

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE
80/2018/R/IDR**

**PROCEDURE PER IL CONTENIMENTO DELLA MOROSITÀ NEL
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**
Orientamenti finali

Documento per la consultazione

8 febbraio 2018

Premessa

Con il presente documento per la consultazione, l'Autorità illustra gli orientamenti finali, come dettagliati nello schema di provvedimento allegato, in relazione alle misure necessarie al contenimento della morosità nel settore del servizio idrico integrato, con particolare riferimento:

- *alle procedure di costituzione in mora;*
- *alle modalità di rateizzazione degli importi oggetto di costituzione in mora;*
- *alle tempistiche e alle modalità con cui è possibile pervenire alla limitazione della fornitura e alla sospensione, ovvero alla disattivazione della fornitura nei confronti delle utenze morose disalimentabili;*
- *alle modalità di riattivazione della fornitura in seguito al pagamento degli importi dovuti, nonché alle modalità di reintegro del deposito cauzionale escusso per morosità.*

Con il presente documento l'Autorità illustra altresì alcune modifiche alla regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato necessarie al fine di raccordare la previgente regolazione con le disposizioni in materia di contenimento della morosità.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile sul sito internet dell'Autorità o tramite posta elettronica (unitaATI@arera.it) entro il 12 marzo 2018.

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente
Direzione Sistemi Idrici
Unità Assetti e Innovazione idrica (ATI)
Piazza Cavour 5 – 20121 Milano
tel. 02-65565.311/547
fax: 02-65565.222
sito internet: www.arera.it

INDICE

1	Introduzione	4
2	Osservazioni in esito al documento per la consultazione 603/2017/R/IDR.....	6
3	Sviluppi in merito agli orientamenti del documento per la consultazione 603/2017/R/IDR	9
4	Approfondimenti sulle utenze non disalimentabili	13
5	Modifiche al RQSII e alla deliberazione 86/2013/R/idr	15

1. Introduzione

- 1.1 Con la deliberazione 4 novembre 2016, 638/2016/R/IDR (di seguito: 638/2016/R/IDR), l’Autorità ha integrato, rinnovandolo, il procedimento di cui alla deliberazione 87/2013/R/IDR, per implementare la disciplina in materia di regolazione della morosità nel servizio idrico integrato (di seguito: SII) ai fini di equità sugli altri utenti, anche in forza delle disposizioni introdotte dal legislatore, in materia di contenimento della morosità, con la legge 221/2015 (c.d. Collegato Ambientale) e dettagliate con il d.P.C.M. 29 agosto 2016, recante “*Disposizioni in materia di contenimento della morosità nel servizio idrico integrato*”.
- 1.2 Nell’ambito di tale procedimento, con il documento per la consultazione 3 agosto 2017, 603/2017/R/IDR (di seguito: DCO 603/2017/R/IDR), l’Autorità ha illustrato gli orientamenti generali tesi alla definizione delle misure necessarie al contenimento della morosità nel settore del SII, anche al fine di introdurre livelli minimi di tutela uniformi per l’intero territorio nazionale superando le difformità tra le procedure attualmente previste nelle Carte del servizio e nei regolamenti d’utenza adottati dai diversi gestori.
- 1.3 In particolare, l’Autorità ha posto in consultazione:
- la procedura e le tempistiche per la costituzione in mora;
 - le procedure e le tempistiche per la sospensione della fornitura;
 - le tempistiche e le modalità di riattivazione della fornitura sospesa per morosità;
 - le procedure per la gestione della morosità nel caso di utenze condominiali;
 - i criteri necessari alla chiara identificazione delle utenze non disalimentabili riconducibili ad attività di servizio pubblico;
 - l’integrazione della disciplina recata dalla deliberazione 655/2015/R/IDR (recante la regolazione della qualità contrattuale del SII) in materia di rateizzazione dei pagamenti, modalità e periodicità di fatturazione per le utenze morose.

Oggetto della consultazione

- 1.4 Il presente documento per la consultazione illustra, a partire da una sintesi delle osservazioni pervenute in esito alla consultazione del DCO 603/2017/R/IDR, gli orientamenti finali dell’Autorità, come dettagliati nello schema di provvedimento allegato, in merito alle misure necessarie per il contenimento della morosità nel SII, ivi incluse le procedure per la sospensione della fornitura e l’eventuale disalimentazione delle utenze morose (ad esclusione delle utenze domestiche residenti), nonché le misure poste a tutela dell’utente finale nei casi di sospensione e disattivazione della fornitura.

- 1.5 Al fine di completare il quadro regolatorio in materia, il documento approfondisce alcune tematiche applicative emerse nella precedente fase di consultazione e, in particolare:
- le tempistiche e le modalità con cui è possibile pervenire alla sospensione della fornitura nei confronti delle utenze morose disalimentabili, con particolare riferimento alle procedure di costituzione in mora;
 - le procedure per la gestione della morosità nel caso delle utenze domestiche residenti in considerazione degli ulteriori approfondimenti svolti;
 - i criteri necessari a consentire la chiara identificazione delle utenze morose non disalimentabili, specie per quanto concerne gli utenti domestici in condizioni di disagio fisico e la categoria residuale relativa alle “eventuali ulteriori utenze pubbliche¹”;
 - alcuni degli aspetti concernenti la qualità contrattuale del SII, volti ad integrare l’attuale disciplina in materia di rateizzazione dei pagamenti e periodicità di fatturazione per le utenze morose.
- 1.6 Gli orientamenti illustrati, delineati a partire dall’esperienza maturata nell’ambito della regolazione della morosità nei settori dell’energia elettrica e del gas, sono stati sviluppati tenendo conto delle specificità del settore idrico e delle *best practices* di riferimento sviluppate sul territorio nazionale in merito alla gestione delle procedure di messa in mora.
- 1.7 Nello schema di provvedimento allegato, sottoposto a consultazione, sono disciplinate:
- a) le misure per il contenimento della morosità degli utenti finali, con particolare riferimento alle procedure di messa in mora e di limitazione/sospensione/disattivazione della fornitura;
 - b) le modifiche alla normativa vigente in materia di qualità contrattuale del SII che si rendono necessarie per l’implementazione della regolazione della morosità.
- 1.8 La presente consultazione, nelle more della stipula del protocollo di intesa di cui all’articolo 1 comma 833 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*”, è altresì indirizzata alle Province Autonome di Trento e Bolzano al fine della valutazione della compatibilità delle procedure consultate con lo Statuto vigente nelle medesime province e le relative norme di attuazione.

¹ Nel Testo integrato corrispettivi servizi idrici (TICSI), di cui alla deliberazione 665/2017/R/IDR, sono state individuate le tipologie di utenza riconducibili all’uso pubblico non disalimentabile tra le quali è inclusa la categoria residuale, comprendente le eventuali ulteriori utenze pubbliche. L’Autorità, confermando l’elenco delle tipologie definite nel TICSI, intende valutare la possibilità di pervenire ad una più puntuale perimetrazione di tale categoria.

Spunti per la consultazione

- Q1.** *Si hanno osservazioni di dettaglio sullo schema di provvedimento allegato? Motivare la risposta.*
- Q2.** *Si ritiene che debbano essere considerati ulteriori elementi relativamente alle disposizioni in materia di regolazione della morosità nel servizio idrico integrato? Motivare la risposta.*

2. Osservazioni in esito al documento per la consultazione 603/2017/R/IDR

- 2.1 In risposta al documento per la consultazione 603/2017/R/IDR sono pervenuti ventisei contributi da parte di: *i)* Enti di governo dell'ambito e loro associazione; *ii)* Gestori e loro associazione e raggruppamenti; *iii)* Associazioni di consumatori. Ha altresì risposto alla consultazione la Provincia autonoma di Trento – Unità di missione sviluppo della riforma istituzionale.
- 2.2 Le osservazioni ricevute hanno evidenziato un generale apprezzamento rispetto all'impostazione illustrata, condividendone le finalità e gli obiettivi e fornendo altresì utili spunti di approfondimento in merito a singoli aspetti posti in consultazione. In particolare, è emersa:
- in merito alla procedura di costituzione in mora, la generale condivisione degli orientamenti prospettati circa gli elementi informativi da riportare nella comunicazione da inviare all'utente moroso, unitamente all'opportunità di superare la previsione relativa all'obbligo di allegare alla medesima comunicazione il duplicato della fattura scaduta;
 - con riferimento alle tempistiche e alle modalità con cui è possibile effettuare la sospensione della fornitura, l'opportunità di prevedere l'invio di un primo sollecito di pagamento successivamente alla scadenza della bolletta e la richiesta di riconsiderare i tempi previsti per il calcolo del preavviso di sospensione della medesima, tenuto anche conto che un allungamento delle tempistiche (la comunicazione di messa in mora avviene già in un momento successivo alla scadenza della fattura) potrebbe determinare una dilatazione dei tempi di recupero del credito riducendo, conseguentemente, l'efficacia dell'azione del gestore;
 - l'esistenza di criticità relativamente all'effettuazione di interventi di riduzione della portata di fornitura prima di procedere alla sospensione della medesima per le utenze domestiche; in particolare, i gestori hanno rilevato numerose difficoltà di tipo tecnico – gestionale oltre a comportamenti opportunistici da parte degli utenti, che renderebbero inefficace l'intervento di installazione di riduttori del flusso;
 - una buona condivisione della proposta relativa all'introduzione di specifici indennizzi a favore dell'utente finale nei casi di mancato rispetto da parte del gestore delle tempistiche e delle procedure previste nell'ambito della costituzione in mora, ovvero nei casi di erronea azione per morosità,

sebbene alcuni soggetti abbiano suggerito di non considerare tale ultima casistica tra quelle ammissibili ai fini dell'erogazione dell'indennizzo, ritenendo tale fattispecie suscettibile di essere influenzata da diverse variabili non sempre controllabili da parte del gestore;

- una buona condivisione della proposta relativa all'applicazione di interessi di mora nel caso di mancato pagamento della bolletta entro il termine di scadenza indicato, sebbene alcuni gestori abbiano rappresentato di non ritenere sufficiente la misura della maggiorazione prospettata, suggerendo un incremento degli interessi in rapporto ai giorni di ritardo del pagamento;
- una generale condivisione dell'orientamento prospettato in merito alla sospensione della fornitura nel caso di morosità delle utenze condominiali, coerente con il principio - stabilito dal codice civile e confermato dalla giurisprudenza - della solidarietà in tema di obbligazioni complesse; a tal proposito, tuttavia, l'Associazione nazionale degli Enti di governo dell'Ambito ha suggerito l'opportunità di prevedere meccanismi che rendano compatibile la parziarietà delle obbligazioni dei singoli condomini con il sistema di responsabilità sussidiaria, in modo che i gestori possano attivare in prima istanza le procedure di escussione del credito direttamente nei confronti degli utenti morosi, fatta salva la possibilità di rivalersi nei confronti degli altri condomini nel caso in cui le procedure adottate dovessero rivelarsi inefficaci;
- una buona condivisione della proposta relativa all'invio della copia della comunicazione di costituzione in mora anche ad eventuali soggetti terzi che si occupino della ripartizione dei consumi, sebbene in alcune osservazioni pervenute sia stata rappresentata l'opportunità di valutare anche eventuali contributi che possano illustrare soluzioni alternative o ulteriori rispetto a quella ipotizzata;
- in merito all'individuazione delle utenze non disalimentabili, l'opportunità di stralciare dall'elenco la voce residuale relativa alle "eventuali ulteriori utenze pubbliche", al fine di evitare il sorgere di controversie con gli utenti finali che, ritenendo di appartenere a tale tipologia, potrebbero ricorrere al giudice nel caso di sospensione per morosità eseguita dal gestore;
- con riferimento all'orientamento di integrare le disposizioni di qualità contrattuale in materia di rateizzazione dei pagamenti e periodicità di fatturazione, l'opportunità di:
 - raccordare la disciplina della rateizzazione dei pagamenti in caso di morosità con quella relativa all'attivazione della procedura di messa in mora, impedendo che quest'ultima possa essere applicata per le fatture oggetto di rateizzazione, con la decadenza dal beneficio nel caso in cui l'utente moroso non dovesse rispettare puntualmente il piano di dilazione sottoscritto;
 - prevedere un periodo minimo di rateizzazione eventualmente solo nel caso di mancato accordo tra le parti, al fine di lasciare al gestore la massima flessibilità nella definizione delle modalità per il recupero del

credito, anche in ottica di efficacia ed equità, ottemperando comunque a una precisa e trasparente comunicazione verso l'utente;

- prevedere una tempistica più contenuta rispetto a quella proposta in consultazione per il reintegro del deposito cauzionale escusso, anche mediante l'applicazione delle disposizioni recate dall'Articolo 5 della deliberazione 86/2013/R/IDR;
- non estendere il termine di pagamento delle fatture elettroniche per le utenze della pubblica amministrazione, per uniformità nei confronti di tutte le tipologie di utenza servite dal gestore.

2.3 Infine, alcuni operatori hanno segnalato l'opportunità di considerare ulteriori elementi utili a sviluppare l'intervento regolatorio in materia, e in particolare, la possibilità di:

- effettuare un approfondimento specifico sul tema delle utenze non disalimentabili per motivi tecnici, prevedendo, tra l'altro, l'adozione di sistemi di incentivazione per lo spostamento dei misuratori sul punto di consegna;
- adottare procedure per la gestione della morosità nel caso di utenze autorizzate allo scarico in pubblica fognatura ovvero nel caso di gestori grossisti, al fine di giungere alla definizione di una regolazione nazionale sulla materia;
- introdurre specifiche disposizioni volte a definire le modalità di assolvimento degli obblighi di costituzione in mora e informativa di preavviso in relazione ad utenze intestate a soggetti irreperibili, deceduti, a società cancellate oppure coinvolte in procedure concorsuali che abbiano comportato la dismissione delle attività produttive.

2.4 In merito ai temi sopra rappresentati l'Autorità ritiene che:

- le tematiche afferenti la misura e l'eventuale spostamento dei misuratori non siano riconducibili nell'ambito del presente provvedimento;
- le misure previste in tema di contenimento della morosità, come dettagliate nello schema di provvedimento allegato, possano essere applicate anche ai gestori grossisti e alle utenze industriali autorizzate allo scarico in pubblica fognatura;
- non sia opportuno adottare specifiche modalità di gestione della morosità nei casi di utenze intestate a soggetti irreperibili in quanto le procedure individuate risultano verosimilmente applicabili anche a tali fattispecie.

Spunti per la consultazione

- Q3.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità volto a prevedere che le misure di contenimento della morosità possano essere applicate anche nel caso di gestori grossisti e utenze industriali? Motivare la risposta.*
- Q4.** *Si ritiene condivisibile l'orientamento che l'Autorità intende adottare relativamente alla gestione della morosità nel caso di utenze irreperibili? Motivare la risposta.*

3. Sviluppi in merito agli orientamenti del documento per la consultazione 603/2017/R/IDR

Procedura di costituzione in mora

- 3.1 Con riferimento alla procedura di costituzione in mora, l'Autorità è orientata a confermare gli orientamenti illustrati nel documento 603/2017/R/IDR - sui quali i soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno generalmente espresso condivisione - prevedendo tuttavia alcune integrazioni al fine di rafforzare ulteriormente le forme di tutela a favore dell'utente finale.
- 3.2 In particolare, accogliendo la proposta espressa da alcuni *stakeholder* e tenuto conto delle prassi in uso presso alcuni gestori del SII, l'Autorità intende rendere vincolante, ai fini dell'avvio della procedura medesima, l'invio del sollecito bonario di pagamento prima dell'invio della comunicazione di costituzione in mora, che potrà essere inviata all'utente finale moroso decorsi trenta (30) giorni solari dalla scadenza della fattura.
- 3.3 La previsione relativa al sollecito bonario di pagamento, che il gestore è tenuto ad inviare decorsi dieci (10) giorni solari dalla scadenza del pagamento, garantisce una maggiore informazione e tutela dell'utente finale, riducendone la morosità inconsapevole, e incrementa, al contempo, la probabilità per il gestore medesimo di recuperare il credito scaduto in tempi contenuti.
- 3.4 Inoltre, diversamente da quanto prospettato nel precedente documento per la consultazione e in considerazione della volontà di evitare possibili pratiche commerciali scorrette nel settore del servizio idrico integrato in materia di distacco e gestione dei reclami di fatturazione, l'Autorità è orientata a prevedere, a maggior tutela dell'utente finale, che il gestore non possa costituire in mora l'utente in presenza di un reclamo scritto relativo alla ricostruzione dei consumi in seguito al malfunzionamento del misuratore accertato dal gestore o relativo alla fatturazione di importi anomali. L'Autorità infatti ritiene opportuno che prima di attivare la procedura di costituzione in mora venga accertato l'importo effettivamente dovuto dall'utente finale,

evitando il costo di azioni di recupero del credito che si potrebbero rivelare infondate in seguito alla rideterminazione degli importi inizialmente richiesti.

- 3.5 Infine, con riferimento alle utenze condominiali, per quanto attiene in particolare all'orientamento illustrato nel precedente documento per la consultazione di prevedere la facoltà per il gestore di inviare copia della comunicazione di costituzione in mora ad eventuali soggetti intermedi che si occupino della ripartizione dei consumi dell'utenza, l'Autorità, in considerazione delle osservazioni pervenute e della formale estraneità dei soggetti sopra citati rispetto al rapporto contrattuale con l'ente condominio, non ritiene opportuno, in assenza di maggiori informazioni sulle procedure adottate dai gestori, normare esplicitamente tale fattispecie, demandando al gestore medesimo l'opportunità di valutare se inviare comunque tale comunicazione, tenuto anche conto delle prassi attualmente in uso. Disposizioni integrative in materia potranno essere introdotte con successivo provvedimento in seguito ad ulteriori approfondimenti sulle *best practice* di settore.

Spunti per la consultazione

- Q5.** *Si condivide l'orientamento volto a prevedere l'invio del sollecito bonario di pagamento prima di procedere alla costituzione in mora dell'utente finale moroso? Motivare la risposta.*
- Q6.** *Si condividono le tempistiche prospettate per l'invio del sollecito bonario di pagamento e della comunicazione di costituzione in mora? Motivare la risposta.*
- Q7.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità volto ad anticipare alla fase di costituzione in mora il divieto di agire nei confronti dell'utente moroso in presenza delle tipologie di reclamo indicate? Motivare la risposta.*

Limitazione della fornitura

- 3.6 Con riferimento alle procedure per la limitazione della fornitura per le utenze morose disalimentabili (diverse dalle utenze domestiche residenti), poiché buona parte dei soggetti rispondenti alla consultazione ha rilevato numerose difficoltà di tipo tecnico-gestionale circa la possibilità di effettuare l'intervento di riduzione della portata, l'Autorità è orientata a prevedere che il gestore, ove possa dimostrare che non è tecnicamente possibile limitare la fornitura, abbia facoltà di disattivare la fornitura medesima. La limitazione della fornitura dovrà essere effettuata con le medesime modalità e tempistiche previste per la sospensione.
- 3.7 La limitazione di flusso potrà essere eventualmente effettuata anche nei confronti delle utenze domestiche residenti o delle utenze titolari del bonus sociale idrico ovvero del bonus idrico integrativo laddove, nel rispetto di quanto disposto dal d.P.C.M. 29 agosto 2016, sia tecnicamente possibile garantire a tale tipologia di utenza la fornitura della quantità essenziale di acqua necessaria al soddisfacimento dei bisogni fondamentali alimentari, igienico

sanitari e di tutela della salute. A maggior tutela delle utenze l’Autorità è orientata a salvaguardare le condizioni di miglior favore eventualmente previste dagli Enti di governo d’ambito territorialmente competenti, prevedendo che il quantitativo essenziale da garantire a tali utenze sia quello della fascia di consumo annuo agevolato, come definita dall’Articolo 5 del TICSÌ, ricomprendendo i casi nei quali l’Ente di governo dell’ambito competente definisca una fascia di consumo annuo più ampia rispetto ai 18,25 mc/abitate/anno previsti dalla normativa primaria. Tale criterio potrebbe trovare applicazione anche nei casi di limitazione della fornitura per le utenze domestiche residenti.

- 3.8 Tale orientamento, sviluppato tenuto conto di quanto disposto in merito dalla normativa in materia², consente di contenere i costi della morosità, incentivando una gestione efficiente del credito da parte del gestore, rafforzando al contempo le misure di tutela introdotte dal legislatore a favore dell’utente. Le misure proposte, che tutelano in generale tutti gli utenti del servizio, permettono in particolare di salvaguardare i diritti e le garanzie degli utenti finali buoni pagatori, minimizzando gli oneri posti in capo ai medesimi.
- 3.9 Nello schema di provvedimento allegato vengono pertanto poste in consultazione le condizioni e le procedure che il gestore è tenuto ad adottare per effettuare la limitazione della fornitura dell’utente moroso prevedendo, a tutela dell’utente medesimo, che la limitazione possa essere eseguita solo laddove:
- all’utente sia stata regolarmente notificata la comunicazione di costituzione in mora;
 - il gestore vanti un credito residuo nei confronti dell’utente finale anche successivamente all’escussione del deposito cauzionale, ove versato;
 - il gestore sia comunque in grado di garantire, nel caso delle utenze non disalimentabili, la fornitura della quantità essenziale di acqua prevista dalla fascia agevolata di consumo e pari ad almeno 50 litri/abitate/giorno.

Spunti per la consultazione

- Q8.** *Si condivide la previsione della limitazione della fornitura per le utenze domestiche residenti, ferma restando la garanzia della fornitura della quantità essenziale di acqua pari a 50 litri/abitate/giorno? Motivare la risposta.*
- Q9.** *Si condivide il riferimento alla fascia di consumo annuo agevolato, come definita all’articolo 5 del TICSÌ, ai fini dell’individuazione della fascia di consumo da*

² Il d.P.C.M. 29 aprile 1999 recante “Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del Servizio Idrico Integrato” ha previsto che in caso di morosità dell’utente finale “è facoltà del gestore porre in atto mezzi di limitazione della portata e della pressione di fornitura, comunicati in forma scritta all’utente”.

garantire in caso di morosità degli utenti finali domestici residenti? Motivare la risposta.

Sospensione e disattivazione della fornitura

- 3.10 Tenuto conto delle osservazioni pervenute in risposta alla consultazione, dalle quali è emersa l'opportunità di prevedere tempistiche più contenute per effettuare l'intervento di sospensione della fornitura, l'Autorità - al fine di non dilatare eccessivamente i tempi previsti per il recupero del credito da parte del gestore e in considerazione della proposta relativa all'introduzione, a maggior tutela dell'utente, di un primo sollecito bonario di pagamento, di cui al precedente punto 3.2, che il gestore è tenuto ad inviare prima di effettuare la costituzione in mora - è orientata a prevedere una riduzione dei tempi prospettati per consentire all'utente medesimo di provvedere al pagamento degli importi fatturati ma rimasti insoluti. In particolare, diversamente da quanto prospettato nella precedente consultazione, nello schema di provvedimento allegato si prevede che il termine ultimo per provvedere al pagamento non possa essere inferiore a:
- venti (20) giorni solari se calcolato a partire dalla spedizione della raccomandata contenente la comunicazione di costituzione in mora;
 - venticinque (25) giorni solari calcolati a partire dall'emissione della raccomandata contenente la comunicazione di costituzione in mora, qualora il gestore non sia in grado di documentare la data di spedizione;
 - quindici (15) giorni solari se calcolato a partire dalla data di ricevana di consegna della PEC contenente la comunicazione di costituzione in mora.
- 3.11 Ad ulteriore tutela dell'utente, si ritiene inoltre che la sospensione della fornitura possa essere effettuata solo a partire dal primo giorno lavorativo successivo alla scadenza del termine previsto nella comunicazione di costituzione in mora per il pagamento.
- 3.12 Per quanto riguarda la disalimentazione per morosità delle utenze condominiali – utenze aggregate, dotate di un unico misuratore - si ritiene che tale procedura possa essere adottata dal gestore, solo ove tecnicamente impossibile limitare, sospendere o disattivare selettivamente la fornitura del singolo condomino moroso, ciò al fine di contemperare la tutela della generalità degli utenti buoni pagatori con la tutela degli utenti domestici residenti e, in particolare, degli utenti in condizione di disagio economico sociale.
- 3.13 L'Autorità ritiene pertanto che per garantire l'effettiva tutela delle utenze domestiche residenti e in particolare degli utenti in condizione di disagio economico e sociale sia opportuno promuovere misure per rendere tecnicamente applicabile le procedure di disalimentazione selettiva.

Conseguentemente, si ritiene opportuno prevedere un ruolo attivo degli Enti di governo dell'Ambito, al fine di richiedere al gestore di promuovere l'installazione di un misuratore per ogni singola unità immobiliare con l'obiettivo finale di rendere l'utente più consapevole dei propri consumi e ridurre possibili effetti di *free riding*.

- 3.14 Infine, con riferimento alle utenze domestiche residenti morose, l'Autorità, al fine di tutelare l'utente in difficoltà con i pagamenti, è orientata a prevedere che il gestore non possa in alcun caso procedere alla disattivazione della medesima con la risoluzione del rapporto contrattuale, alla rimozione del misuratore e all'applicazione di eventuali penali per il ripristino della fornitura. Tale pratica, attualmente in uso presso numerosi gestori, comporta un'eccessiva penalizzazione per l'utente domestico che dovrebbe sostenere anche i costi relativi alla rimozione/reinstallazione del misuratore.
- 3.15 Una tale scelta di ulteriore protezione dell'utente domestico residente trova ragione nelle peculiari condizioni di alcuni utenti finali generalmente buoni pagatori che, a seguito di situazioni di temporanea difficoltà non intercettabile ad esempio attraverso l'individuazione di una situazione di disagio economico sociale, potrebbero risultare inadempienti ovvero, similmente, aver necessità di provvedere al pagamento con tempistiche differenti e/o ulteriori rispetto a quelle conseguenti alla periodicità di fatturazione applicata dal gestore.

Spunti per la consultazione

- Q10.** *Si condivide l'orientamento volto a prevedere una riduzione delle tempistiche prospettate per consentire all'utente di effettuare il pagamento degli importi insoluti prima che il gestore proceda alla sospensione della fornitura? Motivare la risposta.*
- Q11.** *Si condivide l'orientamento volto a prevedere l'impossibilità di procedere alla chiusura del rapporto contrattuale, alla rimozione del misuratore e all'applicazione di eventuali penali di morosità nel caso di utenti domestici residenti? Motivare la risposta.*

4. Approfondimenti sulle utenze non disalimentabili

- 4.1 Con riferimento all'individuazione delle utenze non disalimentabili, con il documento 603/2017/R/IDR, l'Autorità ha prospettato che tra le utenze non disalimentabili relative ad attività di servizio pubblico possano rientrare in via residuale anche "*eventuali ulteriori utenze pubbliche*". Al riguardo, alcuni soggetti rispondenti alla consultazione hanno ritenuto che occorra espungere la suddetta categoria residuale in quanto, in assenza di criteri oggettivi, potrebbe favorire il sorgere di contenziosi con utenti che, ritenendo di appartenervi, potrebbero presentare ricorso in caso di sospensione per morosità.

- 4.2 Con la successiva deliberazione 665/2017/R/IDR, e in particolare il relativo Allegato A – TICSI³ – l’Autorità ha specificato i criteri da seguire per l’individuazione delle ulteriori utenze pubbliche non disalimentabili, definendole al comma 8.2 come *“eventuali ulteriori utenze pubbliche (che, comunque, svolgano un servizio necessario per garantire l’incolumità sanitaria e la sicurezza fisica delle persone, ovvero tali per cui una eventuale sospensione dell’erogazione possa comportare problemi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato, tra cui le “bocche antincendio”)*”.
- 4.3 Al fine di delimitare con maggiore precisione il perimetro delle utenze non disalimentabili, l’Autorità sta valutando l’ipotesi di restringere, in sede di prima applicazione, la categoria residuale delle utenze pubbliche non disalimentabili alle bocche antincendio, preservando la facoltà per gli Enti di governo dell’ambito territorialmente competenti di ampliare selettivamente l’elenco di ulteriori utenze relative ad attività di servizio pubblico su richiesta di queste ultime, o dei gestori, qualora le richieste avanzate risultino giustificate da specifiche peculiarità territoriali.
- 4.4 Con riferimento alle utenze domestiche residenti, inoltre, alcuni soggetti hanno segnalato l’esistenza di misure di maggior tutela per le utenze domestiche con soggetti in stato di disagio fisico, auspicando che venga prevista la possibilità di inclusione delle medesime tra le utenze non disalimentabili, come attualmente avviene in diverse realtà territoriali.
- 4.5 L’Autorità, alla luce del principio di accesso universale al servizio a tutti gli utenti, sta pertanto valutando l’opportunità di preservare le maggiori tutele attualmente previste da diversi gestori a favore dei soggetti che versano in condizioni di grave disagio fisico, estendendo la non disalimentabilità anche alle utenze domestiche residenti relative a nuclei familiari con soggetti che versano in tale stato di disagio. Al fine di individuare i soggetti beneficiari dell’ulteriore forma di tutela prospettata, l’Autorità in assenza di indicazioni puntuali da parte dei rispondenti alla consultazione sta valutando due ipotesi alternative:
- la prima, che prevede l’individuazione di un criterio unico a livello nazionale, si basa sulla possibilità di utilizzare il medesimo criterio già previsto nei settori dei servizi energetici per la definizione dello stato di disagio fisico; a tal proposito si ritiene che anche per il settore idrico si possa far riferimento a quanto già previsto per il settore dell’energia

³Il comma 8.2 del TICSI prevede che *“Alla categoria “Uso pubblico non disalimentabile” sono ricondotte le seguenti tipologie di utenze: a) ospedali e strutture ospedaliere; b) case di cura e di assistenza; c) presidi operativi di emergenza relativi a strutture militari e di vigilanza; d) carceri; e) istituti scolastici di ogni ordine e grado; f) eventuali ulteriori utenze pubbliche (che, comunque, svolgano un servizio necessario per garantire l’incolumità sanitaria e la sicurezza fisica delle persone, ovvero tali per cui una eventuale sospensione dell’erogazione possa comportare problemi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato, tra cui le “bocche antincendio”)*”.

elettrica, dove sono considerate non disalimentabili - in conformità all'articolo 3, comma 1 del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con i Ministri dell'Economia e delle Finanze, delle Politiche per la Famiglia e della Solidarietà sociale del 28 dicembre 2007 - le utenze che accedono al bonus energia in quanto nel relativo “(...) *nucleo familiare sono presenti persone che versano in gravi condizioni di salute tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche necessarie per la loro esistenza in vita (...)*”;

- la seconda ipotesi prevede l'individuazione di criteri per la non disalimentabilità per disagio fisico a livello locale, demandando agli Enti di governo dell'ambito la facoltà di individuare tale categoria di utenze e le modalità applicative per garantirne la non disalimentabilità, in considerazione delle eventuali specificità territoriali rilevate.

4.6 In entrambe le ipotesi, alle utenze non disalimentabili per disagio fisico, si applicherebbe quanto previsto nello schema di provvedimento allegato in merito alla procedura di costituzione in mora e alla eventuale limitazione della fornitura, posto che sia garantita comunque l'erogazione della quantità essenziale di acqua.

Spunti per la consultazione

Q12. *Si condivide l'ipotesi di restringere la categoria delle “eventuali ulteriori utenze pubbliche” recata dall'articolo 8.2 del TICSII alle sole bocche antincendio e di demandare agli Enti di governo dell'ambito la facoltà di individuare puntualmente le ulteriori utenze pubbliche non disalimentabili? Motivare la risposta.*

Q13. *Si condivide l'ipotesi di estendere la non disalimentabilità alle utenze domestiche residenti nel cui nucleo familiare è presente un soggetto in stato di disagio fisico? In caso positivo, quale criterio si ritiene preferibile per l'individuazione di tali utenze e per la definizione delle modalità con cui il gestore possa venire a conoscenza della non disalimentabilità delle stesse? Si ritiene vi siano ulteriori elementi a riguardo da considerare? Motivare la risposta.*

5. Modifiche al RQSII e alla deliberazione 86/2013/R/IDR

5.1 In merito all'individuazione di norme specifiche per la rateizzazione dei pagamenti oggetto di costituzione in mora, i soggetti rispondenti al documento 603/2017/R/IDR hanno espresso orientamenti differenziati, ritenendo congruo un periodo minimo di rateizzazione per alcuni pari a 6 mesi, per altri pari a 12 mesi o ancora pari a 18 mesi; alcuni soggetti, in particolare, hanno richiesto di non prevedere alcun periodo minimo riconoscendo al gestore la facoltà di concordare di volta in volta il piano di rateizzazione con l'utente moroso.

5.2 Al riguardo l'Autorità, al fine di individuare regole minime omogenee per tutti gli utenti del SII, intende confermare la previsione di un periodo minimo per il

piano di rateizzazione in caso di costituzione in mora, quantificando lo stesso in dodici (12) mesi, ma lasciando comunque libere le parti di concordare condizioni differenti migliorative per l'utente finale. Al fine di evitare comportamenti opportunistici da parte dei gestori, l'Autorità è orientata a prevedere che la volontà dell'utente finale nel caso in cui il piano di rateizzazione sia inferiore ai 12 mesi generalmente previsti dovrà essere documentata.

- 5.3 L'Autorità inoltre sta valutando l'opportunità di limitare la possibilità di accedere al meccanismo della rateizzazione qualora la richiesta sia presentata da un soggetto titolare di un'utenza con misuratore non accessibile. In questi casi si potrebbe prevedere una clausola di salvaguardia che consenta al gestore di concordare con il medesimo soggetto un piano di dilazione, solo a condizione che il misuratore sia spostato e posto in un luogo accessibile. Tale proposta, che si inserisce più in generale nell'ambito degli interventi che potrebbero essere implementati al fine di contrastare il fenomeno delle utenze non disalimentabili per motivi tecnici, oltre a contenere il rischio di morosità del gestore, incentivando l'utente a provvedere al pagamento seppur in maniera dilazionata, consentirebbe di intercettare comportamenti opportunistici di alcune tipologie di utenti, individuando al contempo misure potenzialmente utili ad arginarli.
- 5.4 Quanto alle modalità di reintegro del deposito cauzionale eventualmente escusso dal gestore, e in particolare alla proposta di prevedere un periodo minimo di rateizzazione pari a 18 (diciotto) mesi, non è emerso dalla consultazione un orientamento omogeneo, essendoci soggetti che concordano con la quantificazione del periodo ed altri che ritengono preferibile una riduzione dello stesso o l'applicazione della normativa, prevista dalla deliberazione 86/2013/R/IDR, per il versamento iniziale del deposito.
- 5.5 Al fine di tutelare l'utente finale in difficoltà con i propri pagamenti, il quale sarà tenuto a corrispondere al gestore gli importi oggetto di costituzione in mora unitamente a quelli derivanti dall'ordinario ciclo di fatturazione, l'Autorità intende confermare che il deposito cauzionale escusso debba essere rateizzato con regole certe e uniformi e che le rate siano sufficientemente dilazionate nel tempo, con un periodo minimo di reintegro pari a diciotto (18) mesi, fatta salva la facoltà dell'utente finale di provvedere ai pagamenti con una periodicità inferiore.
- 5.6 Con riferimento agli orientamenti illustrati in materia di morosità pregressa, l'Autorità, in considerazione dei numerosi reclami pervenuti in materia, intende prevedere che al fine di garantire all'utente estraneo al precedente debitore l'attivazione della fornitura precedentemente sospesa o disalimentata per morosità possano essere estese le misure di tutela già previste in materia di qualità contrattuale per le richieste di voltura (comma 15.5 del RQSII) e che in tal caso il gestore abbia facoltà di richiedere all'utente finale

un'autocertificazione ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, eventualmente corredata da opportuna documentazione da cui risulti l'estraneità al precedente debito.

- 5.7 Inoltre, anche alla luce del favore espresso dalla maggioranza dei soggetti rispondenti, l'Autorità intende confermare quanto prospettato in tema di periodicità di fatturazione prevedendo che il periodo di riferimento della fattura non possa essere inferiore a trenta (30) giorni, salvo il caso di bollette di conguaglio.
- 5.8 Tale orientamento, che tiene conto di quanto già previsto nei settori dei servizi energetici in materia di periodicità di fatturazione, risulta peraltro coerente con le previsioni di cui all'articolo 19 – *quinquiesdecies*⁴ del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172.
- 5.9 Inoltre, tenuto conto di quanto previsto in materia dalla normativa vigente, l'Autorità intende altresì confermare la previsione in base alla quale la scadenza dei pagamenti delle fatture per le pubbliche amministrazioni sia pari a trenta (30) giorni solari.
- 5.10 Infine, dando seguito alle richieste di maggiore tutela degli utenti finali rappresentate dalle Associazioni dei consumatori nell'ambito del documento per la consultazione 899/2017/E/IDR, recante “Sistema di tutele degli utenti del servizio idrico integrato per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie”, l'Autorità è orientata a integrare l'RQSII in attuazione di quanto previsto dall'Articolo 141-sexies del Codice del consumo e in analogia con quanto previsto per i settori elettrico e gas, nonché tenuto conto della recente evoluzione della regolazione. In particolare, tenuto conto delle osservazioni pervenute, l'Autorità è orientata a prevedere l'obbligo per il gestore di informare l'utente finale circa l'esistenza di modalità di risoluzione extragiudiziale delle controversie, dandone comunicazione sul proprio sito *internet* e nelle risposte scritte ai reclami, nei casi in cui le stesse non riescano a estinguere la richiesta avanzata dall'utente.

Spunti per la consultazione

⁴ L'articolo 19 – *quinquiesdecies* nel disciplinare “misure urgenti per la tutela degli utenti dei servizi di telefonia, reti televisive e comunicazioni elettroniche in materia di cadenza di rinnovo delle offerte e fatturazione dei servizi” ha integrato l'articolo 1 del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7 (convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007, n. 40), prevedendo che “*i contratti di fornitura nei servizi di comunicazione elettronica disciplinati dal codice di cui al decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, prevedono la cadenza di rinnovo delle offerte e della fatturazione dei servizi, ad esclusione di quelli promozionali a carattere temporaneo di durata inferiore a un mese e non rinnovabile, su base mensile o di multipli del mese.*”.

- Q14.** *Si condividono gli orientamenti prospettati in materia di rateizzazione e periodicità di fatturazione volti ad integrare l'attuale disciplina in materia di qualità contrattuale del SII? Motivare la risposta.*
- Q15.** *Si ritiene condivisibile, in particolare, la proposta dell'Autorità volta a prevedere che qualora la richiesta di rateizzazione sia presentata da un soggetto titolare di un'utenza non accessibile per motivi tecnici, il piano di dilazione sia concesso dal gestore solo a condizione che il misuratore sia spostato in un luogo accessibile? Nel caso di risposta affermativa, come dovrebbero essere eventualmente ripartiti i costi sostenuti dal gestore per effettuare tale intervento? Motivare la risposta.*
- Q16.** *Si ritiene condivisibile l'orientamento volto ad integrare l'RQSII introducendo l'obbligo per il gestore di informare l'utente finale circa le modalità di risoluzione extragiudiziale delle controversie, dandone comunicazione sul proprio sito internet e nelle risposte scritte ai reclami? Motivare la risposta*