attività idriche" sarebbe auspicabile separare le attività di "quasi mercato" da quelle proprie del servizio idrico integrato. Un intervento che si rende opportuno alla luce del fatto che gli attuali criteri utilizzati per l'aggiornamento delle tariffe penalizzano (beneficiano) il gestore qualora i ricavi delle altre attività idriche crescano (si riducano) con il passare del tempo.