

# 5.

## Regolazione e attività svolta nel settore idrico

---

Settoriale

PAGINA BIANCA

L'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, nell'ambito delle competenze ad essa attribuite nel settore idrico, nel corso del 2015 ha proseguito il processo di costruzione del quadro regolatorio, attraverso un'impostazione innovativa, per tenere conto della molteplicità di aspetti che caratterizzano il settore medesimo, asimmetrica, per considerarne le rilevanti disomogeneità territoriali, e graduale nell'applicazione dei criteri generali di trasparenza e *accountability*, coerenza, efficienza, efficacia e convergenza.

Lo sviluppo e il completamento del quadro regolatorio del settore è stato condotto dall'Autorità attraverso:

- la definizione del Metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio 2016-2019 (MTI-2), con l'introduzione di ulteriori misure volte a favorire l'efficienza, a incentivare gli investimenti e a superare sia la frammentazione gestionale e sia le situazioni eccezionali di disequilibrio delle gestioni;
- la definizione dell'*unbundling* contabile del settore idrico, funzionale a consentire la *cost reflectivity* delle tariffe dei singoli servizi componenti il servizio idrico integrato (SII), all'esplicitazione dei costi ambientali e della risorsa, nonché al completamento del procedimento per la definizione delle regole per la riscossione della tariffa e il riparto delle relative spese in caso di gestione separata dei singoli servizi componenti il SII;

- la definizione dello schema tipo per la convenzione di gestione, con l'individuazione dei contenuti minimi essenziali;
- l'individuazione delle regole per la quantificazione dei costi ambientali e della risorsa, necessarie per incentivare un utilizzo sostenibile della risorsa idrica;
- la prosecuzione degli approfondimenti e della consultazione circa la tariffazione del collettamento e della depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura, indispensabile per una concreta attuazione del principio del "chi inquina paga".

L'Autorità ha, inoltre, proseguito l'attività di regolazione a tutela dell'utenza - in particolare sul versante della qualità contrattuale del servizio, intesa come qualità del rapporto tra gestore e utenza - approvando un testo contenente gli standard qualitativi minimi vincolanti e omogenei sul territorio nazionale per tutte le prestazioni che l'utente può richiedere al gestore e gli opportuni meccanismi incentivanti il rispetto degli standard medesimi consistenti in indennizzi automatici, premi e penali.

L'intervento regolatorio a tutela dell'utenza è stato, altresì, volto a definire una disciplina della misura del SII uniforme sul territorio nazionale, che permetta, in linea generale, di garantire agli utenti la determinazione certa dei consumi promuovendo la sensibilizzazione alla riduzione degli sprechi.

# Quadro normativo e rapporti istituzionali

## Quadro normativo nazionale

Se il quadro normativo europeo di riferimento per la disciplina del SII non ha subito mutamenti significativi rispetto all'anno precedente, il quadro normativo nazionale del settore è stato invece interessato,

nel periodo considerato, da alcuni significativi interventi normativi. Per una disamina approfondita dei medesimi, si rinvia al Capitolo 1, paragrafo "Evoluzione della legislazione italiana", di questo Volume.

## Rapporti istituzionali

### Raccolta dei dati sugli affidamenti e relazione al Parlamento

Con la determina 31 marzo 2015, 4/2015 - DSID, è stata avviata una ampia raccolta di informazioni e di dati necessari all'effettuazione del monitoraggio sugli affidamenti del SII e sulla adesione degli enti locali all'ente di governo dell'ambito, al fine prioritario di dare attuazione al disposto dell'art. 172, comma 3-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; detto disposto prevede che, entro il 31 dicembre 2014 e, negli anni successivi, entro il 30 giugno e il 31 dicembre di ogni anno, l'Autorità presenti alle Camere una relazione sul rispetto delle prescrizioni stabilite dal decreto stesso, con particolare riferimento agli obblighi in carico: alle Regioni per la costituzione degli enti di governo dell'ambito; agli enti di governo dell'ambito per l'affidamento del SII; agli enti locali in relazione alla partecipazione agli enti di governo dell'ambito e in merito all'affidamento in concessione d'uso gratuito delle infrastrutture del SII ai gestori affidatari del servizio.

I risultati di detta attività di raccolta di dati e informazioni - integrata poi da specifiche verifiche effettuate dalla Direzione tramite l'inoltro di puntuali richieste istruttorie alle Regioni e agli enti di governo dell'ambito nel mese di novembre 2015 - sono stati illustrati nelle relazioni trasmesse al Parlamento nel corso del 2015, dapprima nell'ambito della *Relazione Annuale* presentata dal

Presidente dell'Autorità al Parlamento il 24 giugno 2015, quindi con la relazione 665/2015/l/ldr, trasmessa alle Camere il 28 dicembre 2015.

### Trasmissione dei dati economici e tecnici acquisiti ai sensi della delibera 27 dicembre 2013, 643/2013/R/ldr, e della determina 7 aprile 2014, 5/2014 - DSID, alle Autorità di bacino ai fini dell'aggiornamento dei Piani di gestione e del successivo reporting all'Unione europea

La direttiva quadro 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 ha previsto l'individuazione di distretti idrografici nel territorio di ciascun Paese e la predisposizione dei relativi Piani di gestione del bacino idrografico, che devono essere riesaminati e aggiornati entro 15 anni dall'entrata in vigore della suddetta direttiva, oltre che successivamente inviati alla Commissione europea e agli altri Stati membri interessati. I Piani di gestione, in particolare, devono contenere «[...] il contributo dei vari settori di impiego dell'acqua al recupero dei costi dei servizi idrici»<sup>1</sup>, sulla base dell'analisi economica e tenendo conto del principio "chi inquina paga".

<sup>1</sup> Cfr. l'art. 9, comma 2, della direttiva 2000/60/CE.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

In conseguenza dell'approssimarsi della scadenza prevista per ottemperare alle prescrizioni della richiamata direttiva quadro, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha richiesto all'Autorità di rendere disponibili, alle Autorità di bacino<sup>2</sup> che ne facciano richiesta, i dati economici relativi al recupero dei costi del servizio per il solo settore civile. L'Autorità - nel rispetto del principio di leale collaborazione e al fine di contribuire a un'analisi economica omogenea per tutte le Autorità di bacino, nonché alla configurazione, in un arco di tempo auspicabilmente breve, di un sistema nazionale di pianificazione che, ai vari livelli, sia dotato dei necessari profili di coerenza - ha pertanto fornito alle Autorità di bacino i dati più recenti disponibili nei propri archivi, e in particolare:

- i dati di costo validati e trasmessi dagli enti di governo dell'ambito ai fini delle predisposizioni tariffarie per l'anno 2014, successivamente oggetto di specifica verifica da parte dell'Autorità nella sfera delle attività istruttorie condotte per l'approvazione dei pertinenti schemi regolatori secondo quanto disposto dall'MTI, di cui alla delibera 643/2013/R/idr;
- i dati tecnici validati e trasmessi dagli enti di governo dell'ambito ai fini dell'indagine conoscitiva sull'efficienza del SII e della relativa regolazione della qualità, avviata con la delibera 27 marzo 2014, 142/2014/R/idr, e con la successiva determina 5/2014 - DSID.

## Regolazione tariffaria, unbundling e convenzioni tipo

L'attività di regolazione tariffaria ha impegnato l'Autorità su più versanti tra loro strettamente interconnessi. Oltre alla continua attività di approvazione delle proposte tariffarie, nonché di determinazione dei casi di invarianza o di riduzione dei corrispettivi da applicare all'utenza, l'Autorità ha infatti chiuso l'anno 2015 con l'adozione dell'MTI-2, di cui alla delibera 28 dicembre 2015, 664/2015/R/idr, contenente tra l'altro le regole per il riconoscimento dei costi e dei premi relativi alla qualità contrattuale (cui è dedicato il successivo paragrafo "Regolazione della qualità contrattuale del SII") e i contenuti minimi essenziali dello schema tipo di convenzione di gestione.

All'inizio dell'anno 2016, con la delibera 24 marzo 2016, 137/2016/R/com, l'Autorità ha poi approvato la regolazione dell'*unbundling* contabile del SII. Sono state, inoltre, approfondite le tematiche legate ai costi ambientali e della risorsa (quantificando gli oneri ad essi riconducibili per l'anno 2015 ed ampliandone l'ambito per l'MTI-2), alle tariffe di collettamento e di depurazione dei reflui industriali, alle misure urgenti e programmate di perequazione, al riconoscimento degli oneri di morosità relativi alle utenze colpite dagli eventi sismici ed è stata avviata un'indagine conoscitiva sulle strategie di pianificazione adottate nei Programmi degli interventi (PdI).

<sup>2</sup> Si precisa che nelle more della piena operatività delle Autorità di distretto, di cui all'art. 64 del decreto legislativo n. 152/06, il decreto legge 30 dicembre 2008, n. 208, ha stabilito che l'adozione dei Piani di gestione avvenga a cura dei Comitati istituzionali delle Autorità di bacino di rilievo nazionale.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

## Regolazione tariffaria

### Approvazioni tariffarie ai sensi del Metodo tariffario idrico per il primo periodo regolatorio 2012-2015

Con la delibera 643/2013/R/idr, che ha introdotto il Metodo tariffario idrico per il primo periodo regolatorio 2012-2015 (MTI), l'Autorità ha istituito una regolazione in grado di ricomprendere e assorbire tutte quelle previgenti. L'MTI ha superato la logica transitoria della metodologia di riconoscimento dei costi ai fini tariffari e ha fatto evolvere l'MTT e l'MTC<sup>3</sup>, opportunamente adeguati e integrati, in una prospettiva di più lungo termine, prevedendo, per gli anni 2014 e 2015, la scelta di uno tra quattro tipi di schemi regolatori (corrispondenti a quattro Quadranti della "matrice di schemi"), alternativi tra loro<sup>4</sup>.

Nel corso dell'anno 2015 è proseguita la fase di presentazione delle nuove regole tariffarie, volta ad aumentare la consapevolezza e il grado di comprensione delle stesse da parte degli operatori del settore, per i territori che presentavano le caratteristiche più critiche, in modo da consentire agli enti di governo dell'ambito, agli altri soggetti competenti, ai gestori e agli altri *stakeholders*, il lavoro di raccolta dei dati e della dotazione documentale obbligatoria (Programma degli interventi, Piano economico-finanziario e Convenzione di gestione), che compone lo schema regolatorio prescelto, per ciascuna gestione operante nei vari ambiti territoriali ottimali (ATO). Anche per questi casi peculiari, e pur nella personalizzazione delle casistiche e nella necessaria dilatazione delle tempistiche, il processo di raccolta dei dati<sup>5</sup> ha seguito le procedure definite con la determina 28 febbraio 2014, 2/2014 - DSID.

Si ricorda, infine, che la delibera 643/2013/R/idr aveva introdotto anche alcune disposizioni di chiusura della procedura di approvazione delle tariffe non predisposte o non approvate dai soggetti competenti, relative al periodo 2012-2013. Al fine di superare l'inerzia dei soggetti coinvolti, è stata prevista una specifica procedura (estesa anche al

periodo tariffario 2014-2015), caratterizzata da una più precisa ripartizione dei compiti tra gestore e soggetto competente.

A seguito delle istanze pervenute dai gestori, anche nel 2015 l'Autorità ha quindi provveduto a diffidare i relativi soggetti competenti, al fine di ottenere il corredo documentale richiesto o, in alternativa, di perfezionare il meccanismo di silenzio-assenso che consentisse di addivenire, espletate le dovute verifiche e formulate le conseguenti valutazioni, all'approvazione tariffaria.

Nel corso del 2015, dunque, l'Autorità ha proseguito nell'attività di approvazione delle tariffe per gli anni 2014-2015 e, per i gestori che ancora non avessero ottenuto l'approvazione, anche per gli anni 2012-2013, tramite la pubblicazione di 48 delibere, delle quali: 26 hanno approvato il pertinente schema regolatorio, 3 hanno approvato gestioni ex CIPE, 11 hanno determinato d'ufficio le tariffe con applicazione di una riduzione tariffaria del 10% e 8 hanno determinato l'esclusione dall'aggiornamento tariffario per le gestioni coinvolte.

L'attività di approvazione delle tariffe per gli anni 2012, 2013, 2014 e 2015, in attesa della raccolta dei dati e delle predisposizioni degli enti di governo dell'ambito relativamente al nuovo MTI-2, è proseguita anche nei primi mesi dell'anno 2016, con la pubblicazione di quattro delibere.

Le determinazioni tariffarie per gli anni 2014 e 2015, già deliberate dall'Autorità, riguardano 1.970 gestioni, interessando 52.709.399 abitanti, per i quali è stato approvato un incremento medio delle tariffe, rispetto all'anno precedente, pari al 4,32% nel 2014 e al 4,61% nel 2015. In particolare, si rileva che:

- per 135 gestioni (43.436.996 abitanti residenti in 5.520 comuni) è stato approvato il relativo schema regolatorio proposto dai soggetti competenti, con un incremento medio delle tariffe, rispetto all'anno precedente, pari al 6,47% nel 2014 e al 5,95% nel 2015, a fronte di un ammontare di investimenti

3 Metodo tariffario transitorio (MTT), approvato con la delibera 28 dicembre 2012, 585/2012/R/idr, e Metodo tariffario transitorio per le gestioni ex CIPE (MTC), approvato con la delibera 28 febbraio 2013, 88/2013/R/idr.

4 Cfr. la *Relazione Annuale* 2015 per una descrizione più approfondita.

5 Il termine per la raccolta dei dati, fissato al 31 marzo 2014 dalla delibera 643/2013/R/idr, è stato prorogato al 30 maggio 2014, secondo mese antecedente alla data a partire dalla quale il soggetto non intende più essere utente del dispacciamento e del trasporto.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

pianificati per il prossimo quadriennio pari a 5.649.387.042 €. In particolare:

- per 54 gestioni che servono 11.915.836 abitanti, le amministrazioni competenti hanno individuato esigenze di investimento contenute rispetto a quanto realizzato in passato, e quantificato in 1.565.095.771 € fino al 2017;
- per 81 gestioni che servono 31.521.160 abitanti, le amministrazioni competenti hanno programmato un elevato fabbisogno di investimenti nei prossimi quattro anni rispetto alla valorizzazione delle immobilizzazioni pregresse, quantificato in 4.156.114.166 € fino al 2017;
- per 258 gestioni è stata disposta l'invarianza dei corrispettivi, coinvolgendo 2.523.585 abitanti residenti, in ragione della sussistenza di una causa di esclusione dall'aggiornamento tariffario (mancanza della Carta dei servizi, applicazione del minimo impegnato all'utenza domestica, mancata consegna degli impianti);
- per 1.577 gestioni che non hanno inviato, in tutto o in parte, i dati richiesti ai fini tariffari, è stata approvata una riduzione dei corrispettivi del 10% rispetto a quelli applicati nel 2013, interessando 6.748.818 abitanti.

In seno all'attività di approvazione tariffaria, l'Autorità, oltre ad aver inviato comunicazioni di diffida ai soggetti competenti inadempienti in seguito alle istanze dei gestori, ha anche pubblicato una determina di diffida ad adempiere agli obblighi di predisposizione tariffaria per i gestori per i quali non sono stati forniti, in tutto o in parte, gli atti, i dati e le informazioni necessarie alla determinazione delle tariffe relative alle annualità 2012, 2013, 2014 e 2015. A seguito di tali diffide, e solo per i gestori che non le hanno riscontrate puntualmente, sono state approvate le delibere tariffarie d'ufficio.

L'Autorità è in procinto di concludere l'attività di approfondimento istruttorio<sup>6</sup> finalizzata alle approvazioni tariffarie riguardanti il biennio 2012-2013 e il biennio 2014-2015. Proseguono anche le attività ispettive per verificare le dichiarazioni e le informazioni rese in sede di determinazione tariffaria.

#### Determinazione dei costi ambientali e della risorsa per l'anno tariffario 2015

Nell'ambito del processo di graduale valorizzazione dei costi ambientali e della risorsa, avviato con la delibera 643/2013/R/idr, che ha consentito, attraverso la previsione di una specifica componente ERC (*Environmental and Resources Costs*), di esplicitare i sopracitati costi tra quelli riconosciuti in tariffa, l'Autorità, con la delibera 23 dicembre 2014, 662/2014/R/idr, ha individuato un primo insieme di oneri da ricondurre alla suddetta componente, consistenti in particolare in:

- *oneri locali*, precedentemente ricompresi nell'ambito dell'MTI nella componente CO<sup>a</sup><sub>res</sub>, tra i quali sono inclusi i canoni di derivazione e sottensione idrica e i contributi a comunità montane;
- *altri costi operativi*;

nella misura in cui le medesime voci siano «destinate all'attuazione di specifiche misure connesse alla tutela ed alla produzione delle risorse idriche o alla riduzione/eliminazione del danno ambientale o finalizzate a contenere o mitigare il costo-opportunità della risorsa». Con la successiva determina 4/2015 - DSID, nell'ambito dell'aggiornamento dei parametri e dei dati tariffari per l'anno 2015, l'Autorità ha, inoltre, definito le procedure di raccolta aventi a oggetto l'esplicitazione della componente a copertura dei costi ambientali e della risorsa per l'anno tariffario 2015 (componente ERC<sup>2015</sup>), già ricompresi nel vincolo ai ricavi del gestore (VGR) e in coerenza con quanto stabilito dalla Commissione europea nella «decisione di esecuzione C(2014) 8021 del 29 ottobre 2014 che approva determinati elementi dell'accordo di partenariato con l'Italia CCI 2014IT16M8PA00». In tale accordo, infatti, l'esplicitazione della componente ERC è stata considerata come precondizione valida a livello nazionale al fine di accedere ai Fondi strutturali per il periodo 2014-2020.

La richiamata raccolta ha consentito di esplicitare un costo ambientale e della risorsa per l'anno 2015 pari complessivamente a 346 milioni di euro, ripartiti come segue:

<sup>6</sup> Approfondimenti istruttori, di cui al comma 7.1 della delibera 585/2012/R/idr e al comma 9.1 della delibera 643/2013/R/idr, che disciplinano i casi nei quali la proposta tariffaria determina una variazione annuale superiore alla soglia massima consentita dalla regolazione, interloquendo con gli enti d'ambito e i soggetti competenti per richiedere precisazioni e ulteriore materiale documentale. Tale processo di semplificazione ha portato alla riduzione a sole sei attività oggetto di separazione contabile rispetto alle 13 prospettate dal documento per la consultazione 82/2013/R/com, ovvero: (i) Captazione e adduzione; (ii) Distribuzione; (iii) Fognatura; (iv) Depurazione; (v) Altre attività idriche; (vi) Attività non idriche.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

- 89 milioni di euro quale quota parte di costi precedentemente ricompresi tra gli oneri locali<sup>7</sup>, che può essere ricondotta ad iniziative di tutela e protezione della risorsa idrica;
- 257 milioni di euro precedentemente quantificati tra gli altri costi operativi e relativi all'attività di depurazione<sup>8</sup>.

L'Autorità ha pertanto contribuito, per quanto di competenza, all'attuazione dei richiamati accordi tra lo Stato italiano e la Commissione europea, comunicando tempestivamente, in data 26 giugno 2015, gli esiti di questa prima fase di enucleazione e di determinazione dei costi ambientali e della risorsa al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché al direttore dell'Agenzia per la coesione territoriale.

**Perequazione e procedure di riequilibrio finanziario**

Nel corso del 2015 l'Autorità ha approfondito il tema delle procedure di riequilibrio finanziario delle gestioni. Per quanto riguarda le gestioni industriali, con la delibera 19 marzo 2015, 122/2015/R/idr, si è avviato un procedimento per l'introduzione di sistemi di perequazione economica e finanziaria nel SII.

Nell'ambito del filone relativo alla perequazione, con riferimento alle riscontrate difficoltà in ordine alla sostenibilità finanziaria di talune gestioni, attuando gli indirizzi formulati dal Governo si è ritenuto opportuno adottare specifici strumenti tariffari, aventi natura perequativa e anticipatoria, finalizzati al mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario nei diversi contesti territoriali. Di conseguenza, si è avviato un procedimento volto ad introdurre sia misure di perequazione solidaristica tra i diversi ATO presenti nelle varie regioni, sia le condizioni per la relativa applicazione - con particolare riferimento all'individuazione di specifici e cogenti impegni ad adottare, in tempi definiti e a pena di sospensione, esclusione e immediato recupero di quanto erogato, misure di superamento delle criticità sottese alle richieste di accesso agli strumenti perequativi - al fine ultimo di:

- tutelare gli utenti, con particolare attenzione alle fasce più deboli;

- perseguire una progressiva convergenza fra le diverse aree del Paese, caratterizzate da situazioni gestionali e livelli di servizio estremamente differenti, in un quadro di forte attenzione per la sostenibilità sociale delle tariffe pagate dagli utenti finali.

È stato, inoltre, ritenuto necessario introdurre, nel breve periodo, criteri e condizioni generali per l'implementazione, su scala nazionale, di un sistema di perequazione finanziaria a valere sulle tariffe del SII - subordinato all'individuazione di specifici e cogenti impegni ad adottare, in tempi definiti e a pena di esclusione e immediato recupero di quanto erogato, misure di superamento delle criticità finanziarie sottese alle richieste di accesso a detto strumento - allo scopo di:

- consentire la realizzazione degli investimenti ritenuti prioritari dai soggetti competenti;
- far fronte alle urgenti criticità finanziarie e di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario di gestioni in forte difficoltà, specialmente se esposte al rischio di *default*.

Proprio con riferimento alle misure di perequazione finanziaria introdotte con la delibera 122/2015/R/idr, è stata approvata la delibera 23 aprile 2015, 188/2015/R/idr, che ha disposto misure urgenti di perequazione per Abbanoa, gestore unico del SII della Sardegna. Per tale gestore, infatti, al fine di minimizzare l'impatto sull'utenza in un territorio già particolarmente colpito dalla crisi economica, con particolare riferimento ai riflessi sociali e alle fasce più deboli, consentendo la realizzazione del Piano di ristrutturazione della società positivamente verificato dalla Commissione europea con decisione C(2013)4986 del 31 luglio 2013, si è ritenuto necessario porre in essere un immediato intervento di anticipazione di cassa; questo si configura come misura urgente di perequazione finanziaria - non economica - che consente di rendere maggiormente sostenibile la rateizzazione degli importi che gli utenti del servizio idrico della Sardegna sono chiamati a corrispondere, garantendo l'equilibrio finanziario di Abbanoa. Con riferimento al caso in questione, peraltro, l'esigenza della richiamata misura di perequazione solidaristica tra ambiti diversamente forniti di risorse idriche

<sup>7</sup> In particolare tali oneri sono riferiti a canoni di derivazione e sottensione idrica, contributi per consorzi di bonifica, contributi a comunità montane, oneri per aree di salvaguardia ed altri oneri locali.

<sup>8</sup> Tale ammontare è stato determinato d'ufficio dall'Autorità ed è frutto di una stima dei costi operativi attribuibili ai costi ambientali e della risorsa effettuata su un campione significativo di gestori dotati di infrastrutture adeguate allo svolgimento dell'attività di depurazione, che erogano il servizio ad oltre 17 milioni di abitanti.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

è stata ricondotta, come rilevato dalla Commissione europea nella decisione C(2013)4986, alle eccezionali «difficoltà rappresentate dalla scarsa qualità e dai costi più elevati dell'acqua, dai prezzi più elevati dell'energia e dalla bassa densità della popolazione, rispetto ai valori nazionali medi [...]». Inoltre, lo status di area assistita risulta, nella fattispecie, aggravato dall'isolamento geografico e dal caldo clima mediterraneo che caratterizzano la Sardegna, che incidono sulla disponibilità di fonti idriche e sulle aree di captazione, in assenza di collegamenti di approvvigionamento diretti con il continente». L'anticipazione finanziaria è stata erogata dalla Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA). La decisione circa l'ammontare dell'anticipazione è stata corredata dalla previsione di misure finalizzate:

- alla tutela dell'utenza, prevedendo una dilazione dei conguagli relativi alle partite pregresse con un periodo minimo di 56 mesi a partire dal maggio 2015;
- alla promozione dell'efficienza del gestore, tramite misure quali il miglioramento delle condizioni d'incasso (ultimando l'implementazione di sistemi di misurazione e servizi commerciali più efficaci) e l'accantonamento, per ciascuna annualità del periodo 2016-2019, di un ammontare di risorse corrispondente al 10% del valore dei "costi operativi" riferiti al 2014;
- a garantire la restituzione delle somme anticipate, tramite misure quali la subordinazione dei pagamenti verso i soci del gestore, a qualunque titolo, all'avvenuta verifica da parte della CSEA del rispetto delle scadenze previste dal piano di restituzione dell'anticipazione;
- a prevedere la predisposizione su base semestrale di una relazione recante - in coerenza con il Piano di ristrutturazione, con la pianificazione di ambito, e in particolare con il Programma degli interventi - l'elenco analitico delle misure avviate per il risanamento della società, l'esplicitazione delle relative tempistiche di attuazione e i corrispondenti effetti attesi, nonché l'evoluzione della posizione finanziaria della gestione.

Con riferimento alla problematica più generale delle misure urgenti e programmate di perequazione, l'Autorità ha pubblicato il documento per la consultazione 15 maggio 2015, 230/2015/R/idr, che ha raccolto i contributi degli *stakeholders* del settore relativi all'inquadramento generale e alle linee d'intervento dei sistemi di perequazione nel SII. Il citato documento per la consultazione, partendo dagli indirizzi del Governo in materia e dai conseguenti

obiettivi dell'intervento dell'Autorità, ha illustrato gli orientamenti in tema sia di misure programmate di perequazione (perequazione economica) sia di misure urgenti di perequazione (perequazione finanziaria), precisando le condizioni di ammissibilità, le procedure e le tempistiche, le condizionalità e i previsti sistemi di monitoraggio e controllo.

Nel medesimo documento sono stati illustrati i primi elementi per la definizione della componente tariffaria per la perequazione, prevedendo anche la possibilità di definire una ulteriore e specifica componente perequativa, destinata ad alimentare il Fondo di garanzia per gli interventi prioritari, previsto dalla legge 28 dicembre 2015, n. 221.

Infine, con la delibera 25 giugno 2015, 311/2015/R/idr, l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva in ordine ai Comuni, presenti soprattutto in determinate aree del Paese, che esercitano in economia i servizi idrici e sono interessati da procedure di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'art. 243-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. L'indagine mira, in particolare, a effettuare una esaustiva ricognizione dei soprarichiamati Comuni, al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni relative alla determinazione delle tariffe del servizio medesimo e dei livelli delle prestazioni da garantire all'utente, nonché al fine di favorire la piena attuazione delle disposizioni del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. "Sblocca Italia"), volte a razionalizzare la gestione in ciascun AT0.

Nell'ambito dell'indagine, l'Autorità intende inoltre approfondire le specifiche circostanze che hanno contribuito al permanere delle gestioni in economia - per una o più fasi della filiera idrica - in capo a enti locali in condizione di squilibrio strutturale del bilancio, nonché le relazioni esistenti, in tali contesti, tra i vincoli di finanza pubblica, le determinazioni tariffarie e i livelli delle prestazioni garantite agli utenti, con particolare riferimento alla verifica della pertinenza dei costi coperti tramite le tariffe. Si intende, infine, analizzare le possibili criticità che i limiti di finanza pubblica, previsti a normativa vigente, possono determinare rispetto alla necessità di ottemperare alle citate disposizioni del decreto n. 133/14, "Sblocca Italia".

#### Metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio 2016-2019

Con la delibera 15 gennaio 2015, 6/2015/R/idr, l'Autorità ha avviato un procedimento per la definizione dell'MTI-2, finalizzato all'integrazione e all'aggiornamento del sistema di regole individuate con

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

L'MTI, fondato su una matrice di schemi regolatori tesa a individuare le regole selettive più efficaci rispetto agli obiettivi selezionati dai soggetti competenti e alle priorità di intervento dai medesimi rilevate sul proprio territorio, intendendo altresì promuovere una progressiva convergenza verso una situazione maggiormente uniforme sul territorio nazionale.

Con il documento per la consultazione 30 luglio 2015, 406/2015/R/idr, l'Autorità ha quindi illustrato l'inquadramento generale e le linee di intervento relative all'MTI-2 nel quale, in considerazione degli esiti correlati alla regolazione tariffaria degli anni 2014 e 2015, nonché dell'evoluzione normativa, è stata presentata una declinazione della regolazione applicabile ulteriormente differenziata rispetto a quanto previsto con l'MTI. In particolare, con il medesimo documento è stata esplicitata la necessità di tener conto, in sede di definizione della nuova regolazione tariffaria del SII, della necessità di contemporaneamente e ricondurre a sistema le seguenti principali finalità:

- rafforzare l'approccio asimmetrico e innovativo che, attraverso una regolazione per schemi, ha caratterizzato l'MTI per gli anni 2014 e 2015;
- favorire la progressiva applicazione delle previsioni recate dal decreto n. 133/14, "Sblocca Italia", con riferimento all'attivazione della gestione unica a livello di ATO;
- superare situazioni eccezionali di disequilibrio delle gestioni, le cui criticità non possano trovare piena soluzione nell'ambito della regolazione generalmente applicabile e per le quali l'Autorità stava parallelamente definendo, con il documento per la consultazione 230/2015/R/idr, misure urgenti e programmate di perequazione, garantendo, da un lato, la sostenibilità dei corrispettivi applicati all'utenza e, dall'altro, le condizioni di efficienza per indurre l'equilibrio economico-finanziario degli operatori.

Dato l'elevato grado di condivisione registrato da parte degli *stakeholders* in esito alla menzionata consultazione, nel successivo documento per la consultazione 26 novembre 2015, 577/2015/R/idr, è stata confermata l'impostazione prospettata dall'Autorità, dettagliando ulteriormente gli aspetti tariffari attinenti, in particolare, alle regole per il computo dei costi ammessi al riconoscimento tariffario, nonché all'individuazione

dei parametri macroeconomici di riferimento e dei parametri legati alla ripartizione dei rischi nell'ambito della regolazione del settore idrico.

Il processo di consultazione, che al fine di incrementare la condizionalità dell'azione regolatoria è stato integrato da specifici incontri con gli *stakeholders*, si è concluso con l'adozione della delibera 664/2015/R/idr, con la quale l'Autorità ha approvato l'MTI-2.

In continuità con l'MTI e in un'ottica di stabilità e certezza regolatoria, con l'MTI-2 è stata quindi confermata l'impostazione generale volta alla responsabilizzazione e alla coerenza delle decisioni assunte a livello decentrato essenzialmente dagli enti di governo dell'ambito, alla struttura del VRG, alla presenza di un vincolo alla crescita annuale del moltiplicatore tariffario  $\Phi$  da applicare alle quote fisse e variabili della struttura tariffaria adottata da ciascuna gestione, nel rispetto del principio di copertura dei costi efficienti di investimento e di esercizio, alle misure di sostegno alla spesa per gli investimenti<sup>9</sup> e alla valorizzazione di componenti di costo relative a immobilizzazioni di terzi o realizzate con contributi pubblici.

Con il nuovo metodo tariffario, inoltre, l'Autorità ha introdotto alcuni elementi di novità principalmente finalizzati a tener conto di un *framework* nazionale più articolato, derivante dalla maggiore complessità delle scelte demandate a livello decentrato (in ordine ai processi di aggregazione delle gestioni, alla eventuale richiesta di misure perequative volte all'equilibrio economico-finanziario delle stesse e ai livelli di qualità contrattuale da garantire all'utenza), nonché a incentivare, oltre agli investimenti, la sostenibilità dei corrispettivi tariffari all'utenza, la razionalizzazione delle gestioni e l'introduzione di miglioramenti qualitativi, prevedendo un fattore di ripartizione tra gestore e consumatori (*sharing*) da applicare al limite di prezzo in funzione di condizionalità riferite alla componente dei costi operativi. Tale fattore di *sharing* è stato posto pari a 0,5%, valore individuato in ragione della necessità, da un lato, di contenere l'impatto delle variazioni tariffarie sull'utenza e, dall'altro, di favorire la razionalizzazione degli oneri sostenuti dalla gestione nel rispetto del principio di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento.

La regolazione tariffaria generalmente applicabile nel secondo periodo regolatorio è riconducibile a una matrice costituita da sei diversi schemi regolatori, nell'ambito della quale ciascun soggetto competente seleziona lo schema più appropriato in relazione:

<sup>9</sup> Mediante la componente tariffaria FoNI per il finanziamento anticipato dei nuovi investimenti, valorizzata al ricorrere di determinate casistiche.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

- al fabbisogno di investimenti in rapporto al valore delle infrastrutture esistenti (in continuità con l'MTI);
- all'eventuale presenza di variazioni negli obiettivi o nelle attività del gestore (principalmente legata a processi di aggregazione o a rilevanti miglioramenti qualitativi dei servizi erogati);
- all'entità dei costi operativi per abitante servito dalla gestione rispetto al valore Opex *pro capite* medio (OPM), stimato con riferimento all'anno 2014 per l'intero settore.

In aggiunta, è stato previsto uno schema regolatorio virtuale, nei casi in cui l'ente di governo dell'ambito, in fase di aggregazione di gestioni, non disponga di un corredo informativo per oltre la metà della popolazione servita dal nuovo gestore d'ambito. Lo schema regolatorio virtuale si caratterizza per i medesimi criteri tariffari rinvenibili nella matrice di schemi regolatori, ma tiene conto della necessità di adottare specifiche assunzioni nella valorizzazione delle componenti di costo iniziali per le quali si procede a una ricostruzione parametrica su base *benchmark*.

Infine, è stata prevista l'opportunità di individuare condizioni specifiche di regolazione, a carattere individuale, che possono essere declinate solo nei casi di accoglimento delle istanze di accesso alla perequazione e che hanno durata limitata e predefinita. Al termine del periodo di vigenza di tali condizioni si applicherà uno dei sei schemi regolatori previsti dalla matrice.

La delibera 664/2015/R/idr prevede una durata del periodo regolatorio quadriennale per la valorizzazione del moltiplicatore tariffario e delle componenti di costo riconosciute, con un aggiornamento biennale del valore della *Regulatory Asset Base* (RAB), delle componenti di costo operativo qualificate aggiornabili, delle eventuali modifiche relative al calcolo delle componenti degli oneri finanziari e fiscali, che porterà ad un aggiornamento del moltiplicatore tariffario  $\Theta$  per il secondo biennio 2018-2019. È stata prevista, inoltre, la possibilità di procedere ad una revisione infra periodo della predisposizione tariffaria su istanza motivata a fronte di circostanze straordinarie e tali da pregiudicare l'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Per quanto attiene all'esclusione dall'aggiornamento tariffario, il provvedimento ha disposto che, oltre alle casistiche già previste nel primo periodo regolatorio – mancata adozione della Carta dei servizi, fatturazione all'utenza domestica di un consumo minimo impegnato, mancata consegna degli impianti al gestore d'ambito, titolo ad esercire il servizio dichiarato invalido o su cui pende un contenzioso giurisdizionale –, siano esclusi anche tutti i soggetti gestori diversi dai gestori d'ambito, cessati *ex lege*, che eserciscono il servizio in assenza di un titolo giuridico conforme alla disciplina *pro tempore* vigente, le gestioni che non provvedano al versamento alla CSEA delle componenti tariffarie perequative specificamente istituite<sup>10</sup> e le gestioni che non risultino essere dotate degli strumenti attuativi necessari per adempiere agli obblighi di verifica della qualità dell'acqua destinata al consumo umano, previsti dal decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 31, e s.m.i.<sup>11</sup>. L'Autorità ha ritenuto infatti che l'esecuzione dei controlli da parte del gestore, oltre a costituire un obbligo normativo, rappresenti garanzia imprescindibile della salubrità dell'acqua distribuita alle utenze per uso idropotabile e, in definitiva, della tutela dei consumatori.

Con particolare riferimento alla copertura efficiente delle componenti di costo riconducibili al reperimento dei finanziamenti, in continuità con il precedente periodo regolatorio l'Autorità ha mantenuto il riconoscimento dei soli oneri finanziari e fiscali standardizzati, sostituendo però il tasso *risk free* nominale, posto pari al BTP decennale, con un tasso *risk free* reale, valutato sulla base dei tassi di rendimento dei titoli di Stato dell'area euro con scadenza decennale e con *rating* almeno AA, adeguato attraverso un parametro specifico per la rischiosità del settore idrico italiano, il *Water Utility Risk Premium* (WRP), posto pari all'1,5% e riconducibile, in particolare, ai seguenti fattori di rischio:

- il differenziale collegato a investimenti c.d. *risk free* in Italia;
- gli ulteriori elementi connessi alla dimensione media, generalmente ridotta, degli operatori del settore;
- gli ulteriori differenziali connessi alla natura generalmente pubblica e locale dei soci dei gestori del SII, nella maggioranza

<sup>10</sup> Tra cui la componente tariffaria U1, introdotta con la delibera 16 gennaio 2013, 6/2013/R/com, a vantaggio delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nel maggio del 2012, sulla quale, tra l'altro, l'Autorità è di recente intervenuta individuando le regole per la copertura dei crediti non riscossi, più diffusamente trattate nel successivo paragrafo "Riconoscimento oneri morosità relativi alle utenze colpite da eventi sismici".

<sup>11</sup> Il decreto legislativo n. 31/01 reca, infatti, l'attuazione della direttiva 98/83/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano. Lo specifico riferimento è all'esecuzione dei controlli definiti dal medesimo decreto legislativo come "controlli interni".

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

dei casi enti locali, le cui modalità di finanziamento risentono dei vincoli di finanza pubblica imposti dalle norme vigenti.

Relativamente ai costi operativi, la delibera 664/2015/R/idr mantiene la distinzione tra costi operativi endogeni (prevedendo il blocco della relativa soglia massima, salvo la possibilità di richiedere costi più elevati in ragione dell'implementazione della nuova regolazione introdotta dall'Autorità in materia di qualità contrattuale) e costi operativi aggiornabili, sia ampliando l'ambito di applicazione della regolazione di tipo *rolling cap* anche ai costi di approvvigionamento di acqua di terzi, sia prevedendo un fattore di ripartizione degli oneri che derivano dalla variazione dei pertinenti moltiplicatori tariffari, al fine di rafforzare l'incentivo all'adozione di misure per la razionalizzazione della quantità di risorsa acquistata da terzi, tese, tra l'altro, al contenimento del fenomeno delle dispersioni di rete. È prevista inoltre – qualora si fosse in presenza di un processo di integrazione gestionale, ovvero di rilevanti miglioramenti qualitativi dei servizi erogati – la possibilità di riconoscimento dei connessi oneri aggiuntivi, previa motivata istanza dell'ente di governo dell'ambito, che risulti in possesso di un adeguato set di dati (non ricorrendo dunque i presupposti per l'applicazione del c.d. "schema regolatorio virtuale").

Per quanto concerne i costi ambientali e della risorsa, nell'MTI-2 viene ampliata la tipologia di oneri da poter ricomprendere nella componente ERC tramite la valorizzazione di alcuni costi operativi afferenti alla depurazione, alla potabilizzazione e al telecontrollo. Si rimanda al paragrafo successivo per un più esaustivo approfondimento.

Nell'MTI-2, in continuità con il precedente periodo regolatorio, sono individuate misure tese alla sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni, confermando l'impostazione generale utilizzata nell'MTI in relazione al trattamento delle componenti a conguaglio inserite nel VRG, nonché ai criteri per il riconoscimento di una parte degli oneri relativi alla morosità degli utenti, considerando la diversa incidenza del fenomeno sul territorio nazionale (Nord, Centro, Sud) e incentivando al contempo l'adozione di meccanismi per una gestione efficiente del credito, anche tenuto conto delle recenti disposizioni della legge n. 221/15, richiamate nel Capitolo 1 di questo Volume.

Il nuovo metodo tariffario MTI-2 prevede, inoltre, meccanismi incentivanti per il miglioramento della qualità contrattuale e tecnica del servizio, introducendo un meccanismo di premi/penalità, alimentato da una specifica componente tariffaria  $U_{12}$ , obbligatoria per tutti i gestori, da destinare ad uno specifico fondo per la qualità appositamente istituito presso la CSEA. Tale fondo, in sede di prima attivazione, è volto a promuovere – premiando le *best practices* – la crescita dei livelli di qualità contrattuale rispetto ai parametri definiti dalla delibera 23 dicembre 2015, 655/2015/R/idr<sup>12</sup>, e dal relativo Allegato A, recante *Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono* (RQSII).

Nelle more del completamento del procedimento avviato con la delibera 15 gennaio 2015, 8/2015/R/idr, per la definizione dei criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti dei servizi idrici, la delibera 664/2015/R/idr rimanda agli enti di governo dell'ambito la possibilità di modificare la struttura dei corrispettivi applicati agli utenti finali, nel rispetto delle regole stabilite dall'Autorità (tra cui quella di non variare il gettito tariffario di ciascuna categoria di utenza di oltre il 10%, in aumento o in diminuzione), e ad un successivo provvedimento la definizione della nuova struttura dei corrispettivi di collettamento e depurazione da applicare all'utenza industriale.

All'interno della nuova metodologia tariffaria, sono state inoltre definite le direttrici della medesima che, in base alle prescrizioni della Corte costituzionale, devono trovare applicazione sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le regioni a statuto speciale, al fine di «salvaguarda[re] l'interesse statale a una regolazione stabile e idonea a garantire gli investimenti necessari, un servizio efficiente e di qualità, nonché la tutela degli utenti finali»<sup>13</sup>. Tali direttrici sono state individuate, a tutela dell'utenza e dei livelli minimi di qualità del servizio, nelle disposizioni dell'MTI-2 afferenti:

- alle componenti di costo ammissibili al riconoscimento tariffario e alla struttura del VRG;
- al limite massimo alla variazione annuale del moltiplicatore tariffario  $\Theta$ ;
- alle regole tese alla sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni, riconducibili alla determinazione del valore residuo in caso di

<sup>12</sup> La regolazione della qualità contrattuale disposta dalla delibera 655/2015/R/idr è illustrata nel successivo paragrafo "Regolazione della qualità contrattuale nel SII".

<sup>13</sup> Cfr. la sentenza della Corte costituzionale n. 142 del 2015.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

subentro, al riconoscimento parametrico dei costi di morosità e ai meccanismi di conguaglio per determinate voci di costo.

L'iter procedurale relativo all'approvazione tariffaria prevede che gli enti di governo dell'ambito, o gli altri soggetti competenti individuati con legge regionale, trasmettano all'Autorità, entro il 30 aprile 2016, la propria predisposizione completa dell'intera documentazione (Programma degli interventi, Piano economico-finanziario, convenzione di gestione, relazione di accompagnamento, atti deliberativi di predisposizione tariffaria e aggiornamento dei dati necessari). Viene confermato il meccanismo volto a superare l'eventuale inerzia dei soggetti competenti a livello locale alla predisposizione tariffaria. Infine, con le determinazioni 30 marzo 2016, 2/2016 - DSID e 3/2016 - DSID, sono stati approvati gli schemi tipo per la presentazione degli atti e delle informazioni, necessari all'approvazione della proposta tariffaria. È stata, altresì, fornita la modulistica standard per la raccolta dei dati richiesti, nonché per la simulazione del calcolo tariffario, elaborando, a titolo esemplificativo, un *tool* di calcolo utilizzabile, in particolare, per le proposte tariffarie relative a contesti non caratterizzati da rilevanti specificità o complessità legate, tra l'altro, ai processi di riorganizzazione in corso, secondo quanto previsto dal decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. "decreto Sblocchi Italia").

#### Costi ambientali e della risorsa per il secondo periodo regolatorio 2016-2019

Alla luce dei dati e delle informazioni raccolti nelle precedenti predisposizioni tariffarie e in considerazione delle *Linee guida* del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sistematizzate nel decreto ministeriale 24 febbraio 2015, n. 39, *Regolamento recante i criteri per la definizione del costo ambientale e del costo della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua*, il graduale processo di esplicitazione degli oneri riconducibili alla componente ERC è proseguito, nell'ambito della definizione dell'MTI-2, ed è stato approvato con la richiamata delibera 664/2015/R/idr. Tra le attività da ricomprendere nella valorizzazione dei costi ambientali e della

risorsa, ai fini della determinazione della componente ERC, l'Autorità ha indicato, oltre alle voci di oneri locali già definite nell'ambito dell'MTI, anche i costi operativi afferenti all'attività di depurazione, alla potabilizzazione – quale indicazione della cattiva allocazione della risorsa idrica – e alle operazioni di telecontrollo, come *proxy* del costo per la ricerca e la prevenzione delle perdite idriche.

Ai fini della determinazione tariffaria, la componente ERC per ciascuno degli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 è valorizzata come la somma dei costi ambientali e della risorsa endogeni (ERC<sub>end</sub>), tra i quali sono ricomprese le voci del costo operativo afferenti alla depurazione, alla potabilizzazione e al telecontrollo, e dei costi ambientali e della risorsa aggiornabili (ERC<sub>g</sub>), che ricomprendono gli oneri locali, nello specifico canoni di derivazione/sottensione idrica, contributi per consorzi di bonifica, contributi a comunità montane, canoni per la restituzione delle acque, oneri per la gestione di aree di salvaguardia, per la parte in cui le medesime voci siano destinate all'attuazione di specifiche misure connesse alla tutela e alla produzione delle risorse idriche, alla riduzione/eliminazione del danno ambientale oppure al contenimento o alla mitigazione del costo-opportunità della risorsa.

#### Riconoscimento degli oneri di morosità relativi alle utenze colpite da eventi sismici

Con la delibera 6/2013/R/com<sup>14</sup>, l'Autorità ha introdotto specifiche agevolazioni tariffarie e previsto la rateizzazione dei pagamenti per le popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nei giorni 20 maggio 2012 e successivi, istituendo contestualmente la componente tariffaria U<sub>1</sub> per la perequazione dei costi relativi ai servizi di acquedotto, di fognatura e di depurazione. Tale componente tariffaria è applicata da tutti i gestori e versata alla CSEA, presso la quale è stato istituito un apposito Conto per la perequazione, che a sua volta provvederà a versare ai gestori interessati gli importi a copertura delle agevolazioni erogate.

La sopracitata delibera ha, altresì, previsto che il gestore, in caso di successivo mancato pagamento da parte degli utenti finali dei crediti sospesi<sup>15</sup>, possa accedere a un apposito meccanismo di

<sup>14</sup> La delibera 6/2013/R/com è stata modificata e integrata nelle sue modalità applicative dalle delibere 15 marzo 2013, 105/2013/R/com, 21 marzo 2013, 118/2013/R/idr, e 21 novembre 2013, 529/2013/R/com.

<sup>15</sup> Con la delibera 6 giugno 2012, 235/2012/R/com, l'Autorità aveva provveduto a sospendere, a partire dal 20 maggio 2012, i termini di pagamento sia delle fatture emesse o da emettere, relative alla fornitura di energia elettrica, di gas, ivi compresi i gas diversi distribuiti a mezzo di reti canalizzate, sia delle fatture del SII (comprensivo di ciascun singolo servizio che lo compone) per le utenze site nei comuni danneggiati dagli eventi sismici, come individuati dai provvedimenti delle Autorità competenti. Con la successiva delibera 26 luglio 2012, 314/2012/R/com, tale periodo di sospensione era stato fissato in sei mesi.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

copertura dei crediti non riscossi, definito con successivo provvedimento dall'Autorità, presentando apposita istanza alla CSEA. A seguito del documento per la consultazione 18 dicembre 2014, 645/2014/R/com, con il quale l'Autorità ha proposto i propri orientamenti in relazione alle modalità di copertura del rischio di morosità, relativo alle forniture in oggetto, con la delibera 17 dicembre 2015, 627/2015/R/com, l'Autorità ha definito i meccanismi di riconoscimento dei crediti non riscossi, differenziandoli per gli esercenti dei settori energetici e per i gestori del SII, tenuto conto delle diverse caratteristiche del servizio e della differenziata regolazione tariffaria tra settori. Con riferimento ai gestori del SII, l'Autorità ha previsto che i crediti non riscossi ammessi a compensazione siano determinati in misura parametrica, come il 70% dell'ammontare complessivo degli importi relativi a fatture i cui termini di pagamento siano scaduti da almeno 24 mesi, al fine di incentivare una gestione efficiente del credito e minimizzando al contempo il rischio di un eventuale mancato incasso dei crediti maturati nel periodo di sospensione dei pagamenti.

Per il riconoscimento di tali crediti, quindi, il gestore del SII deve presentare apposita istanza alla CSEA e deve inoltre dimostrare di aver provveduto a effettuare la tempestiva costituzione in mora e di aver avviato, con riferimento agli utenti sottoposti a procedure concorsuali o dichiarati insolventi, le azioni previste dalla normativa primaria a tutela del credito. Successivamente alla presentazione dell'istanza da parte del gestore, la CSEA provvede alla quantificazione e alla liquidazione degli ammontari di morosità relativi alle fatture oggetto di sospensione dei termini di pagamento, potendo eventualmente svolgere nell'esercizio delle sue funzioni verifiche a campione circa la correttezza, la coerenza e la veridicità degli importi e delle informazioni dichiarati dal gestore.

In analogia con quanto previsto nei settori dell'energia elettrica e del gas, la partecipazione al meccanismo di reintegrazione degli oneri di morosità avviene su base volontaria e il gestore del SII, che intenda avvalersi del meccanismo di compensazione, ha la possibilità di aggiornare negli anni successivi l'istanza di rimborso precedentemente presentata. È, inoltre, previsto che qualora

l'ammontare dei crediti non riscossi e non riconosciuti dal meccanismo sia tale da compromettere l'equilibrio finanziario delle gestione, l'ente di governo dell'ambito, d'intesa con il gestore del SII, possa presentare all'Autorità apposita istanza per il riconoscimento di tali maggiori costi.

#### Approfondimenti tecnici per lo sviluppo delle tariffe di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura

Nell'ambito del procedimento per l'adozione di una metodologia di determinazione dei corrispettivi unitari di fognatura e di depurazione da applicare all'utenza industriale, avviato con la delibera 27 febbraio 2014, 87/2014/R/idr, e volto a superare talune criticità riscontrate nel settore - tra cui principalmente sia la difformità di trattamento tra gli scarichi con il medesimo profilo inquinante, riconducibile all'eterogeneità dei metodi e dei criteri attualmente applicati sul territorio nazionale, sia le distorsioni derivanti dall'instaurarsi di sussidi incrociati fra diverse tipologie di utenza cui sono associati differenti impatti ambientali - l'Autorità aveva posto in consultazione<sup>16</sup> una tariffa uniforme all'interno del perimetro dell'ATO e individuato, quali *driver* di attribuzione dei costi, i volumi scaricati per il servizio di fognatura/collettamento, la concentrazione dei diversi inquinanti da rimuovere e i volumi trattati per il servizio di depurazione<sup>17</sup>.

Nel corso del 2015, anche in funzione degli approfondimenti svolti nell'ambito dell'Analisi di impatto regolatorio (AIR) cui è stato sottoposto il procedimento<sup>18</sup>, è proseguito l'intenso e proficuo dialogo con le associazioni e gli esperti del settore, anche attraverso l'organizzazione di tavoli di confronto, all'uopo allestiti. Nello specifico, è stata intensificata la collaborazione con alcuni dipartimenti universitari per lo sviluppo di un nuovo modello di tariffa per reflui industriali, che recepisca i progressi tecnologici nel frattempo avvenuti e tenga conto della contestuale evoluzione del quadro legislativo, conducendo altresì un'approfondita ricognizione delle modalità attualmente adottate di smaltimento

<sup>16</sup> Con i documenti per la consultazione 19 giugno 2014, 299/2014/R/idr, e 11 dicembre 2014, 620/2014/R/idr.

<sup>17</sup> Nel rispetto dei criteri in materia, rinvenibili nell'art. 155 del decreto legislativo n. 152/06, il quale, al comma 5, dispone che la tariffa del servizio di fognatura e depurazione applicabile ai reflui industriali sia individuata «sulla base della qualità e della quantità delle acque reflue scaricate e sulla base del principio "chi inquina paga"».

<sup>18</sup> Nonché della raccolta dati cui hanno partecipato alcuni enti di governo dell'ambito volontari, volta ad approfondire l'impatto della modifica regolatoria sugli utenti industriali e civili.

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

e di recupero dei fanghi di depurazione, dei relativi costi e delle criticità emergenti; infine, in considerazione della stretta connessione con la disciplina dell'*unbundling* contabile, nel documento per la consultazione 23 luglio 2015, 379/2015/R/idr<sup>19</sup>, recante *Separazione contabile del SII ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono*, è stata formulata una proposta di suddivisione dell'attività di depurazione nei comparti di separazione contabile di "trattamenti convenzionali" e di "trattamenti avanzati e speciali", con l'intento perspicuo di dare adeguata applicazione al principio *polluter pays principle*.

A seguito sia degli approfondimenti condotti, anche in relazione alla successiva rassegna e all'analisi dei modelli tariffari per i reflui industriali adottati da un campione di regolatori europei<sup>20</sup>, sia della estesa interlocuzione proseguita con tutte le categorie di *stakeholders*, sia delle osservazioni pervenute al già citato documento per la consultazione 379/2015/R/idr (il cui esito ha indotto l'Autorità a prevedere nel transitorio criteri di semplificazione, unificando provvisoriamente i comparti di separazione contabile inizialmente previsti per l'attività di depurazione), l'orientamento dell'Autorità si è infine concretizzato nella proposta, contenuta nel documento per la consultazione 577/2015/R/idr<sup>21</sup>; in quest'ultimo si propone una tariffa di collettamento e di depurazione per le utenze industriali autorizzate allo scarico in pubblica fognatura con una struttura trinomia, in cui il corrispettivo dovuto si articolerebbe in una prima quota fissa unica per fognatura e depurazione (attribuita agli utenti industriali a copertura dei costi fissi dei servizi di fognatura e depurazione erogati nell'ATO), in una seconda quota fissa denominata "di capacità" (attribuita agli utenti industriali in relazione alla potenza depurativa impegnata per garantire il trattamento del refluo industriale) e in una quota variabile comprendente il corrispettivo unitario per il servizio di fognatura e il corrispettivo unitario per il servizio di depurazione. Tuttavia, con la successiva delibera 664/2015/R/idr, l'Autorità ha previsto che l'introduzione della prospettata tariffa trinomia sia oggetto di ulteriori approfondimenti in uno specifico tavolo di confronto con gli operatori del settore.

### Disposizioni urgenti in tema di *switching* per i clienti finali gestori del SII interessati dalla risoluzione del contratto di trasporto dell'energia elettrica

Con la delibera 4 dicembre 2014, 602/2014/R/eel, l'Autorità, al fine di minimizzare il rischio che il cliente finale gestore del SII sia temporaneamente rifornito di energia elettrica tramite il servizio di salvaguardia, il cui costo è generalmente più alto rispetto al costo di acquisto nel mercato libero, ha adottato una disciplina speciale che definisce, nei casi di clienti finali gestori del SII, una tempistica delle procedure di *switching* più contenuta rispetto a quanto previsto dalla delibera 28 marzo 2008, ARG/elt 42/08.

Tuttavia, pur in presenza della richiamata tutela speciale, in seguito alla risoluzione di un contratto di trasporto di energia elettrica, che ha determinato per l'utente di dispacciamento titolare del contratto la perdita del diritto a (far) prelevare presso i suoi punti di prelievo con effetto dall'1 aprile 2015, si sono verificati casi di impossibilità materiale da parte di alcuni gestori del SII, titolari di punti di prelievo interessati dalla risoluzione, ad ottenere entro tale data l'esecuzione di un nuovo contratto di fornitura nell'ambito del mercato libero. Considerata l'urgenza derivante dall'imminente scadenza del contratto di trasporto, l'Autorità, con la delibera 26 marzo 2015, 136/2015/R/eel, ha previsto:

- procedure straordinarie di *switching* per i punti di prelievo nella titolarità dei clienti finali gestori del SII, volte ad agevolare la conclusione di contratti di fornitura nel mercato libero prima della decorrenza della richiamata risoluzione del contratto di trasporto;
- la facoltà per il nuovo utente del dispacciamento di richiedere, entro i due mesi successivi all'attivazione (aprile-maggio 2015), lo *switching* dei medesimi punti di prelievo, nei casi in cui sia stato attivato, per i medesimi soggetti titolari dei punti di prelievo, il servizio di salvaguardia a seguito della decorrenza della richiamata risoluzione del contratto di trasporto.

19 Il documento per la consultazione 379/2015/R/idr è stato illustrato nel paragrafo "Regolazione dell'*unbundling*".

20 Mediante l'utilizzo della c.d. "Mogden formula" nell'applicazione classica ed evoluta.

21 Il documento per la consultazione 577/2015/R/idr è stato illustrato nel paragrafo "Regolazione tariffaria".

## 5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

**Avvio di Indagine conoscitiva sulle modalità di individuazione delle strategie di pianificazione adottate nei Programmi degli interventi del SII**

Nel *Quadro strategico dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico per il quadriennio 2015-2018*, di cui all'Allegato A alla delibera 15 gennaio 2015, 3/2015/A, l'Autorità ha indicato, tra gli obiettivi strategici della regolazione nel settore idrico, lo sviluppo di misure sia per la regolazione e il controllo dei Pdl sia per il finanziamento delle infrastrutture idriche, che comprende la valutazione dei Pdl<sup>22</sup> elaborati dagli enti di governo dell'ambito, indicando la necessità di verificare la «*coerenza fra le criticità rilevate sul territorio e la pianificazione tecnico-economica proposta*». Al fine di perseguire tale obiettivo, con la delibera 4 dicembre 2015, 595/2015/R/idr, l'Autorità ha avviato un'Indagine conoscitiva sulle modalità di individuazione delle strategie di pianificazione nei Pdl del SII, in termini sia di fattibilità tecnica sia di sostenibilità finanziaria, ambientale e sociale, nonché di valutazione dei rischi, con l'obiettivo di determinarne il grado di efficienza per quanto riguarda l'allocatione delle risorse economiche.

L'analisi verrà condotta su un numero limitato di Pdl, rappresentativi del contesto nazionale in cui viene gestito il SII. Gli esiti di tale Indagine consentiranno di valutare la possibile applicazione dei metodi per l'allocatione efficiente delle risorse economiche, proposti dalla letteratura economico-scientifica per il SII, nonché di integrare le disposizioni per la redazione dei futuri Pdl secondo criteri di efficienza dell'allocatione delle risorse economiche, in modo da identificare criteri di analisi degli scostamenti dai livelli ottimali di allocatione e criteri di comparazione fra le possibili strategie di realizzazione; ciò per definire un eventuale successivo sistema di valutazione di conformità delle strategie di pianificazione, quale elemento vincolante alle future approvazioni tariffarie.

Nelle more del completamento dell'Indagine, in fase di aggiornamento degli strumenti informativi di supporto alla predisposizione tariffaria per il secondo periodo regolatorio, l'Autorità ha proceduto altresì ad una revisione dei contenuti minimi standard per la redazione del Pdl recati nel MTI-2<sup>23</sup>, allo scopo di conseguire il duplice vantaggio di agevolare l'attività di verifica in ordine alla completezza delle informazioni che devono essere riportate negli stessi Pdl e, al contempo, garantire una maggior fruibilità dell'informazione in essi contenuta, permettendo una valutazione equiparabile e omogenea dei fabbisogni di investimento nelle diverse situazioni presenti sul territorio.

Il nuovo schema-tipo del Pdl così definito è connotato dai seguenti contenuti minimi essenziali:

- rivisitazione delle criticità riscontrate sul territorio di competenza, funzionali ad assicurare una migliore correlazione rispetto agli obiettivi e agli interventi individuati. La rilevanza e l'intensità di ciascuna criticità sono valutate, rispettivamente, in base alla popolazione dalle medesime interessata e all'utilizzo di opportuni indicatori di performance;
- elenco degli obiettivi che si intendono perseguire in risposta a ciascuna delle menzionate criticità e indicazione dei corrispondenti valori obiettivo per la nuova pianificazione (individuati tramite l'utilizzo dei citati indicatori di performance);
- interventi selezionati e opzioni progettuali analizzate, evidenziandone la coerenza con la pianificazione d'ambito e gli strumenti di pianificazione regionali e di distretto idrografico;
- quantificazione degli interventi e tempistica di realizzazione (cronoprogramma), con l'esplicitazione della popolazione interessata da ciascun intervento;
- adeguata motivazione di eventuali scostamenti tra le previsioni di investimento dettagliate per il 2016 e il 2017 e quelle comunicate per le medesime annualità nell'ambito delle predisposizioni tariffarie dell'MTI.

<sup>22</sup> Giova ricordare che il Pdl rappresenta, tra gli atti costituenti i Piani d'ambito di cui all'art. 149 del decreto legislativo n. 152/06, lo strumento deputato alla pianificazione, da parte degli enti di governo dell'ambito, degli investimenti ricompresi all'interno del perimetro del SII, sviluppato per un orizzonte temporale coincidente con la durata della gestione. Il quadro normativo di riferimento di tutela e gestione della risorsa idrica, all'interno del quale è inserito il Piano d'ambito, prevede tuttavia diversi livelli di pianificazione (regionale, di bacino distrettuale e locale), con la conseguente necessità di coerenza delle strategie di intervento rispetto agli obiettivi identificati a ciascun livello sovraordinato.

<sup>23</sup> Cfr. l'art. 7, comma 3, lettera d), punto i., della delibera 664/2015/R/idr.