

**Spett.le**

**Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente**

Piazza Cavour 5

20121 Milano

e-mail – [strategico@arera.it](mailto:strategico@arera.it)

**Prot. n. 0003856/19-P del 08/05/2019**

***Documento per la consultazione 139/2019/A del 9 aprile 2019***

**QUADRO STRATEGICO 2019-2021 DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

***Osservazioni e Contributi ACEA SPA***

\*\*\*

**PREMESSA – Quadro di contesto e principali linee di azione regolatoria**

Riteniamo in primo luogo altamente apprezzabile l'approccio di Codesta Autorità di cercare un **confronto e dialogo con gli stakeholders** nel delineare le priorità della regolazione nei settori di competenza per il triennio 2019-2021 e nel prospettare le linee di intervento (alcune delle quali già avviate negli ultimi mesi con provvedimenti specifici e documenti di consultazione) che potranno consentire all'azione regolatoria di adottare scelte adeguate ai rapidi mutamenti del contesto tecnologico, sociale, ambientale e normativo-regolatorio europeo.

Il quadro di contesto in cui ci si muoverà nel periodo è, infatti, ben delineato nel documento oggetto di consultazione ed è senz'altro condivisibile. La figura del consumatore (nell'ampia accezione utilizzata dall'Autorità) è da sempre centrale per il gruppo ACEA. Gli sforzi compiuti dal gruppo sono da sempre mirati ad individuare e soddisfare le necessità del consumatore, anche, potendo, anticipandole. In particolare, nell'ultimo periodo le nostre aziende si sono fortemente impegnate nel dare una forte spinta alla **digitalizzazione dei servizi**, pur mantenendo attivi anche i canali non digitali per i consumatori meno avvezzi alle novità tecnologiche.

Riteniamo fondamentale che sia data continuità all'azione di Codesta Autorità nella direzione non solo della **stabilità e certezza delle regole**, che consentono di coniugare la tutela del cliente con la sostenibilità delle gestioni, ma anche della **promozione dello sviluppo infrastrutturale** e della qualità del servizio reso al cliente ed anche all'ambiente, con impatto tale da colmare non solo i gap esistenti all'interno delle diverse aree del nostro territorio, ma anche ad avvicinarci alle migliori performance degli altri paesi europei. Esprimiamo inoltre apprezzamento sull'introduzione dei principi dell'economia circolare e della sostenibilità oltre a quello consolidato dell'efficienza, quali elementi qualificanti della visione strategica in termini di obiettivi e linee di intervento.

A tal proposito, e con riferimento al settore idrico, si sottolinea la nostra piena adesione allo specifico riferimento alla mitigazione dei danni connessi al fenomeno della siccità, alla messa in sicurezza degli approvvigionamenti idrici, al completamento delle reti fognarie ed al potenziamento della capacità di depurazione. Si concorda, inoltre, sulla necessità di puntare su **innovazione e sviluppo tecnologico**, mediante stabilità e certezza delle regole e flessibilità per cogliere le opportunità tecnologiche. Su tale tema è quindi urgente definire e/o facilitare la definizione di un quadro certo – anche da un punto di vista normativo - circa le tecnologie utilizzabili per garantire la connettività nello *smart metering* idrico e più in generale, nello sviluppo dell'IOT per il dialogo *men-to-machine* e *machine-to-machine*.

Inoltre, sarebbe utile anche incentivare gli investimenti in innovazione, nuove tecnologie e digitalizzazione dei processi per accelerare il conseguimento degli obiettivi di miglioramento della qualità tecnica e contrattuale e della comunicazione con i consumatori al fine di renderli sempre più consapevoli.

Si condivide la centralità strategica di incentivare il miglioramento delle performance tecniche attraverso appropriati piani di intervento. Come si avrà modo di ribadire nelle considerazioni relative all'OS.10, riteniamo tuttavia fondamentale rendere sempre più efficace il meccanismo incentivante intervenendo sull'identificazione di **criteri oggettivi ed unici di rilevazione, misura, registrazione e rappresentazione degli indicatori di qualità tecnica** e sulla verifica della loro efficacia e rispondenza alle finalità fissate dalla stessa Autorità. A tal riguardo si rinvia l'esigenza di un'analisi oggettiva e di una eventuale riconsiderazione degli attuali indicatori in ordine alla loro formulazione, ai valori obiettivo, alla effettiva possibilità di ottenere valori confrontabili tra i diversi gestori, alla effettiva possibilità del loro raggiungimento, contemplando anche modifiche che tengano conto dei principi di sostenibilità ed economia circolare (in particolare sull'indicatore M5).

Nel presente documento affronteremo le tematiche esposte nel DCO per le quali riteniamo di fornire osservazioni e contributi, soffermandoci, in particolare, sugli aspetti di maggiore rilevanza per il nostro gruppo. Per osservazioni di maggior dettaglio rimandiamo a quanto già esposto in risposta ad altri DCO (per i temi sui quali l'Autorità ha già espresso i propri orientamenti) ed a quanto ci riserviamo di osservare nell'ambito dei procedimenti in corso o di futuro avvio nel momento in cui ci si potrà confrontare su proposte concrete. A tal fine si auspica fin d'ora che la definizione dei provvedimenti più significativi sia perfezionata

tramite un processo partecipativo che veda coinvolti i principali operatori non solo tramite documenti di consultazione ma anche gruppi di lavoro e *focus group*.

## OSSERVAZIONI SPECIFICHE

### Temi Trasversali

#### Il consumatore consapevole

##### **OS.1 Dare voce al consumatore**

##### **OS.2 Consapevolezza del consumatore e trasparenza per una migliore valutazione del servizio**

Riteniamo certamente condivisibile l'approccio dell'Autorità sul tema della promozione della trasparenza e chiarezza del dialogo con i consumatori per dare appunto "voce" alle aspettative e alla soddisfazione/insoddisfazione del cliente.

In questo senso si auspica che l'Autorità persegua il rafforzamento delle tutele e della qualità del servizio anche e soprattutto con strumenti diversi dall'inasprimento delle forme di penalizzazione per gli operatori a cui non sempre ha fatto seguito un miglioramento delle performance, legate, come noto, anche a fattori non governabili da parte degli operatori.

Per quanto riguarda le iniziative prefigurate dall'Autorità al fine di aumentare la trasparenza e la consapevolezza del consumatore, è necessaria, a nostro avviso, innanzitutto una riflessione approfondita sul tema della **efficacia della comunicazione** verso i consumatori ai quali il sistema dovrebbe fornire soprattutto informazioni più chiare e sintetiche piuttosto che più di dettaglio.

In questo senso si ritiene utile un percorso partecipato con associazioni dei consumatori ed operatori per la selezione dei messaggi chiave da veicolare ai consumatori finali, lasciando pur sempre libertà ai singoli operatori nella definizione del *wording*.

Si auspica inoltre una razionalizzazione delle informazioni da fornire sfruttando al massimo quanto già presente nei flussi attualmente trasmessi.

Si concorda quindi sull'esigenza di rendere consapevoli i nostri clienti-consumatori attraverso un'informazione sempre più chiara e trasparente sul servizio fornito e sugli investimenti realizzati per migliorarlo, valorizzando anche gli effetti sull'ambiente e sul territorio.

E' opportuno incentivare i gestori ad uno *stakeholder-engagement* teso a raccogliere le esigenze dei consumatori mediante uno sviluppo della **multicanalità**.

Una delle principali esigenze dei consumatori è quella di una **maggiore semplicità e chiarezza** espositiva delle bollette del servizio idrico e dei relativi calcoli: sarebbe opportuno dedicare una specifica attenzione a tale tema.

Riguardo alle linee di intervento volte a migliorare la consapevolezza del consumatore e a consentire una migliore valutazione del servizio, riteniamo auspicabile che il **miglioramento del contenuto informativo delle bollette**, in ottica di semplificazione e, al tempo stesso, di completezza, sia realizzato a valle di un necessario e utile percorso partecipativo mediante consultazione pubblica e che comunque tenga conto delle necessarie tempistiche di implementazione (e relativi costi riferibili) come anche di canali alternativi che potrebbero essere comunque considerati efficaci e idonei alle informazioni che si intendono veicolare al consumatore.

Riteniamo senz'altro utile e proficuo il processo di estensione ai settori ambientali delle procedure per la conciliazione delle controversie prevista nei settori Energy, considerando peraltro apprezzabile l'impegno dell'Autorità di confrontarsi con gli *stakeholders* per costruire percorsi di gradualità, peraltro recentemente confermati per il settore idrico con la Delibera 142/2019, che tengano in considerazione sia le istanze degli operatori che le peculiarità del settore in tema di applicazione delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie (sviluppo degli attuali organismi conciliativi operativi a livello locale in ADR ai sensi del Codice del Consumo).

Appare condivisibile la **pubblicazione periodica delle performance** con riferimento al settore idrico al fine di rendere il consumatore maggiormente consapevole del servizio che gli viene fornito. Fermo restando quanto evidenzieremo specificamente in merito agli indicatori di qualità tecnica (si rinvia in merito alle osservazioni all' OS.10), riteniamo comunque auspicabile che la pubblicazione di indicatori di *performance*, sia per quanto concerne i *tassi di realizzazione degli investimenti programmati* sia per quanto riguarda gli *indicatori di costo e parametri di qualità tecnica*, sia integrata dalla chiara specificazione di indispensabili elementi dimensionali che siano funzionali ad una corretta ponderazione dei risultati e soprattutto ad una corretta valutazione comparativa tra gestori che si trovano ad operare in contesti assai diversi l'uno dall'altro sia dal punto di vista tecnico che normativo (es. normativa regionale sulla depurazione).

Infatti, il confronto degli indicatori di performance dei diversi gestori ha già mostrato i suoi effetti negativi in diversi contesti territoriali, considerato che ciascun gestore è soggetto a differenti standard di servizio in base alle Carte dei servizi approvate ed è veramente complicato rendere tali differenze nella comparazione che deve necessariamente essere semplice per una immediata comprensione da parte dei consumatori. Questo obiettivo può realisticamente essere raggiunto quando, almeno a livello regionale, si avranno unici strumenti regolatori (Disciplinari, Carta dei servizi, Regolamento del servizio, ecc..).

Infine, uno dei confronti più comuni che si effettuano tra i diversi gestori è quello delle tariffe applicate: su questo occorre lavorare da un punto di vista dell'informazione/formazione dei consumatori per evitare che gestioni meno efficienti in termini di livelli di investimento e di servizio siano apprezzate esclusivamente per le tariffe più basse applicate.

### OS.3 Rafforzamento dei meccanismi di sostegno per i consumatori vulnerabili

Riteniamo certamente condivisibile l'intento espresso di semplificare l'accesso al bonus, anche attraverso automatismi, come anche di favorire un ampliamento del numero delle adesioni da parte degli aventi diritto, ciò anche in vista del superamento dei regimi di tutela dei prezzi. In tale ottica e per tale finalità riteniamo che, con particolare riferimento al settore idrico, possano essere assunte dall'Autorità non solo azioni ed interventi volti alla maggior conoscenza degli strumenti di tutela e di sostegno come risultanti dalle disposizioni attuative della recente regolazione del Bonus Sociale Idrico, ma che possano essere individuate anche possibilità di revisione in termini di platea dei beneficiari e soprattutto in termini di **dimensione quantitativa del Bonus** riconosciuto: considerando i paletti imposti dalla regolazione tariffaria in materia di corrispettivi risulta evidente il limite quantitativo del bonus sociale oggi riconosciuto agli utenti economicamente svantaggiati che risulta peraltro attualmente circoscritto alla quota agevolata del solo servizio acquedotto (escludendo quindi fognatura e depurazione). Si ritiene infatti che percorrere la strada di un incremento del beneficio riconosciuto coperto dal meccanismo perequativo a livello nazionale potrebbe rispondere a principi di maggior corrispondenza al corrispettivo complessivo previsto per il quantitativo minimo previsto (50 lt/ab/g). Inoltre, una soluzione che estenda la platea degli agevolati e/o ampli la misura dell'agevolazione almeno nei termini sopra indicati, potrebbe anche condurre a scelte di superamento del doppio binario agevolativo (e della duplicità di copertura relativa), con maggiori vantaggi in termini di efficacia, di costi e di semplificazione dei sistemi gestionali attuativi.

### Approccio regolatorio all'innovazione di sistema

#### OS.4 Sostenere l'innovazione con sperimentazioni e ricerca.

Riteniamo di estrema rilevanza il proposito dell'Autorità di cogliere le opportunità scaturenti dalla digitalizzazione, con una logica peraltro di travaso intersettoriale di nuove soluzioni che possono accrescere e migliorare i livelli di qualità dei servizi regolati come ottimizzare le risorse impiegate e i processi gestionali.

Riteniamo importante e centrale continuare a sostenere l'innovazione, migliorando sempre le modalità attuative, tramite il rafforzamento del c.d. "pacchetto di stimolo" all'innovazione che per i soggetti regolati ha prodotto i primi progetti pilota in tema di *smart grid* elettriche ma che ancora è possibile ampliare.

Con riferimento al settore elettrico, è necessario sostenere la cosiddetta transizione energetica, attesa nei prossimi anni alla luce degli obiettivi climatici che sono stati individuati a livello europeo e nazionale con il recente Piano Nazionale Integrato per l'Energia ed il Clima (PNIEC). I settori in cui si ritiene possibile produrre progetti e sperimentazioni sono quelli dei dispositivi di utenza per la messa a disposizione, in tempo reale, di informazioni acquisite dai misuratori di seconda generazione, di accumulo utility-scale e, di ricarica di veicoli elettrici. In particolare su quest'ultimo tema, sollecitiamo una riflessione sulla possibilità da parte del distributore di utilizzare strumenti anche di accumulo locale di energia, al fine di servire gli impianti di ricarica e di utilizzare gli stessi ai fini del dispacciamento della rete, oltre alla possibilità di avere una capacità regolante di questi impianti, in modo da ridurre, ove fosse strettamente necessario al funzionamento della rete, l'assorbimento delle colonnine di ricarica, al fine di gestirlo in sicurezza. L'obiettivo è quello di evitare che, per garantire le ore marginali di funzionamento degli impianti di ricarica a massima potenza, i distributori siano costretti ad affrontare investimenti eccessivamente elevati che si rifletterebbero in tariffa con impatti negativi per la collettività,

### Valutazione dell'impatto regolatorio e promozione della compliance regolatoria

**OS.5 Rafforzamento della accountability regolatoria con il contributo dell'Osservatorio della regolazione**

**OS.6 Promozione della compliance regolatoria e riduzione dei tempi dei procedimenti sanzionatori**

Riteniamo certamente condivisibile l'approccio dell'Autorità sia per quanto concerne il rafforzamento e ampliamento delle attività dell'Osservatorio della regolazione sia per quanto concerne l'utilizzo di un nuovo network allargato ovvero di modalità per valutare l'impatto della regolazione più semplificate.

Riteniamo invero importante che, proprio per assicurare maggiore trasparenza ed efficacia all'azione dell'Autorità, siano attivate modalità comunicative che consentano agli operatori di avere **risposte tempestive** a richieste di chiarimento o di specifiche indicazioni tecnico- operative (**manuali d'uso**) riferite ai provvedimenti adottati sia in fase di definizione dei provvedimenti stessi sia successivamente in sede di applicazione, e ciò non solo per garantire uniformità di applicazione delle disposizioni e delle soluzioni adottate ma anche per rafforzare la valenza e coerenza delle valutazioni di impatto che la stessa Autorità è tenuta ad effettuare.

Con riferimento al settore idrico, evidenziamo anche l'esigenza che siano garantiti tempi contenuti nei processi di **approvazioni tariffarie** da parte dell'Autorità o i tempi di diffida agli EGA o Soggetti competenti, sempre nell'ottica di rendere i procedimenti di aggiornamento tariffario coerenti con le indicazioni della stessa Autorità e temporalmente coerenti con le annualità di applicazione tariffaria.

Accogliamo con favore il proposito dell'Autorità di ridurre le tempistiche dei procedimenti sanzionatori come anche di prevedere strumenti alternativi alle sanzioni per tipologie di violazioni di lieve entità. Parimenti apprezzabile la proposta avanzata di adozione di specifiche Linee Guida per la sperimentazione di nuove iniziative di *self-audit* che possano responsabilizzare gli operatori a patto di definirne in modo chiaro modalità e regole di applicazione. A questo riguardo, si sottolinea che sarebbe in generale auspicabile che tali iniziative siano accompagnate da un miglioramento della trasparenza dei criteri di quantificazione del *quantum* sanzionatorio da parte dell'Autorità.

## AREA AMBIENTE

### Miglioramento dell'efficienza e della qualità del servizio

#### **OS.7 Integrazione e aggiornamento di regole uniformi sul territorio nazionale per la gestione dei rapporti tra operatori e utenti nel settore idrico**

Rileviamo che quanto delineato nel Quadro Strategico in tema di gestione dei rapporti tra operatori e clienti trovi in effetti già corrispondenza nei percorsi avviati dalla Stessa Autorità negli ultimi mesi del 2018 (in particolare in tema di integrazione della regolazione della qualità contrattuale, di monitoraggio dell'applicazione del TICSI e in tema di regolazione della morosità) come anche nei primi mesi del corrente anno (in particolare in tema di sistema di tutele e, ancora, in tema di morosità con il recente DCO 158/2019). Consideriamo tali tematiche di estrema rilevanza in quanto toccano nel vivo la centralità dell'obiettivo della tutela del cliente come anche l'armonizzazione dello stesso con i principi di economicità e redditività che consentano agli operatori di poter svolgere un servizio essenziale come quello idrico nel pieno rispetto delle regole tariffarie e dei livelli di qualità richiesti dal Regolatore.

Riteniamo importante premettere, prima di ogni considerazione specifica sulle linee di intervento prospettate, un punto pregiudiziale che occorre necessariamente evidenziare parlando del settore idrico. Per tutti gli aspetti che riguardano la tutela dei clienti, come anche il rispetto dei livelli di qualità commerciale e tecnica del servizio reso, fino all'applicazione di criteri tariffari pro-capite, è infatti importante che emerga come priorità il percorso che possa portare anche nell'idrico alla **trasformazione tecnica dell'impiantistica**

finalizzata a creare una corrispondenza univoca tra titolarità dell'utenza e singola unità immobiliare e a introdurre l'impiego generalizzato di misuratori telegestiti (*smart meter*). Tale trasformazione è essenziale per dare centralità, certezza, corrispondenza, equità ed efficacia a tutte le disposizioni regolatorie siano esse a tutela dei diritti dei clienti (e.g. indennizzi, bonus, etc) o a garanzia della corretta applicazione dei principi euro-unitari della "*customer data ownership*" e del principio "chi inquina paga". In tale ottica si richiede all'Autorità uno specifico intervento per incentivare concretamente le modifiche impiantistiche necessarie per la realizzazione effettiva della corrispondenza sopra evidenziata nonché nell'indirizzare in maniera unitaria ed efficiente l'assetto tecnologico sulla misura; tale intervento dovrebbe sostanziarsi nel supporto agli interventi di modifica degli impianti interni attraverso incentivi tariffari nella definizione di uno standard nazionale sui sistemi di telelettura e di *smart metering* in particolare per gli aspetti della connettività.

Proprio dalla consapevolezza dell'importanza di tali tematiche e delle finalità che Codesta Autorità si prefigge, scaturiscono alcune considerazioni che riportiamo in questa sede come contributi per un confronto, fermo restando le osservazioni specifiche che saranno formulate nell'ambito dei procedimenti di consultazione avviati o in corso sulle diverse tematiche.

Sul tema della **morosità** rimarchiamo l'esigenza che il quadro delle regole che l'Autorità intenderà introdurre garantisca l'intento di salvaguardare gli utenti vulnerabili e quelli considerati non disalimentabili, evitando però di costruire un sistema di regole che vanifichi gli sforzi di effettivo contenimento della morosità, in particolare di quella che, al di fuori dei casi di vulnerabilità in termini di disagio economico-sociale e fisico, risulti colpevole e consapevole. Occorre peraltro che sia evitato il rischio di violare il principio di equità di trattamento degli utenti in regola con i pagamenti rispetto agli utenti morosi e di creare situazioni distorsive e contraddittorie rispetto ai principi che dovrebbero differenziare il trattamento dei cattivi rispetto ai buoni pagatori. Come evidenziato nello stesso DPCM 29 agosto 2016, il fenomeno della morosità nel settore idrico costituisce innegabilmente un fattore di criticità gestionale in grado di pregiudicare l'equilibrio economico e finanziario della stessa e compromettere la qualità del servizio nonché, in casi estremi, la sua stessa erogazione. I dati sulla diffusione del fenomeno evidenziano come le situazioni di maggiore criticità, in molti casi, siano riconducibili non tanto alla esistenza di specifiche condizioni socio-economiche bensì meramente alla storia del servizio: realtà contigue ed analoghe possono avere livelli di morosità completamente diversi solo in base alla attenzione storicamente posta dai rispettivi gestori all'incasso della bolletta. Così in generale i territori gestiti storicamente da operatori industriali hanno in genere livelli di morosità estremamente più contenuti rispetto a quelli storicamente gestiti in economia. In questa ottica sarebbe auspicabile una regolazione che tenga conto di tali evidenze incentivando comportamenti rigorosi dei gestori – sempre garantendo la piena e incondizionata tutela delle utenze disagiate – nelle aree con elevati livelli di morosità nonché introduca disposizioni per il contrasto della morosità strumentale e l'incentivazione dell'utenza con caratteristiche di buoni pagatori. Considerando quanto sia già oggi rilevante il peso della morosità nel settore l'introduzione di vincoli e/o limitazioni nell'azione di recupero del credito unita a misure che generano anche ulteriori costi a carico degli operatori, dovrebbe necessariamente trovare compensazione in un maggior costo riconosciuto



in tariffa a copertura del maggior rischio credito, degli oneri finanziari sul circolante e della copertura degli oneri generati dalle utenze non disalimentabili, con l'effetto sperequativo di far gravare sull'utenza in regola costi dei comportamenti degli 'evasori' strutturali .

Fermo restando quanto sopra osservato, riteniamo che sia in questa sede opportuno anche solo accennare ai rischi derivanti dall'introduzione futura di obblighi in capo agli operatori, quali quello dei limitatori di flusso, che, a prescindere dalle valutazioni su chi debbano gravare le relative spese e sulle diverse casistiche di gravità quantitativa della morosità, presenta limiti tecnici applicativi che ne impediscono la generalizzazione e soprattutto presentano profili di comportamenti opportunistici e di indiscutibile iniquità (si riportano, a livello esemplificativo, i casi di presenza di dotazione preventiva di impianti idraulici di accumulo o i casi di mancata erogazione del flusso ai piani alti per effetto della limitazione di flusso al contatore condominiale).

In particolare sul tema delle utenze condominiali riteniamo assolutamente importante che l'Autorità si pronunci in modo chiaro sulle modalità di gestione della **morosità condominiale** per sgombrare il campo da qualsiasi interpretazione che sia in contrasto con il principio dell'unicità del rapporto contrattuale in capo al Condominio, fermo restando quanto sopra evidenziato in merito alla necessità di promuovere la trasformazione da utenze aggregate ad utenze singole che dovrebbe essere una priorità dell'azione regolatoria.

Per quanto concerne le linee di intervento delineate da Codesta Autorità in tema di **qualità contrattuale** e di **articolazione tariffaria** riteniamo che siano certamente condivisibili le esigenze di aggiornamento della regolazione specifica per tener conto, come peraltro evidenziato nella Delibera 571/2018 che avviato il procedimento per il monitoraggio sull'applicazione del RQSII, delle normative sopravvenute (in particolare in tema di fatturazione elettronica, di prescrizione del diritto al corrispettivo e in tema misura d'utenza) come anche dell'armonizzazione del quadro complessivo regolatorio ( adeguamento RQSII al TICSI).

Ci preme in questa sede comunque evidenziare che, fermo restando la giusta e coerente valutazione di modalità e tempistiche di aggiornamento e di implementazione a carico degli operatori, sia data comunque continuità all'impostazione generale della regolazione della qualità contrattuale come disegnata dalla stessa Autorità dopo un lungo percorso di consultazione, con consistente impegno in termini organizzativi e operativi da parte dei gestori per la corretta implementazione e con risultati che hanno certamente accresciuto i livelli di qualità del servizio offerto, anche per effetto dello strumento incentivante dei meccanismi premiali a livello locale che andrebbe comunque conservato come ulteriore leva di promozione di alti livelli qualitativi del servizio offerto al cliente.

Per quanto concerne in particolare la nuova regolazione del sistema dei corrispettivi del SII che l'Autorità ha inteso introdurre a partire dal 2018, rileviamo che l'intento espresso di aggiornamento ovvero *completamento del processo di riordino*, anche in ottica di rafforzare la progressiva introduzione della tariffa pro-capite, debba comunque concentrarsi in una prima fase sul consolidamento e sulla effettiva concreta applicazione delle regole già delineate e sul completamento dei percorsi approvativi previsti dalla stessa Autorità in modo da

avere ampia casistica del monitoraggio applicativo ed anche soprattutto maggiore contezza dei profili di ulteriore intervento o modifica sui quali eventualmente intervenire in ottica di sostenibilità sociale della tariffa, di omogeneizzazione dei criteri di articolazione a livello nazionale e, al contempo, di sostenibilità economico-finanziaria per i gestori del SII. Si rileva inoltre la necessità che l'Autorità possa anche configurare una rivisitazione delle procedure di approvazione della nuova regolazione sui corrispettivi per risolvere in particolare le situazioni di stallo procedurale che di fatto bloccano l'attuazione delle modifiche imposte dalla stessa Autorità e creano anche enormi complicazioni procedurali e aggravio di costi agli operatori che sono peraltro tenuti al rispetto di tutte le altre disposizioni regolatorie che risultano comunque interconnesse e coordinate con il processo di riordino dei corrispettivi ( e.g.. Bonus Idrico, Misura, Qualità contrattuale, etc).

Si evidenzia infine un tema specifico ma che assume comunque una certa rilevanza anche per la diffusione a livello nazionale del fenomeno: ci riferiamo al caso degli **immobili occupati abusivamente** sui quali riteniamo opportuno uno specifico intervento dell'Autorità sotto il duplice aspetto dell'impatto sulla morosità nel caso di volumi misurati ovvero di impatto anomalo sulle perdite idriche nell'ipotesi di impossibilità di misurazione.

### Sviluppo efficiente delle infrastrutture

#### **OS.8 Regole tariffarie chiare e trasparenti per la copertura dei costi efficienti della gestione dei rifiuti**

Acea osserva con grande interesse l'ingresso della regolazione dell'Autorità nel settore dei rifiuti, tenuto conto delle grandi sfide che dovranno realizzarsi per raggiungere gli obiettivi fissati dal nuovo Pacchetto di Direttive Europee per l'Economia Circolare e tenuto conto del livello di estrema eterogeneità del settore a livello nazionale.

Acea reputa estremamente importante che i passaggi che dovranno essere fatti per introdurre ed allineare la neo regolazione del settore a quella dei settori maturi, avvengano con forte **gradualità** e attenta analisi di tutte le esigenze attualmente presenti da parte degli operatori e delle necessità di tutela delle infrastrutture esistenti.

In particolare, a nostro giudizio, è fondamentale dare priorità agli interventi ed alle riforme indispensabili per il settore in termini di "governance", di perimetro di regolazione (con particolare riferimento ai "rifiuti speciali"), alla nuova ipotesi di "assimilabilità", alle regole di accesso agli impianti e anche alle logiche di autosufficienza territoriale. In particolare, quest'ultimo aspetto dovrà essere regolato in modo da evitare situazioni di vantaggio/svantaggio strutturale legato al territorio e, dunque, di pregiudicare la remuneratività degli investimenti, esistenti e futuri, in virtù della loro collocazione geografica.

**OS.9 Miglioramento della qualità del servizio e contenimento della morosità nel ciclo dei rifiuti**

Acea condivide l'estensione al settore dei rifiuti degli stessi strumenti previsti per gli altri settori regolati in tema di qualità del servizio, tutela degli utenti e contenimento della morosità. Si fa d'altra parte presente che l'introduzione di regole certe e sicure in termini di morosità, e quindi di tempi di pagamento, di gestione del credito e di garanzie, rappresenteranno un importante contributo positivo per il corretto funzionamento dell'intero settore. Si suggerisce quindi prevista l'applicazione integrale a tutte le tipologie di utenze e lungo tutta la filiera, senza escludere le Pubbliche Amministrazioni che conferiscono rifiuti urbani.

**OS.10 Programmazione efficace e realizzazione degli investimenti per un servizio idrico di qualità**

Come Gruppo ACEA, riteniamo che la priorità di intervento attribuita alla garanzia e alla **promozione degli interventi infrastrutturali** nel settore idrico sia non solo un'esigenza legata alle caratteristiche e alla funzionalità delle attuali dotazioni e alle carenze e inefficienze del sistema impiantistico nei vari servizi che compongono il SII, ma che sia una chiave concreta e sostanziale di attuazione di politiche di sostenibilità ambientale e di crescita del livello di qualità della vita della popolazione sotto il duplice aspetto della fruibilità di un servizio essenziale come quello idrico, inteso nel suo intero ciclo dalla captazione alla restituzione all'ambiente, e del non meno importante risvolto dello sviluppo e crescita dell'economia e dell'occupazione. Riteniamo peraltro che l'attenzione rivolta dall'Autorità al tema del rispetto degli impegni programmatici in termini di investimenti infrastrutturali sia assolutamente condivisibile non solo perché va garantito il recupero di benefici indebitamente riconosciuti in base alle risultanze in termini consuntivi ma anche per dare maggiore impulso alla dinamica degli investimenti ed alla crescita registrata negli ultimi anni (come evidenziato da Codesta Autorità nella Memoria dello scorso 8 gennaio, si è quasi triplicata la spesa per investimenti dal 2012 al 2018), migliorando ancor di più i tassi realizzativi che pur hanno registrato sensibili aumenti negli anni trascorsi. Come si è avuto modo di evidenziare nelle osservazioni alla consultazione avviata a fine novembre 2018 proprio sul tema del **controllo della realizzazione degli investimenti programmati** (DCO 573/2018), riteniamo comunque indispensabile dosare attentamente il sistema delle penalizzazioni ulteriori rispetto al c.d. recupero dei benefici usufruiti, per evitare che le misure adottate finiscano per comprimere ulteriormente le potenzialità di risoluzione delle problematiche realizzative e, in talune circostanze, anche l'equilibrio economico e finanziario. Dovrebbero essere in tal senso contemplate misure e strumenti di premialità che consentano, in modo simmetrico, di attribuire un beneficio agli operatori del settore che riescono a superare le previsioni di investimento, coniugando il maggior livello di investimenti realizzati

rispetto a quelli preventivati con una maggiore efficienza realizzativa e con il perseguimento dei target di miglioramento o di mantenimento dei livelli prestazionali di qualità tecnica.

Si rappresenta, inoltre, la necessità di coordinare in modo il più possibile chiaro le penalizzazioni scaturite dall'analisi degli investimenti con il sistema incentivante previsto dalla regolazione della qualità tecnica al fine di evitare sovrapposizioni e moltiplicazione di penalità con effetto "depressivo" sul settore nel suo complesso. (sistema di penalizzazione "multilivello") che potrebbe risultare nel complesso estremamente impattante ed anche controproducente rispetto all'obiettivo primario che la stessa Autorità si propone (promozione degli investimenti nel settore). Si dovrebbe inoltre evitare il rischio che l'introduzione di una disciplina che vada a regolare periodi regolatori conclusi oggetto di finanziamenti strutturati crei i presupposti per eventuali procedure di blocco delle erogazioni.

Sempre sul tema dell'efficacia realizzativa, rinviando, inoltre, a quanto sopra osservato in merito alla proposta di pubblicazione periodica delle relative performance, al fine di rendere il consumatore maggiormente consapevole del servizio che gli viene fornito (OS.2 -Linea di intervento d) ed ai presupposti che potrebbero consentire una chiara e trasparente rappresentazione dei livelli di capacità ed efficacia realizzativa.

Per quanto concerne l'introduzione di nuovi strumenti per indirizzare la spesa per investimenti e, in particolare, la linea prospettata di ampliare il set iniziale di **indicatori di qualità tecnica** (OS. 10 lett. b), riteniamo che sia fondamentale un chiaro confronto preliminare che porti ad una condivisione chiara, unica ed inequivocabile degli indicatori su cui vengono misurate le performance e soprattutto una chiara identificazione delle grandezze, anche attraverso specificazioni in appositi Manuali. Sotto tale profilo, sarebbe peraltro auspicabile che l'Autorità prendesse spunto da quanto evidenziato in diverse occasioni e da diversi organismi associativi degli operatori del settore per operare anche una verifica di effettività e di rispondenza degli indicatori iniziali rispetto agli obiettivi di qualità tecnica che si sono intesi come prioritari nella fase di prima applicazione del RQTI, operando, se del caso, anche per tali indicatori le opportune rivisitazioni ovvero sostituzioni, sempre a seguito di percorsi partecipati attraverso consultazione pubblica e, comunque, con efficacia in tempi coerenti con l'implementazione di sistemi di monitoraggio delle grandezze per la verifica delle performance.

Dal nostro punto di vista, infatti, i macroindicatori attuali presentano una serie di criticità riepilogate nella seguente tabella che riporta anche alcune proposte di modifica.

Macro-indicatore QT	Criticità	Proposta
<b>M1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non è prevista la distinzione tra perdite TECNICHE e COMMERCIALI</li> <li>- Lato Tecnico: necessaria una valutazione Benefici/Costi anche non monetari del rientro in classe A per tenere conto in maniera opportuna dell'effetti sulla tariffa per gli utenti finale</li> <li>- Lato Commerciale: le perdite commerciali sono connesse alla scarsa qualità delle basi dati clienti dei comuni di più recente acquisizione ed al fenomeno dell'abusivismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduzione delle due componenti di perdita separate: Tecniche e Commerciali</li> <li>- Introduzione della lunghezza degli allacci nel calcolo dell'indicatore M1A</li> <li>- Introduzione di misure di contrasto alla morosità strumentale e all'abusivismo (anche attraverso l'incrocio delle basi dati clienti tra i diversi settori regolati da ARERA).</li> </ul>
<b>M2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'indicatore risulta sostanzialmente non determinabile in assenza di una infrastruttura che consenta il telecontrollo e la telegestione dell'apparecchio di misura: infatti l'indicatore presuppone necessariamente misure di pressione/portata all'utenza diretta e indiretta.</li> <li>- Stesse criticità valgono per gli standard specifici s1,s2 ed s3</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduzione di misure la costruzione di una infrastruttura ed uno standard nazionale per la telegestione della misura e per sostenere la trasformazione impiantistica delle utenze indirette in utenze dirette</li> <li>- Introdurre un indicatore che si basi semplicemente sul <i>numero</i> delle segnalazioni comprovate di interruzione idrica.</li> <li>- Eliminare gli eventi di bassa pressione fino a che non sarà disponibile una tecnologia che misuri in continuo portata e pressione al contatore</li> </ul>
<b>M3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- M3a: L'estensione e la durata delle ordinanze di non potabilità sono connesse alla sensibilità delle singole Amministrazioni Comunali; ciò rende tale indicatore difficilmente governabile da parte del gestore;</li> <li>- Poiché la classe A prevede M3a=0, ovvero nessuna ordinanza di non potabilità, la permanenza negli anni in tale classe, per quanto sopra specificato, risulta una condizione aleatoria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riconsiderare i limiti e gli obiettivi associati a tale indicatore, al fine di renderli più rappresentativi dell'impegno su attività effettivamente governabili dal gestore in modo sostenibile.</li> </ul>
<b>M4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- M4a: Risulta improprio penalizzare i gestori per allagamenti che si verificano durante piogge intense a causa di inadeguatezza dimensionale della rete mista o mancata manutenzione del drenaggio stradale o mancata realizzazione delle reti bianche, di competenza delle Amministrazioni locali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escludere dall'indicatore gli allagamenti generatisi sulle reti miste durante eventi di pioggia per carenze dimensionali dell'infrastruttura o carenze di manutenzione del drenaggio stradale</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- M4a: Tale impossibilità da parte del gestore di impattare sull'indicatore, lo rende di fatto labile e dipendente dalla piovosità dei singoli anni;</li> <li>- M4a: Si rileva, comunque, l'inadeguatezza del limite dell'1% on-off per rappresentare l'efficienza dei gestori, infatti basta un solo episodio di sversamento ogni 100 km di rete per essere confinati in classe E;</li> <li>- Nel momento in cui il gestore ha adempiuto a quanto previsto dagli indicatori M4b e M4c (verifica ed ispezione annuale degli scolmatori di piena), la labilità dell'indicatore M4a comporta la possibilità per i gestori di oscillare annualmente dalla classe A alla E.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introdurre una specificazione di dettaglio della condizione pericolo e disagio</li> <li>- Prevedere una gradualità dell'indicatore M4a per ciascuna classe.</li> </ul>
<b>M5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'obiettivo implicito nell'indicatore M5 (riduzione progressiva dei fanghi di depurazione smaltiti in discarica), non risulta governabile dai gestori nell'attuale contesto normativo e impiantistico nazionale (forti limiti all'individuazione di smaltimenti alternativi);</li> <li>- L'ulteriore obiettivo di ridurre i volumi di fanghi prodotti necessita di piani di investimento significativi e un contesto stabile riguardo alle possibilità di smaltimento;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definire linee guida per il prossimo futuro rispetto alle possibilità di smaltimento e/o trasformazione in prodotto (considerando anche l'inserimento di tale segmento all'interno del SII);</li> <li>- Sospenda l'applicazione di tale indicatore fino alla definizione di un contesto più chiaro</li> </ul>
<b>M6</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'elevata variabilità dei limiti autorizzativi per gli scarichi di acque reflue da territorio a territorio rende tale parametro fortemente disuniforme tra gestori;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definire dei riferimenti normativi che lo rendano più equo (Es. ricondurre alle tabelle del D.152, escludendo riferimenti al D.185)</li> <li>- Per la tabella 2 considerare i valori medi e non puntuali secondo quanto previsto dalle normative regionali</li> </ul>

Riteniamo inoltre importante evidenziare alcuni temi specifici che possono essere considerati come correlati sia con l'obiettivo di indirizzo degli investimenti per il miglioramento della qualità dei servizi idrici (OS.10) ossia con quello di sostenere l'innovazione, stimolando le innovazioni di processo e gli investimenti in tecnologia (OS.4).

In primo luogo, riteniamo opportuno che l'Autorità, che ha peraltro già avviato un procedimento in tal senso nei mesi scorsi, supporti il settore, anche fornendo impulso all'attività normativa, nella risoluzione del problema dello **smaltimento dei fanghi di depurazione**, la cui emergenza scoppiata lo scorso anno è stata tamponata, ma non certo risolta, dal cosiddetto decreto Genova. In particolare è a nostro avviso necessario che l'attività di smaltimento dei fanghi nell'ottica gli obiettivi di riuso fissati dalla Qualità Tecnica ed i relativi investimenti, nonché gli eventuali maggiori costi operativi, siano ricompresi in modo chiaro all'interno del servizio idrico integrato e che sia incentivato con opportune leve tariffarie lo sviluppo da parte degli operatori di tecnologie innovative anche nell'ottica di economia circolare. A tal riguardo si richiede che l'Autorità si impegni attivamente nell'individuazione delle tecnologie più idonee che ritiene di dover

promuovere per dare maggiore certezza agli operatori. In questa ottica sarebbe auspicabile uno stimolo dell'ARERA verso il legislatore per l'individuazione di forme autorizzative velocizzate per la realizzazione di impianti innovativi per la gestione, il trattamento e lo smaltimento circolare dei fanghi.

La realizzazione di questi impianti consentirebbe di evitare il trasferimento dei fanghi all'interno del territorio nazionale e fuori dai confini italiani con comprensibili risparmi di costi e benefici ambientali.

Tenuto conto dell'estensione del campo di azione dell'Autorità anche al settore rifiuti, sarebbe inoltre auspicabile che fossero incentivati progetti integrati tra i due settori dell'area ambientale.

Inoltre, auspichiamo che l'Autorità possa adottare le idonee azioni per addivenire al riconoscimento a favore dei gestori del servizio idrico di **certificati bianchi** in caso di interventi di recupero delle perdite idriche che comportano corrispondenti risparmi di energia elettrica.

Infine si vuole evidenziare all'Autorità l'importanza di incentivare i gestori che estendono al servizio idrico la **telelettura** e lo **smart metering** che consente di tendere alla realizzazione della sopra citata corrispondenza tra titolarità dell'utenza e singola unità immobiliare.

#### **OS.11 Riconoscimento dei costi efficienti nel servizio idrico integrato**

Riteniamo senz'altro condivisibile l'intento dell'Autorità di volersi concentrare sull' **efficienza operativa** intesa come aggiornamento dei criteri per il riconoscimento di costi efficienti di esercizio e di investimento, tenendo conto delle specificità dei singoli contesti come anche dei meccanismi incentivanti per il miglioramento della qualità in senso lato. Già nella Delibera 34/2019 che ha avviato il procedimento per la definizione della metodologia tariffaria MTI-3 sono state messe in risalto, come specifici obiettivi dell'intervento regolatorio, le finalità dell'*efficienza gestionale in relazione agli obiettivi assegnati e dell'applicazione dei meccanismi incentivanti per il miglioramento della qualità*. Tali obiettivi si affiancano a quelli consueti di certezza di un quadro di regole stabile e di sostenibilità economico-finanziaria delle gestioni e a quelli maggiormente rimarcati nella prossima revisione tariffaria dell'efficacia realizzativa e l'ottimizzazione/diversificazione delle fonti di finanziamento, della sostenibilità sociale delle tariffe, della sostenibilità ambientale e della promozione di tecnologie innovative.

Sul tema specifico dell'efficienza gestionale, riteniamo importante evidenziare che qualsiasi approccio l'Autorità intenderà adottare, si renderà necessaria una preliminare e attenta valutazione delle nuove metodologie di determinazione dei costi riconosciuti e dei riferimenti quali-quantitativi dei costi efficienti per evitare che siano penalizzate realtà che hanno intrapreso con successo percorsi di efficientamento operativo. Si potrebbero ipotizzare, in tal senso, meccanismi di *profit-sharing* graduati in funzione del grado di efficienza degli operatori ovvero l'utilizzo dei risparmi di efficienza operativa in una componente tariffaria a copertura di investimenti futuri che il gestore si impegnerebbe a sostenere.

Andrà anche adeguatamente presa in considerazione la capacità degli operatori di conseguire efficienze operative senza pregiudicare i livelli occupazionali.

Si evidenzia, infine, che, date le enormi difficoltà riscontrate a livello nazionale nell'attività di smaltimento fanghi, sulle quali invero non esistono leve gestionali, occorrerebbe che l'Autorità intervenisse con specifiche previsioni di copertura dei costi riferibili che ne riconoscano la natura passante.

#### OS.12 Evoluzione efficiente delle infrastrutture di teleriscaldamento

Acea, pur apprezzando l'impegno dell'Autorità nel rivedere l'approccio verso il teleriscaldamento indicato nel quadro strategico, ritiene che, all'attuale stato di sviluppo del settore, la promozione effettiva dello stesso passi per un nuovo paradigma che contenga la possibilità di **introdurre incentivi** non solo di tipo reputazionale ma soprattutto **regolatori** allo sviluppo di nuovi investimenti. Si ritiene, dunque, che la condizione dell'attuale regolazione basata solo sulla leva delle penalità andrebbe rivista e soprattutto integrata con la possibilità di riconoscere premialità ed incentivazioni a chi realizza investimenti nel Teleriscaldamento, allineando il sostegno regolatorio a quanto effettivamente indicato sia nei riferimenti europei che nella stessa normativa di riferimento, d.lgs.102/2014.

Inoltre, sempre in linea con quanto indicato nella normativa primaria in materia di **salvaguardia degli investimenti già effettuati**, la regolazione deve necessariamente applicarsi alle nuove infrastrutture, salvaguardando gli attuali assetti di produzione esistenti nati in condizioni di libera iniziativa imprenditoriale. Tale approccio eviterebbe che la regolazione da potenziale sistema "incentivante dello sviluppo" si traduca in un appesantimento e irrigidimento della gestione con importante introduzione e aggravio di costi addizionali, che renderebbero il settore meno competitivo.

Una particolare riflessione, anche tecnica, va fatta inoltre sulla opportunità e l'effettivo rilievo da riconoscere a **strumenti di misura evoluti** nel campo del teleriscaldamento: infatti, il distributore della energia termica spesso si ferma al misuratore di scambio con il proprio cliente, condominio, il quale gestisce internamente i propri flussi e segnali di prezzo anche con importanti ritardi temporali. In questa condizione di gestione andrebbe condotta una attenta valutazione delle effettive potenzialità di una gestione evoluta dell'energia termica, della reale possibilità di *trade-off* tra energia termica ed elettrica e, infine, sulle effettive potenzialità del *Demand Side Management*.

La promozione di criteri di valutazione in sede di gara per la distribuzione del gas naturale che tengano conto dello sviluppo coordinato e integrato delle infrastrutture di teleriscaldamento e delle reti di distribuzione del gas naturale, pur non ravvisando particolari sinergie tra i due settori, potrebbe effettivamente evitare una sovrapposizione, e quindi uno spreco di risorse e supportare soluzioni economicamente più vantaggiose. Riteniamo però importante che nei bandi di gara siano inserite tutte le informazioni necessarie agli operatori per raggiungere tale obiettivo in un'ottica di pari opportunità.



**OS.13 Promozione di adeguate infrastrutture per la gestione del ciclo dei rifiuti**

Acea reputa estremamente importante il supporto della regolazione nel conseguimento degli obiettivi di carattere generale in tema di gestione del ciclo dei rifiuti. In particolare, in materia di interventi per sopperire alla mancanza strutturale di impianti di trattamento in alcune aree e, dunque, di riequilibrio dei flussi fisici di rifiuti sul territorio nazionale, si reputa positivamente il **sostegno** che l'Autorità intende fornire allo **sviluppo di nuove infrastrutture** e all'introduzione di meccanismi volti alla accettazione sociale degli investimenti. In ogni caso, si sottolinea come particolare attenzione debba essere posta alla introduzione di una regolazione "asimmetrica", valutando attentamente gli impatti regolatori derivanti e la possibilità che, grazie alla regolazione, le molteplici velocità a cui il sistema è oggi sottoposto possano evolvere verso l'allineamento e la normalizzazione, senza che, piuttosto, gli attuali squilibri vengano a cristallizzarsi. Sulla regolazione "asimmetrica", dunque, andranno ben chiariti gli ambiti di applicazione e di esclusione, le modalità di accesso agli impianti di trattamento e le marginalità derivanti dalle varie fasi del ciclo dei rifiuti. Andranno, inoltre, forniti maggiori approfondimenti sulle correlazioni tra lo sviluppo degli investimenti e la richiamata "chiusura del ciclo" a livello "locale" sempre in salvaguardia di un sistema Paese che tuteli tutte le realtà in maniera omogenea e anche che lasci spazio alla iniziativa imprenditoriale. Andrà quindi sviluppato un metodo tariffario che, collegando dinamiche di flussi, stabili e certi, a capacità di generazione di margini, consenta una corretta e incentivante capacità di remunerazione degli investimenti, senza la quale l'intero sistema attuale non potrà essere in grado di operare la trasformazione necessaria per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi dati.

Appare necessario che per una creazione di una regolamentazione di riferimento a livello nazionale, sia individuato in modo inequivocabile il perimetro di competenza dell'autorità con una chiara individuazione del confine tra il sistema integrato dei rifiuti urbani ed i rifiuti industriali.

**OS.14 Riordino degli assetti del settore ambientale****OS.15 Rafforzamento del ruolo delle autorità di regolazione indipendenti nel quadro europeo dei settori idrico e dei rifiuti**

Con riguardo al tema della *governance* si evidenzia come i differenziali fra i livelli di servizio che si possono osservare tra le varie aree del paese siano strettamente collegati con la mancata attuazione nelle stesse aree di quanto previsto prima dalla Legge Galli e successivamente dalla 152/2006.

Si auspica in tal senso che l'Autorità faccia seguire alla propria azione di monitoraggio una più incisiva azione di stimolo affinché vengano attivati i poteri sostitutivi previsti dalla normativa e si arrivi il più rapidamente possibile all'indizione di procedure competitive per l'affidamento del servizio a gestori d'ambito. In questo senso potrebbe anche inquadrarsi un supporto tecnico di ARERA agli Enti d'Ambito.

La riduzione dei differenziali nei livelli di servizio può e deve essere perseguita attraverso forme di sostegno agli investimenti, accelerazione delle attività di riordino degli assetti locali.

Tuttavia occorre rimarcare il rischio che taluni orientamenti circa i provvedimenti in itinere su alcuni temi critici per queste aree possano ulteriormente ampliare le differenze e far regredire anche laddove faticosamente le gestioni più efficienti hanno cercato in questi anni di migliorare le gestioni. Esempio tipico quello della morosità che, nelle regioni del sud, assume valori a doppia cifra: fare passi indietro rispetto alla gestione della morosità (allungamento dei tempi, limitazione delle possibilità di distacco, introduzione della limitazione del flusso, ecc...) ha un sicuro risultato, quello di ampliare il water service divide.

Per quanto riguarda i rifiuti una concreta rivisitazione dovrà inoltre essere operata rispetto ai bacini ed alle aree degli Ambiti Territoriali, superando la mancanza di criteri univoci tra le diverse regioni.

Si ribadisce che per i rifiuti, i livelli di morosità o di ritardo nei pagamenti da parte delle Pubbliche Amministrazioni determina delle criticità che possono incidere anche sulla stessa capacità di erogazione dei servizi dei soggetti gestori.

## AREA ENERGIA

### Mercati efficienti e integrati

**OS.16 Sviluppo di mercati dell'energia elettrica e gas sempre più efficienti e integrati a livello europeo**

Acea è particolarmente favorevole al completamento della disciplina del mercato della capacità, all'interno della normativa del *clean energy package*. Il mercato della capacità inoltre non potrà non tener conto della prossima sfida della decarbonizzazione. La prevista uscita degli impianti di produzione a carbone dal mercato della produzione nel medio termine, dovrà essere accompagnata da una attività di investimento anche, se non soprattutto, in **nuova capacità a fonte rinnovabile ed accumuli**. Acea, sul primo punto, reputa che uno spazio importante in tal senso vada riconosciuto al **fotovoltaico**. Tale fonte di produzione, a valle della fine delle incentivazioni dei conti energia, continua a misurare un periodo di stasi dal punto di vista degli investimenti. Sarebbe invece opportuno supportarne lo sviluppo dotandolo di strumenti moderni che, nonostante la potenziale condizione di *grid parity* della produzione fotovoltaica, ne accompagni la generazione

di valore con strumenti di sostegno di carattere strutturale quali la collocazione della produzione fotovoltaica sul mercato della produzione mediante aste di lungo periodo ovvero contratti per differenza o mediante lo sviluppo di PPA che però vengano integrati nel sistema del mercato elettrico italiano. Tale condizione, seppur dovrà necessariamente imporre una riflessione sulla creazione del prezzo dell'energia sul mercato, d'altra parte consentirà la bancabilità ed il sostegno agli investimenti in fonte rinnovabile necessari per la realizzazione degli obiettivi a medio termine in termini di energia da fonte rinnovabile ma senza più aggravio per la collettività (vedi il peso degli oneri di sistema e della componente Asos).

Sempre in tema di de-carbonizzazione si rende indispensabile trattare, sia dal punto di vista normativo che regolatorio, alcuni temi, che oltre alle rinnovabili comprendano la mobilità elettrica, le *smart grid* e il ruolo dei *prosumer*, ma anche i temi dell'efficienza energetica.

Questo ultimo punto, per quanto non espressamente richiamato nel documento per la consultazione 139/2019, rappresenta a tutti gli effetti una tematica di forte attenzione ed impatto per il settore energetico italiano e per lo sviluppo di mercati dell'energia sempre più efficienti e integrati a livello europeo. Lo strumento dei **Titoli di Efficienza Energetica**, infatti, ha rappresentato senz'altro la misura che, nel corso dell'ultimo decennio, si è dimostrata essere più performante da un punto di vista costo-efficacia soprattutto nel settore industriale, anche in confronto ad altri strumenti di promozione dell'efficienza energetica adottati da altri paesi europei, in quanto fondato su un meccanismo di reale risparmio energetico. Nonostante questa apparente virtuosità, come sappiamo, sussistono forti criticità sviluppatesi nel tempo all'interno del meccanismo e non risolte, ed anzi forse aggravatesi, a valle del DM 10 maggio 2018 (cd. "Decreto Correttivo") e ad oggi non ancora superate. Acea ritiene importante ribadire, anche in questo contesto, che tutte le criticità evidenziate e note potrebbero essere superate introducendo un meccanismo di aste di lungo periodo basato su target di risparmi pluriennali. La certezza del valore del Titolo nel medio termine consentirebbe, diversamente da oggi, la bancabilità di progetti di efficienza energetica assicurando la definizione del valore dei titoli per un periodo sufficientemente lungo da stimolare e sostenere gli investimenti.

La regolazione, in ogni caso, dovrà continuare a evolvere in coerenza con il quadro normativo europeo dando più spazio ad un **ruolo attivo del distributore**. Infatti, il passaggio al nuovo paradigma che tenga conto di tutte le dinamiche di sviluppo dei mercati dell'energia quali la generazione distribuita, le *smart grid*, la mobilità elettrica, gli indispensabili sistemi di accumulo, fondamentali per equilibrare i picchi ed i cali di potenza delle reti con riferimento all'immissione (*overgeneration* da produzione rinnovabile) e al consumo (*mobilità elettrica*, *Demand side management*), ma anche alle indispensabili attività di bilanciamento e di dispacciamento dell'energia, trasferiscono, come d'altra parte noto e supportato dalle indicazioni europee, il focal point delle reti dalla trasmissione e dal sistema "central dispatch" ad un sistema che fondi il riferimento della rete in termini quanto più vicini agli utenti finali e ai consumatori. In questo senso, il Distributore rappresenta senz'altro il punto di equilibrio ottimale per l'efficacia e l'efficienza della gestione elettrica e dei costi: infatti

mentre il *Central Dispatch* risponde ad una idea che presto si mostrerà troppo obsoleta per i mercati dell'energia, la transizione finale verso un sistema "*self dispatch*" sicuramente avrebbe un serio riflesso in termini di sicurezza, di affidabilità e di efficienza del sistema (vedi la poca affidabilità ed i pesanti rischi sulla sicurezza del sistema che potrebbero essere incorsi nel caso di sistemi di distribuzione affidati ai singoli utenti o a singole comunità). In tutto il periodo di transizione anche lungo che dovrà essere previsto per il corretto accompagnamento verso il nuovo paradigma elettrico, il ruolo del DSO con la sua provata competenza e integrazione di sistemi e di funzionalità, anche e senz'altro nella fornitura di servizi ancillari, rappresenta la più efficace e immediata possibilità di sviluppo per il nuovo paradigma ed in questo senso andrebbe visto e potenziato. Tra gli strumenti che si possono prevedere si evidenzia l'introduzione di segnali di prezzo atti a stimolare gli utenti a spostare il loro consumo in periodi di minore utilizzo della rete.

A titolo esemplificativo sugli altri temi di interesse, segnaliamo l'impatto che l'aumento del picco di potenza sulle reti di distribuzione dovuto alla diffusione della mobilità elettrica, se non adeguatamente gestito, potrebbe rappresentare una criticità. E' quindi, necessario identificare delle soluzioni alternative rispetto al solo potenziamento delle reti di distribuzione che implicherebbe lo stanziamento di ingenti capitali ed elevate tempistiche di realizzazione. Riteniamo che siano da prevedere le seguenti azioni: Ricarica SMART, Utilizzo sistemi di Accumulo ed infine Dispacciamento Locale e Flessibilità per il DSO.

#### **OS.17 Funzionamento efficiente dei mercati retail e nuove forme di tutela dei clienti di piccola dimensione nel contesto liberalizzato**

Acea condivide la linea di intervento proposta e la necessità di rendere le scelte del consumatore sempre più consapevoli. A tal fine risulta, a nostro avviso, necessario che siano definite con congruo anticipo, e in maniera parallela, sia le regole che governeranno il passaggio dei clienti che quelle che definiranno il nuovo servizio di salvaguardia successivamente al luglio 2020 quando verranno abbandonate le forme di tutela del prezzo che fino ad oggi hanno caratterizzato i servizi elettrico e gas.

L'incertezza sulle regole di transizione dei consumatori, oggi serviti dal **servizio di maggior tutela** in special modo quelle a tutela dei consumatori "inerti", è uno dei punti nodali da sciogliere per poter poi procedere alla eventuale rivisitazione del meccanismo della salvaguardia previsto dalla legge concorrenza nonché alle necessarie campagne informative a cui il gruppo Acea già da oggi si dichiara disponibile a collaborare. Acea ritiene che i consumatori "inerti" debbano essere aiutati a scegliere il fornitore sul mercato libero attraverso una corretta informazione il cui contenuto deve necessariamente essere definito successivamente all'individuazione delle modalità di accompagnamento dei consumatori al nuovo contesto di mercato.

Acea concorda con lo sviluppo di forme di tutela consumatori anche non di prezzo (es. PLACET); al contempo ritiene che gli eventuali interventi futuri dovranno essere individuati in maniera da non irrigidire o

limitare le iniziative delle società di vendita. Il rischio altrimenti, sarebbe quello di inibire forme di offerte innovative e limitare lo sviluppo degli effetti benefici della concorrenza. Così come si concorda con la vigilanza su comportamenti scorretti degli operatori, in special modo nel caso di aumento ingiustificato dei prezzi.

L'Autorità dovrà inoltre necessariamente considerare che gli esercenti la maggior tutela elettrica si trovano nella condizione di rivestire il ruolo di fornitori di ultima istanza con obbligo a contrarre e, pertanto, sono chiamati a sopportare costi fissi che lo svuotamento del portafoglio clienti potrebbe non permetterne il recupero. Il ristoro dei cosiddetti "sunk cost" è pertanto un altro elemento su cui si dovrà necessariamente porre attenzione.

Infine si pone l'attenzione anche su altri tipi di poste economiche, che dovranno essere correttamente gestite, come quella del credito afferente ai clienti eventualmente ceduti, che dovrà necessariamente essere trasferito nel passaggio del cliente. E' infatti necessario prevedere che nel futuro passaggio di clienti siano previste delle forme di compensazione su tutte le poste contabili che possono insistere sui contratti nel passaggio tra società.

#### **OS.18 Razionalizzazione e semplificazione dei flussi informativi per un corretto funzionamento dei processi di mercato**

Siamo particolarmente favorevoli allo sviluppo di strumenti di data management per l'utilizzo e la messa a disposizione agli operatori e ai clienti finali tramite il Sistema Informativo Integrato (SII), dei dati relativi ai clienti stessi e alle forniture, nonché dei dati di misura, rilevati dai soggetti responsabili. Ciò consentirà infatti, oltre al corretto svolgimento dei processi di mercato, lo sviluppo di servizi innovativi a favore della clientela con riflessi positivi sia sulla qualità effettiva che su quella percepita,

Inoltre, si concorda sulla necessità di completare i flussi di comunicazione tra operatori e di semplificare quelli già esistenti. È necessario tuttavia scegliere quelle soluzioni che hanno un basso impatto sui costi per i vari attori coinvolti. Infatti, occorre rammentare che già oggi molti flussi di comunicazione sono standardizzati ed un'eventuale radicale innovazione comporterebbe nuovi importanti investimenti.

Infine, andrebbero rafforzate le azioni di contrasto alla morosità cosiddetta consapevole o intenzionale, valutando l'introduzione di forme di contrasto più incisive per questa tipologia di clienti.

#### **OS.19 Miglioramento degli strumenti per la gestione del rischio di controparte nei servizi regolati**

Acea ritiene particolarmente importante l'obiettivo di implementare misure atte a garantire il sistema e i clienti finali rispetto alle conseguenze economiche di possibili default degli operatori della vendita, da un lato,

e a garantire la solidità e l'affidabilità dei processi che li coinvolgono, dall'altro. Interventi in tal senso giovano al sistema.

Per raggiungere quest'obiettivo, e contemporaneamente garantire ai consumatori un servizio affidabile ed economico, è quanto mai necessario che si arrivi ad una definizione rapida **dell'Albo di Venditori di energia elettrica**, in linea con quanto indicato nell'obiettivo strategico dell'Autorità. Nel definire lo strumento occorrerà far riferimento più che a indicatori di performance (già oggi sono ben monitorati e definiti dalla regolazione), in particolare alla solidità finanziaria degli operatori di vendita, attraverso l'individuazione di requisiti che siano idonei ad intercettare i comportamenti effettivamente opportunistici e/o indicatori di situazioni patologiche. In tal modo il sistema sarà comunque aperto e non troppo rigido, ma garantirà al contempo un sano funzionamento ed una buona economicità.

Si auspica che l'intero meccanismo di gestione della morosità degli Oneri generali venga modificato, anche rivisitando, ove necessario, **il ruolo che i venditori e i distributori devono rivestire nel processo dell'incasso degli Oneri Generali**.

Nel frattempo riteniamo fondamentale che l'Autorità porti a compimento il meccanismo proposto con il **documento di consultazione 52/2018** in modo da garantire il venditore che ha anticipato somme a titolo di oneri generali di sistema senza averle poi incassate. Infatti oggi le aziende di vendita si trovano a dover sopportare esborsi non indifferenti senza il giusto ed integrale ristoro rimanendo di fatto l'unico soggetto in capo al quale ricade l'intero rischio del mancato versamento da parte dei soggetti su cui incombe l'obbligo, ossia i clienti finali.

Segnaliamo infine come l'intervento dell'Autorità a favore dei distributori (Delibera 50/2018), che non ha previsto la copertura del rischio del mancato pagamento del costo del trasporto, debba essere integrato introducendo un meccanismo che sterilizzi tale effetto.

## **Sviluppo selettivo e uso efficiente delle infrastrutture energetiche**

### **OS.20 Regolazione per obiettivi di spesa e di servizio**

Acea considera in maniera assolutamente positiva il progressivo e graduale superamento dell'attuale riconoscimento dei costi, differenziato tra costi operativi e costi di capitale, a favore di un approccio integrato che responsabilizzi gli operatori. Riteniamo che l'approccio dell'Autorità di proporre progetti che già anticipano un approccio "totex", come ad esempio *Smart Meter 2G* o quanto proposto dall'Autorità sul tema della resilienza, sia la migliore interpretazione del concetto di gradualità appena espressa.

Riteniamo quindi particolarmente apprezzabile che l'Autorità continui ad introdurre ulteriori **progetti output based** corredati di premi e penalità volti a migliorare sia l'appetibilità dell'investimento che le performance fornite dagli operatori.

Riteniamo che un approccio "Totex" anche nel settore della distribuzione del gas porterà ad un miglioramento del sistema nonché di maturità e responsabilità degli operatori. Invece si ritiene che possa produrre effetti sperequativi sempre nel settore della distribuzione del gas transitare ad un sistema a **costo standard** nel riconoscimento degli investimenti per la difficoltà di conciliare a livello nazionale tante realtà peculiari locali. Proponiamo quindi un approccio graduale anche per la distribuzione del gas ma che porti direttamente ad un sistema "totex" senza transitare ad un sistema basato sui costi standard.

Da segnalare, infine, come la valutazione integrata dei piani di sviluppo infrastrutturale tra i vari livelli di rete sia effettivamente un passaggio dirimente al fine di ottimizzare e rendere efficienti gli interventi preventivi dagli operatori. Un punto di attenzione è quello di cercare di limitare la complessità che tale integrazione porterà e che sia incoraggiato un sinergico confronto tra TSO e DSO,

#### **OS.21 Promozione della qualità del servizio e sostegno all'innovazione per nuovo ruolo delle imprese di distribuzione**

La previsione di meccanismi mirati ad innalzare la qualità del servizio nelle aree con livelli inferiori alla media nazionale è coerente con l'intero quadro strategico disegnato dall'Autorità. Si rammenta però all'Autorità che non tutti gli operatori riescono a compensare i livelli di premi e penali tra i diversi livelli di concentrazione delle utenze (caso della città di Roma)

Come già anticipato nella risposta al DCO 100/19, Acea ha particolarmente apprezzato la disponibilità dell'Autorità nella semplificazione delle regole per l'installazione degli *smart meter* (2G) ritenendo che tale intervento porterà effettivamente a procedere più rapidamente affinché i clienti finali arrivino a beneficiare quanto prima della nuova tecnologia di cui sono dotati i misuratori 2G.

Siamo completamente d'accordo ad andare avanti speditamente anche sul tema Smart Meter nel settore Gas perché riteniamo importanti tutti i vantaggi espressi dalla Autorità nel DCO 139/19, pur con le dovute peculiarità di settore o specificità locali. Riteniamo inoltre importante avere contezza dell'analisi Costi Benefici svolta dall'Autorità, ovvero produrre un'analisi Costi Benefici "ufficiale" sulla distribuzione e misura del gas, non solo per il tema *Smart meter gas*, ma soprattutto per le gare del gas, ed infine anche per il futuro sistema *Totex*.

Infine, il tema dell'innovazione e del nuovo ruolo del distributore è di estrema rilevanza e, quindi, si ritiene necessario, pur in attesa degli esiti della consultazione del Senato effettuata sulla base del *Clean energy package*, che l'Autorità individui in anticipo delle norme regolatorie, che tengano conto delle evoluzioni di ruolo

previste. In particolare, occorre prevenire eventuali rischi di sistema. Ci riferiamo a temi come qualità e continuità del servizio nelle reti in un contesto di Sistemi di distribuzione chiusi (SDC) o delle cooperative elettriche, *Local Energy Communities (LEC)*. Infatti ai fini della sicurezza e per meglio garantire la resilienza del sistema elettrico, il Distributore, a nostro avviso, dovrebbe rimanere almeno gestore delle reti se non anche proprietario. Infine, segnaliamo, come altro esempio, le possibili difficoltà della gestione della morosità di un consumatore singolo inserito all'interno di una comunità energetica.

### Promozione di un quadro coerente di regole europee e nazionali

**OS.22 Promozione di regole europee coerenti con le specificità del sistema nazionale**  
**OS.23 Collaborazione con altre istituzioni sui temi regolatori, di sostenibilità ed economia circolare**

Acea è completamente favorevole alle attività indicate dall'Autorità. Concorda sui temi evidenziati ed assicura la propria partecipazione attiva agli eventuali tavoli specifici che verranno avviati come di seguito richiesto. Inoltre, auspica un ruolo dell'Autorità di maggior rilievo sia a livello europeo, assumendo sempre più un ruolo attivo in modo che vengano tenute in considerazione nelle norme comunitarie le peculiarità del sistema nazionale, che a livello di normativa nazionale, al fine di tenere meglio in considerazione le peculiarità del settore oggetto di puntuale regolazione.

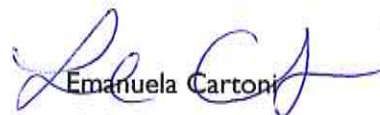
Per quanto riguarda gli oneri generali di sistema, si ribadisce che dovrà essere garantito il ristoro totale delle somme anticipate al sistema, sia quelle passate che quelle future, da parte degli operatori, siano essi distributori che venditori.

Sul tema della produzione e consumo di energia sostenibile, Acea è molto sensibile e reputa positivamente ogni forma di sostegno all'efficienza energetica e alla circolarità. Per questo motivo, Acea è disponibile a fornire ogni supporto di natura tecnica possa essere ritenuto opportuno da parte dell'Autorità. Si auspica, in tal senso, la possibilità di un maggiore coinvolgimento, da parte dell'Autorità, degli stakeholder alla realizzazione del progetto di **mercato integrato europeo** con opportune modalità di condivisione (seminari, convegni e, ove fosse, documenti di consultazione) che possano maggiormente informare e aprire il dibattito sui necessari cambiamenti da apportare in tema di promozione di regole europee coerenti con le specificità del sistema nazionale. Inoltre, come evidenziato anche all'OS 16, resta l'atteso sostanziale impatto del nuovo disegno di mercato sulle reti di distribuzione, che andrebbe affrontato con la identificazione di opportuni correttivi all'attuale modello esclusivo di "*central dispatch*". Inoltre, una nuova impostazione che identifichi nel DSO il nuovo e più flessibile operatore di rete in grado di condurre il sistema alla transizione



in procinto di compiersi, manterrebbe integra la sicurezza del sistema, l'affidabilità e la gestione ottimizzata delle infrastrutture, come d'altra parte noto a codesta Autorità che ha ben chiaro il tema della resilienza delle reti elettriche. Lo spazio che resta per sistemi di distribuzione chiusi o a comunità locali è ben poco, se si riflette sullo sforzo che in termini di resilienza si sta conducendo con l'ausilio ed il supporto della regolazione sulle reti dei distributori concessionari. Resta, dunque, chiaro che eventuali dimensioni strutturali disomogenee e poco coordinabili, come le LCO, renderebbero, anche su questo piano, il sistema fortemente instabile ed inefficiente, oltre che mancante dei requisiti di sicurezza e affidabilità.

Acea valuta positivamente anche l'apertura verso strumenti di sostegno che codesta Autorità prevede di introdurre a favore della **mobilità sostenibile**. Infatti, l'ingresso su larga scala e lo sviluppo efficiente della mobilità sostenibile non può prescindere dalle infrastrutture di sostegno dell'intera impalcatura della mobilità elettrica: le colonnine elettriche. Un paragone efficace per la comprensione è rappresentato dal confronto tra l'assorbimento medio di una utenza domestica, pari a 3 chilowatt, e lo stesso dato fornito per una colonnina di rifornimento elettrica, pari a ca 22 chilowatt: ogni colonnina dunque rappresenterebbe l'equivalente di un condominio di ca 7 appartamenti, tenuto conto che mentre l'utilizzo dell'utenza domestica è raramente al massimo della potenza installata (per 7 appartamenti si può stimare un fabbisogno medio di 10 chilowattora), la colonnina in ricarica assorbe stabilmente l'intera potenza di 22 chilowattora. L'impatto che la diffusione di tali utenze rappresenterà per l'intero sistema elettrico, ed in particolare per il sistema di distribuzione, non può sfuggire e, dunque, per un corretto sviluppo di tale infrastrutture vanno effettuate valutazioni che, opportunamente ed utilmente, dovranno includere il Distributore se non, in verità, vederlo protagonista di uno sviluppo effettivamente efficace sul territorio, pena la mancanza di una corretta distribuzione del carico, della capacità di distribuzione della rete e anche di una corretta valutazione costi/benefici degli investimenti da realizzare.



(Responsabile Funzione Regulatory)