

Regolazione dell'unbundling

La definizione del quadro regolatorio in materia di *unbundling* contabile del SII, avviata nel 2012 con la delibera 4 agosto 2011, ARG/com 115/11, come successivamente integrata dalla delibera 28 giugno 2012, 266/2012/R/com, è proseguita nel corso del 2015 attraverso un ampio processo di consultazione²⁴ sia con la pubblicazione di specifici documenti per la consultazione dedicati all'*unbundling* idrico, sia con l'istituzione di un apposito tavolo tecnico²⁵ con le associazioni di categoria e i principali operatori del settore. Le specificità del settore idrico, che si caratterizza come un monopolio naturale su scala locale, in cui operano un numero elevato di gestori, di dimensioni alle volte molto ridotte, nonché numerosi gestori *multiutility*, hanno fatto emergere la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti tecnici rispetto a quanto segnalato dagli operatori nelle consultazioni.

Le attività di approfondimento svolte sono risultate, quindi, funzionali alla pubblicazione del documento per la consultazione 379/2015/R/idr, con il quale l'Autorità ha illustrato orientamenti semplificati, rispetto a quelli presentati nel documento per la consultazione 28 febbraio 2013, 82/2013/R/com, relativamente agli obblighi di separazione contabile per i gestori del SII. Nel documento, l'Autorità ha preliminarmente presentato gli obiettivi generali e specifici dell'intervento, consistenti, nello specifico, nella definizione sia di un flusso informativo certo, omogeneo e dettagliato circa la situazione economica e patrimoniale dei gestori, sia di corrispettivi tariffari *cost reflective* per i singoli servizi

componenti il SII (acquedotto, fognatura e depurazione)²⁶. L'Autorità ha inoltre chiarito che i dati di *unbundling* sarebbero stati funzionali anche all'evidenziazione dei costi sottesi alle attività svolte dal gestore dell'acquedotto per il riparto della tariffa nel caso in cui i singoli servizi componenti il SII siano gestiti separatamente²⁷, evidenziando che la definizione delle regole di separazione contabile sarebbe risultata preordinata al completamento del percorso avviato con la delibera 15 gennaio 2015, 7/2015/R/idr, finalizzato, per l'appunto, a uniformare i criteri e i procedimenti per la riscossione e il riparto della tariffa.

Nel documento l'Autorità ha, dunque, prospettato una perimetrazione in attività e comparti²⁸ di separazione contabile, volta a rispecchiare maggiormente le principali fasi della filiera idrica, identificando un'attività per ognuno dei singoli servizi componenti il SII; sono state individuate poi l'attività "altre attività idriche" – comprendente tutte le attività e i processi che, non rientrando nella definizione di SII, occorre tenere distinti per evitare sussidi incrociati tra attività regolate e attività non regolate, ivi inclusa la riscossione della tariffa in caso di gestione non integrata del SII – e l'attività residuale "attività diverse", prevista in analogia ai settori dell'energia elettrica e del gas. I comparti di separazione contabile relativi alle attività sono stati individuati tenendo conto delle peculiarità delle gestioni operanti sul territorio nazionale, al fine di isolare i costi e i ricavi attinenti a specifiche fasi del servizio idrico e di esplicitare il costo ambientale e della risorsa. A tale proposito, è stata formulata una proposta di suddivisione dell'attività

24 Nell'ambito di tale processo, l'Autorità aveva presentato i primi orientamenti in materia di *unbundling* contabile del SII con il documento per la consultazione 82/2013/R/com. Gli esiti della consultazione avevano fatto emergere una sostanziale esigenza di semplificazione rispetto agli orientamenti ivi riportati, per cui con il successivo documento del 30 ottobre 2014, 539/2014/R/idr, era stata proposta una perimetrazione delle attività oggetto di separazione contabile maggiormente rispondente a criteri di semplificazione.

25 I principali *stakeholders* del settore sono stati convocati nei mesi di novembre 2014 e marzo 2015 in vista della pubblicazione dei documenti per la consultazione, nonché nel mese di febbraio 2016 in vista della pubblicazione del provvedimento finale.

26 Come disposto dall'art. 154, comma 1, del decreto legislativo n. 152/06, che stabilisce che «la tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere [...], in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo».

27 In ottemperanza al dettato del decreto n. 133/14, "Sblocca Italia", che ha modificato l'art. 156 del decreto legislativo n. 152/06, prevedendo che l'Autorità individui i criteri per il riparto della tariffa e dei relativi costi di riscossione tra gestori, in caso di gestione non integrata del SII.

28 Le attività sono oggetti contabili definiti come fasi operative che possono essere gestite come imprese separate e i comparti sono definiti come unità logico-organizzative che individuano un'aggregazione di valori economici e patrimoniali per destinazioni più analitiche rispetto alle attività.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

di depurazione" nei comparti di "trattamenti convenzionali", "trattamenti avanzati e speciali" e "misura della depurazione".

Nel documento è stata altresì consultata l'ipotesi di:

- applicare al settore idrico i medesimi servizi comuni e i relativi driver di ribaltamento previsti dal *Testo integrato unbundling contabile* (TIUC), Allegato A alla delibera 22 maggio 2014, 231/2014/R/com²⁹, per i settori dell'energia elettrica e del gas;
- prevedere l'introduzione di due funzioni operative condivise specifiche del SII, individuate nella "funzione operativa condivisa di gestione utenze idriche" e nella "funzione operativa condivisa di verifica e controllo"³⁰;
- in un'ottica di continuità regolatoria e di minimizzazione dei costi amministrativi per gli esercenti, lasciare invariata la struttura delle altre funzioni operative condivise.

Sono state, infine, ipotizzate le prime indicazioni in ordine alla semplificazione e alla razionalizzazione degli obblighi informativi posti a carico dei soggetti esercenti il servizio, con particolare riguardo ai soggetti di minori dimensioni, rimandando a un successivo documento per la consultazione l'approfondimento degli aspetti connessi all'articolazione della separazione contabile a livello di ATO.

Con il documento per la consultazione 29 ottobre 2015, 515/2015/R/idr, l'Autorità ha illustrato gli orientamenti finali in merito all'*unbundling* contabile del SII in vista dell'emanazione del provvedimento finale. Partendo dagli esiti della precedente consultazione, il sopraccitato documento ha sviluppato orientamenti in tema di:

- modalità e procedure di separazione contabile di costi e ricavi tra i diversi ATO, funzionali al supporto dell'attività di predisposizione tariffaria e in coerenza con la normativa primaria³¹, prevedendo contestualmente i relativi criteri di ribaltamento in caso di attribuzione indiretta delle poste contabili comuni a più ATO;

- trattamento contabile delle immobilizzazioni materiali e, in particolare, dei beni demaniali e patrimoniali indisponibili, dati in concessione al gestore del SII, prospettando le opportune riclassificazioni sia dal punto di vista patrimoniale sia dal punto di vista economico;
- semplificazione e razionalizzazione degli obblighi informativi in materia di separazione contabile per i gestori di minori dimensioni;
- prime indicazioni per la predisposizione degli schemi contabili per i conti annuali separati.

Relativamente alla perimetrazione di attività e comparti, il documento 515/2015/R/idr:

- ha precisato ulteriormente le definizioni delle attività e dei comparti;
- relativamente all'"attività di depurazione", nelle more della determinazione dei criteri per la definizione della tariffa di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura, ha previsto criteri transitori di semplificazione, unificando i comparti di separazione contabile relativi ai trattamenti convenzionali, ai trattamenti avanzati e speciali, nonché alla misura, precedentemente previsti.

A valle della richiamata consultazione, data l'ampiezza dell'intervento regolatorio in oggetto e accogliendo le richieste degli operatori, si è ritenuto opportuno estendere ulteriormente la fase di consultazione attraverso una ulteriore convocazione del tavolo tecnico, cui hanno partecipato le principali associazioni di categoria del settore. Il tavolo tecnico, che ha avuto luogo nel mese di febbraio 2016, ha consentito in particolare di sviluppare e approfondire gli aspetti inerenti alla separazione contabile in ATO, i dettagli relativi agli schemi contabili per

²⁹ Ai sensi del TIUC, i servizi comuni sono definiti come unità logico-organizzative che svolgono funzioni in modo centralizzato riferite in generale all'intera impresa, mentre le funzioni operative condivise sono definite come funzioni aziendali, svolte anche attraverso una struttura dedicata, che prestano servizi di natura operativa, di tipo tecnico e/o commerciale, in maniera condivisa ad almeno due attività.

³⁰ La "funzione operativa condivisa di gestione utenze idriche" è relativa allo svolgimento sia delle attività connesse alla gestione dell'utenza, ivi incluse le operazioni commerciali di voltura, subentro, gestione della morosità che, nella maggior parte dei casi, vengono effettuate congiuntamente per le attività di acquedotto fognatura e depurazione, sia delle attività connesse alla gestione delle utenze di gestori terzi (riscossione) in caso di gestione non integrata del SII; la "funzione operativa condivisa di verifica e controllo" è riferita alle operazioni di sopralluogo, ispezione, campionamento, analisi ed elaborazione dei risultati al fine di garantire la corretta quantificazione dei relativi costi nella componente tariffaria ERC, riguardante i costi ambientali e della risorsa.

³¹ L'art. 9 dell'Allegato al decreto del Ministero dei lavori pubblici 1 agosto 1996 dispone, infatti, che «il concessionario è tenuto a redigere il conto economico e lo stato patrimoniale per ciascuna gestione del servizio idrico integrato separatamente da quelli di altre gestioni, anche dello stesso settore».

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

i conti annuali separati e le definizioni delle principali grandezze tecniche.

Il procedimento si è concluso con la pubblicazione della delibera 137/2016/R/com, attraverso la quale l'Autorità ha emanato il nuovo TIUC, unico per tutti i servizi regolati dall'Autorità, con norme specifiche per il servizio idrico, le quali si applicano a tutti i gestori del SII che gestiscono il servizio in base a un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege*, secondo quanto disposto dall'art. 172, comma 2, del decreto legislativo n. 152/06.

Anche sulla base del criterio relativo al numero di abitanti residenti serviti, sono state individuate determinate soglie funzionali all'applicazione delle norme di separazione contabile. In particolare, è stato previsto che siano assoggettati al regime ordinario di separazione contabile, secondo le norme del TIUC, sia i gestori del SII ovvero dei singoli servizi che lo compongono, i quali svolgano una o più tra le attività di acquedotto, fognatura e depurazione e che servano almeno 50.000 abitanti, sia i gestori di maggiori dimensioni che, pur non erogando direttamente il servizio agli utenti finali, gestiscono la captazione ovvero l'adduzione, la potabilizzazione e/o la depurazione.

Sono, altresì, tenuti al rispetto delle norme del regime ordinario di separazione contabile tutti i gestori del SII operanti in più ATO. I gestori che non rientrano nelle suddette categorie, sono tenuti ad applicare le norme di separazione contabile secondo il regime semplificato del SII, differenziato rispetto al regime semplificato applicato alle imprese elettriche e del gas, in ragione del diverso fabbisogno informativo necessario ai fini delle determinazioni tariffarie del settore idrico. A tal proposito, l'Autorità ha inteso attribuire agli enti di governo dell'ambito, competenti per il relativo ATO, il compito di individuare i soggetti di minori dimensioni che, pur non erogando direttamente il servizio agli utenti finali, gestiscono la captazione ovvero l'adduzione, la potabilizzazione e/o la depurazione, da assoggettare al regime semplificato di separazione contabile; ciò tenuto conto delle funzioni che gli enti stessi sono già chiamati a svolgere in merito alla predisposizione della proposta tariffaria e delle maggiori informazioni da essi detenute sui contesti di competenza.

Con tale provvedimento sono stati sostanzialmente confermati gli orientamenti illustrati dall'Autorità nella consultazione 515/2015/R/idr con riferimento, in particolare, alla perimetrazione di attività e di comparti di separazione contabile, riportata nella tavola 5.1.

TAV. 5.1

Attività e comparti di separazione contabile del SII

ATTIVITÀ	COMPARTI
Acquedotto	<ul style="list-style-type: none"> • Captazione anche a usi multipli • Adduzione anche a usi multipli • Potabilizzazione • Distribuzione • Misura dell'acquedotto
Fognatura	<ul style="list-style-type: none"> • Fognatura nera e mista • Fognatura bianca • Misura della fognatura
Depurazione	
Altre attività idriche	<ul style="list-style-type: none"> • Attività idriche diverse da quelle rientranti nel SII • Riscossione^(A)
Attività diverse	

(A) Si precisa che l'attività di riscossione comprende l'insieme delle operazioni e delle attività di gestione delle utenze di terzi, effettuate dal gestore del servizio di acquedotto ai sensi dell'art. 156 del decreto legislativo n. 152/06.

Fonte: AEEGSI.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

Per quanto riguarda i servizi comuni e le funzioni operative condivise, in considerazione della presenza di numerosi gestori *multiutility* e al fine di permettere un'allocazione delle poste non direttamente attribuibili alle attività e ai comparti coerente tra settori, il provvedimento ha previsto:

- l'estensione a tutti i settori regolati dei medesimi servizi comuni già individuati dal TIUC per i settori *energy*;
- oltre alla conferma delle funzioni operative condivise vigenti, l'introduzione di una funzione operativa condivisa specifica per la gestione delle utenze idriche cui attribuire le poste, non direttamente allocabili, relative allo svolgimento delle attività connesse alla gestione dell'utenza. Al fine di evidenziare i costi ambientali e della risorsa nell'ambito del vincolo di riconoscimento dei ricavi garantiti al gestore, è stata, inoltre, prevista la disaggregazione della funzione operativa condivisa di telecontrollo, manutenzione e servizi tecnici con l'individuazione, in particolare, di una funzione operativa condivisa dedicata all'attività di telecontrollo e ricerca delle perdite.

Per quanto attiene all'articolazione della separazione contabile a livello di ATO, è stato previsto che tutti i gestori operanti su più ATO siano assoggettati al regime ordinario di separazione contabile e che gli stessi siano tenuti a suddividere per ATO le poste economiche e patrimoniali relative alle attività di acquedotto, fognatura e depurazione. Nel caso tale suddivisione non possa essere operata in maniera diretta, le poste economiche e patrimoniali non direttamente allocabili vengono attribuite a ciascun ATO, per la quota parte di competenza, mediante opportuni *driver*,

tenendo conto della natura del costo prevalente e della differente struttura organizzativa adottata dal gestore.

Le disposizioni di separazione contabile del SII trovano applicazione già a partire dall'esercizio 2016 e, al fine di consentire ai gestori i tempi necessari per l'adeguamento delle strutture informatiche e gestionali, è stato previsto, da un lato, che il primo esercizio sia da considerarsi sperimentale – non rilevando tali dati ai fini della predisposizione tariffaria per l'anno 2018 – e, dall'altro, che sia possibile ricorrere ai criteri di attribuzione *ex post* delle voci contabili. È stato, altresì, disposto che i gestori abbiano facoltà di provvedere, relativamente agli esercizi 2016 e 2017, alla predisposizione dei conti annuali separati secondo il regime semplificato di separazione contabile, posticipando al 2018 l'entrata in vigore degli obblighi previsti in relazione al regime ordinario. Inoltre, analogamente a quanto stabilito per i settori dell'energia elettrica e del gas, sono previste misure di sospensione di contributi/erogazioni da parte della CSEA anche nei confronti dei gestori del SII, qualora gli stessi non adempiano all'obbligo di trasmissione dei predetti conti annuali separati.

Con la medesima delibera è stata poi prevista l'integrazione del *Manuale di contabilità regolatoria*, per tenere conto delle novità introdotte dalla disciplina di separazione contabile per le imprese operanti nel settore idrico, con l'opportunità di riunire nuovamente il tavolo tecnico, le cui attività saranno incentrate sulla definizione delle specifiche tecniche di dettaglio necessarie per la redazione dei conti annuali separati da parte dei gestori del SII.

È stato disposto, infine, che i primi schemi contabili dei conti annuali separati relativi al SII siano pubblicati entro il 30 aprile 2016.

Convenzione tipo

Nel 2015 l'Autorità ha adottato la convenzione tipo per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del SII, con la delibera 23 dicembre 2015, 656/2015/R/idr, definendone i contenuti minimi essenziali. Tale delibera rappresenta un fondamentale elemento di completamento e raccordo della nuova disciplina, contribuendo a rafforzare la stabilità, la chiarezza e la coerenza del quadro di regole di riferimento.

Il provvedimento è stato adottato a seguito di un articolato procedimento, avviato con la delibera 26 settembre 2013, 412/2013/R/idr. Con la delibera 25 settembre 2014, 465/2014/R/idr, l'Autorità ha integrato e rinnovato il procedimento, per tener conto delle disposizioni normative introdotte dal decreto n. 133/14, "Sblocca Italia", in tema di organizzazione territoriale del SII, di affidamento del servizio, di dotazioni dei soggetti gestori, di gestioni esistenti

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

e di regolazione dei rapporti tra gli enti di governo dell'ambito e i soggetti gestori.

Con il successivo documento per la consultazione 4 giugno 2015, 274/2015/R/idr, l'Autorità ha sottoposto a consultazione una struttura generale di convenzione tipo, soffermandosi sui contenuti minimi essenziali che le convenzioni di gestione devono obbligatoriamente contenere e rispettare, con particolare riferimento ai seguenti aspetti: durata, perimetro delle attività affidate, strumenti relativi all'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione e al suo mantenimento, procedure di subentro nelle gestioni e corresponsione del valore di rimborso al gestore uscente, prestazione di garanzie finanziarie e assicurative.

Infine, con il documento per la consultazione 12 novembre 2015, 542/2015/R/idr, l'Autorità ha illustrato i propri orientamenti finali in relazione alla nuova struttura di convenzione tipo, dettagliandone i principali contenuti e allegando uno schema di articolato recante le prime disposizioni in ordine ai contenuti minimi che sarebbero stati previsti nella convenzione tipo.

Con il richiamato provvedimento finale, l'Autorità ha confermato la struttura di convenzione tipo sottoposta a consultazione, disciplinando in particolare i seguenti aspetti:

- disposizioni generali (quali l'oggetto, il regime giuridico, il perimetro delle attività affidate, la durata della convenzione, il contenuto del Piano d'ambito);
- procedure di aggiornamento del Piano d'ambito (prevedendo regole tese a semplificare gli adempimenti amministrativi necessari all'aggiornamento dei dati e delle informazioni alla base dei richiamati atti di programmazione e a stabilire tempistiche puntuali);
- strumenti per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario (quali il raggiungimento e il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario, l'istanza di riequilibrio economico-finanziario, stabilendone i presupposti e il contenuto minimo, le misure per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario, nonché il procedimento per la determinazione e l'approvazione delle misure di riequilibrio);
- disciplina della cessazione e del subentro (distinguendo tra procedura di subentro alla gestione unica d'ambito e alle gestioni provviste di provvedimento di salvaguardia);
- obblighi delle parti (differenziando tra obblighi in capo agli enti di governo dell'ambito, obblighi in capo ai gestori e obblighi relativi ai rapporti tra l'ente di governo dell'ambito, il gestore del SII e l'eventuale gestore all'ingrosso);
- penali e sanzioni.

Con la medesima delibera è stato, infine, previsto che le convenzioni di gestione in essere siano rese conformi alla convenzione tipo e trasmesse all'Autorità per l'approvazione nell'ambito della prima predisposizione tariffaria utile, secondo le modalità previste dall'MTI-2, e comunque non oltre 180 giorni dalla pubblicazione della richiamata delibera.

Tutela dell'utenza nel settore idrico

Regolazione della qualità contrattuale del SII

Nel corso del 2015 l'attività dell'Autorità è stata fortemente incentrata sulla tutela dell'utenza del settore idrico; tale attività ha trovato compimento mediante la definizione e la successiva approvazione di un testo contenente standard vincolanti in tema di qualità contrattuale del SII omogenei sul territorio nazionale, che saranno applicati a partire dall'1 luglio 2016.

La regolazione della qualità contrattuale del SII, intesa come qualità del rapporto tra il gestore e l'utenza, si è resa particolarmente necessaria in un settore quale quello idrico in cui le caratteristiche di monopolio naturale su scala locale e l'assenza di pressione competitiva nell'offerta del servizio, unita alla rilevante frammentazione gestionale, in molti casi non hanno garantito all'utente di poter usufruire di una prestazione di qualità adeguata. Fino all'intervento dell'Autorità, l'unico riferimento normativo a tutela dell'utenza era rappresentato dallo *Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del servizio idrico integrato*, recato nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 1999. Le disposizioni del citato schema individuano le prestazioni per le quali i gestori del SII sono tenuti a riportare nelle Carte dei servizi gli standard di qualità da garantire all'utenza, demandandone tuttavia la quantificazione al singolo gestore e generando, conseguentemente, forti difformità a livello nazionale nei livelli di qualità garantiti all'utenza.

Con la delibera 142/2014/R/idr, l'Autorità ha dunque avviato un procedimento per l'adozione di provvedimenti di regolazione della qualità del SII, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, al fine di garantire la diffusione, la fruibilità e la qualità del servizio all'utenza in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, analogamente a quanto previsto per i settori dell'energia elettrica e del gas e in coerenza con quanto disposto dall'art. 1, comma 1, della legge istitutiva n. 481/95. L'intervento dell'Autorità è stato pertanto finalizzato a rafforzare la tutela degli utenti finali e a superare le difformità esistenti a livello territoriale mediante:

- l'introduzione di standard di qualità minimi omogenei a livello nazionale;
- il riconoscimento dei costi legati ai miglioramenti di qualità ulteriori rispetto agli standard minimi;
- l'introduzione di un meccanismo incentivante costituito da indennizzi automatici, premi e penali.

Nell'ambito del sopracitato procedimento, con il documento per la consultazione 23 dicembre 2014, 665/2014/R/idr, l'Autorità ha presentato i primi orientamenti in materia di regolazione della qualità contrattuale del SII, con particolare riferimento alle prestazioni legate alla fase di gestione del rapporto contrattuale, quali le modalità di fatturazione, la rateizzazione dei pagamenti, nonché la gestione delle pratiche telefoniche, delle richieste di informazioni, dei reclami e degli sportelli.

Le proposte avanzate dall'Autorità nel richiamato documento per la consultazione e nei successivi documenti per la consultazione 4 giugno 2015, 273/2015/R/idr, e 20 novembre 2015, 560/2015/R/idr, sono state formulate, tenendo in considerazione:

- le prescrizioni in materia rinvenibili nel quadro normativo primario, sostanzialmente riportate nel citato decreto del presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 1999;
- l'esperienza e le disposizioni adottate per la regolazione della qualità contrattuale nei settori dell'energia elettrica e del gas, pur rilevando le specificità del settore idrico, caratterizzato, tra l'altro, dalla presenza di numerosi gestori *multiutility*;
- le risultanze dell'indagine sulle condizioni contrattuali applicate dai gestori del servizio idrico, con riferimento alla raccolta dei dati avviata dall'Autorità con la determina 5/2014 - DSID³².

³² Con la determina 5/2014 - DSID, l'Autorità ha effettuato, fra l'altro, un'attività di monitoraggio e verifica degli standard qualitativi previsti dalle Carte dei servizi, nonché dei livelli di raggiungimento degli standard medesimi da parte dei gestori.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

Con il documento per la consultazione 273/2015/R/idr, l'Autorità si è quindi proposta di completare l'ambito di intervento in materia di qualità contrattuale del SII, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, sviluppando orientamenti relativamente ai tempi e alle modalità per l'avvio e la cessazione del rapporto contrattuale, nonché, con riferimento alla fase di gestione del rapporto contrattuale, ai tempi e alle modalità per la preventivazione e l'esecuzione dei lavori e per le verifiche del misuratore e del livello di pressione. Sono state, altresì, poste in consultazione le prime proposte in relazione alla gestione dei flussi informativi tra il gestore dell'acquedotto e il gestore della fognatura e/o depurazione, nel caso in cui i servizi siano gestiti separatamente e trovi applicazione l'art. 156 del decreto legislativo n. 152/06, al fine di garantire all'utenza i medesimi livelli qualitativi sia nel caso di gestione integrata sia nel caso di gestione separata del SII. Infine, sono stati illustrati i primi orientamenti in materia di obblighi di registrazione e comunicazione dei dati relativi alla qualità contrattuale del servizio, posti in capo ai gestori del SII.

Data l'ampiezza dell'intervento regolatorio in esame, l'Autorità ha ritenuto opportuno estendere ulteriormente la fase di consultazione con il documento 560/2015/R/idr, al fine di sviluppare ulteriori aspetti emersi in esito alle precedenti consultazioni - che pure avevano incontrato un elevato grado di condivisione da parte delle diverse categorie di *stakeholders* - e di consultare lo schema di provvedimento finale.

Il procedimento si è infine concluso con l'approvazione della delibera 655/2015/R/idr, e del relativo Allegato A (RQSII), nel quale vengono definiti gli standard specifici e generali in tema di qualità contrattuale del SII, vincolanti e omogenei sul territorio nazionale per le diverse fasi del rapporto contrattuale, nonché le modalità di registrazione, di comunicazione e di verifica dei dati relativi alle prestazioni fornite dai gestori su richiesta degli utenti. Al fine di garantire ai gestori il tempo tecnico necessario a implementare le misure proposte e ad adeguare i sistemi informatici e gestionali, gli standard in materia di qualità contrattuale del SII dovranno essere applicati a partire dall'1 luglio 2016.

Per ogni tipologia di prestazione erogata all'utenza è stato dapprima individuato un indicatore³³ sulla base del quale misurare la qualità dell'erogazione della prestazione stessa ed è stato determinato lo standard minimo di qualità che deve essere garantito da tutti i gestori del SII; questo può essere specifico, se riferito alla singola prestazione e verificabile in maniera diretta dall'utente, o generale, se riferito al complesso delle prestazioni e verificabile, conseguentemente, a consuntivo. In aggiunta, è stata data facoltà agli enti di governo dell'ambito di presentare, anche su proposta del gestore, istanza all'Autorità per l'approvazione di standard migliorativi rispetto a quelli individuati nella RQSII, in considerazione delle maggiori informazioni detenute dagli enti stessi sui contesti di competenza e della conseguente possibilità di individuare con più precisione i *desiderata* delle comunità locali da servire.

Accanto all'individuazione degli standard specifici e generali di qualità, che vengono richiamati nel seguito del presente paragrafo, l'Autorità ha definito un set di meccanismi incentivanti il rispetto degli standard stessi consistenti in:

- indennizzi automatici, da erogare a ciascun utente in caso di mancato rispetto degli standard specifici di qualità. L'indennizzo automatico minimo è quantificato in 30 € e ne viene previsto l'incremento in caso di ritardo nell'erogazione da parte del gestore;
- penali, da applicare in caso di mancato rispetto degli standard generali di qualità. Le penali vengono quantificate, a partire da un campione esaminato, sulla base di una metodologia di stima statistica delle prestazioni di qualità contrattuale del SII non valide e non conformi, mutuata dall'esperienza maturata nei settori dell'energia elettrica e del gas nei quali è stata adottata in seguito a una lunga fase di sperimentazione;
- sanzioni, comminabili dall'Autorità³⁴, in caso di violazione grave e reiterata dei livelli di qualità da garantire all'utenza.

Con riferimento alla fase di avvio del rapporto contrattuale, l'Autorità ha inteso assicurare certezza all'iter procedurale che prevede la preventivazione dell'allaccio, l'esecuzione dello stesso e l'attivazione

³³ L'indicatore di qualità è tipicamente rappresentato dal tempo di esecuzione della prestazione a partire dalla ricezione, da parte del gestore, della richiesta avanzata dall'utente.

³⁴ In virtù dei poteri assegnati all'Autorità dall'art. 2, comma 20, lettera c), della legge n. 481/95.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

vera e propria della fornitura, individuando un indicatore e prevedendo uno standard per ognuna delle richiamate prestazioni.

Nei casi di richiesta di riattivazione, subentro o voltura, in cui il rapporto contrattuale si riferisce a un punto di consegna esistente, l'Autorità ha stabilito che la pratica debba essere portata a termine dal gestore entro cinque giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta dell'utente, stabilendo che tale livello costituisca uno standard specifico di qualità, con relativo indennizzo automatico. Sono state individuate, inoltre, specifiche agevolazioni per il caso di voltura *mortis causa* (prevedendone la gratuità per il soggetto che ne faccia richiesta), nonché per la riattivazione della fornitura in seguito a disattivazione per morosità, che deve essere portata a termine entro due giorni feriali a partire dalla comunicazione dell'avvenuto pagamento delle somme dovute da parte dell'utente moroso.

L'Autorità ha poi previsto norme specifiche in tema di addebito e di fatturazione, al fine di garantire una maggiore regolarità dei pagamenti richiesti all'utenza, stabilendo, tra l'altro, che il gestore è tenuto a offrire all'utente almeno una modalità di pagamento gratuita della bolletta. In particolare, è stato previsto che la fattura debba essere emessa al massimo entro 45 giorni solari rispetto al periodo cui è riferita, ed è stata individuata una periodicità minima di fatturazione, differenziata per scaglioni di consumo medio, che parte da una periodicità minima semestrale³⁵ per gli utenti con consumo medio annuo particolarmente contenuto (fino a 100 m³/anno) e si incrementa fino a prevedere l'emissione bimestrale per le utenze con consumo medio annuo superiore a 3.000 m³/anno.

È stato, inoltre, stabilito che il termine per la scadenza dei pagamenti non può essere inferiore a 20 giorni solari e che, a maggiore tutela dell'utente, può essere da questa richiesta la rateizzazione della bolletta anche nei dieci giorni successivi alla scadenza, al fine di neutralizzare gli eventuali ritardi nella consegna della stessa. Infine, è stato previsto che il gestore sia tenuto a garantire all'utente la possibilità di richiedere la rateizzazione dei pagamenti, ogni qual volta la fattura emessa superi del 100% il valore dell'addebito medio riferito alle bollette emesse nel corso dei precedenti 12 mesi.

Quanto alle richieste scritte dell'utenza classificabili come reclami, richieste di rettifica di fatturazione o semplici richieste di informazioni, l'Autorità ha previsto che il gestore debba fornire una risposta

motivata e documentata entro 30 giorni lavorativi, stabilendo che tale livello costituisca standard specifico, a eccezione del caso di risposta alla richiesta di rettifica di fatturazione per il quale è previsto uno standard generale; in tema di rettifica di fatturazione, infatti, è stato previsto anche uno standard specifico per l'effettiva esecuzione della rettifica con restituzione degli eventuali importi non dovuti dall'utente, la quale deve avvenire entro 60 giorni lavorativi, mentre la risposta motivata deve essere fornita, come per le altre richieste scritte, entro 30 giorni lavorativi. L'Autorità ha inoltre individuato le tempistiche che devono essere garantite in caso di richiesta di verifica del misuratore e del livello di pressione.

Forte attenzione è stata posta dall'Autorità ai canali di contatto tra l'utente e il gestore, individuando norme specifiche per la gestione degli sportelli fisici, per i quali è stata prevista la presenza di almeno uno sportello per provincia servita ed è stato confermato l'orario minimo di apertura settimanale già stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 1999. Sono stati, inoltre, introdotti due standard generali, rispettivamente, per il tempo medio e per il tempo massimo di attesa. In considerazione delle possibilità di comunicazione offerte dall'odierna tecnologia e in un'ottica di riduzione dei costi del servizio, è stato infine introdotto l'obbligo di messa a disposizione dell'utenza di un sito internet per la pubblicazione dei documenti e la gestione on line di tutte le richieste e le pratiche contrattuali.

In continuità con quanto avviene negli altri settori regolati dall'Autorità, sono stati introdotti obblighi specifici per il servizio telefonico, che rappresenta attualmente la modalità di contatto più facilmente accessibile che il gestore possa mettere a disposizione della propria utenza. L'Autorità ha, pertanto, ritenuto necessario garantirne la piena disponibilità e gratuità, prevedendo che il servizio telefonico sia organizzato come *call center* che permetta la registrazione delle performance effettive da monitorare. A tale proposito, sono stati introdotti tre standard di tipo generale legati, rispettivamente, all'accessibilità al servizio (intesa come disponibilità di linee libere), al tempo medio di attesa e alla possibilità di parlare effettivamente con un operatore dopo averne fatto richiesta. Sono stati previsti, inoltre, standard di qualità per il servizio di pronto intervento e sono

³⁵ In accordo con quanto disposto dal comma 8.4.9 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 marzo 1996, secondo cui la scadenza di fatturazione non può essere superiore al semestre.

state individuate puntualmente le fattispecie qualificabili come situazioni di pericolo.

In considerazione della presenza in numerosi ATO di gestioni del SII non integrate, e dunque di gestori dei servizi di fognatura e/o depurazione diversi rispetto al gestore del servizio di acquedotto, l'Autorità ha individuato tempi e modalità per la gestione degli obblighi di qualità contrattuale specifici per tali casi, al fine di garantire all'utenza i medesimi livelli qualitativi previsti in caso di gestione integrata del SII. In particolare, in considerazione del fatto che in questi casi l'unico soggetto ad avere un rapporto diretto con l'utenza è il gestore del servizio di acquedotto, il quale, ai sensi della vigente normativa, riscuote anche la tariffa di depurazione e di fognatura, l'Autorità ha previsto che questi rappresenti il referente unico per l'utente in tema di qualità contrattuale e che, in caso di richiesta che coinvolga il gestore del servizio di fognatura e/o di depurazione, i flussi di comunicazione tra i gestori avvengano entro un tempo massimo di cinque giorni lavorativi, stabilendo altresì che tale livello costituisce standard specifico di qualità.

A completamento del quadro regolatorio, nella RQSII sono specificati gli obblighi di registrazione e di comunicazione dei dati di qualità contrattuale all'Autorità e all'ente di governo dell'ambito, che devono essere onorati con cadenza annuale. A tale proposito, sono state previste apposite semplificazioni per i gestori di minori dimensioni. L'Autorità ha, inoltre, stabilito che il gestore comunichi annualmente in bolletta all'utente gli standard specifici e generali di qualità di sua competenza, gli indennizzi automatici previsti e il grado di rispetto degli standard registrato nell'anno precedente.

La delibera 655/2015/R/idr, infine, ha rimandato a successivi provvedimenti sia l'introduzione di meccanismi premiali che incentivino il conseguimento di miglioramenti della qualità superiori ai livelli minimi definiti nella RQSII - che, come specificato nel precedente paragrafo "Regolazione tariffaria", sono stati definiti nell'ambito dell'MTI-2 -, sia la regolazione della misura, per la quale, come descritto nel paragrafo "Regolazione del servizio di misura", è in corso il processo di consultazione.

Convenzione tipo

L'Autorità, nell'ambito del procedimento avviato con la delibera 21 novembre 2013, 536/2013/E/idr, successivamente confluito nel procedimento di cui alla delibera 6/2015/R/idr, ha presentato i primi orientamenti in materia di regolazione del servizio di misura del SII con il documento per la consultazione 4 febbraio 2016, 42/2016/R/idr.

Il documento parte dall'esperienza maturata dall'Autorità in merito ai criteri di regolazione degli omologhi servizi per i settori dell'energia elettrica e del gas, e tiene in adeguata considerazione le specificità del settore idrico. L'intervento regolatorio in oggetto è volto a definire una disciplina della misura del SII uniforme sul territorio nazionale, che permetta, in linea generale, di garantire all'utenza la determinazione certa dei consumi e, conseguentemente, promuovere la sensibilizzazione alla riduzione degli sprechi,

nonché di responsabilizzare il gestore al miglioramento delle proprie performance e di favorire, altresì, una gestione sostenibile delle risorse idriche, anche mediante la riduzione delle perdite di rete.

Nel documento viene prevista la scomposizione del servizio di misura in fasi e sotto-fasi³⁶, declinate per ciascun servizio componente il SII e poste in relazione alle funzioni di gestione di processo e di gestione d'utenza. Si ipotizza, inoltre, l'introduzione di obblighi di installazione di misuratori di volume sia sui punti di presa dell'acquedotto, sia presso gli utenti dell'acquedotto e gli utenti industriali allacciati alla fognatura. Con specifico riferimento alla gestione d'utenza e al servizio di acquedotto, sono stati individuati precisi obblighi in merito alle operazioni di raccolta, di validazione, di archiviazione e di messa a disposizione dei dati, alle modalità di autolettura e ai criteri

³⁶ Più nello specifico, le fasi individuate per il servizio di misura sono le seguenti: installazione e manutenzione, verifica e gestione dei dati di misura. Tale tassonomia ricalca quella individuata per la misura della distribuzione nel settore del gas.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

per la stima e per la ricostruzione dei consumi. Inoltre, l'Autorità ha proseguito nel percorso di individuazione delle informazioni necessarie a monitorare in maniera precisa l'efficacia del servizio di misura nei suoi *output* principali, con la finalità di definire, successivamente, una regolazione incentivante, volta alla responsabilizzazione del soggetto incaricato dell'erogazione del servizio, esplicitando che questi coincide con il soggetto affidatario della gestione del SII.

Per quanto concerne più nel dettaglio il servizio di acquedotto, è stata pertanto presentata una proposta di disciplina del bilancio idrico, ponendo in consultazione due modelli riferiti, rispettivamente, all'adduzione e alla distribuzione, finalizzati alla determinazione delle perdite idriche, sulle base delle quali, unitamente ad altre grandezze, l'Autorità è orientata ad impostare la valutazione della qualità tecnica del SII.

Con riferimento, ancora, al servizio di acquedotto, nel menzionato documento è proposta la definizione degli indicatori di efficienza del servizio concernenti sia i misuratori di processo sia i misuratori d'utenza. Essi integrano, e in parte modificano, gli indicatori definiti con l'MTI³⁷, in coerenza con quanto previsto nella delibera 664/2015/R/idr (MTI-2), che demanda a successivi provvedimenti, nell'ambito delle disposizioni per la regolazione della misura del SII, la definizione dei criteri e degli indicatori per la valutazione dell'efficienza del servizio di misura da utilizzare in caso di avvio di istruttorie specifiche, dovute alle istanze di superamento del limite previsto alla crescita annuale del moltiplicatore tariffario.

A supporto di tali attività di accertamento, nel documento per la consultazione è stata anche proposta una metodologia per la definizione dell'errore di stima commesso nella determinazione dei volumi erogati all'utenza.

Raccolta dei dati sull'efficienza e sulla qualità del SII

Nell'ambito delle funzioni di regolazione e controllo attribuite all'Autorità dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, con particolare riferimento alla definizione dei livelli minimi e degli obiettivi di qualità del SII per ogni singolo gestore, nonché alla raccolta, all'elaborazione e alla restituzione dei dati statistici e conoscitivi del settore idrico, con la determina 16 febbraio 2016, 1/2016 – DSID, recante *Definizione delle procedure di raccolta dati ai fini dell'indagine conoscitiva sull'efficienza del servizio idrico integrato e della relativa regolazione della qualità per l'anno 2014*, è stata avviata la seconda edizione della raccolta dati sull'efficienza e sulla qualità del SII, con riferimento ai dati relativi all'anno 2014. La raccolta ha visto il coinvolgimento di tutti i gestori che gestiscono il SII, ovvero ciascuno dei

singoli servizi che lo compongono, nonché di tutti gli enti di governo dell'ambito, tenuti alla validazione dei dati comunicati dai gestori.

Il processo di acquisizione dei dati e delle informazioni avviato dall'Autorità si è reso necessario per perseguire finalità multiple, quali:

- la prosecuzione dell'attività di rappresentazione della situazione delle infrastrutture del SII e dello stato dei servizi che lo compongono, del loro grado di copertura e in particolare dell'efficienza del servizio di misura;
- nelle more dell'applicazione della nuova regolazione della qualità contrattuale del SII prevista con la delibera 655/2015/R/idr, il proseguimento dell'attività di monitoraggio e di verifica della qualità del servizio fornito all'utenza,

³⁷ Cfr. il Titolo 10 dell'Allegato A alla delibera 643/2013/R/idr.

verificando in particolare gli standard attualmente previsti dalle Carte dei servizi, nonché i livelli di raggiungimento degli standard medesimi, con riferimento ai tempi di attivazione della fornitura, di fatturazione e di rettifica della fatturazione, alle richieste di informazioni, ai reclami, agli indennizzi (automatici e non) erogati agli utenti, alla disponibilità di punti di contatto diretto con il gestore (sportelli fisici e *call center*) e ai relativi tempi di attesa, alla disponibilità di forme di risoluzione alternativa delle controversie, alla continuità del servizio.

Con particolare riferimento ai dati tecnici richiesti, l'Autorità ha ritenuto di condurre, in fase di predisposizione della seconda edizione della raccolta dei dati sull'efficienza e sulla qualità del SII, diversi approfondimenti sia con i rappresentanti dell'Unione europea, dell'Istat e di Unioncamere - con l'obiettivo di individuare in modo condiviso a livello euro-unitario e nazionale le grandezze da acquisire per la costruzione di indicatori e variabili rappresentativi dei fenomeni inerenti al SII - sia con le associazioni di categoria, al fine di semplificare e ottimizzare i flussi e gli adempimenti informativi da parte dei gestori e degli enti di governo dell'ambito.

Reclami e segnalazioni degli utenti del SII

L'Autorità tutela i diritti degli utenti dei servizi idrici, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera l), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, anche valutando reclami, istanze, segnalazioni, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti, secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 12, lettera m), della legge n. 481/95. Ciò avviene tramite la ricezione, la classificazione e l'esame dei reclami.

Nel corso del 2015 sono pervenuti all'Autorità circa 2.900 reclami e segnalazioni attinenti a diverse problematiche sollevate dagli utenti del settore idrico.

L'andamento relativo agli ultimi due anni, sinteticamente illustrato nella figura 5.1, evidenzia un picco registrato nel periodo ottobre 2014 - marzo 2015, dovuto, soprattutto, all'inserimento in fattura, da parte di alcuni gestori, dei conguagli per partite pregresse che sono stati esposti separatamente in bolletta, sulla base delle disposizioni di cui all'art. 31 della delibera 643/2013/R/idr, sull'approvazione

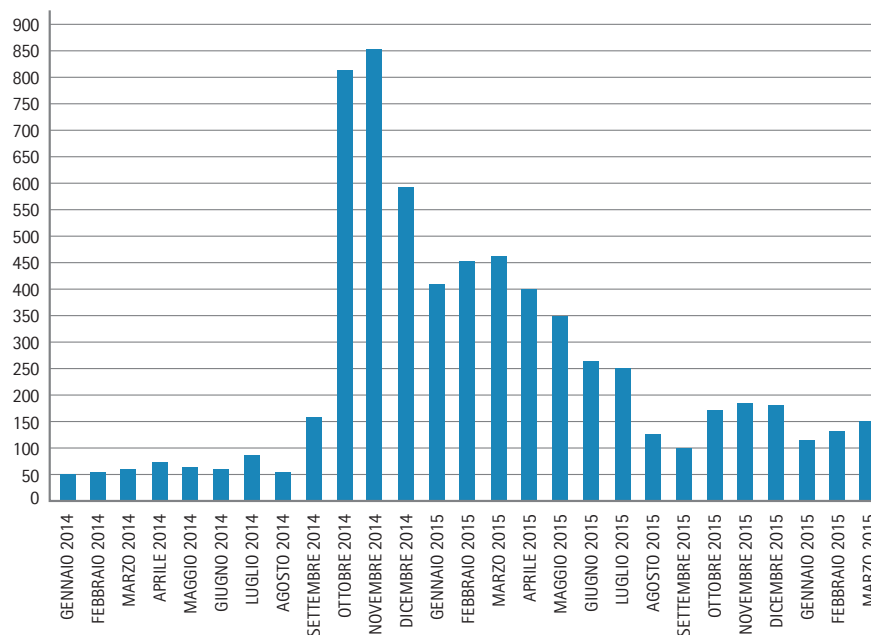
dell'MTI. Nel corso del 2015, i volumi sembrano essersi assestati, sia pure con valori più elevati rispetto a quelli precedenti il citato picco. Nel 2015 i reclami hanno riguardato soprattutto problematiche attinenti alle tariffe (65%, inclusi i conguagli per partite pregresse), alla fatturazione dei consumi (17%), alla morosità (7%); in misura più limitata, le controversie attengono ad aspetti di qualità del servizio o all'esecuzione di allacciamenti/lavori (4%), mentre il restante 7% si suddivide su tematiche varie.

Va segnalato che, in attuazione del Protocollo di intesa integrativo in materia di tutela del consumatore tra l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e l'Autorità, di cui alla delibera 16 ottobre 2014, 505/2014/A, sono stati trasmessi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato i reclami aventi a oggetto potenziali pratiche commerciali scorrette, per le valutazioni di competenza.

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

FIG. 5.1

Reclami e richieste di informazioni attinenti al Sistema idrico pervenuti all'Autorità negli anni 2014, 2015 e nel primo trimestre 2016



Fonte: AEEGSI.

Promozione delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie

In vista della definizione di un sistema di tutele e di risoluzione extragiudiziale delle controversie per gli utenti del servizio idrico integrato, anche alla luce delle risultanze dell'Indagine conoscitiva di cui alla delibera 12 marzo 2015, 97/2015/E/ldr (cfr. la *Relazione Annuale* 2015, Capitolo 5, Volume I) e del previsto aggiornamento dei dati per il 2014, tenuto conto dell'evoluzione del quadro normativo e regolatorio in tema di strumenti di tutela per gli utenti e i consumatori, con il documento per la consultazione 26 novembre 2015, 562/2015/E/com, che si inserisce nell'ambito del procedimento avviato con la delibera 5 novembre 2015, 522/2015/E/com, l'Autorità ha sottoposto agli *stakeholders* del settore uno schema di disciplina delle modalità di svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione delle

controversie tra i clienti e gli utenti finali e gli operatori nei settori regolati. In particolare, l'Autorità, in considerazione dell'operatività del meccanismo obbligatorio di conciliazione, quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziale nei settori di competenza, ha proposto di sospendere tale operatività per gli utenti del SII, non esistendo allo stato attuale un sistema di tutele paragonabile, nella sua articolazione, a quello operante nei settori energetici. È stato ipotizzato che la maturità del settore, ai fini della sua riconduzione nell'ambito di applicazione del meccanismo, potrebbe, tra l'altro, essere connessa all'individuazione di una procedura di conciliazione, quale è il Servizio conciliazione clienti energia – approvato con la delibera 21 giugno 2012, 260/2012/E/com – per i settori energetici, se non anche

5. Regolazione e attività svolta nel settore idrico | Settoriale

l'estensione applicativa del Servizio medesimo alle controversie degli utenti finali nei confronti dei gestori. Come illustrato nel predetto documento per la consultazione, ciò necessiterebbe di un apposito intervento normativo, volto ad ampliare le materie per le quali l'Autorità possa avvalersi di un soggetto esterno per la gestione operativa di tale procedura, come l'Acquirente unico, che gestisce il Servizio conciliazione per conto dell'Autorità. Sul punto, nel documento si sottolinea come l'art. 32 del c.d. "DDL concorrenza" abbia previsto che l'Autorità debba garantire, tra l'altro, il trattamento efficace delle procedure di conciliazione per tutti i settori oggetto di regolazione e controllo

a beneficio dei clienti finali e degli utenti dei predetti settori, anche avvalendosi dell'Acquirente unico.

Nell'ambito della più ampia raccolta dati di cui alla determina 1/2016 - DSID, l'Autorità ha chiesto agli operatori del settore specifici dati sulle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra gli utenti e i gestori del SII per l'anno 2014, anche al fine di ampliare il periodo temporale dell'Indagine conclusa con la menzionata delibera 97/2015/E/idr e di fornire i primi riscontri alle evidenze emerse in quella occasione.

6.

Vigilanza e contenzioso

Intersettoriale

Indagini, vigilanza, controllo e sanzioni

Vigilanza e controllo

Attività di vigilanza e controllo dell'Autorità

Le attività di vigilanza e controllo dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico sono finalizzate alla verifica delle condizioni di erogazione dei servizi di pubblica utilità e della corretta applicazione delle disposizioni imposte dall'Autorità a tutela dei clienti finali. Nel corso del 2015, l'attività di vigilanza dell'Autorità si è svolta attraverso lo svolgimento di:

- Indagini conoscitive, in merito a tematiche individuate come prioritarie dal *Quadro strategico dell'Autorità per il quadriennio 2015-2018* (misura, fatturazione e investimenti), nonché a problematiche emerse nel corso dell'anno (interruzioni del servizio elettrico dei giorni 6 febbraio 2015 e seguenti nelle regioni Emilia Romagna e Lombardia; sicurezza del servizio di trasporto di gas naturale; gestione degli adempimenti connessi alla risoluzione del contratto di trasporto dell'energia elettrica da parte di Enel Distribuzione);
- verifiche ispettive in loco, relativamente ad un ampio spettro di materie (da quelle identificate come strategiche e già oggetto di approfondimenti istruttori, alla tutela dei consumatori, alle tariffe e alla qualità del servizio, al corretto funzionamento dei mercati, al controllo degli incentivi erogati);
- controlli documentali, in particolare relativi alle convenzioni di cessione dell'energia elettrica stipulate ai sensi del provvedimento CIP6 e con scadenza successiva al settembre 2009, alla corretta contribuzione, da parte delle imprese regolate, degli oneri di funzionamento dell'Autorità e al rispetto del divieto di traslazione dell'addizionale Ires e degli obblighi conseguenti.

Per svolgere la maggior parte delle proprie attività di accertamento e di ispezione, l'Autorità si è avvalsa della collaborazione della Guardia di Finanza, sulla base di quanto stabilito dal vigente Protocollo d'intesa tra le due istituzioni, ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, che prevede l'intervento del Nucleo speciale per l'energia e il sistema idrico (istituito l'1 luglio 2015), le cui competenze hanno assorbito quelle della Sezione del Gruppo lavori pubblici ed energia del soppresso Nucleo speciale tutela mercati.

Il coinvolgimento della Guardia di Finanza si è confermato negli anni come essenziale, in particolare nello svolgimento degli accertamenti relativi ai contributi pubblici, nonché per le nuove attività di controllo avviate nel 2014 nell'ambito del settore idrico e della tutela dei consumatori, considerate le peculiarità istituzionali del Corpo, quale organo di polizia economica e finanziaria.

6. Vigilanza e contenzioso | Intersettoriale

Instruttoria conoscitiva relativa all'erogazione del servizio di misura dell'energia elettrica

Con la delibera 6 agosto 2015, 413/2015/E/eel, l'Autorità ha concluso l'indagine conoscitiva relativa all'erogazione del servizio di misura dell'energia elettrica, avviata con la delibera 31 ottobre 2013, 475/2013/E/eel, con l'approvazione di un resoconto finale dell'indagine e con l'attribuzione di mandati agli Uffici per l'effettuazione di attività conseguenti agli accertamenti.

La predetta indagine si è focalizzata sulle attività di misura eseguite dai gestori di rete in relazione all'installazione dei misuratori, all'acquisizione da remoto dei dati di misura, nonché all'archiviazione e alla trasmissione dei dati di misura agli esercenti la vendita e al Gestore dei servizi energetici (GSE).

Le informazioni ricavate, acquisite grazie a una specifica raccolta dati on line, attraverso incontri e richieste di informazioni a Terna e al GSE, nonché mediante l'effettuazione di otto verifiche ispettive nei confronti di altrettante imprese distributrici (cfr. anche *infra*) hanno consentito di individuare e approfondire numerosi problemi nell'erogazione del servizio di misura dell'energia elettrica.

Le maggiori criticità riscontrate hanno riguardato:

- il sistema di misura dell'energia elettrica entrante e uscente dalla Rete di trasmissione nazionale (RTN);
- l'acquisizione in telelettura dei dati di misura;
- il sistema di invio al GSE dei dati di misura rilevati.

In esito all'indagine, l'Autorità ha finalizzato alcuni interventi di aggiornamento, di modifica o di integrazione della vigente regolazione in materia di misura dell'energia elettrica (delibera 23 dicembre 2015, 654/2015/R/eel) e interventi di tipo prescrittivo nei confronti degli esercenti (delibera 21 dicembre 2015, 639/2015/E/eel), al fine di favorire la risoluzione dei problemi riscontrati. Ulteriori provvedimenti sono previsti nel corso del 2016.

Indagine conoscitiva in materia di fatturazione delle forniture di energia elettrica e di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni

Con la delibera 17 settembre 2015, 440/2015/E/com, è stata chiusa l'indagine conoscitiva avviata con la delibera 28 novembre 2013, 542/2013/E/com, in materia di modalità e tempistiche di

fatturazione adottate nell'ambito del servizio di vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni, serviti in regime di tutela o nel mercato libero.

L'indagine era stata avviata in considerazione dell'elevato numero di reclami ricevuti dallo Sportello per il consumatore di energia (Sportello) in materia di fatturazione da parte dei clienti finali, sia nel settore dell'energia elettrica sia in quello del gas naturale.

L'indagine è stata condotta con riferimento al servizio di vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni (intesi come clienti domestici e clienti non domestici serviti in bassa tensione o con consumi di gas inferiori a 200.000 S(m³)/anno), serviti in regime di tutela o a condizioni di libero mercato, e si è svolta attraverso una raccolta di dati e informazioni presso un campione di 140 venditori e un programma di verifiche ispettive.

Al fine di raggiungere la massima rappresentatività del campione delle imprese partecipanti alla raccolta dati, con la delibera 4 dicembre 2014, 592/2014/E/com, sono state intimite 27 società venditrici che non avevano ancora trasmesso i questionari alla data prevista, mentre con le delibere 29 maggio 2015, 248/2015/S/gas, e 4 giugno 2015, 265/2015/S/gas, sono stati avviati due procedimenti sanzionatori nei confronti di due esercenti che non hanno adempiuto all'intimazione.

Le risultanze dei questionari e delle verifiche ispettive hanno posto in luce la presenza di problematiche connesse sia a carenze di carattere organizzativo e prestazionale da parte di alcune aziende sia ad aspetti regolatori già in corso di aggiornamento da parte dell'Autorità, tra i quali la fatturazione nel mercato *retail*, oggetto di consultazione con il documento 30 luglio 2015, 405/2015/R/com. In particolare, con riferimento al rapporto tra i distributori e i venditori, dall'indagine è emersa la presenza di contatori non telegestiti nel settore elettrico, di dati di misura sia elettrici sia gas messi a disposizione dai distributori in ritardo rispetto a quanto previsto dalla regolazione, nonché un'alta incidenza dei valori stimati nelle misure trasmesse ai venditori.

Con riferimento al ruolo del venditore, è risultata chiara la priorità attribuita dagli esercenti, sia del settore gas sia di quello elettrico, al rispetto dei propri cicli di fatturazione, a discapito dell'utilizzo di una maggiore percentuale dei dati di misura effettivi; in alcuni casi è, altresì, emerso che la fatturazione avviene senza attendere la data prevista dalla normativa per la messa a disposizione dei dati di misura, producendo di conseguenza un aumento delle fatture stimate e di quelle a conguaglio al cliente finale. La periodicità di