

---

# **Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei servizi pubblici locali.**

## **Rischi ed opportunità legati all'apertura del mercato.**

Sintesi a cura di Eros Organni

[erosorganni@finanzaperleinfrastrutture.it](mailto:erosorganni@finanzaperleinfrastrutture.it)

Firenze

14.10.2010

---

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Obiettivi della presentazione

Lo scopo della presentazione è quello di fornire un **quadro sintetico ma esauriente** riguardo all'impatto economico patrimoniale della riforma dei servizi pubblici locali valutato dal punto di vista delle imprese.

Inquadrare lo **scenario di riferimento**, individuare i punti chiave del processo in atto, valutare le possibili **opportunità e criticità**, offrire uno spunto di riflessione.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e *le* riforme.
2. Il processo di riforma: quali scenari per le imprese?
3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Il mercato dei spl: alcune caratteristiche industriali

**Gap infrastrutturale**

**Elevato grado di frammentazione**

**Forte peso pubblico  
Í *in house***

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Il mercato dei spl: alcune caratteristiche industriali ed opportunità

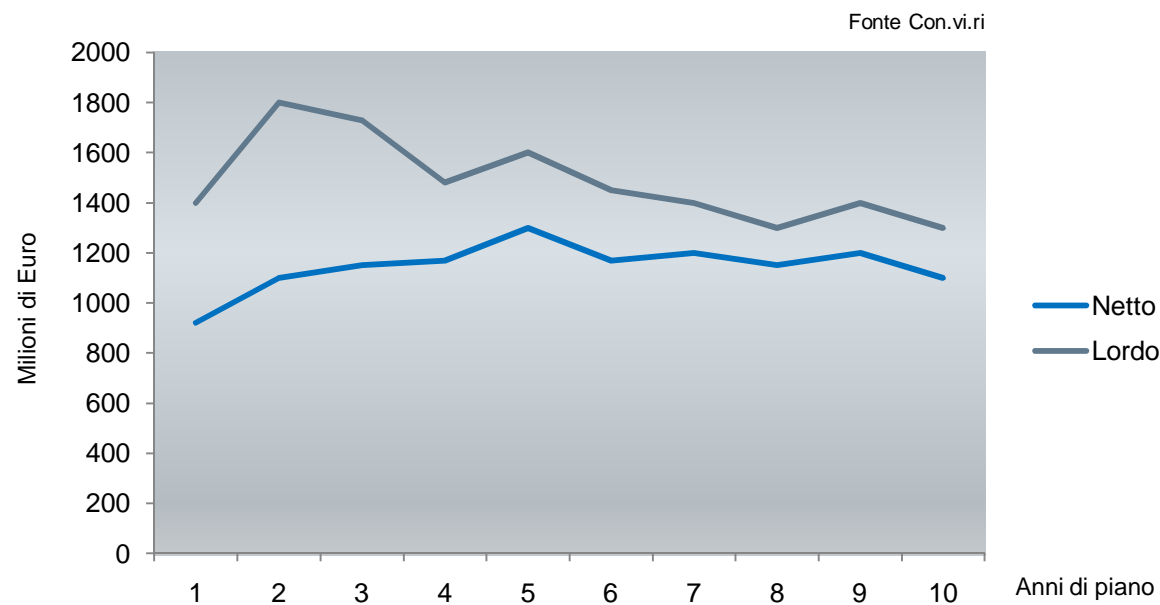


Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Il gap infrastrutturale e le opportunità di investimento

### Settore Idrico

Investimenti da realizzare  
al lordo e al netto dei  
contributi a fondo perduto



### Settore

### Ambientale

Gap infrastrutturale previsto  
fino al 2024

	GAP medio annuo (kton)	Gap complessivo	Impianti in media (n°)
Termovalorizzazione	19.370	309.912	97
Compostaggio	3.111	49.772	165 totali

Fonte: Osservatorio CNF

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Il mercato dei spl: alcune caratteristiche ed opportunità, MAA



Eq la riforma dei spl in grado di trasformare queste opportunità in prospettive concrete?

Eq questo il metro di valutazione e qualche cautela è dophbligato.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

**La riforma: un importante passo avanti, ma cautela.**

“ Liberalizzazione: illusione dello ~~strike+~~ ”

“ Impulso alla liberalizzazione ”



“ Tutela dell'esistente ”

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## La riforma: un importante passo avanti, ma cautela.

La riforma sancisce il principio della gara ma

### Difetti di impostazione

- “ Approccio giuridico-formale.
- “ Approccio generalista che non tiene conto delle diverse filiere e non affronta alcune importanti criticità.

### Fondamentale la modalità di attuazione

- “ La riforma è **un importante passo nella giusta direzione** e contiene anche previsioni che potrebbero rivelarsi molto efficaci ( come quelle sul patto di stabilità)
- “ E' bene comunque mantenere una decisa **cautela sulle aspettative, poiché molto dipenderà dalle modalità attuative.**

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e *le* riforme.
2. Il processo di riforma: quali scenari per le imprese?
3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme.

2. Il processo di riforma: quali scenari per le imprese?

A. Cosa viene messo in gara?

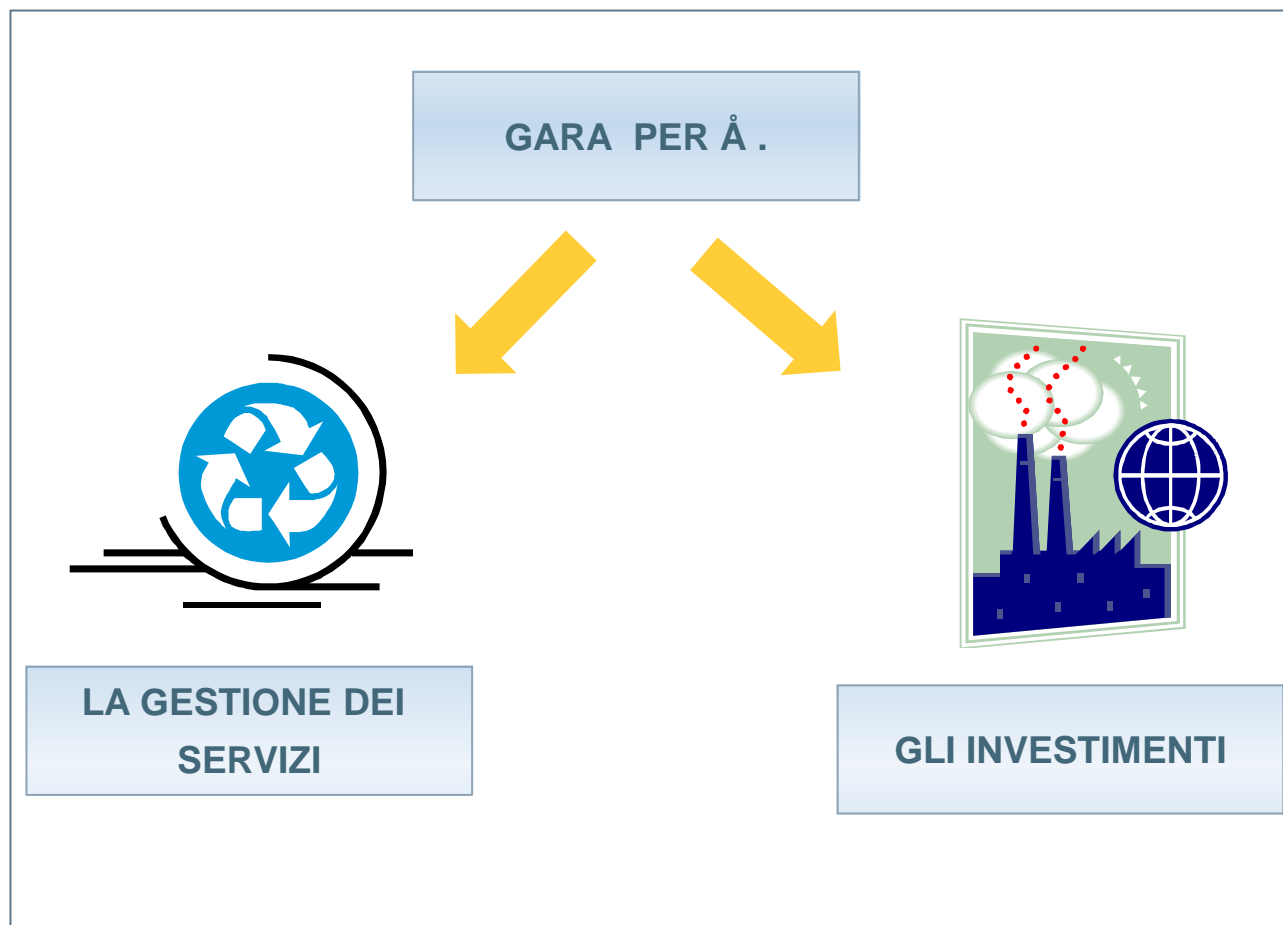
B. Chi vende e quanto si paga?

C. Ma alle gare parteciperanno solo i privati?

3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## A. Cosa viene messo in gara?



### Punti chiave

- “ Problema formale (113 c 5 ter vs. Cod. Contratti)
- “ Problema sostanziale: il modello di gara (%concorso di bellezza+)
- “ Ripercussione su rendimento, tariffe e fabbisogni finanziari

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## A. Cosa viene messo in gara? Segue

La gestione dei beni separata dalla erogazione dei servizi

- i. Il modello lombardo+ed emiliano
- ii. I vantaggi della separazione (acqua e rifiuti)

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Cosa viene messo in gara? Ulteriori considerazioni

### Il perimetro della gara: liberalizzazioni ed opportunità

- “ art. 2 Reg. . sussidiarietà orizzontale
- “ es. depurazione industriale, recupero, rifiuti speciali
- “ la gestione degli impianti %uori perimetro+ problematicità
  - “ disciplina economica, proprietà impianti e ruolo regolatore

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Cosa viene messo in gara? Ulteriori considerazioni

### Gare per servizio o gare per il socio?

- “ Ma cosa diavolo può fare il socio privato?
- “ L'approccio comunitario: la società mista come PPP istituzionalizzato
- “ Concessione nella quale:
  - “ il partner privato realizza gli incarichi specificati nel bando di gara;
  - “ Il socio pubblico svolge solamente il ruolo di controllore delle operazioni.
  - “ (v. *libro verde 2004, comunicazione interpretativa 2008 C. Giustizia 10/09*)
- “ L'approccio 23bis: *Gli specifici* compiti operativi e particolare attenzione ai flussi vs investimenti

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme.

2. Il processo di riforma: quali scenari per le imprese?

A. Cosa viene messo in gara?

B. Chi vende e quanto si paga?

C. Ma alle gare parteciperanno solo i privati?

3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## B. Chi vende? E quanto si paga?

### Nuovi affidamenti o società esistenti?

- i. Incidenza sul valore, art. 3.4 Reg.
- ii. La ratio, ma  $\tilde{\alpha}$  (% di norma+)
- iii. Ma ha senso? (sono gli utenti che pagano la valorizzazione);
- iv. Aumento di capitale vs. cessione . art. 23bis, c. 8, lett. a)

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## B. Chi vende? E quanto si paga? Segue

### La sorte dei beni delle società già esistenti

- i. Incidenza sul valore, ma è corretto?
- ii. La questione della proprietà è un altro totem
- iii. Principio art. 35: obbligo e sanzione
  - i. (Es. Arezzo Cons. Stato)

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## B. Chi vende? E quanto si paga? Segue

### Modello economico sottostante alla gara e conseguenze

- i. Concessioni singole con equilibrio eco-fin. Interno;
- ii. Costi di accesso:
  - “ Valore delle quote: v. sopra
  - “ Acquisto dei beni
    - . Quali beni?
    - . Cessione e contraddizione (art. 10 Reg.)
    - . A che valore (mercato vs Contabile) rif. Con.vi.ri e Regolamento
- iii. Investimenti e durata affidamenti
  - “ Art. 3.3 Reg. e limite durata (normativa settore) no > 30 anni - no < 15 anni
  - “ Concessioni e ammortamento: inversione del criterio, impatto su tariffa
- iv. Cessione beni e liquidazione del socio privato+
  - “ Principio generale (a termine)

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## B. Chi vende? E quanto si paga? Segue

### Modello economico sottostante alla gara e conseguenze

#### Modello di business

- “ Trasforma le imprese spl in aziende con portafogli di attività a termine (su commessa)
- “ Continuità dell'azienda è legata a capacità di gestire un portafoglio variabile (gare vinte/perse)
- “ Importanza di dimensione, articolazione e presenza di attività *nel* mercato
- “ Holding se prevale il modello della mista

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme.

2. Il processo di riforma: quali scenari per le imprese?

A. Cosa viene messo in gara?

B. Chi vende e quanto si paga?

C. Ma alle gare parteciperanno solo i privati?

3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

### C. Alle Gare parteciperanno solo i privati?

- I. Il principio guida è la liberalizzazione
  - i. Interamente pubbliche o miste;
  - ii. Anche partecipate dal comune che indice (art. 8.8 Reg.)
- II. Grande discrezionalità ente pubblico (*Beauty Contest* e condizioni economiche Gare)
- III. Le Gare possono essere veramente efficienti?(ruolo dell'*incumbent*)

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme
2. Il processo di riforma quali scenari per le imprese?
3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

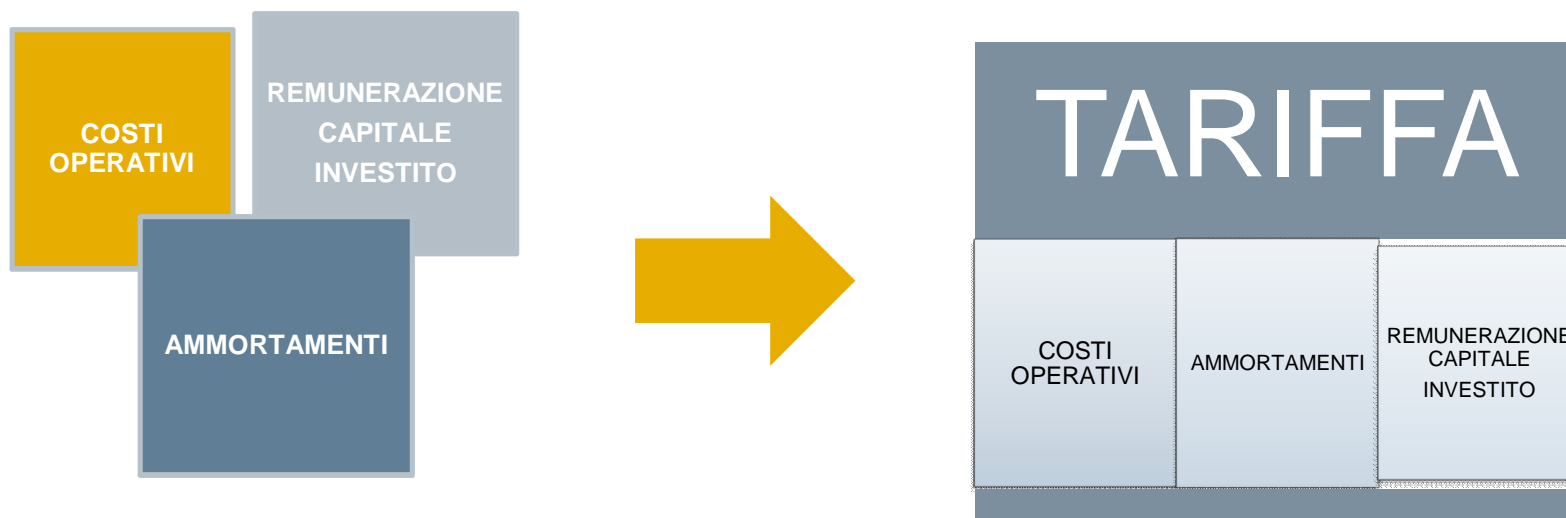
1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme
2. Il processo di riforma quali scenari per le imprese?
3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.
  - A. Le Tariffe
  - B. La Regolamentazione
  - C. I Finanziamenti

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Il meccanismo di calcolo delle Tariffe

“La Tariffa è il presupposto per attrarre finanziamenti dal mercato dei capitali: art. 117 TUEL

“Il concetto che sta alla base del meccanismo di calcolo delle tariffe è che queste ultime debbano **coprire i costi** inerenti alla gestione servizio offerto, alla realizzazione del programma di investimenti e consentire ~~una~~ **adeguata(?)** remunerazione del capitale investito



Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## La remunerazione per gli investitori

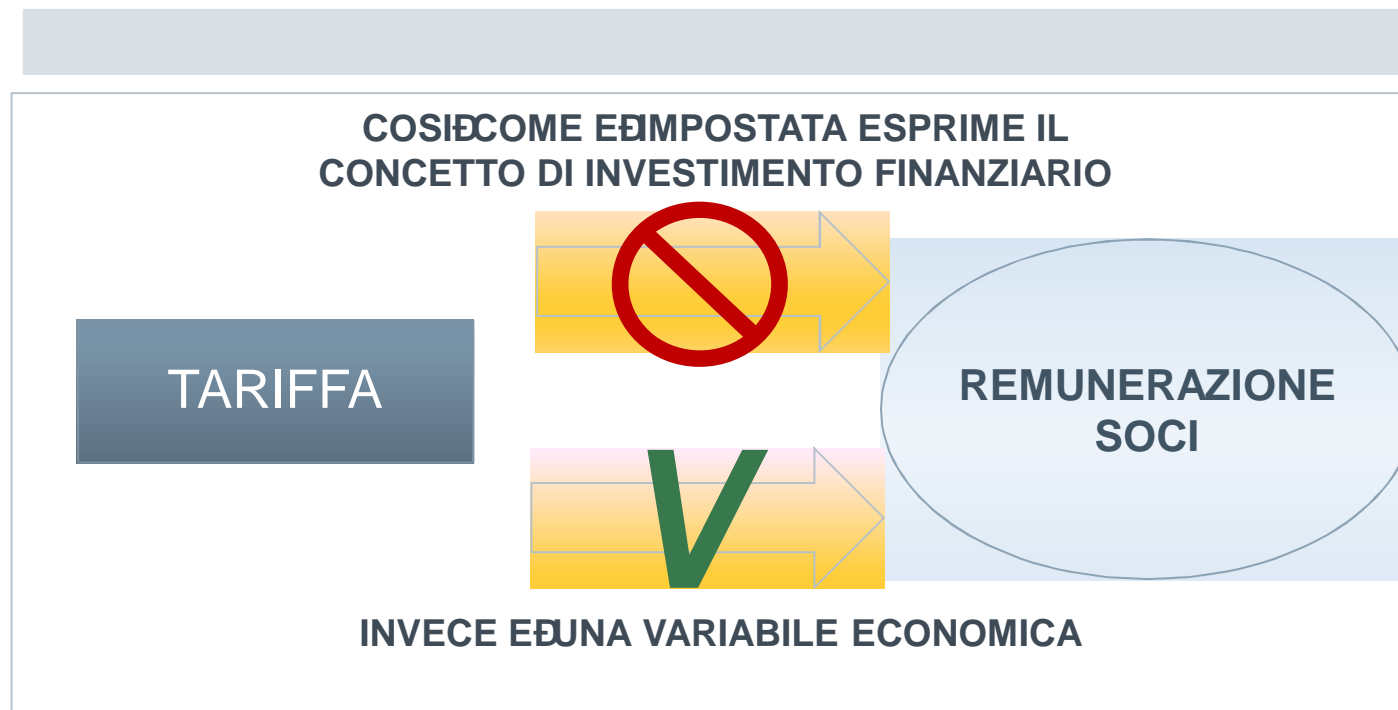
In considerazione del meccanismo di calcolo delle tariffe emerge che il rendimento dell'investitore è dato dalla remunerazione del capitale investito.

1. Nel settore del **servizio idrico** integrato il **metodo normalizzato** prevede il riconoscimento in tariffa di una componente a titolo di remunerazione pari al **7%** del valore medio del capitale investito netto.
2. Nel settore della **gestione dei rifiuti** il metodo normalizzato prevede il riconoscimento in tariffa di una componente a titolo di remunerazione **legata al rendimento annuo dei titoli di stato** maggiorata di un spread del **2%**

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## La remunerazione per gli investitori

LE CRITICITÀ  
DEL MODELLO  
TARIFFARIO



“ L'impostazione del meccanismo di calcolo della tariffa esprime un'impostazione prettamente finanziaria (quota R% per quota di capitale investito) mentre è una variabile che segue un approccio teorico di tipo economico

## La remunerazione per gli investitori

Le maggiori criticità dall'impostazione prettamente finanziaria del meccanismo di calcolo delle tariffe possono essere sintetizzate in:

### Remunerazione lorda

“ La remunerazione tariffaria rappresenta un rendimento lordo in quanto una parte della stessa dovrà essere destinata al pagamento degli oneri finanziari relativi ai debiti contratti per la realizzazione dell'investimento e al pagamento delle imposte.

### Mancata considerazione delle dinamiche finanziarie

“ La remunerazione tariffaria non tiene conto degli effetti finanziari legati alle dinamiche proprie della gestione del servizio:

- Tempi di fatturazione della società e ciclo degli incassi.
- Tempi di pagamento fornitori
- Altri aspetti legati al capitale circolante (magazzino, IVA, etc)
- Morosità effettiva e procedura/tempi di recupero degli insoluti
- Ritardi negli incassi
- Scostamenti tra volumi/quantità servizi erogati
- Ritardi nella realizzazione del programma degli investimenti

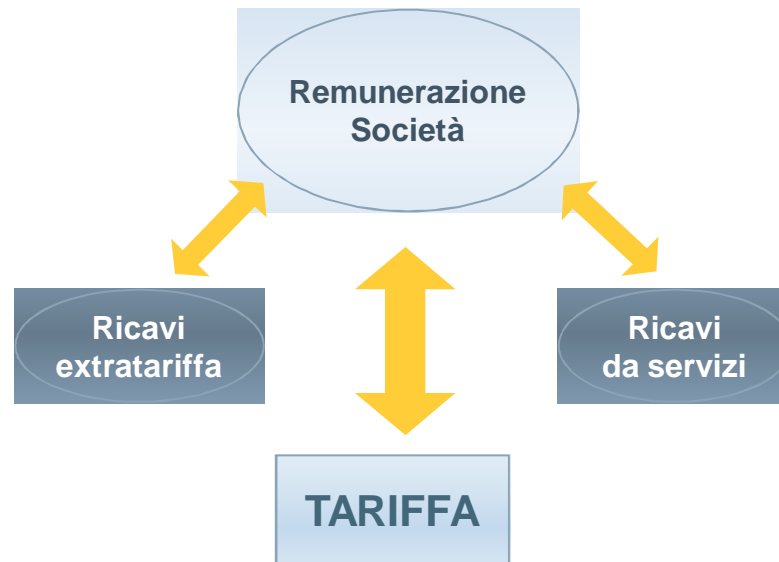
**NON VENGONO  
REMUNERATI I  
RISCHI EFFETTIVI  
DELL'INVESTIMENTO**

La tariffa non tiene conto dei rischi effettivi di mercato a carico dall'investitore

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## La remunerazione per gli investitori

” Dato che, come si è evidenziato, la sola tariffa non è sufficiente a remunerare in maniera adeguata il rischio effettivamente sostenuto dall'imprenditore si rende nodale la ricerca e la previsione di altre aree di ricavo complementari a quelle legate alla tariffa e non soggette alla regolamentazione tariffaria come, ad esempio, nel settore idrico il nolo contatori o i servizi aggiuntivi all'utente. Tale modus operandi è attualmente oggetto di una presa di posizione critica da parte di alcuni enti (es. CON.VIRI).



Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## La remunerazione per gli investitori

- “ Altra strada percorribile per consentire l'integrazione della remunerazione per il soggetto privato investitore, comunque nei limiti di crescita imposti dai metodi di calcolo della tariffa, potrebbe essere quella dell'esternalizzazione dei servizi che potrebbero essere realizzate dalle strutture operative del socio imprenditore.
- “ Analogamente, altra integrazione della remunerazione dell'investimento potrebbe essere ricercata nella realizzazione dei lavori. Naturalmente tale possibilità presuppone un modello di gara in cui si affidi contestualmente alla gestione del servizio, anche l'esecuzione del programma degli investimenti e/o di altre prestazioni di servizio.



Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme
2. Il processo di riforma quali scenari per le imprese?
3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.
  - A. Le Tariffe
  - B. La Regolamentazione
  - C. I Finanziamenti

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## La regolamentazione e il socio pubblico

- “ Assenza di authority indipendenti nazionale ma il settore è regolamentato a livello locale
- “ Quindi elevato influsso politico nei processi di regolamentazione
- “ Comporta quindi livelli di regolazione spesso ~~politici~~ e **non tecnici** con la conseguente conflittualità tra le diverse esigenze in gioco (problema di limitare la crescita tariffaria e al tempo stesso richiedere un numero notevole di investimenti)

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Contents

1. Premessa: i servizi pubblici locali e le riforme
2. Il processo di riforma quali scenari per le imprese?
3. Le principali criticità economico-finanziarie nella gestione dei servizi.
  - A. Le Tariffe
  - B. La Regolamentazione
  - C. I Finanziamenti

Il ruolo delle imprese alla luce della riforma dei SPL.

## Il fattori critici per i finanziamenti e la bancabilità

Dalla prassi sono emersi alcuni problemi legati alla strutturazione in Project Finaning per progetti legati a questi ambiti:

### Sistema Tariffario

“ Il meccanismo di calcolo della tariffa risulta **non adatta** al finanziamento in project finance poiché prevede la copertura dei costi e la remunerazione del capitale investito ma non la **tenuta degli indici di bancabilità** che sono grandezze connaturate al project.

### La convenzione di affidamento

“ Il modello di gara basato sulla rinegoziazione necessita di un meccanismo di **repricing e di riequilibrio** e quindi **di una ripartizione dei rischi** che altrimenti risultano effettivamente solo a carico del concessionario

### La programmazione del Piano d'Ambito

“ La prassi ha dimostrato nel caso del settore del servizio idrico integrato che la programmazione dei piani d'ambito è stata **approssimativa e incerta** e spesso orientata al solo fine di **contenere la crescita tariffaria**.

### Tipologia di fabbisogno finanziario

“ La tipologia di fabbisogno finanziario è distribuito in più anni ed **orientato al lungo termine**.

### Incertezza normativa futura

“ Vi è, nel settore, un'elevata **incertezza normativa** anche orientata al futuro. Inoltre vi sono tempi e procedure decisionali piuttosto prolungati per i soci pubblici

---

Grazie per l'attenzione

[erosorganni@finanzaperleinfrastrutture.it](mailto:erosorganni@finanzaperleinfrastrutture.it)

---