

Verbale sintetico 5ª riunione GdL “Sistema idrico”

Milano - Roma, 6 luglio 2016

Il giorno 6 luglio dell'anno 2016, presso la Sede di Milano dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: AEEGSI o Autorità) in collegamento video con gli Uffici di Roma, si è svolta la quinta riunione del Gruppo di Lavoro (di seguito: GdL o Gruppo) “Sistema idrico” dell'Osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento (di seguito: OssReg o Osservatorio).

La riunione ha ad oggetto l'esame dei seguenti argomenti iscritti all'ordine del giorno:

1. approvazione verbale seduta precedente;
2. approfondimento su: Emanazione decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 61 della Legge 221/2015 - Contenimento della morosità;
3. distribuzione acqua potabile, dibattito sui dati del portale <http://www.acqua.gov.it/> e sull'impatto regolatorio;
4. le tecnologie non invasive per la manutenzione sulle opere idriche, la riduzione dei costi a carico degli utenti;
5. modalità applicative della deliberazione 218/2016/R/idr;
6. varie ed eventuali.

Sono presenti alla riunione:

- per l'Autorità: il dott. Lorenzo Bardelli, Direttore della Direzione Sistemi Idrici dell'Autorità, l'ing. Marco Chiari, funzionario dell'Unità Qualità, risorsa idrica e misura, il dott. Bernardo Pizzetti, in qualità di segretario dell'OssReg e l'avv. Giorgia Palma;
- per i rappresentanti degli *stakeholder*: il dott. Luigi Gabriele di Codici, in qualità di coordinatore, la dott.ssa Francesca Spinicci di Anea, l'ing. Alessandro Cecchi di Anfida, la dott.ssa Tiziana Toto di Cittadinanzattiva, il dott. Marco Gatta di Utilitalia. Il dott. Luigi Joseph Del Giacco di Utilitalia partecipa in qualità di osservatore.

La riunione ha inizio alle ore 11:20. Il segretario dell'Osservatorio svolge la funzione di verbalizzazione.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

Il coordinatore del GdL, dott. Gabriele, apre i lavori con l'esame del primo punto iscritto all'o.d.g., richiamando il verbale della riunione precedente, tenutasi in data 30 marzo 2016, preventivamente inviato per posta elettronica a tutti i membri del Gruppo. Il verbale viene approvato all'unanimità.

Si passa all'esame del secondo punto dell'o.d.g. che riguarda il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (di seguito: dPCM) sul contenimento della morosità, provvedimento che dovrebbe essere emanato ai sensi dell'art. 61 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 e che avrà un forte impatto sulla regolazione e sulla legislazione interna. Il coordinatore riferisce che il dPCM è stato oggetto di discussione parlamentare e che il Consiglio dei Ministri (di seguito: CdM) ha richiesto parere alle associazioni dei consumatori sul provvedimento, come previsto obbligatoriamente dal Codice del Consumo per tutti i dPCM che impattano sulla tutela dei consumatori. Alla luce della rilevanza del tema, propone un giro di tavolo per avviare un confronto tra i componenti e tentare di trovare una posizione comune sul tema.

Il dott. Del Giacco di Utilitalia chiede di conoscere le posizioni espresse attraverso i pareri presentati al CdM dalle associazioni dei consumatori appartenenti al GdL. Riferisce inoltre che Utilitalia ha espresso la propria posizione sull'argomento durante la fase di predisposizione della norma primaria, in audizione presso la Commissione parlamentare.

La dott.ssa Spinicci di Anea ritiene che, nell'analizzare il decreto, sarebbe opportuno tenere in considerazione anche la norma relativa al *Diritto all'acqua, morosità incolpevole e risparmio idrico* contenuta nel disegno di legge sui *Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque* (Atto senato n. 2343). Sottolinea che la tematica della gestione della morosità è molto delicata, perché è necessario, da un lato, tutelare i clienti in situazione di disagio, dall'altro, garantire ai gestori di recuperare le somme dovute in un'ottica di equilibrio economico finanziario. Ricorda, inoltre, che il metodo tariffario attualmente in vigore, e anche il precedente, prevede un riconoscimento parametrico dei costi della morosità. In considerazione di ciò, ritiene che l'Autorità, che ai sensi del predetto art. 61 è tenuta ad emanare le direttive per il contenimento della morosità, dovrà tener conto di tutti gli aspetti citati e del quadro generale.

L'ing. Cecchi di Anfida condivide l'importanza di un bilanciamento tra la tutela dell'utenza in condizioni di bisogno e i principi di riflessività all'interno delle tariffe di eventuali costi emergenti. Ritiene inoltre indispensabile che vi sia concordanza tra le

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

nuove disposizioni e la normativa vigente, in modo tale da assicurare al meglio il diritto al servizio nel rispetto di una continuità di disciplina.

Il coordinatore riferisce che Codici, tramite la rete di associazioni “Rete Consumatori Italia”, ha presentato un parere al CdM, con il quale è stata, in primo luogo, sottolineata la profonda discrasia e frammentarietà, sia a livello regolatorio sia legislativo, sul tema della morosità. Aggiunge poi che la seconda parte del parere è stata dedicata al quantitativo minimo vitale di acqua necessario al soddisfacimento dei bisogni fondamentali di fornitura per gli utenti morosi, pari a 50 litri al giorno. In relazione a questo aspetto, si è cercato di spiegare come applicare la norma senza far ricadere i relativi costi sulla collettività.

Il coordinatore ribadisce quindi l'importanza di trovare una posizione comune, anche in considerazione del fatto che, a seguito dell'emanazione del decreto, l'Autorità probabilmente dovrà modificare la regolazione vigente.

I componenti stabiliscono quindi di rimandare la discussione e di avviare un confronto per posta elettronica. Il coordinatore riferisce che invierà via mail il testo della bozza di decreto e le posizioni espresse dinanzi al CdM da Rete Consumatori Italia.

Si passa al punto 3 dell'o.d.g. In particolare, si sottopone all'attenzione del Gruppo il portale <http://www.acqua.gov.it/> che raccoglie i dati più significativi riguardanti il servizio idrico integrato. Il coordinatore premette che gli ultimi dati aggiornati riguardano la distribuzione e, in particolare, le perdite di rete, e che dall'analisi degli stessi emergono risultati preoccupanti che, da una parte, avvalorano la tesi della necessità di dotarsi di una rete idrica più efficiente, dall'altra, sollevano il problema legato alla effettività degli investimenti, alle modalità con le quali gli investimenti vengono realizzati e alle tecnologie utilizzate.

Riferisce, poi, che dall'analisi si evince una forte disomogeneità nel Paese. Rileva che, contrariamente a quanto ci si aspetterebbe, non sempre i gestori del nord o i gestori di grandi dimensioni risultano i più efficienti (riporta anche il caso della Sardegna dove, nonostante i forti sacrifici interni e di natura regolatoria richiesti per far fronte alle disastrose condizioni di bilancio, la percentuale di dispersione continua ad essere altissima).

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

La dott.ssa Toto di Cittadinanzattiva sottolinea che i dati in discussione erano già noti prima della pubblicazione sul portale. Riferisce che la questione della dispersione dell'acqua è in osservazione da almeno 10 anni, accanto a quella delle tariffe nei singoli capoluoghi di provincia. Ricorda che, a livello nazionale, la dispersione media è pari al 30-35% (ci sono poi casi molto eclatanti - realtà del sud o la provincia di Frosinone - dove le percentuali sono molto elevate). In considerazione di ciò, ritiene debbano essere fatte delle riflessioni sulla tipologia di investimenti realizzati nel corso degli anni (per capire se sono stati fatti interventi limitati solo alla manutenzione della rete, piuttosto che interventi strutturali). Sottolinea, poi, che il problema della dispersione della risorsa idrica riguarda anche i gestori, perché l'acqua dispersa non viene contabilizzata. Infine, precisa che nelle realtà nelle quali si registrano tassi di dispersione molto alti, il costo dell'acqua non risulta più basso rispetto alla media nazionale. Auspica che si trovino risposte concrete per far fronte alle problematiche esposte.

Il dott. Gatta di Utilitalia evidenzia che l'indicatore utilizzato per calcolare le dispersioni - la percentuale di perdita - non rappresenta un indicatore valido per fare un confronto tra gestioni. Ritiene sia necessario trovare degli indicatori che rappresentino correttamente le perdite, perché un confronto tra le perdite percentuali dei vari gestori risulta fuorviante. Riferisce poi che, in tale prospettiva, Utilitalia ha presentato delle proposte sugli indicatori del bilancio idrico in due occasioni (sia singolarmente in risposta al DCO dell'AEEGSI, sia presentando direttamente all'Autorità una proposta predisposta di concerto con Anea).

Nel merito dell'analisi dei dati, rileva che, a prescindere dal fatto che gli indicatori non siano corretti, l'andamento delle perdite presenta un *trend* crescente. Dal confronto dei dati Istat 2008 con quelli del 2012, risulta infatti un incremento delle perdite, imputabile, da una parte, all'obsolescenza delle reti, dall'altra, all'insufficienza degli investimenti realizzati durante l'anno. Ritiene che la metodologia tariffaria dovrebbe tener conto del fatto che l'attuale livello di investimenti non è sufficiente. Pertanto, al fine di controllare le perdite, in considerazione dell'impossibilità di raggiungere il livello ottimale di investimenti, dati i relativi costi che sarebbero insostenibili, propone di incentivare i seguenti interventi:

- distrettualizzazione (direzionare quindi gli investimenti);
- gestione delle pressioni.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

La dott.ssa Spinicci condivide la necessità di definire indicatori tramite il bilancio idrico che permettano una rilevazione omogenea e confrontabile con grandezze certe a livello nazionale. Sottolinea, inoltre, che la regolazione sta facendo dei passi avanti in relazione al tema delle perdite (si pensi al contenimento delle perdite e ai prelievi). Segnala poi che un aspetto potenzialmente critico è rappresentato dal tetto che viene posto agli acquisti all'ingrosso, che crea delle difficoltà dal punto di vista dell'approvvigionamento per chi non ha altre scelte o si trova in situazioni territoriali particolari.

L'ing. Cecchi condivide le osservazioni del dott. Gatta e della dott.ssa Spinicci, e aggiunge che, come emerge dai dati Istat, ci sono aree virtuose e aree in cui, rispetto al risparmio e alla conservazione della risorsa, sono state messe in atto una serie di azioni:

- accurata analisi e valutazione del bilancio idrico;
- mappatura e monitoraggio delle infrastrutture;
- attività volta a monitorare le perdite (localizzazione, dove le nuove tecnologie possono svolgere un ruolo importante, è necessario promuovere il confronto tra esperienze, come pure promuovere le riparazioni).

Il dott. Bardelli prende la parola per fornire chiarimenti su alcune tematiche emerse nel corso della discussione.

L'Autorità ha posto in essere una serie di iniziative (in merito alle quali però non ci saranno ritorni nel breve periodo), volte a ridurre progressivamente le criticità del sistema. Si tratta di un processo di medio-lungo periodo, che passa attraverso l'approvazione di una serie di misure, anche di carattere micro, geolocalizzate inserite nei programmi degli interventi. Bisogna tenere in considerazione che l'adozione di queste misure potrebbe portare a mettere in secondo piano l'adozione di misure attualmente considerate prioritarie, soprattutto laddove sorge la necessità di superare procedure di infrazione comunitarie.

Una delle iniziative messe in campo dall'Autorità riguarda la definizione degli indicatori; sul tema è stata avviata una discussione (si immagina che una volta fissato un indice da cui partire, sarà più immediata la possibilità di considerare anche questo elemento nell'ambito delle tipiche decisioni regolatorie).

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

Infine, il dott. Bardelli segnala un ulteriore elemento relativo al tema delle perdite che non sempre viene tenuto in considerazione: spesso l'incentivo a contenere le perdite è molto ridotto, perché, da una parte, nei casi in cui non vi sono problemi di continuità nell'erogazione del servizio, si registra una scarsa sensibilità dell'utenza riguardo alla necessità di interventi di manutenzione (poiché, di fatto, l'utenza è soddisfatta dei volumi che riceve); dall'altra, il costo della risorsa idrica nel momento in cui viene attinta alla fonte è estremamente ridotto (evidentemente vi sono ancora delle valorizzazioni, dei c.d. canoni di derivazioni o di attingimento che sono così contenuti da non generare incentivi; queste criticità sono state segnalate anche a livello comunitario, motivo per il quale l'Autorità ha cercato di esplicitare, anche in tempi piuttosto rapidi, la componente del costo ambientale e della risorsa).

Il coordinatore rileva che, sulla base delle considerazioni fatte, emerge la necessità di individuare dei modelli di calcolo per valutare correttamente le dispersioni.

Si passa al 4 punto all'o.d.g. che riguarda le nuove tecnologie relative alle opere idriche. Il coordinatore, partendo dal presupposto che il settore dei servizi idrici risente del problema della scarsa conoscenza delle reti, ritiene che l'Autorità debba tenere in considerazione il fatto che esistono tecnologie decisamente meno invasive e meno onerose rispetto alle tecnologie attuali, e che permetterebbero di fare una mappatura delle reti esistenti.

Riferisce che la regione Lombardia ha avviato questo lavoro di mappatura integrale di tutte le reti disponibili, con la predisposizione di un catasto regionale delle reti del servizio idrico.

Il coordinatore ritiene, pertanto, utile avviare la discussione sul tema, al fine di conoscere la sensibilità dei gestori sull'argomento e per capire se l'Autorità sia intenzionata a modificare l'assetto regolatorio, prevedendo un sistema premiante o disincentivante per l'utilizzo di tecnologie più o meno performanti e se ritenga prioritaria avviare una mappatura delle reti esistenti.

Il dott. Gatta riferisce che anche Utilitalia ritiene fondamentale incentivare la mappatura delle reti e l'utilizzo di nuove tecnologie. Tuttavia sottolinea che l'incentivazione di tecnologie più avanzate non rappresenta sempre la scelta ottimale, ma va valutata caso per caso (si pensi alle tecnologie c.d. *trenchless* - o "senza scavo", l'utilizzo delle quali non comporta necessariamente una riduzione dei costi). Al

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

contrario, ritiene fondamentale incentivare la cartografia informatizzata. Sottolinea poi che i gestori più strutturati hanno già investito sulla conoscenza delle proprie reti (ad es. CAP e Acquedotto pugliese).

Il coordinatore chiede al dott. Bardelli se l'Autorità è orientata ad una regolazione incentivante in relazione ai seguenti elementi: la conoscenza della rete e l'utilizzo i tecnologie più performanti.

Il dott. Bardelli, con riguardo al tema della conoscenza della rete, ritiene che l'Autorità debba intervenire, più che in termini di incentivi e di vantaggi economici, valutando forme di penalizzazione (ossia interventi volti a rendere ancora più esplicito l'interesse del gestore a conoscere in maniera adeguata la rete che ha in carico). Rileva che, da questo punto di vista, in Italia la situazione è molto eterogenea, come dimostrato dai dati, i cui esiti sono stati pubblicati nella relazione annuale.

Aggiunge poi che si potrebbe immaginare di intervenire contro coloro che non hanno un'adeguata conoscenza della rete, ma accade spesso che nei casi in cui c'è una scarsa conoscenza della rete manca anche un gestore di riferimento e quindi il soggetto da sensibilizzare. Nei casi in cui, invece, c'è un gestore di riferimento, l'Autorità, già nell'ambito delle istruttorie, pone l'accento sulla coerenza del programma degli interventi rispetto alle criticità riscontrate, e sulla carenza di dati forniti all'Autorità in risposta alla richiesta di rendicontazione.

In definitiva, conferma che la questione è all'attenzione dell'Autorità, che sta cercando di individuare le misure più idonee per affrontare i casi di maggiore criticità. Sottolinea che gli interventi in programma richiederanno del tempo per essere messi a regime e che ci saranno delle aree del Paese che probabilmente giungeranno ad avere degli esiti soddisfacenti in un arco di tempo piuttosto lungo.

Riguardo invece al tema delle tecnologie innovative, riferisce che l'Autorità sta valutando l'avvio di progetti pilota volti a sviluppare innovazioni tecnologiche, che richiedono però oneri di sperimentazione che non risultano attualmente vantaggiosi per chi li pone in essere (se fossero attualmente vantaggiosi l'operatore non avrebbe la necessità di incentivi per investire). In pratica, tramite il progetto pilota si avvierebbe una sperimentazione selettiva, su singoli casi, e se tale sperimentazione dovesse produrre esiti positivi (riduzioni di costi o migliori *performance* tecniche) ci si attenderebbe una diffusione sul territorio senza accompagnamenti legati a incentivi.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

La dott.ssa Spinicci, pur condividendo la necessità di porre in essere interventi di tipo preventivo (nuove tecnologie e maggiore conoscenza delle reti) e di tipo successivo (riparazioni e manutenzioni), sottolinea che, nell'immediato, i costi in investimento in nuove tecnologie potranno essere superiori rispetto a quelli di altre tecnologie e che i benefici potranno aversi solo nel lungo periodo. Ricorda, inoltre, nella scelta dell'utilizzo della tecnologia bisogna tener conto anche di elementi esterni, ad esempio, non si può ritenere che la scelta di investire in tecnologie "senza scavo" debba essere considerata a prescindere quella ottimale, ma deve essere valutata caso per caso.

Il coordinatore propone di predisporre, tramite l'ausilio di un esperto, un'analisi comparativa tra le diverse tecnologie utilizzabili.

Il segretario ricorda che è necessario circoscrivere l'argomento e le tempistiche dell'incarico, prima di contattare gli esperti.

Il coordinatore propone di precisare, tramite lo scambio di mail tra i componenti, l'argomento dell'analisi da affidare all'esperto e, successivamente, di inviare una richiesta agli esperti per verificare la loro disponibilità.

L'ing. Cecchi, in considerazione della grossa mole di lavoro che graverebbe sull'esperto, suggerisce di circoscrivere l'analisi, riducendola ad un'analisi dei casi emblematici.

Il dott. Gatta concorda con la proposta dell'ing. Cecchi.

Si passa al punto 5 dell'o.d.g. Il coordinatore ricorda che c'è stata un'ampia discussione, visto il grande impatto per consumatori finali e gestori, sull'applicazione della delibera 218/2016/R/idr - *Disposizioni per l'erogazione del servizio di misura del servizio idrico integrato a livello nazionale*, con la quale è stato approvato il *Testo integrato per la regolazione del servizio di misura nell'ambito del Servizio Idrico Integrato a livello nazionale (TIMSII)*.

Rileva che la questione centrale riguardi la corretta acquisizione del dato e che sia necessario chiarire alcuni aspetti in quanto, da un lato, vi è chi ritiene sia necessario incrementare il numero di tentativi di lettura, dall'altro, chi sostiene che i tentativi siano sufficienti. In tale prospettiva, chiede se l'Autorità avrà intenzione di incrementare, per la parte relativa al sistema idrico, l'Atlante, che costituirebbe un utile strumento per evitare errori di interpretazione.

Il dott. Bardelli conferma l'ampia disponibilità da parte dell'Autorità riguardo alla implementazione dell'Atlante. Sottolinea, inoltre, che un ulteriore elemento di criticità

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

riguarda la distinzione tra misuratori accessibili, parzialmente accessibili e non accessibili. In particolare, rileva che, una delle motivazioni addotte per richiedere deroghe rispetto all'applicazione della deliberazione, riguardi detta classificazione dei misuratori, che sembra introdurre delle complicate implicazioni operative (previsione di obblighi diversi per ciascuna categoria di contatore). Riferisce poi che tale distinzione pare non sia diffusamente utilizzata su tutto il territorio nazionale, sebbene l'Autorità già tendesse a considerarla stabilmente acquisita dagli operatori.

Il dott. Gatta conferma che il dato relativo alla suddetta distinzione non è mai stato raccolto (non essendo previsto un obbligo in tal senso).

Il segretario sottolinea che la tematica è molto sentita ed è stata trattata anche negli altri GdL.

L'ing. Cecchi riferisce che le maggiori criticità riscontrate sono relative ai contatori presenti negli androni dei palazzi, considerati misuratori parzialmente accessibili.

Il dott. Gabriele ritiene che la questione centrale riguardi la fatturazione legata all'effettivo consumo.

Esaurita questa parte della discussione, i componenti stabiliscono di riunirsi la prima settimana di settembre.

Il coordinatore ricorda che invierà per posta elettronica la bozza di dPCM sul contenimento della morosità e le posizioni di Rete Consumatori Italia espresse dinanzi al CdM e che dovrà esserci uno scambio di mail per definire l'argomento di analisi da affidare ad un esperto.

La riunione termina alle 12.35.

Il Segretario

Il Coordinatore