



Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

Delibera n. 12

12 maggio 2009

VISTO l'articolo 161 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, introdotto dall'art. 2, comma 15, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 ed in particolare il comma 4, lettera b) che attribuisce al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (Comitato) il compito di verificare la corretta redazione del piano d'ambito, esprimendo osservazioni, rilievi e prescrizioni sugli elementi tecnici ed economici e sulla necessità di modificare le clausole contrattuali e gli atti che regolano il rapporto tra le Autorità d'ambito e i gestori in particolare quando ciò sia richiesto dalle ragionevoli esigenze degli utenti;

VISTO il "Metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento", (di seguito denominato Metodo), approvato con decreto del Ministro dei Lavori Pubblici del 1° agosto 1996;

VISTA la legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26 e successive modifiche e integrazioni;

VISTA la legge della Regione Lombardia 8 agosto 2006 n.8, avverso cui pende giudizio di legittimità costituzionale promosso dallo Stato;

VISTA la deliberazione di Giunta Regionale 26 settembre 2007, n.8/5448 – "Metodo per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in Lombardia ai sensi della l.r. 26/2003" (di seguito denominato Metodo lombardo);

VISTA la nota n. 38 del 9 gennaio 2009, assunta al protocollo del Coviri in data 14 gennaio, con la quale l'AATO di Pavia ha trasmesso il piano d'ambito (formato CD) approvato con delibera n. 22 del 30.12.2008;

VISTA la nota n. 569 del 27 febbraio 2009, assunta al protocollo in data 10 marzo, con la quale l'AATO di Pavia ha ritrasmesso il piano d'ambito (nuovo CD) in sostituzione del precedente perché contenente file non riferiti al piano stesso;

CONSIDERATO che, pertanto, i termini di cui alla delibera n. 5/2008 del Comitato decorrono dal 10 marzo 2009;

VISTA la nota n. 2638 del 4 marzo 2009 con la quale il Comitato ha chiesto chiarimenti in merito:

1. ai diversi periodi temporali di riferimento tra programma degli interventi, piano economico finanziario e piano tariffario;
2. alla comparabilità di strumenti di diverso orizzonte temporale e la loro articolazione in relazione alle attività di gestione delle reti e di erogazione dei servizi;
3. alle variazioni introdotte rispetto al piano d'ambito del 2004.



Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

VISTA la nota n.821 del 23 marzo 2009, assunta al protocollo in data 24 marzo, con la quale l'AATO ha fornito i chiarimenti richiesti specificando che:

1. in merito al primo punto, il piano è stato strutturato in modo da tenere conto dell'esistenza della società patrimoniale che non ha un "*orizzonte temporale definito*" e che dovrà realizzare gli interventi necessari sviluppati per un periodo di 50 anni, pari alla durata prevista per gli ammortamenti di più lunga durata; il piano economico e finanziario ha durata trentennale pari alla durata del mutuo di finanziamento delle opere di primo periodo; il piano tariffario copre il periodo 2009 – 2015 per consentire un graduale e progressivo livellamento delle diverse tariffe esistenti sul territorio fino ad arrivare alla tariffa unica d'ambito al sesto anno. Peraltro, l'affidamento massimo previsto per il servizio di erogazione è di dieci anni e l'arco temporale preso a riferimento è stato motivato dalla necessità di prevedere la bancabilità del piano;
2. quanto al secondo, il modello economico finanziario tiene conto dell'esistenza di due soggetti: la società patrimoniale e l'erogatore del servizio. Il primo attua gli investimenti previsti dal piano pagando le rate di mutuo, mentre il secondo, oltre all'erogazione del servizio, svolge tutte le attività di potenziamento e di manutenzione ordinaria e straordinaria non programmata delle reti e degli impianti. Gli introiti tariffari consentono di coprire sia i costi dell'erogatore che quelli della patrimoniale; l'erogatore incassa il ricavo da tariffa trasferendo al gestore di anno in anno la quota programmata di sua competenza secondo le disposizioni delle relative convenzioni e disciplinari;
3. infine, il piano in esame è una completa rivisitazione del precedente e il metodo adottato per la determinazione della tariffa è quello relativo al "Metodo per la determinazione della tariffa del Servizio Idrico Integrato in Lombardia ai sensi della legge regionale 26/2003" di cui alla delibera di Giunta Regionale della Lombardia del 26 settembre 2007, n.8/5448.

OSSERVATO che:

- ai fini della determinazione della tariffa, l'AATO ha applicato il "Metodo per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in Lombardia ai sensi della l.r. 26/2003" approvato con delibera di Giunta Regionale 26 settembre 2007, n.8/5448;
- il suddetto Metodo lombardo si applica nei casi in cui le Autorità di Ambito prevedono la separazione tra l'attività di gestione delle reti (patrimoniale) e l'attività di erogazione dei servizi (erogatore);
- il P.d.A. di Pavia prevede la separazione dell'attività di gestione delle reti da quella di erogazione del servizio;

RILEVATO che, in applicazione del Metodo lombardo, il piano d'ambito dispone:

1. **Ricavi:** rappresentano il corrispettivo del servizio da suddividere tra la società di gestione e la società di erogazione in modo che la somma di tutti i costi e tutti gli ammortamenti di ciascuna società siano coperti. Sono articolati in:



Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

- a) ricavi del servizio idrico integrato che rappresentano il montante delle entrate fatturate applicando le tariffe del servizio idrico integrato (s.i.i.);
 - b) ricavi da altre attività derivanti da ricavi per nuovi allacci alle reti di acquedotto e fognatura, volture di contratto, controllo e sostituzione dei contatori, spurgo di pozzetti utenza, visure, depurazione industriale, bottini, espletamento delle istruttorie per le autorizzazioni degli scarichi industriali, ricavi per vendita di acqua industriale o non potabile per innaffiamento, ecc.: sono considerati parti del s.i.i. e, come tali, garantiti al gestore.
2. **Costi:** ai sensi dell'art .4 del Metodo lombardo, sono distinti tra i costi afferenti l'attività della patrimoniale e quelli dell'erogatore. Comprendono voci che il metodo non considera tra quelli imputabili alla tariffa; in particolare:
- a) costi per consulenze tecniche, legali e finanziarie (sia per la patrimoniale che per l'erogatore); costi di pubblicità e promozioni (per entrambi i soggetti); canoni per concessioni salvaguardate di costruzione e gestione di ATI Walde Ambiente S.p.A. – Servizi Industriali S.r.l. e ATI Siba S.p.A. – Aquagest S.r.l. (solo per la patrimoniale); costi previsti dal bilancio previsionale dell'A.ATO. Svalutazione di attività finanziarie;
 - b) proventi e oneri finanziari;
 - c) imposte sul reddito di esercizio (**IRES, IRAP**);
 - d) remunerazione dell'erogatore: è compresa tra i costi operativi ed il valore è individuato dall'A.ATO anno per anno applicando ai ricavi totali una percentuale pari al tasso IRS a 3 anni - 3,45% - aumentato del 3%;
 - e) costi relativi alla struttura operativa dell'AATO.

Non è previsto alcun miglioramento di efficienza dei costi; tuttavia, non possono aumentare più della media del tasso d'inflazione degli anni precedenti.

3. **Ammortamenti:** ai sensi dell'art. 5 del Metodo lombardo, il piano degli ammortamenti è stato calcolato distinguendo il piano relativo ai cespiti di nuova realizzazione da quello relativo ai cespiti già esistenti, ed ancora non ammortizzati, all'inizio del periodo considerato. Peraltro, è previsto anche l'ammortamento finanziario sui "debiti finanziari" conferiti dai gestori preesistenti alla Patrimoniale rappresentati da finanziamenti accesi per la realizzazione di opere infrastrutturali e debiti finanziari nei confronti dei comuni a seguito del conferimento di *asset* idrici avvenuto precedentemente.

Per quanto riguarda le aliquote di ammortamento applicate, si distingue tra:

- a) nuovi investimenti; l'aliquota di ammortamento è inferiore all'aliquota massima ammissibile per legge (disciplina generale prevista dall'art. 2426, c. 1, punto 2, c.c.), al fine di contemperare l'esigenza di contenere gli incrementi tariffari e di una maggiore coerenza con la vita utile effettiva di tali opere, in considerazione del fatto che l'attività di gestione delle infrastrutture non è esercitata dalla patrimoniale nell'ambito ed in forza di un rapporto di tipo concessorio. Pertanto, si afferma nel Piano, non esiste alcuna esigenza di commisurare il periodo entro il quale si deve procedere all'ammortamento dei cespiti con la durata della concessione stessa.
- b) immobilizzazioni immateriali costituite da migliorie su beni di terzi: è stato assunto che le stesse siano ammortizzate applicando un'aliquota del 5% risultante dalla media



Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

ponderata delle aliquote fiscali relative ai beni oggetto del conferimento (come da relazione giurata di stima);

- c) immobilizzazioni materiali ed immateriali in corso: si applica un'aliquota di ammortamento del 5% risultante dalla media ponderata delle aliquote fiscali relative ai beni oggetto del conferimento;
4. **Remunerazione del capitale investito:** ai sensi dell'art. 6 del Metodo lombardo, è la remunerazione spettante alla società patrimoniale in funzione degli investimenti realizzati. Sul capitale investito, come risultante dal Piano Economico Finanziario, si applica un tasso di remunerazione commisurato all'IRS a 3 anni, pari a 3,45 %, con uno spread aggiuntivo del 3%. Il capitale investito è dato dalla media dei valori del capitale iniziale e finale dell'esercizio ed esprime il valore dell'investimento medio aziendale, al netto degli ammortamenti relativi agli investimenti realizzati fino all'anno considerato;
5. **Tariffa:** è il corrispettivo del s.i.i. e ne garantisce la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.
Ogni componente della tariffa ha un incremento annuale pari al valore di crescita del ricavo previsto dalla vendita dell'acqua; non è stabilito alcun limite di prezzo (K) all'incremento annuale delle tariffe.

CONSIDERATO che la metodologia suddetta contrasta con le disposizioni del Metodo normalizzato di cui al d.m. LL.PP. 1° agosto 1996 secondo cui:

1. **Ricavi:** rappresentano il corrispettivo garantito al gestore del servizio idrico integrato, in modo che siano coperti i costi operativi, gli ammortamenti ed il tasso di remunerazione previsto.
2. **Costi:** per la determinazione è previsto un passaggio metodologico consistente nel confronto tra i costi di progetto ed i costi modellati. E' sempre previsto il miglioramento d'efficienza. Il metodo non riconosce oneri e proventi di natura finanziaria e/o straordinaria, non riconosce le imposte sul reddito, né costi di consulenza tecnica, legale o finanziaria, non prevede la remunerazione sull'attività di gestione.
3. **Ammortamento:** i costi relativi all'ammortamento, art. 3 comma 2, sono strettamente legati all'eventuale ammontare del capitale investito iniziale e alla previsione della spesa annuale di investimenti. Sui cespiti conferiti e su quelli realizzati dal gestore, risultanti dai libri contabili e dal piano economico e finanziario, si applicano le aliquote previste dai principi contabili di riferimento, nel limite massimo ammesse dalle leggi fiscali. Non è ammesso l'ammortamento finanziario.
4. **Remunerazione del capitale investito:** è fissata, all'art.3, comma 3, nella misura massima del 7% da applicare sul valore della previsione di capitale investito medio al netto dei relativi fondi di ammortamento e dei contributi a fondo perduto, nonché i finanziamenti a tasso agevolato per la parte differenziale.
5. **Tariffa:** la tariffa reale media è sottoposta ad un vincolo di crescita annuale, limite di prezzo (K), ai sensi dell'art. 5 del Metodo.



Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche

RILEVATO che il Metodo lombardo di determinazione della tariffa adottato nel piano in esame presenta criticità rilevanti rispetto al Metodo normalizzato, in quanto:

1. il livello di ricavo permesso oltre a non incentivare il gestore a massimizzare la produttività e ad adottare un comportamento efficiente, lo incentiva a incrementare le vendite in violazione del principio di un uso sostenibile della risorsa e di una politica di risparmio.
2. ammette costi in tariffa che non sono riconosciuti dal Metodo normalizzato e non prevede alcun sistema di efficientamento.
3. applica aliquote di ammortamento non conformi al Metodo e consente anche l'ammortamento finanziario;
4. raddoppia la voce relativa alla remunerazione, prevedendola sia sull'attività svolta dal soggetto erogatore che sugli investimenti realizzati dalla società patrimoniale;
5. non prevede un limite massimo di crescita annuale delle tariffe;

RITENUTO che il piano d'ambito dell'AATO della Provincia di Pavia redatto secondo le modalità esposte viola nella legittimità e nel merito il Metodo normalizzato, ed in particolare gli articoli 3, 4, 5 e 6.

VISTO il regolamento di funzionamento del Comitato approvato nella seduta del 13 ottobre 1995;

VISTO il parere espresso nella seduta del 12 maggio 2009;

DELIBERA

ART. 1 - Le premesse sono parte integrante della delibera.

ART. 2 - Di prescrivere la redazione del Piano d'ambito secondo il Metodo normalizzato approvato con d.m. 1° agosto 1996;

ART. 3 - Di presentare, in via cautelativa, ricorso straordinario, ai sensi dell'art. 8 del d.p.r. 1199 del 1971, al Capo dello Stato avverso l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Pavia per l'annullamento del Piano d'ambito approvato con delibera n. 22 del 30 dicembre 2008 e di ogni altro atto presupposto connesso e conseguente.

ART. 4 - La presente deliberazione è inviata al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed alla Regione Lombardia per gli eventuali provvedimenti di competenza.

ART. 5 - Ai sensi dell'art. 3 della legge 241/1990, avverso il presente atto è ammesso ricorso al T.A.R. entro sessanta giorni dalla notifica.

IL PRESIDENTE

Roberto Passino