

**DELIBERAZIONE 2 MARZO 2021**

**83/2021/R/IDR**

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'AGGIORNAMENTO DELLA REGOLAZIONE DELLA MISURA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

Nella 1148<sup>a</sup> riunione del 2 marzo 2021

**VISTI:**

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000;
- la direttiva 2014/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 (di seguito: direttiva 2014/32/UE) e la delegata direttiva 2015/13/UE della Commissione del 31 ottobre 2014;
- la direttiva 2020/2184/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020 (di seguito: direttiva 2020/2184/UE);
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2012)672;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2012)673;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come modificata dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e, in particolare, la Parte Terza (di seguito: d.lgs. 152/06);
- il decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 22 e s.m.i., recante “Attuazione della direttiva 2004/22/CE relativa agli strumenti di misura, e della direttiva 2014/32/UE del 26 febbraio 2014, come modificata dalla direttiva delegata (UE) 2015/13 del 31 ottobre 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di strumenti di misura (rifusione), che ne dispone l'abrogazione”;
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011 n. 214 (di seguito: decreto-legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, recante “Individuazione delle Funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214” (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012);
- il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 21 aprile 2017, n. 93, avente ad oggetto “Regolamento recante la disciplina attuativa della normativa sui controlli

- degli strumenti di misura in servizio e sulla vigilanza sugli strumenti di misura conformi alla normativa nazionale e europea” (di seguito D.M. 93/17);
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 28 dicembre 2012, 586/2012/R/IDR, recante “Approvazione della prima Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato”;
  - la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/IDR (di seguito: deliberazione 655/2015/R/IDR), e il relativo Allegato A, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono”, come successivamente modificato e integrato;
  - la deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 218/2016/R/IDR, recante “Disposizioni per l’erogazione del servizio di misura del servizio idrico integrato a livello nazionale” (di seguito: deliberazione 218/2016/R/IDR) e il relativo Allegato A, recante “Regolazione del servizio di misura nell’ambito del servizio idrico integrato a livello nazionale” (di seguito: TIMSII);
  - la deliberazione dell’Autorità del 28 settembre 2017, 665/2017/R/IDR (di seguito: deliberazione 665/2017/R/IDR), avente ad oggetto “Approvazione del testo integrato corrispettivi servizi idrici, recante i criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti” (di seguito: TICSII);
  - la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2017, 917/2017/R/IDR (di seguito: deliberazione 917/2017/R/IDR) e il relativo Allegato A, recante “Regolazione della qualità tecnica del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (RQTI)”;
  - la deliberazione dell’Autorità 18 giugno 2019, 242/2019/A, recante “Quadro strategico 2019-2021 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente” (di seguito: deliberazione 242/2019/A);
  - la deliberazione dell’Autorità 2 luglio 2019, 295/2019/E/IDR, recante “Avvio di indagine conoscitiva sullo svolgimento da parte dei gestori del servizio idrico integrato delle attività di lettura e di quelle connesse alla fatturazione relativamente alle singole unità immobiliari presenti nei condomini” (di seguito: deliberazione 295/2019/E/IDR);
  - la deliberazione dell’Autorità 16 luglio 2019, 311/2019/R/IDR, e il relativo Allegato A recante “Regolazione della morosità nel servizio idrico integrato (REMSI)”, come successivamente modificato ed integrato (di seguito: deliberazione 311/2019/R/IDR);
  - la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2019, 580/2019/R/IDR, recante “Approvazione del Metodo Tariffario Idrico per il terzo periodo regolatorio MTI3” (di seguito: deliberazione 580/2019/R/IDR) e il relativo Allegato A, recante “Metodo tariffario idrico 2020-2023 – MTI-3. Schemi regolatori” (di seguito: MTI-3);
  - la deliberazione dell’Autorità 8 settembre 2020, 332/2020/R/IDR, recante “Procedimento per la valutazione delle istanze di deroga ai termini per le verifiche periodiche degli strumenti di misura del servizio idrico integrato, previsti dall’articolo 18, comma 5, del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 21 aprile 2017, n. 93”.

**CONSIDERATO CHE:**

- l'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto-legge 201/11, ha trasferito all'Autorità *“le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici”*, precisando che tali funzioni *“vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;
- l'articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l'Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, *“la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità, nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, (...) promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo”*;
- l'articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012 descrive puntualmente le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici trasferite *ex lege* all'Autorità, disponendo, in particolare, che l'Autorità medesima:
  - *“definisce[a] i livelli minimi e gli obiettivi di qualità del servizio (...), per ogni singolo gestore e vigil[i] sulle modalità di erogazione del servizio stesso”* (lett. a));
  - *“tutel[i] i diritti degli utenti, anche valutando reclami istanze segnalazioni, secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 12, lettera m) della legge 14 novembre 1995, n. 481 e determinando ove possibile obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti stessi”* (lett. l)).

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- la comunicazione COM(2012)672 (avente ad oggetto *“Relazione sul riesame della politica europea in materia di carenza idrica e di siccità”*) e la comunicazione COM(2012)673 (recante *“Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee”*) hanno evidenziato che *“una politica tariffaria per l'acqua basata sulla misurazione volumetrica è uno strumento valido per aumentare l'efficienza idrica”*;
- la direttiva 2014/32/UE ha previsto che *“gli Stati membri possono prescrivere l'utilizzo degli strumenti di misura relativamente a funzioni di misura, ove lo ritengano giustificato, per motivi di interesse pubblico, sanità pubblica, sicurezza pubblica, ordine pubblico, protezione dell'ambiente, tutela dei consumatori, imposizione di tasse e di diritti e lealtà delle transazioni commerciali”*, definendo, altresì, i requisiti cui debbono conformarsi i dispositivi e i sistemi con funzioni di misura ai fini della loro messa a disposizione sul mercato e messa in servizio;
- la recente direttiva 2020/2184/UE, che rifonda la direttiva 98/83/CE concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano, ha evidenziato la necessità di rendere i consumatori *“più consapevoli delle implicazioni del consumo di acqua”*, richiedendo agli Stati membri di provvedere affinché tutti gli utenti ricevano, periodicamente e secondo la modalità *“più appropriata e facilmente accessibile (per esempio nella*

*bolletta o con mezzi digitali quali applicazioni intelligenti)”, alcune informazioni quali “il volume consumato dal nucleo familiare, almeno per anno o per periodo di fatturazione, nonché le tendenze del consumo familiare annuo, se tecnicamente fattibile e se tali informazioni sono a disposizione del fornitore di acqua; il confronto del consumo idrico annuo del nucleo familiare con il consumo medio di un nucleo familiare, se applicabile”;*

- la normativa nazionale, in particolare:
  - nell’ottica di favorire il risparmio idrico, ha previsto che *“le regioni, sentita l’Autorità (...), nel rispetto dei principi della legislazione statale, adott[ino] norme e misure volte a razionalizzare i consumi e eliminare gli sprechi ed in particolare a (...) installare contatori per il consumo dell’acqua in ogni singola unità abitativa nonché contatori differenziati per le attività produttive e del settore terziario esercitate nel contesto urbano”* (articolo 146, comma 1, lettera f), del d.lgs. 152/06), stabilendo dunque l’obbligo di installare contatori individuali e differenziati;
  - in tema di metrologia, ha fissato i requisiti cui devono rispondere gli strumenti di misura attraverso i quali avviene l’accertamento dei dati effettivi di consumo, in particolare, stabilendo la periodicità della verifica periodica dei contatori dell’acqua e consentendo di derogare ai termini *“in funzione di eventuali piani di miglioramento dei servizi di misura con sostituzione degli strumenti di misura esistenti e per coordinare i conseguenti adempimenti, evitare oneri sproporzionati per gli operatori e riflessi negativi sui livelli dei prezzi”* (D.M. 93/17).

#### **CONSIDERATO, POI, CHE:**

- con riferimento alla misura nel servizio idrico integrato, l’Autorità (dopo aver introdotto, con deliberazione 655/2015/R/IDR, alcuni primi indicatori di qualità contrattuale afferenti alle verifiche e alla sostituzione degli strumenti di misura), ha definito una disciplina della materia con deliberazione 218/2016/R/IDR e il relativo Allegato A (TIMSII), precisandone poi talune modalità applicative nel TICSII di cui alla deliberazione 665/2017/R/IDR;
- nello specifico, la citata deliberazione 218/2016/R/IDR ha previsto:
  - obblighi di installazione, manutenzione e verifica dei misuratori, finalizzati a garantire la disponibilità e il buon funzionamento dei misuratori stessi;
  - disposizioni per la gestione dei dati di misura, tra l’altro declinando le modalità di raccolta (prevedendo l’obbligo per il gestore di effettuare un numero minimo di tentativi di lettura, differenziato a seconda della classe di consumo annuo dell’utenza, e di mettere a disposizione degli utenti finali la possibilità di autolettura), di validazione, di registrazione e di archiviazione dei dati medesimi, nonché introducendo criteri per l’eventuale stima, ricostruzione, rettifica e messa a disposizione degli stessi ai soggetti aventi titolo, anche prospettando la *“successiva introduzione di standard specifici (...) e dei relativi indennizzi all’utenza”*;

- l'integrazione dei contenuti minimi dei documenti di fatturazione, disponendo – al fine di accrescere la trasparenza dell'informazione all'utente finale – di indicare in bolletta anche il numero minimo di tentativi di raccolta annui del dato di misura, nonché il “*Consumo medio annuo*” (ossia il coefficiente *Ca* determinato secondo i criteri stabiliti dall'Autorità) e l'anno a cui il medesimo si riferisce;
- peraltro, nell'ambito del sistema di indicatori di qualità tecnica introdotto con deliberazione 917/2017/R/IDR, l'Autorità ha esplicitato la “*disponibilità e l'affidabilità dei dati di misura*” tra i prerequisiti (intesi come il conseguimento di determinate condizioni minime) ai fini dell'accesso al meccanismo di premialità relativamente al macro-indicatore M1 - “Perdite idriche” (cui ricollegare anche l'indicatore G1.1 - “Quota dei volumi misurati”);
- dalle informazioni acquisite dall'Autorità, tramite le raccolte dati avviate anche in tema misura, è emerso:
  - a seguito dell'entrata in vigore del TIMSII (nel corso del 2016), un aumento nella disponibilità di dati di consumo basati su letture effettive e autoletture, collegato soprattutto al maggior numero e alla maggiore efficacia delle letture effettuate dal gestore (con un aumento dei tentativi di lettura dell'8,5%, tra il 2015 e il 2017, e un incremento del 13,5% delle letture validate) e al maggior ricorso alla autolettura comunicata dall'utente e successivamente validata (con un aumento del 5,1% delle autoletture prese in carico dall'operatore, e del 10% delle autoletture validate);
  - il permanere di alcune criticità relative: *i*) alla presenza di una quota rilevante di misuratori che risultano dichiarati - almeno in parte - inaccessibili (con conseguenti ritardi e difficoltà di rilevazioni effettive dei consumi); *ii*) ai casi, benché residuali, di utenze tuttora prive di misuratori (che rappresentano l'1,3% del totale) o con sistemi di fornitura a bocca tarata (lo 0,55%); *iii*) all'elevata vetustà degli strumenti di misura installati (nel 2017, infatti, il 54% dei misuratori di utenza risultava caratterizzato da un'età superiore a 10 anni);
  - la diffusa adozione di piani pluriennali di sostituzione massiva dei contatori obsoleti (più di recente avviati anche in deroga ai termini per la verifica periodica recati dal D.M. 93/17), che prevedono generalmente l'installazione di misuratori predisposti per la telelettura e, talvolta, l'avvio di sperimentazioni funzionali a valutazioni per un impiego successivo più esteso di contatori dotati di dispositivi di *water smart metering*;
  - in particolare, un incremento della quota di utenti finali equipaggiati con misuratori dotati di funzionalità “*smart*” (o per la stessa predisposti), sebbene la medesima risultasse nel 2019 ancora esigua e pari al 3% del numero complessivo di utenti dotati di misuratore.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- sulla base dei dati a disposizione dell’Autorità risulta, altresì, che sul territorio nazionale, soprattutto in aree ad alta urbanizzazione, le modalità di distribuzione della risorsa idrica nei confronti delle utenze condominiali si sono sviluppate prevalentemente in base alla formula contrattuale che vede il condominio come controparte nel rapporto con il gestore (con un’incidenza media dell’8% delle utenze condominiali sul totale delle utenze servite dal *panel* di operatori considerato, e un numero di unità immobiliari sottese pari in media a 8, ma con valori molto superiori a 10 in alcuni territori comprendenti grandi agglomerati urbani); in tali contesti – anche alla luce delle prassi in uso per la ripartizione dei consumi idrici – si rinvengono le principali criticità circa la possibilità per le singole unità abitative di disporre dei pertinenti dati di misura;
- peraltro, la regolarità nella rilevazione dei dati di consumo rappresenta un aspetto essenziale ai fini dell’individuazione di consumi anomali riconducibili alle perdite idriche sul tratto di rete a valle del contatore (c.d. “perdite occulte”), per la gestione dei cui effetti molti operatori hanno adottato specifiche procedure che risultano comunque differenziate sul territorio nazionale (prevedendo, a titolo esemplificativo, la possibilità di accedere a piani di rateizzazione o a sconti in bolletta, ovvero l’adesione – in alcuni casi obbligatoria – ad appositi fondi oppure a polizze assicurative) e, in molti casi, accompagnate da comunicazioni all’utenza non sufficientemente chiare e trasparenti;
- alla luce delle evidenze sopra richiamate, tra le linee strategiche della propria attività per il triennio 2019-2021, di cui alla deliberazione 242/2019/A, l’Autorità ha individuato, per quanto di interesse in questa sede, le seguenti:
  - lo sviluppo di progetti innovativi per il potenziamento dell’attività di misura (valutandone gli impatti economici e ambientali), nonché l’approfondimento del tema relativo alla *“trasformazione impiantistica finalizzata all’installazione di dispositivi di misurazione dei consumi per ogni singola unità immobiliare, comunque ritenuta necessaria per garantire l’efficace applicazione delle disposizioni introdotte dalla regolazione a garanzia del consumatore finale, nonché del principio di Water conservation”*;
  - la disciplina degli effetti conseguenti a ritardi nella individuazione di eventuali perdite occulte;
- successivamente, nell’ambito della definizione delle direttive per il contenimento della morosità di cui alla deliberazione 311/2019/R/IDR, l’Autorità ha attribuito all’Ente di governo dell’ambito, o altro soggetto competente, il compito di promuovere - ove tecnicamente fattibile - l’installazione di un misuratore per ogni singola unità immobiliare, al fine di rendere applicabili procedure di disalimentazione selettiva, tali da consentire un rafforzamento delle tutele per le utenze domestiche residenti e in particolare di coloro che versino in condizione di disagio economico e sociale ancorché morosi; contestualmente, in sede di definizione del Metodo Tariffario Idrico per il terzo periodo regolatorio (MTI-3, di cui alla deliberazione 580/2019/R/IDR), è stata prevista la possibilità di formulare apposita istanza per il

riconoscimento di costi connessi alla specifica finalità di sostenere l'implementazione delle misure tese ad accelerare l'adeguamento alle più recenti disposizioni regolatorie per rendere gli utenti maggiormente consapevoli dei propri consumi, nonché per favorire le procedure di limitazione in caso di morosità e di disalimentazione selettiva, ove ne ricorrano i presupposti;

- inoltre, con deliberazione 295/2019/E/IDR, è stata avviata un'indagine conoscitiva in merito all'effettuazione da parte dei gestori del servizio idrico integrato delle attività di lettura e di quelle connesse alla fatturazione relativamente alle singole unità immobiliari presenti nei condomini, iniziativa successivamente raccordata con l'avvio (disposto con la citata deliberazione 311/2019/R/IDR) di una specifica attività di monitoraggio – rivolta ai casi in cui la procedura di limitazione ovvero la promozione della disalimentazione selettiva nelle utenze condominiali non risultino tecnicamente fattibili – avente la finalità di acquisire elementi informativi in ordine agli impedimenti tecnici e ai costi per il relativo superamento e di valutare, conseguentemente, l'introduzione di un obbligo di superamento di tali impedimenti da declinare, nei singoli contesti, alla luce degli oneri necessari, in termini di risorse e di adempimenti amministrativi.

**RITENUTO CHE:**

- gli *output* dell'attività di misura costituiscano elementi fondamentali per il rafforzamento del quadro regolatorio e, in particolare, in ottica di rispetto del principio di *Water Conservation*, siano un presupposto imprescindibile per la promozione dell'utilizzo efficiente della risorsa idrica da parte degli utenti;
- sia opportuno - in linea con il quadro strategico tracciato dall'Autorità - assicurare, a tutti i consumatori finali (inclusi quelli sottesi ad utenze condominiali) l'efficace applicazione delle disposizioni introdotte dalla regolazione (per le utenze domestiche residenti e in particolare di coloro che versino in condizione di disagio economico e sociale ancorché morosi) anche procedendo ai necessari approfondimenti funzionali alla definizione di un quadro di regole comuni rivolto alle utenze aggregate;
- sia, in particolare, necessario avviare un procedimento volto ad aggiornare la regolazione della misura del servizio idrico integrato di cui alla deliberazione 218/2016/R/IDR, nell'ambito del quale provvedere a:
  - declinare gli obblighi di installazione e di garanzia del buon funzionamento dei misuratori, anche tenuto conto del potenziale contributo (da determinare in esito ad analisi costi-benefici) che potrebbe derivare dall'impiego di nuovi strumenti di misura dotati di dispositivi di *water smart metering*;
  - rafforzare, anche in un'ottica di semplificazione, l'efficacia delle previsioni in ordine alla raccolta dei dati di misura e alle procedure per la telelettura;
  - migliorare la trasparenza della comunicazione periodica all'utenza circa le proprie abitudini di consumo, anche in ragione di modalità di comunicazione innovative sviluppate attraverso applicazioni su dispositivi mobili o accessibili online;

- introdurre standard specifici e relativi indennizzi automatici all'utenza in caso di mancato rispetto degli stessi;
- disciplinare gli effetti conseguenti a ritardi nella segnalazione di consumi anomali, funzionale all'individuazione tempestiva di eventuali perdite occulte, anche prevedendo procedure omogenee per le connesse forme di ristoro all'utenza;
- individuare *best practice* utili alla valutazione di soluzioni, preventivamente verificate in termini di fattibilità tecnico-economica, idonee a consentire ai titolari di unità abitative di disporre di dati di consumo e di informazioni individuali

### **DELIBERA**

1. di avviare un procedimento per l'aggiornamento della regolazione della misura del servizio idrico integrato di cui alla deliberazione 218/2016/R/IDR nonché per l'integrazione della disciplina recata dal medesimo provvedimento;
2. di individuare il responsabile del procedimento nel Direttore della Direzione Sistemi Idrici, conferendo, al medesimo, mandato per l'acquisizione di tutte le informazioni e gli elementi di valutazione utili (anche convocando eventuali incontri tecnici e *focus group*) per lo svolgimento degli approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo del procedimento, nonché per la predisposizione di uno o più documenti di consultazione in merito alle tematiche in oggetto;
3. di prevedere che il procedimento di cui al punto 1 si concluda entro il 31 dicembre 2021;
4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

2 marzo 2021

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*