

Note Tecniche sulla regolazione

numero 2008/03
gennaio/2008

La stima della domanda, i volumi erogati, le articolazioni tariffarie, i ricavi pregressi, i volumi previsti nella nuova articolazione tariffaria

Lorenzo Furia

si occupa di tutela
del consumatore
presso l'AATO 3
Medio Valdarno
(Firenze) ed è
consulente del
Ministero dello
Sviluppo Economico

La tariffa del servizio idrico integrato (SII) è disciplinata, nei suoi aspetti generali, dall'art. 154 del D.Lgs 152/2006 (Norme in materia ambientale). Il secondo comma di detto articolo specifica che "Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua".

Anche se nei successivi commi dell'art. 154 si individuano alcuni aspetti generali di tariffazione, il comma sopra citato effettua un esplicito rimando ad un successivo atto regolamentare per la dettagliata disciplina delle componenti di costo che la tariffa del SII deve sostenere nonché dell'articolazione della tariffa fra i diversi usi dell'acqua distribuita.

Nell'attesa della nuova disciplina, la materia è attualmente regolata dal D.M. 1/08/96 "Metodo Normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento" (Metodo), emanato in attuazione dell'art.13 della allora vigente legge Galli (L.36/94).

La tariffa del servizio idrico integrato (SII) è disciplinata, nei suoi aspetti generali, dall'art. 154 del D.Lgs 152/2006 (Norme in materia ambientale). Il secondo comma di detto articolo specifica che *"// Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua"*.

Anche se nei successivi commi dell'art. 154 si individuano alcuni aspetti generali di tariffazione¹, il comma sopra citato effettua un esplicito rimando ad un successivo atto regolamentare per la dettagliata disciplina delle componenti di costo che la tariffa del SII deve sostenere nonché dell'articolazione della tariffa fra i diversi usi dell'acqua distribuita.

Nell'attesa della nuova disciplina, la materia è attualmente regolata dal D.M. 1/08/96 "Metodo Normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento" (Metodo), emanato in attuazione dell'art.13 della allora vigente legge Galli (L.36/94).

Uno dei pilastri del Metodo è la determinazione dei volumi di acqua fatturata, sia con riferimento al passato sia in termini prospettici. La regolazione stabilita dal Metodo, che si qualifica principalmente come una forma di *revenue cap regulation*, necessita infatti della individuazione dei ricavi complessivi del SII, per il stima dei quali risulta prioritario stabilire l'andamento dei volumi di acqua che sarà probabile vendere in futuro.

I dati di partenza non possono che essere quelli dei gestori preesistenti alla costituzione del SII: i volumi fatturati dai precedenti gestori danno infatti una utile informazione in merito al volume di acqua che potrà essere fatturato dal nuovo gestore del SII. Esistono però delle importanti accortezze da porre in essere, relativamente all'utilizzo di tali informazioni di base.

Innanzitutto non sempre il volume fatturato dai gestori preesistenti è una misura corretta dell'acqua erogata all'utenza. Le motivazioni di tale discrasia possono essere molteplici. In primo luogo la presenza di anagrafiche d'utenza non aggiornate e elevati livelli di morosità sono un indicatore di abbondanti errori di fatturazione. Inoltre alcuni gestori possono essere stati caratterizzati da una struttura tariffaria che comprende volumi fatturati anche se non consumati². In entrambi i casi la conseguenza è quella di avere dai gestori precedenti un ammontare del volume fatturato che risulta superiore all'acqua effettivamente erogata all'utenza.

Di segno contrario invece l'effetto derivante dalla presenza di un parco contatori eccessivamente obsoleto. In questo caso però i minori volumi fatturati rispetto all'erogato non potranno essere recuperati se non con una adeguata campagna di sostituzione dei misuratori. Similmente anche nel caso di allacciamenti abusivi: solo un intervento di verifica delle reti e repressione del fenomeno può essere in grado di aumentare il volume fatturato e renderlo coerente con quello effettivamente erogato all'utenza.

In estrema sintesi è possibile ipotizzare che normalmente il volume fatturato derivante da gestori preesistenti è una possibile base che sovrastima i volumi fatturati dal nuovo gestore del SII. Se a questo si aggiunge l'esistenza di trasferimenti di acqua all'ingrosso tra i precedenti gestori, questi, se non correttamente conteggiati, introducono ulteriori elementi di errore di sovrastima.

Con le precauzioni di cui sopra la sommatoria dei dati di fatturato derivanti dai gestori preesistenti è una base per la stima dei volumi fatturati dal nuovo gestore del SII. Da tale dato iniziale, l'andamento negli anni di sviluppo del Piano di Ambito deriva da fenomeni interni ed esterni al nuovo gestore del SII. Come infatti evidenziato precedentemente, la scelta di attuare campagne di sostituzione dei misuratori o di repressione dei prelievi abusivi portano ad esempio ad individuare un percorso di crescita dei volumi fatturati. Invece, relativamente ai fenomeni esterni, le dinamiche di urbanizzazione dei comuni appartenenti all'ATO in cui opera il nuovo gestore del SII possono comportare differenti conseguenze sulla stima dei volumi. Ad esempio nelle aree più urbanizzate il progressivo spostamento dei residenti nelle periferie o nei comuni limitrofi, con sostituzione degli stessi con attività commerciali o di servizi, può provocare soprattutto una redistribuzione spaziale dei volumi erogati, senza intaccare sostanzialmente le stime complessive a livello di ATO. Diversamente invece in caso di nuovi insediamenti turistici o produttivi che attraggono utilizzatori dei servizi idrici da territori esterni all'ATO.

¹ Ad esempio le agevolazioni per gli usi domestici essenziali e le maggiorazioni per gli usi non residenziali (comma 6).

² Il cosiddetto "minimo impegnato".

La definizione dell'andamento dei volumi fatturati è il primo elemento per la individuazione della dinamica dei ricavi. Per passare dalla stima dei volumi fatturati a quella dei ricavi è necessario ulteriormente raffinare l'analisi, introducendo ipotesi sull'ammontare delle diverse componenti³ che costituiscono l'articolazione tariffaria applicata all'utenza, sulla suddivisione dell'utenza in categorie⁴ differenziate, nonché su come il volume fatturato si distribuirà fra diversi utilizzatori. Quindi non basterà più una stima sull'ammontare complessivo del fatturato del nuovo gestore di ATO bensì, ad esempio, su quanta parte di detto volume sarà probabilmente fatturato all'utenza domestica residente nelle diverse fasce di consumo in cui si compone l'articolazione tariffaria per detta tipologia di uso.

Si tratta quindi di stime molto dettagliate che, per la loro natura, possono essere altrettanto incerte. Per tale motivo appare opportuno per i primi anni di sviluppo del Piano di Ambito ipotizzare articolazioni tariffarie dotate di due caratteristiche: semplicità di applicazione e continuità con le articolazioni tariffarie dei gestori preesistenti, sia in merito alle categorie di utilizzatori sia riguardo alle componenti dell'articolazione tariffaria. In tal modo è possibile ridurre al minimo gli errori di stima dei ricavi, attendendo che l'entrata in funzione del nuovo soggetto gestore di ATO consenta di disporre di serie storiche dettagliate sulle quali poter affinare l'analisi. Solo dopo un adeguato periodo di tempo, quale ad esempio un quinquennio, la gestione di ATO determina la disponibilità di informazioni con un livello di dettaglio e di affidabilità tale che diviene possibile procedere con più marcate modifiche della struttura tariffaria senza che ciò comporti una eccessiva incertezza nell'andamento dei ricavi.

In estrema sintesi, definendo m categorie di utenza e, per ciascuna di esse, r fasce di consumo alle quali si applicano tariffe differenziate (*increasing block rate*), la stima dei ricavi dell'anno n per la categoria i -esima è pari a:

$$R_{ni} = \sum_{j=1}^r (v_{nij} \cdot p_{nij}) + (q_{ni} \cdot u_{ni})$$

dove v_{nij} è la stima del volume fatturato nell'anno n per la categoria i -esima⁵ nella fascia di consumo j -esima alla quale si applica la tariffa variabile p_{nij} , mentre q_{ni} è la tariffa fissa⁶ per utenza e u_{ni} il numero delle relative utenze.

Il Ricavo complessivo dell'anno n è quindi dato da:

$$R_n = \sum_{i=1}^m R_{ni}$$

Con un stima dei volumi "robusta" è necessario ipotizzare un'articolazione delle tariffe p e q tale che:

$$R_n = TRM_n \cdot \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^r v_{nij}$$

ovvero che l'ammontare dei ricavi complessivi ipotizzati (R_n) è pari a quanto assicurato al gestore in termini di tariffa reale media (TRM_n) moltiplicata per i volumi complessivi.

Nei primi anni di gestione e, ancor di più, al momento dell'inizio della gestione, la scarsa attendibilità dei dati consigliano di assumere un atteggiamento prudentiale, ipotizzando quindi un'articolazione tariffaria che tenga conto di tali incertezze. Se, ad esempio, si ritiene che i volumi ipotizzati siano sovrastimati è necessario ridurre adeguatamente tale volumi oppure specificare un'articolazione tariffaria con tariffe più elevati in modo che, a consuntivo, i ricavi complessivi siano comunque coerenti con quanto assicurato al gestore.

La procedura sopra delineata si complica ulteriormente se, come capita sovente, esiste un larga parte di utenza che non usufruisce completamente del servizio idrico integrato, cioè vi sono soggetti i quali, pur allacciati alla fognatura pubblica, hanno delle fonti di prelievo (pozzi) autonome oppure soggetti che, allacciati all'acquedotto pubblico, sono esentati dal pagamento della componente di fognatura e

³ Ad esempio quote fisse e quote variabili.

⁴ Ad esempio utenze domestiche, pubbliche, commerciali ecc.

⁵ Ad esempio le utenze domestiche.

⁶ Indipendente dai volumi consumati.

depurazione. In tali casi è necessario specificare le stime sui volumi e sulle tariffe per ogni singolo segmento del servizio idrico integrato. In altre parole per ogni anno n , categoria i e fascia j è necessario specificare p^{ACO} , p^{FOG} e p^{DEP} e similmente per tutte le altre componenti v , q , u .

Di conseguenza risulta essere prioritario avere informazioni dettagliate a consuntivo, che consentano di adeguatamente supportare le delicate decisioni da assumere. In termini esemplificativi si rappresentano nella Tabella 1 le informazioni necessarie a determinare i ricavi derivanti dalle sole tariffe variabili (p_{nij}) dell'uso domestico nelle tre componenti di acquedotto, fognatura e depurazione, nell'ipotesi, piuttosto usuale, che le tariffe di fognatura e depurazione non siano differenziate per scaglioni.

Tabella 1 – Ricavi derivanti dalle tariffe variabili della categoria “Uso domestico”

	Servizio Acquedotto			Servizio Fognatura			Servizio Depurazione		
	Consumo anno n (m ³ /anno)	Tariffa (euro/m ³)	Ricavi totali (euro)	Consumo anno n (m ³ /anno)	Tariffa (euro/m ³)	Ricavi totali (euro)	Consumo anno n (m ³ /anno)	Tariffa (euro/m ³)	Ricavi totali (euro)
Uso domestico									
I fascia	761.320	0,55	417.958	2.355.775	0,09	216.931	2.355.775	0,26	615.627
II fascia	302.206	1,10	331.819						
III fascia	93.786	1,96	183.573						
IV fascia	31.835	2,32	73.985						
Oltre IV fascia	46.142	2,52	116.481						
			<i>1.123.819</i>			<i>216.931</i>			<i>615.627</i>

L'A.N.E.A. (Associazione Nazionale Enti e Autorità di Ambito) è un'associazione senza fini di lucro, costituita nel maggio 2004, espressione dell'autonoma volontà delle singole Autorità o Enti di Ambito istituite nelle diverse aree regionali, in attuazione della Legge 5 gennaio 1994, n.36, ("Disposizioni in materia di risorse idriche") per la riorganizzazione del Servizio Idrico Integrato.

© ANEA 2008

A.N.E.A. - Corso d'Italia n. 83, 00198 – Roma - Tel 06 97998214 - Fax 06 97998217 -
segreteria@associazioneanea.it

Per informazioni sull'attività, documenti e pubblicazioni visitate il sito web www.associazioneanea.org