

Remunerazione del capitale nella tariffa dell'acqua e finanza pubblica comunale: una proposta per il Comune di Ferrara

Leonzio Rizzo*

N. 1 - Gennaio 2012

INTRODUZIONE

Nel 2006 il Presidente della Giunta regionale dell'Emilia Romagna con decreto (DPGR 49/06) ha approvato un metodo tariffario scaturito da un apposito gruppo di lavoro composto da Regione, Ato, aziende gestori del servizio, associazioni di consumatorie categorie di imprenditori. Tale decreto si sostituisce a quello del Ministero dei lavori pubblici del 1996.

Il piano tariffario¹ del periodo 2008-2012 per l'ambito territoriale della Provincia di Ferrara gestito da ATO² 6 è descritto nel Piano d'Ambito definitivo 2008-2024 (deliberazione n. 4 del 17 dicembre 2007). La tariffa, in accordo al DPGR 49/06, prevede la copertura del costo del servizio calcolata come somma dei costi operativi (personale e acquisti di beni e servizi intermedi), ammortamenti, canone di concessione e remunerazione del capitale investito con altri aggiustamenti tecnici che qui non si discutono nel dettaglio e per i quali si rimanda al DPGR 49/06.

La remunerazione del capitale investito incorporata nella tariffa si calcola utilizzando la seguente formula:

$$R_n = t^*(V_0+V_1)/2$$

* Università degli Studi di Ferrara.

¹ Il DPGR 49/06 prevede che i periodi di regolazione siano quinquennali e che al termine di ogni periodo l'ATO sia tenuta ad effettuare una fase di aggiornamento/revisione del Piano di Ambito ed in particolare del programma degli investimenti e del piano tariffario. Tale aggiornamento deve essere fatto sulla base delle osservazioni effettuate attraverso l'attività di monitoraggio e controllo e di rendicontazione periodica sulla gestione, anche tenendo conto degli eventuali scostamenti verificatisi tra le previsioni di Piano di Ambito e i risultati di consuntivo e delle nuove necessità di Ambito. Fatta salva la revisione quinquennale, è prevista la possibilità che l'Agenzia di Ambito possa, in qualsiasi momento con cadenza inferiore al quinquennio, effettuare revisioni al piano di ambito in ordine a significativi scostamenti rispetto al raggiungimento degli obiettivi ed alle previsioni effettuate.

² Si noti che da Gennaio 2012 le ATO verranno soppresse (D.L. 25-01-2010 n.2). Vi è una proposta di legge regionale di iniziativa della Giunta Regionale "Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente" per l'istituzione di un'Agenzia Territoriale dell'Emilia Romagna per i Servizi Idrici e i Rifiuti. Tale ente opererebbe su due livelli, uno centrale con il Consiglio d'Ambito con compiti di primo livello di regolazione economica che riguardano l'intero territorio regionale ed uno locale, con il Consiglio locale con compiti di secondo livello di indirizzo gestionale e governo del territorio.

ove V_0 è il valore del capitale investito al tempo 0 e V_1 il valore del capitale investito al tempo 1 (che deriva dalla somma del capitale al tempo 0, V_0 , più l'investimento al tempo 1 al netto dell'ammortamento al tempo 1) e t è il tasso di rendimento stabilito dalla legge.

1. Remunerazione del capitale

Una delle innovazioni importanti del DPGR 49/06 rispetto al decreto del 96 è l'introduzione di un metodo di computo per il tasso di remunerazione del capitale investito. Dal 2006 questo per l'Emilia Romagna non è infatti più un valore fisso pari al 7%, ma viene legato all'andamento reale del costo del denaro rendendolo pari all'interest rate swap (IRS) a quindici anni aumentato di un *spread m* omogeneo su tutto il territorio regionale. Lo *spread m* viene aggiornato periodicamente dalla Regione Emilia Romagna con deliberazione della Giunta Regionale almeno entro 5 anni. Attualmente esso risulta pari a 2,39%. Il valore dell'Interest Rate Swap a quindici anni, invece, va valutato entro 30 giorni dalla data di approvazione del Piano d'Ambito. Nella definizione del piano tariffario approvato da ATO 6 è stato, pertanto, utilizzato come IRS il valore risultante dalla media dell'IRS dei trenta giorni compresi tra il 22 ottobre e il 21 novembre 2007, ovvero 4.68%.

Concentriamo la nostra attenzione sulla definizione del piano tariffario relativo ai Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale 6 serviti da Hera³. In particolare questi sono: Argenta, Bondeno, Cento, Ferrara, Masi Torello, Mirabello, Poggio Renatico, Portomaggiore, Sant'Agostino, Vigarano Mainarda, Voghiera, Alfonsine (Ravenna). La popolazione complessivamente servita è pari a 267888.

Tabella 1 REMUNERAZIONE DEL CAPITALE DA PIANO TARIFFARIO ATO IN EURO CORRENTI

	Anno 2010	Anno 2011
Investimenti nuovi dell'anno	10.594.000	10.680.000
Ammortamenti complessivi	2.282.644	2.709.844
Capitale inv. Inizio periodo - v_0	41.290.324	49.601.680
Capitale inv. Fine periodo - v_1	49.601.680	57.571.836
Capitale medio remunerabile -	45.446.002	53.586.758
Tasso di remunerazione - t (IRS=4.68%+m=2.39%)	7,07	7,07
Remunerazione - rn	3.214.396	3.790.191

Gli investimenti previsti per l'anno 2010 e 2011 sono superiori a 10 milioni di euro.⁴ Il capitale medio immobilizzato in infrastrutture idriche nei Comuni dell'Ambito territoriale gestiti da Hera risulta (Tabella 1, riga 5) in fase previsionale pari a più di 45 milioni di euro per il 2010 e sale a oltre 53 milioni nel 2011. Il tasso di remunerazione così calcolato come stabilito dal DPGR 49/06, di poco superiore al 7% (Tabella 1, riga 6), moltiplicato per il capitale medio remunerabile ci permette di ottenere l'ammontare complessivo di remunerazione del capitale, che Hera ricava dall'attività di impresa svolta nei dodici comuni dell'ATO 6. Questa risulta essere 3,2 milioni nel 2010 e 3,8 nel 2011 (Tabella 1, riga 7).

2. Dividendi

Hera è una spa mista a maggioranza pubblica e il Comune di Ferrara al 31 dicembre 2010 detiene il 2,7% del capitale (0,6% direttamente e 2,1% tramite Holding Ferrara Servizi).

Nel 2011 il dividendo distribuito da Hera è stato pari a 100,35 milioni di euro. Tenuto conto del fatto che in Hera la quota di margine operativo lordo⁵ del servizio idrico nel 2010 è pari al 23% del totale è possibile

³ Nello stesso ambito territoriale opera anche il gestore CADF spa, che serve i seguenti comuni: Berra, Codigoro, Comacchio, Copparo, Formignana, Goro, Jolanda di Savoia, Lagosanto, Massa Fiscaglia, Mesola, Migliarino, Migliaro, Ostellato, Ro e Tresigallo. Il piano tariffario in vigore per questo gestore è consultabile nel Piano d'Ambito.

⁴ Gli investimenti del 2010 a consuntivo sono stati pari a 11.495.000 di euro.

⁵ Un indicatore di redditività che evidenzia il reddito di un'azienda basato solo sulla sua gestione caratteristica, al lordo, quindi, di interessi (gestione finanziaria), tasse (gestione fiscale), deprezzamento di beni e ammortamenti.

approssimare, con i dati pubblici disponibili, il dividendo distribuito imputabile al comparto idrico al 23% del totale, ovvero 23,08 milioni di euro. Il 2.7% di questa cifra, ovvero un po' più di 623 mila euro, è il dividendo imputabile al comparto idrico di competenza del Comune di Ferrara per il 2011.

Il dividendo tecnicamente è remunerazione del capitale investito. E' possibile quindi affermare che una quota della remunerazione del capitale, che è uno dei fattori che determina la bolletta, rientra ai cittadini tramite la partecipazione del loro rappresentante istituzionale (il Comune e Holding Ferrara Servizi) in Hera.

3. Matching tra remunerazione del capitale e dividendi

Un'istanza di riduzione della tariffa in ottemperanza al risultato ottenuto sul secondo quesito del referendum potrebbe quindi contemplare la richiesta di utilizzo di parte dei dividendi per azzerare o comunque diminuire (a seconda delle disponibilità) la parte della tariffa che prevede la remunerazione del capitale. I cittadini riavrebbero indietro la loro quota di remunerazione del capitale come azionisti di Hera. Ciò ovviamente vedrebbe corrispondentemente diminuire le spese pubbliche al cui finanziamento venivano prima destinati i dividendi. Si tratta di fare una scelta politica a saldi invariati.

E' finanziariamente per il Comune di Ferrara percorribile questa strada?

Per rispondere alla domanda è necessario calcolare la quota di remunerazione del capitale che, così come risultante dal Piano d'Ambito, è imputabile all'esborso tariffario complessivo dei cittadini del Comune di Ferrara.

Tabella 2 REMUNERAZIONE DEL CAPITALE PAGATA DAI CITTADINI FERRARESI IN EURO CORRENTI

	Anno 2010
(capitale medio remunerabile)*t	1.624.296
(capitale medio remunerabile)*IRS	1.075.439
(capitale medio remunerabile)*m	548.857

Tale dato è approssimabile moltiplicando la remunerazione del capitale complessiva ricavata dal servizio svolto sui dodici Comuni per la quota di popolazione del Comune di Ferrara sul totale della popolazione dei dodici Comuni. Otteniamo (Tabella 2, riga 1) nel 2010 poco più di 1,6 milioni di euro. Possiamo ulteriormente scomporre nella quota dovuta all'IRS e in quella dovuta allo *spread m*. Nel primo caso (Tabella 2, riga 2) otteniamo per il 2010 poco più di un milione di euro. Nel secondo la remunerazione imputabile allo *spread* del 2,39 (Tabella 2 riga 3) nel 2010 è 548 mila euro⁶.

Quindi la quota di dividendo del Comune di Ferrara imputabile ai servizi idrici, sopra calcolata, pari a 623 mila euro, che è poco meno di 1/3 della remunerazione del capitale nel 2010, riuscirebbe a finanziare interamente (con un residuo di 75 mila euro) la parte di remunerazione del capitale dovuta allo *spread* fisso del 2,39% del capitale medio remunerabile.

Se si decidesse di internalizzare il servizio idrico nella gestione del Comune, si perderebbero i 623 mila euro di dividendi ed in compenso sparirebbero, in osservanza al secondo quesito referendario, 1.624.296⁷ di remunerazione del capitale. Se il livello di capitale investito rimane il medesimo bisogna pagare il costo del debito necessario al suo finanziamento che è pari a $1.075.439+x$, ove x è lo *spread* che un qualunque

⁶ Utilizzando al posto della popolazione le utenze per il 2010 si ottiene una quota dovuta all'IRS pari poco più di un 1,1 milioni di euro. La remunerazione imputabile allo *spread* del 2,39 nel 2010 diventa 577 mila euro. La popolazione di Ferrara considerata è quella del 2010 pari 135.639 rispetto ad una popolazione totale dei Comuni serviti da Hera pari a 267.888; le utenze nel 2009 (fonte: ATO 6) per il Comune di Ferrara sono 58.175 rispetto ad un totale per i comuni serviti da Hera pari a 109.415.

⁷ Remunerazione del capitale pagata dal Comune di Ferrara = (IRS) + (m) = 1.075.439 + 548.857 = 1.624.296.

istituto di credito aggiunge all'IRS. Il cambio rispetto allo scenario precedentemente proposto è conveniente se e solo se il costo del debito è inferiore alla remunerazione del capitale inclusa nella tariffa riscossa meno i dividendi che i cittadini tramite il comune riceverebbero dall'attività di produzione esternalizzata, ovvero: $1.075.439+x < 1.075.439+m\text{-dividendi}$, ove $m=548$ mila euro e $\text{dividendi}=623$ mila euro. Nel caso considerato la disuguaglianza non è mai verificata, essendo $m\text{-dividendi}$ un valore negativo.

Se la gestione pubblica non fosse in grado di ridurre gli altri costi che determinano la bolletta con la gestione Hera, il cittadino, visti i dati relativi al 2010, tra lo scenario prima proposto e quello di internalizzazione del servizio idrico sceglierebbe il primo in cui il Comune finanzia, con i dividendi ricevuti da Hera, imputabili al settore idrico, la remunerazione del capitale dovuta allo *spread* fisso $m=2,39$ o comunque la quota di remunerazione del capitale fino a concorrenza della somma dei dividendi.

Questa sarebbe una scelta politica, che nel rispetto del vincolo di bilancio comunale, indicherebbe una preferenza per quella somma disponibile tramite i dividendi verso l'allocazione al consumo privato (tramite il reddito reso disponibile con la diminuzione della remunerazione del capitale nella tariffa) rispetto a quello pubblico, che sarebbe stato finanziato con l'utilizzo di tale somma da parte del Comune.