



Newsletter

Data	29.06.2018
Embargo	29.06.2018, ore 11:00

Nr. 3/18

CONTENUTO

1. ARTICOLO PRINCIPALE

Termovalorizzazione: più trasparenza dei costi!

2. COMUNICAZIONI

- *Accordo tra il Sorvegliante dei prezzi e la Posta sulla rinuncia a tassare le ispezioni doganali e a riscuotere un supplemento per gli invii speciali*
- *Prezzi del sale: rinnovato l'accordo amichevole con Saline Svizzere SA*
- *Tariffe per la depurazione delle acque a Muri (AG): violazione dell'obbligo di consultazione del Sorvegliante dei prezzi*
- *Piscina Walzimatt a Menziken: dietrofront sul prezzo dell'abbonamento stagionale*

3. EVENTI / AVVISI



1. ARTICOLO PRINCIPALE

Termovalorizzazione: più trasparenza dei costi!

In Svizzera esistono attualmente 30 impianti di incenerimento dei rifiuti. La combustione dei rifiuti produce grandi quantità di calore, che viene utilizzato per la produzione di energia elettrica o per alimentare reti di teleriscaldamento (termovalorizzazione). Un impianto di termovalorizzazione è dunque una società con due prodotti finali e due distinti comparti aziendali: lo smaltimento dei rifiuti e la produzione di energia. Entrambi questi settori detengono una posizione di monopolio nei confronti di determinati clienti, mentre verso altri devono affermarsi in un regime di concorrenza. Questa situazione solleva domande sul (pre)finanziamento degli impianti, sulla ripartizione dei costi e, in ultima analisi, anche sui sussidi incrociati illeciti. In generale: più sono i settori e i mercati coinvolti, più è importante effettuare delimitazioni corrette per tutelare i clienti vincolati.

Si parla di sussidi incrociati quando un'azienda attribuisce alla sua attività in regime di monopolio costi imputabili in realtà alle sue attività esposte alla concorrenza. Nell'ambito di una corretta ripartizione dei costi fra i il settore «smaltimento rifiuti» e il settore «produzione di energia» e, al loro interno, tra clientela vincolata (in regime di monopolio) e clientela con libertà di scelta (settore soggetto a concorrenza), una delle maggiori difficoltà è riconducibile al fatto che determinate parti dell'impianto attribuite allo smaltimento vengono utilizzate (solo) per la produzione di elettricità e teleriscaldamento (produzione di vapore ad alta pressione). Un metodo per distinguere in modo corretto i costi di smaltimento da quelli legati alla produzione di energia è stato sviluppato dalla società Rytec su incarico dell'Ufficio rifiuti, acqua, energia ed aria (AWEL) del Cantone di Zurigo¹. Questo strumento permetterà in futuro di attribuire i costi ai due diversi settori (smaltimento e produzione di energia) in base al principio di causalità. *È così emerso che circa il 30 per cento dei costi di costruzione di un termovalorizzatore è legato alla produzione di energia (elettricità, teleriscaldamento).* Per rispettare dunque il principio della causalità previsto dal diritto federale, *gli investimenti ed eventuali prefinanziamenti (riserve) dovrebbero essere sostenuti per circa il 70 per cento dai clienti del settore smaltimento e per il 30 dai clienti del settore energia.*

Le stesse considerazioni valgono per il settore dello smaltimento – in cui oltre ai clienti comunali vincolati esistono anche (grossi) clienti che possono scegliere liberamente il proprio inceneritore – e per il settore della produzione di energia, nel quale viene pressoché a mancare la concorrenza per i clienti del teleriscaldamento una volta che hanno effettuato la scelta (a volte perfino obbligata), mentre nel caso dei consumatori di elettricità è il mercato a dettare le regole. Soprattutto in alcune zone dell'Altopiano densamente abitate i numerosi impianti della regione devono talvolta cercare di conquistarsi il favore dei clienti soggetti a concorrenza abbassando i prezzi. Analogamente, il settore dell'elettricità deve vedersela con la dura concorrenza (internazionale), mentre il teleriscaldamento, in genere, non ha concorrenti da temere. Nei casi in cui i profitti generati in situazione di concorrenza non consentono un adeguato prefinanziamento nei settori «produzione di energia» e «smaltimento dei rifiuti», per la costruzione di un nuovo impianto è necessario aumentare la quota di finanziamento con mezzi di terzi oppure garantire un adeguato autofinanziamento tramite investitori privati. In futuro, quindi, prima di costruire un impianto, occorre garantire che sia stata definita una struttura dei costi tale da consentire di fatturare prezzi adeguati (a copertura dei costi) anche ai clienti esposti alla concorrenza.

Se un impianto vecchio viene sostituito da una nuova costruzione più grande, i futuri clienti dei settori smaltimento ed energia devono partecipare proporzionalmente al (pre)finanziamento. Si viola il principio di causalità se, ad esempio, con il raddoppio della capacità di incenerimento dei rifiuti si duplica in

¹ Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich (2013): Werte der Energie aus KVA, 4 Teilberichte.



termini assoluti la quota del (pre)finanziamento da parte dei clienti comunali vincolati del settore smaltimento.

Il grafico 1 illustra il (pre)finanziamento di un nuovo impianto, la cui capacità è stata raddoppiata rispetto a quella precedente, finanziato in ragione del 30 per cento con fondi propri e la cui domanda di smaltimento proviene per due terzi dai clienti (comunali) vincolati. Il grafico mostra, in un setting neutro dal punto di vista della concorrenza e che tiene conto del principio di causalità, le percentuali di prefinanziamento che i vari attori dovrebbero coprire. Si nota che la quota degli attuali clienti vincolati dello smaltimento ammonta soltanto al 7 per cento dell'intero volume d'investimento. Il resto deve essere sostenuto proporzionalmente dai clienti che hanno liberamente scelto l'impianto in questione, sia del settore smaltimento sia del settore energia, nonché da tutti i clienti futuri. Se questi ultimi non possono essere coinvolti a livello di prefinanziamento, occorre aumentare di conseguenza al momento dell'investimento la percentuale del finanziamento con mezzi di terzi (nel nostro esempio oltre la soglia del 70 per cento).

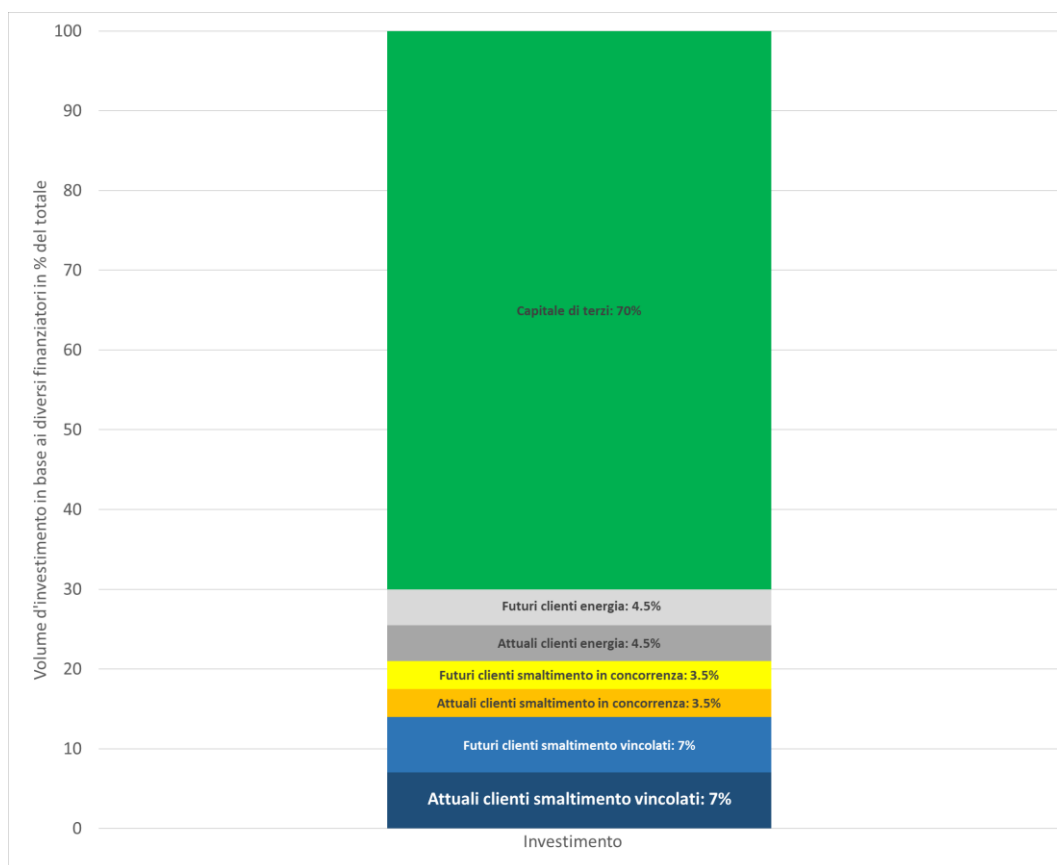


Grafico 1: (Pre)finanziatori in percentuale del volume di investimenti



La situazione che la Sorveglianza dei prezzi deve effettivamente affrontare nello svolgere le sue attività è che gli attuali clienti comunali vincolati dello smaltimento devono sostenere l'intero onere di prefinanziamento di un futuro termovalorizzatore (30% del volume d'investimento). Ciò costituisce un abuso ai sensi della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi e viola il principio di causalità sancito nella legge sulla protezione dell'ambiente.

Nella situazione sopra illustrata, l'ampliamento dell'impianto rende indispensabile allargare la cerchia dei finanziatori, ad esempio includendo altri Comuni nel consorzio o coinvolgendo altri investitori.

Se il Cantone intende raggruppare diverse strutture, nella fase transitoria viene a crearsi una situazione paradossale: se un consorzio smaltisce oggi i suoi rifiuti in un impianto che al termine del suo ciclo vitale non verrà probabilmente sostituito, spesso non costituirà più riserve fino alla chiusura dello stesso², per cui potrebbe ridurre le sue tariffe. Nell'impianto che invece deve essere ampliato si verifica la situazione inversa: in questo caso la necessità di finanziamento futuro è molto più elevata, mentre la percentuale di prefinanziamento degli attuali clienti vincolati è relativamente modesta rispetto al fabbisogno. In questo caso è opportuno coinvolgere il consorzio il cui impianto verrà chiuso a breve nel prefinanziamento della struttura in cui in futuro smaltirà i rifiuti. I consorzi interessati devono pertanto unirsi per tempo, in modo che i Comuni coinvolti possano esercitare il proprio diritto di co-decisione e impegnarsi per una corretta definizione dei prezzi.

I costi d'investimento dei nuovi progetti in Svizzera (Zuchwil e Dietikon) sono alti rispetto a altre costruzioni industriali funzionali e anche alle strutture estere (cfr. grafico 2). I costi di incenerimento e i costi di produzione dell'energia potrebbero essere notevolmente ridotti se i Cantoni provvedessero congiuntamente a un'adeguata pianificazione delle capacità. Una tale pianificazione consentirebbe di sfruttare meglio le economie di scala e di prevenire eventuali sovraccapacità. Una difficoltà è tuttavia data dal fatto che la produzione di teleriscaldamento determina un maggiore rendimento rispetto alla produzione di elettricità, ma necessita che i consumatori dell'energia prodotta (acquirenti) siano nelle immediate vicinanze o per lo meno non troppo lontani. In futuro dovrebbe risultare molto più facile risparmiare sui costi dei nuovi impianti se si attribuisse la massima importanza all'aspetto della funzionalità. Alla luce degli altissimi costi di costruzione di un termovalorizzatore in Svizzera sorge l'impressione che i Cantoni potrebbero svolgere ancora meglio il proprio compito di pianificazione, in particolare sfruttando di più le economie di scala e prestando attenzione al livello dei costi, che in proporzione alle dimensioni delle strutture, dovrebbe essere maggiormente allineato a quello riscontrabile all'estero.

² Premesso ovviamente che il finanziamento dei costi di smantellamento dell'impianto sia già garantito.

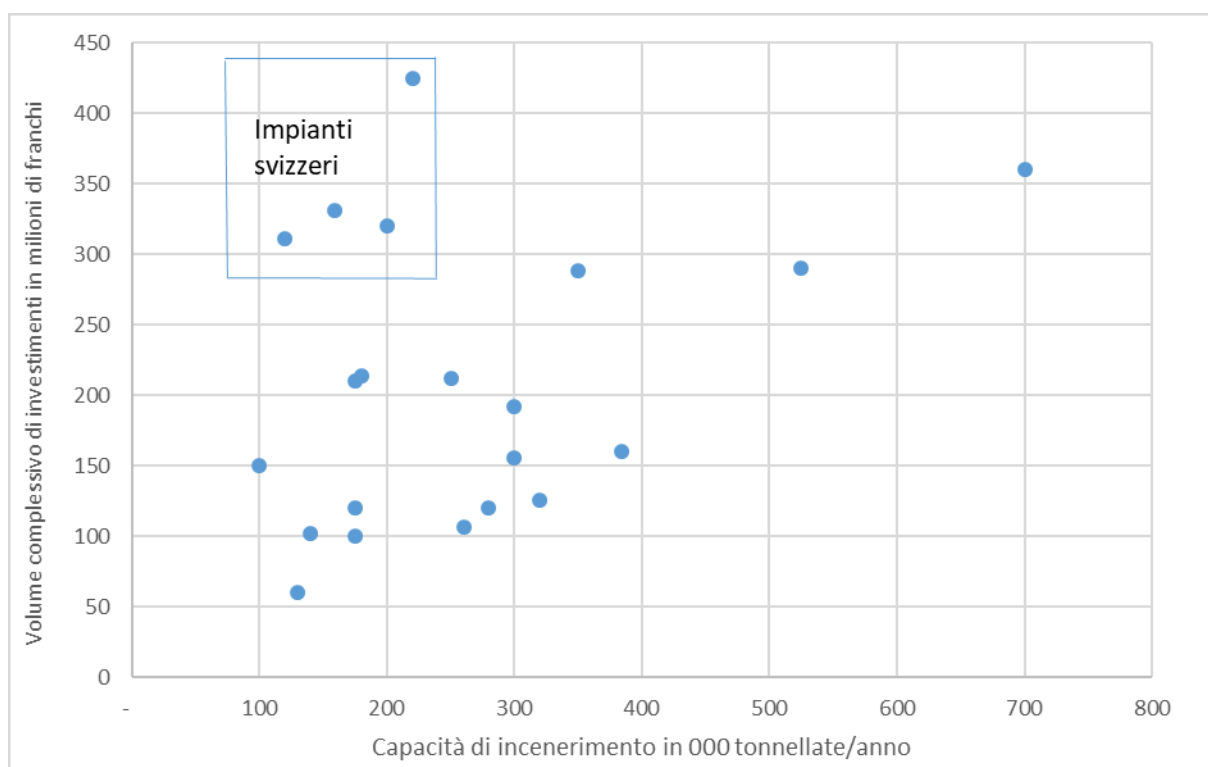


Grafico 2: Confronto internazionale sui costi di acquisto di un termovalorizzatore

I rischi imprenditoriali dei Comuni e dei consorzi sono notevoli anche con una pianificazione basata su criteri economici: realizzare oggi un termovalorizzatore significa anche scommettere sui prezzi dell'energia tra 15-20 anni e speculare sui prezzi che potranno essere fatturati ai clienti del comparto smaltimento soggetti a concorrenza. Se le previsioni dovessero risultare sbagliate e, ad esempio, i ricavi dalla vendita di elettricità dovessero essere inferiori alle aspettative, ne deriverebbero gravi perdite a carico dei proprietari degli impianti, dei Comuni e dei consorzi. Tali rischi sono elevati perché non è possibile prevedere in modo affidabile l'evoluzione a medio termine dei prezzi dell'energia. Un mezzo efficace per ridurre questi rischi è dato da una buona pianificazione economica delle strutture di una certa dimensione.

Conclusione e richieste della Sorveglianza dei prezzi riguardo alla gestione e alla pianificazione di termovalorizzatori

Il Sorvegliante dei prezzi formula le seguenti richieste.

A *livello di tariffazione*, in particolare anche i prezzi di incenerimento per i clienti comunali vincolati dello smaltimento e per quelli del teleriscaldamento:

1. i costi (ammortamenti, interessi, costi d'esercizio) devono essere ripartiti tra i diversi settori in base al principio di causalità. Non sono ammessi sussidi incrociati dall'attività monopolistica verso quelle soggette a concorrenza.



A livello di pianificazione:

2. è auspicabile una maggiore collaborazione a livello intercantonale. Ciò consentirebbe di:
 - costruire impianti più grandi che potrebbero essere gestiti in modo più redditizio (realizzazione di economie di scala); la cerchia dei finanziatori deve essere ampliata di conseguenza;
 - evitare sovraccapacità, che costerebbero care ai Comuni o ai clienti comunali vincolati;
3. È opportuno rinunciare alla costruzione di lussuose opere architettoniche.

Il rapporto è disponibile in tedesco sul sito www.mister-prezzi.admin.ch.

[Stefan Meierhans, Jörg Christoffel]



2. COMUNICAZIONI

Accordo tra il Sorvegliante dei prezzi e la Posta sulla rinuncia a tassare le ispezioni doganali e a riscuotere un supplemento per gli invii speciali

Il Sorvegliante dei prezzi e la Posta Svizzera SA hanno deciso di prorogare l'accordo amichevole siglato nel gennaio 2014 e già prorogato a giugno 2016 e 2017. Ciò significa in particolare che la Posta Svizzera SA non ritoccherà i prezzi dell'invio di lettere per posta A e B fino alla fine del 2019. Sono esclusi dalla proroga i prezzi di lancio per i clienti che creano le etichette per i loro pacchi in Svizzera tramite il servizio Login Post. In compenso la Posta rinuncia ad attuare le previste «pricing measures 2019». Sono inoltre previste misure supplementari: viene soppresso il supplemento per gli invii speciali (posta A, posta B, invii all'estero e invii di massa preselezionati). Questa misura è già stata attuata con effetto dal 1° febbraio 2018. Infine, secondo il nuovo accordo, per gli invii dall'estero la Posta continuerà a non prelevare tasse per le ispezioni doganali. Queste misure comportano complessivamente una lieve riduzione di prezzo dell'ordine di 5 milioni di franchi a favore della clientela. L'accordo è pubblicato sul sito del Sorvegliante dei prezzi e può essere consultato tramite il seguente link: [Accordo amichevole con Posta Svizzera SA](#).

[Stephanie Fankhauser, Zoé Rüfenacht]

Prezzi del sale: rinnovato l'accordo amichevole con Saline Svizzere SA

L'accordo amichevole stipulato nel 2014 con Saline Svizzere SA (in precedenza Saline del Reno) prevedeva che negli anni in cui la società avrebbe realizzato utili molto elevati in seguito a inverni freddi e alla conseguente vendita di grandi quantità di sale, i clienti che avevano acquistato sale anti-gelo avrebbero ricevuto uno sconto sotto forma di rimborso (contanti o buono d'acquisto, cfr. Newsletter del Sorvegliante dei prezzi, 2014/1).

Il nuovo accordo del giugno 2018 subentra direttamente all'accordo precedente e avrà una validità di tre anni. L'obiettivo dichiarato delle parti è di mantenere gli utili della società mediamente a un livello adeguato. L'accordo è inoltre inteso a ridurre al minimo eventuali effetti negativi della regalìa del sale sull'economia svizzera. Le attività di dropshipping e le autorizzazioni all'importazione saranno mantenute come concordato nel 2014 e Saline Svizzere si impegna a continuare a semplificare la gestione amministrativa delle importazioni.

L'accordo è pubblicato sul sito del Sorvegliante dei prezzi e può essere consultato tramite il seguente link: [Accordo amichevole con Saline Svizzere SA](#).

[Agnes Meyer Frund]

Tariffe per la depurazione delle acque a Muri (AG): violazione dell'obbligo di consultazione del Sorvegliante dei prezzi

Prima di decidere o approvare un aumento di prezzo, le autorità politiche sono tenute per legge a chiedere il parere del Sorvegliante dei prezzi, cosa che il Comune di Muri (AG) non aveva fatto. La sua decisione, pertanto, era viziata da un errore giuridico formale ed era passibile di ricorso. Nell'ottobre 2017 il Sorvegliante dei prezzi aveva segnalato questo vizio al comune di Muri, dopodiché quest'ultimo ha richiesto il suo parere a posteriori, assicurandogli che in caso di raccomandazione divergente sarebbe tornata sulla sua decisione. L'11 dicembre 2017 il Sorvegliante dei prezzi ha fatto pervenire al Comune di Muri la sua raccomandazione definitiva. Il Comune ha ora deciso di mantenere le tariffe maggiorate e di sottoporre nuovamente la questione all'assemblea comunale nel giugno 2019, insieme alla raccomandazione del Sorvegliante dei prezzi.

[Agnes Meyer Frund]



Piscina Walzimatt a Menziken: dietrofront sul prezzo dell'abbonamento stagionale

Il Sorvegliante dei prezzi riceve regolarmente segnalazioni sui biglietti d'ingresso alle piscine. Recentemente gli è pervenuto un reclamo concernente i prezzi d'ingresso all'impianto Walzimatt di Menziken. Un cittadino del Comune gli ha riferito che fino a poco tempo fa i domiciliati pagavano 100 franchi per un abbonamento di sei mesi, mentre da maggio 2018 devono pagare 120 franchi per un abbonamento stagionale (valido da maggio a metà settembre 2018). La piscina coperta, inoltre, è correntemente sottoposta a lavori di risanamento. Il Sorvegliante dei prezzi è quindi intervenuto chiedendo al Comune di Menziken di giustificare l'aumento. Quest'ultimo gli ha ora comunicato la decisione del Consiglio comunale di voler rinunciare al previsto aumento di 20 franchi fino a conclusione dei lavori di risanamento. Il prezzo dell'abbonamento stagionale per adulti (valido 4,5 mesi) è quindi stato abbassato con effetto immediato ai 100 franchi di prima. Tutti gli utenti che hanno acquistato l'abbonamento estivo per la stagione 2018 al prezzo maggiorato riceveranno alla prossima visita alla piscina un buono di 20 franchi, che potranno far valere entro il 30 giugno 2020 per l'acquisto di un nuovo abbonamento (estivo o invernale).

[Manuela Leuenberger]

3. EVENTI / AVVISI

Contatti/Richieste di chiarimento:

Stefan Meierhans, Sorvegliante dei prezzi, tel. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Capoufficio della Sorveglianza dei prezzi, tel. 058 462 21 03

Rudolf Lanz, responsabile del Servizio giuridico e d'informazione, tel. 058 462 21 05