

DELIBERAZIONE 21 LUGLIO 2016
427/2016/R/IDR

APPROVAZIONE DELL'ISTANZA DI DEROGA ALLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI QUALITÀ CONTRATTUALE DEL SII, PRESENTATA DALLA PROVINCIA DI PAVIA, D'INTESA CON IL GESTORE PAVIA ACQUE S.C.A.R.L.

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS E IL SISTEMA IDRICO

Nella riunione del 21 luglio 2016

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un “Quadro per l'azione comunitaria in materia di acque”;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2007) 725 del 20 novembre 2007, recante “I servizi di interesse generale, compresi i servizi sociali di interesse generale: un nuovo impegno europeo”;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2014) 177 del 19 marzo 2014, recante “Comunicazione relativa all'iniziativa dei cittadini europei «Acqua potabile e servizi igienico-sanitari: un diritto umano universale. L'acqua è un bene comune, non una merce»”;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata e integrata (di seguito: legge 481/95);
- la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (di seguito: legge 244/07) e, in particolare, l'articolo 2, comma 461, lettera a);
- la legge 28 dicembre 2015, n. 221, recante “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali”;
- il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 e, in particolare, l'articolo 10, commi 14 e 15;
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164 (di seguito: “Decreto Sblocca Italia”);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06) e, in particolare, la Parte Terza;

- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 marzo 1996, recante “Disposizioni in materia di risorse idriche”;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999, recante lo “Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta del Servizio Idrico Integrato” (di seguito: d.P.C.M. 29 aprile 1999);
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012), recante “Individuazione delle funzioni dell’Autorità per l’energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell’articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214”;
- la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, recante “Principi sull’erogazione dei servizi pubblici”;
- la deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 27 marzo 2014, 142/2014/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per la regolazione della qualità del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono”;
- la deliberazione dell’Autorità del 15 gennaio 2015, 9/2015/R/IDR, “Approvazione dello specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per gli anni 2014 e 2015, proposto dall’Ufficio d’Ambito territoriale ottimale della Provincia di Pavia per la regolazione e la pianificazione del servizio idrico integrato”;
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/IDR (di seguito: deliberazione 655/2015/R/IDR) e il relativo Allegato A, recante “Testo integrato per la regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono” (di seguito: RQSII);
- la deliberazione dell’Autorità del 28 dicembre 2015, 664/2015/R/IDR e il relativo Allegato A, recante “Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI-2”;
- la deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 217/2016/R/IDR con cui l’Autorità ha avviato il procedimento per la valutazione delle istanze di deroga ed esenzione che possono essere presentate ai sensi delle disposizioni in materia di qualità contrattuale del SII (di seguito: deliberazione 217/2016/R/IDR);
- l’accordo della Conferenza Unificata del 26 settembre 2013, ai sensi dell’art. 9, comma 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
- l’istanza di deroga dall’applicazione delle prescrizioni in materia di qualità contrattuale, presentata dalla Provincia di Pavia, d’intesa con il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l., ai sensi dell’articolo 3, comma 2 della deliberazione 655/2015/R/IDR, in data 1 aprile 2016, prot. Autorità n. 9791 (di seguito: la comunicazione 1 aprile 2016);
- la comunicazione della Provincia di Pavia del 29 aprile 2016 (prot. Autorità n. 12506) e la nota allegata del 28 aprile 2016 del gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. (di seguito: la comunicazione 29 aprile 2016);

- la comunicazione contenente richiesta di chiarimenti inviata dall’Autorità alla Provincia di Pavia in data 9 giugno 2016, prot. Autorità n. 16547 (di seguito: la comunicazione 9 giugno 2016);
- la comunicazione della Provincia di Pavia del 29 giugno 2016 (prot. Autorità n. 18564) e la nota allegata del 28 giugno 2016 del gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. (di seguito: la comunicazione 29 giugno 2016).

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 201/11 ha trasferito all’Autorità *“le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici, precisando che tali funzioni vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;
- l’articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 481/95 stabilisce che l’Autorità *“emana le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente (...)”*;
- il sopradetto articolo 2, comma 37, della legge 481/95 prevede che *“le determinazioni dell’Autorità di cui al comma 12, lettera h), costituiscono modifica o integrazione del regolamento di servizio”* predisposto dal soggetto esercente il servizio;
- l’articolo 2, comma 12, lettera n), della legge 481/95 prevede che l’Autorità verifichi *“la congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti il servizio al fine di assicurare la parità di trattamento tra gli utenti, garantire la continuità della prestazione dei servizi, verificare periodicamente la qualità e l'efficacia delle prestazioni all'uopo acquisendo anche la valutazione degli utenti, garantire ogni informazione circa le modalità di prestazione dei servizi e i relativi livelli qualitativi (...)”*;
- l’articolo 2, comma 461, della legge 244/07 dispone che gli enti locali devono prevedere l’obbligo per il soggetto gestore di emanare una Carta dei servizi - *“da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate”* recante, fra l’altro, standard di qualità relativi alle prestazioni erogate, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite e quelle per proporre reclamo, le modalità di ristoro dell'utenza - unitamente a un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte medesime, svolto sotto la diretta responsabilità dell’ente locale o dell’Ente d’Ambito;
- l’articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012 descrive puntualmente le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici trasferite *ex lege* all’Autorità, in particolare:

- “a) [l’Autorità] *definisce i livelli minimi e gli obiettivi di qualità del servizio (...), per ogni singolo gestore e vigila sulle modalità di erogazione del servizio stesso (...)*”;
- “l) [l’Autorità] *tutela i diritti degli utenti, anche valutando reclami, istanze, segnalazioni, secondo quanto disposto dall’art. 2, comma 12, lettera m) della legge 14 novembre 1995, n. 481 e determinando ove possibile obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti stessi*”;
- l’articolo 7 del decreto legge 133/14 ha ridefinito, con riferimento ai casi in cui non si sia ancora provveduto, la disciplina per l’attivazione della gestione unica a livello di ambito territoriale ottimale, le correlate procedure e i relativi termini di attuazione, precisando, tra l’altro, l’obbligatorietà della partecipazione degli EELL competenti all’Ente di governo dell’ambito, nonché le scadenze per l’approvazione della forma di gestione, tra quelle previste dall’ordinamento europeo, e del Piano d’Ambito di cui all’articolo 149 del d.lgs. 152/06.

CONSIDERATO CHE:

- con la deliberazione 655/2015/R/IDR e il relativo Allegato A, l’Autorità ha definito livelli specifici e generali di qualità contrattuale del SII, mediante l’individuazione di tempi massimi e standard minimi di qualità, omogenei sul territorio nazionale, per le prestazioni contrattuali da assicurare all’utenza oltre alle modalità di registrazione delle prestazioni fornite dai gestori su richiesta dell’utenza medesima. L’Autorità ha altresì individuato gli indennizzi automatici da riconoscere all’utente, per tutte le prestazioni soggette a standard specifici di qualità, e previsto l’introduzione di un meccanismo di penalità per le prestazioni di qualità stimate, ovvero riscontrate, non valide e non conformi;
- all’articolo 3, comma 2, della medesima deliberazione, in considerazione dei diversi processi di aggregazione delle gestioni che interessano il settore idrico a seguito dell’applicazione del Decreto Sblocca Italia, è stata altresì prevista la facoltà dell’Ente di governo dell’ambito di presentare all’Autorità istanza motivata di deroga in tutti i casi in cui il gestore, interessato da processi di aggregazione delle gestioni, di cui all’articolo 172 del d.lgs. 152/06, dimostri di non poter ottemperare alle prescrizioni in materia di qualità contrattuale nei tempi stabiliti;
- con la deliberazione 217/2016/R/IDR l’Autorità ha avviato il procedimento per la valutazione delle istanze di deroga ed esenzione che possono essere presentate ai sensi delle disposizioni in materia di qualità contrattuale del SII, dando mandato al Direttore della Direzione Sistemi Idrici di provvedere all’istruttoria delle istanze medesime.

CONSIDERATO CHE:

- successivamente alla pubblicazione della deliberazione 655/2015/R/IDR, la Provincia di Pavia, d’intesa con il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l., ha trasmesso

all’Autorità, con la comunicazione 1 aprile 2016, un’istanza di deroga di 12 mesi dall’applicazione delle prescrizioni in materia di qualità contrattuale recate dal RQSII, ai sensi dell’articolo 3, comma 2, della sopra citata deliberazione;

- nella medesima comunicazione la Provincia di Pavia ha dichiarato che:
 - il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. risulta affidatario del servizio idrico integrato in qualità di gestore d’Ambito dal 1 gennaio 2014;
 - *“pur se in fase avanzata, non è stato ancora completato il processo di subentro in tutte le gestioni in economia (Comuni e precedenti Gestori), avviato nel 2015 ai sensi della vigente Convenzione”*;
 - in particolare, *“si sta perfezionando il complesso processo di trasferimento dei database relativi agli utenti dalle Società Operative Territoriali socie di Pavia Acque S.c.a.r.l., al fine di consentire una completa integrazione della gestione dei rapporti contrattuali”*;
 - alla luce di quanto sopra rappresentato, *“possano sussistere i presupposti per la richiesta di deroga, al fine di garantire al Gestore (...) i tempi necessari per adeguare i propri sistemi informatici e gestionali alle prescrizioni di qualità contrattuale, e per gestire i rapporti con l’utenza in modo uniforme su tutto il territorio gestito”*;
- con la successiva comunicazione 29 aprile 2016 la Provincia di Pavia ha, tra l’altro, riportato le informazioni fornite, con nota del 28 aprile 2016, dal gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. il quale ha rappresentato che:
 - il processo di aggregazione delle gestioni che dovrebbe concludersi entro la fine del 2016, *“con efficacia a partire dal 2017”*, presuppone l’interazione di numerosi soggetti operanti sul territorio, per alcuni dei quali è ancora in corso la procedura di subentro, in applicazione del Piano di Subentro previsto dalla Convenzione di gestione;
 - al fine di adempiere alle prescrizioni in materia di qualità contrattuale previste dalla deliberazione 655/205/R/IDR, si sta procedendo *“anche mediante raccolta di dati e informazioni presso le Società Operative Territoriali (...) a valutare compiutamente la necessità di investimenti e di implementazioni organizzative e di risorse finalizzate all’adeguamento ai parametri stabiliti dall’Autorità”*;
 - la procedura di raccolta, verifica e consolidamento dei dati complessivi di Ambito rende necessaria la collaborazione delle Società Operative Territoriali, dei comuni in economia e delle altre società private non socie di Pavia Acque S.c.a.r.l., *“per un totale complessivo di oltre 50 soggetti diversi (di cui 11 Società e più di 40 Comuni in economia)”*;
- con comunicazione 9 giugno 2016, gli uffici dell’Autorità hanno inviato alla Provincia di Pavia una richiesta di chiarimenti in merito alla formulata istanza di deroga, al fine di ottenere ulteriori informazioni di dettaglio in ordine a:
 - i soggetti interessati dal processo di aggregazione e le tempistiche previste per il subentro ai medesimi soggetti da parte del gestore d’Ambito;
 - le tempistiche ipotizzate per l’entrata in vigore dei diversi standard previsti dal RQSII, al fine di valutare la possibilità di garantire all’utenza l’entrata in

- vigore graduale dei citati standard nelle more del completamento del processo di integrazione gestionale;
- nella successiva comunicazione del 29 giugno 2016, la Provincia di Pavia, facendo seguito alla menzionata richiesta di chiarimenti, ha:
 - precisato che le tempistiche previste per il completamento del processo di aggregazione si sono allungate rispetto a quanto inizialmente previsto nella Relazione di accompagnamento alla proposta tariffaria per gli anni 2014 e 2015, in quanto allo stato attuale non si è ancora completato il processo di integrazione per circa il 47% (38% del totale dei soggetti coinvolti nel processo di aggregazione) delle gestioni in economia e in particolare per quelle relative ai comuni di Albonese, Belgioioso, Broni, Castelnovetto, Cilavegna, Confienza, Garlasco (Fraz. Salice Terme), Godiasco, Lomello, Mezzana Rabattone, Palestro, Pieve del Cairo, Robbio, Romagnese, Sant'Angelo Lomellina, Stradella, Torre Beretti, Torre De Negri, Velezzo Lomellina, Vidigulfo, Villa Biscossi, Zavattarello, ricompresi nell'ambito del territorio gestito;
 - ribadito, altresì, che *“anche grazie alla collaborazione dell'Ufficio d'Ambito e dell'Ente d'Ambito”*, il processo di superamento delle gestioni in economia potrà verosimilmente concludersi entro la fine del 2016;
 - precisato che le attività di trasferimento delle funzioni commerciali, seppur completate nel 2015 per alcuni archivi utenti, *“risultano in fase avanzata di trasferimento (previsto per luglio 2016) per gli archivi relativi agli utenti ex ASM Voghera”*, mentre per gli archivi *“relativi agli utenti ex CBL, ex Acaop ed ex ASM Vigevano, si ritiene di poter completare il processo di acquisizione dei data base entro il I trimestre 2017”*;
 - chiarito che, allo stato attuale, circa il 30% degli standard qualitativi garantiti all'utenza, *“pur con alcune difformità nei diversi Comuni gestiti”*, è conforme - o migliorativo - rispetto a quelli previsti dalla deliberazione 655/2015/R/IDR; mentre il 40% degli standard disciplinati dal provvedimento da ultimo richiamato non è attualmente ricompreso nelle Carte dei servizi adottate;
 - in considerazione di quanto sopra rappresentato, la Provincia di Pavia ha confermato, *“alla luce del processo progressivo di adeguamento agli standard di qualità in corso”*, la richiesta di istanza di deroga di 12 mesi, in quanto, *“in assenza di una completa unificazione dei data base utenti e del software gestionale”*, non risulta possibile per il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. adempiere a tutte le prescrizioni in materia di qualità contrattuale nei tempi previsti dalla deliberazione 655/2015/R/IDR.

RITENUTO CHE:

- sia necessario promuovere l'applicazione della nuova regolazione recata dal RQSII, in un quadro di efficacia e di contenimento degli oneri complessivi gravanti sugli utenti finali;
- a tal fine sia opportuno garantire al gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. i tempi necessari per:
 - superare la frammentazione operativa delle gestioni esistenti;
 - adeguare i propri sistemi informatici e gestionali alle prescrizioni in materia di qualità contrattuale, anche alla luce di eventuali possibili sinergie operative atte all'efficientamento dei sistemi ed alla riduzione dei costi;
 - completare le attività di trasferimento delle funzioni commerciali e i processi di acquisizione degli archivi utenti al fine di gestire i rapporti con l'utenza in modo uniforme su tutto il territorio gestito.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- nelle more del completamento del processo di aggregazione, in considerazione della numerosità dei soggetti coinvolti e dell'esigenza di unificare i sistemi informatici e la base dati, anche al fine di minimizzare i costi complessivi per le utenze servite, sia opportuno accogliere l'istanza di deroga avanzata dalla Provincia di Pavia, d'intesa con il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l., ai sensi dell'articolo 3, comma 2 della deliberazione 655/2015/R/IDR, posticipando di 12 mesi l'applicazione del RQSII

DELIBERA

1. di accogliere l'istanza di deroga avanzata dalla Provincia di Pavia, d'intesa con il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l., ai sensi dell'articolo 3, comma 2 della deliberazione 655/2015/R/IDR;
2. che, in deroga alle scadenze fissate dall'articolo 1, comma 2 della sopraccitata deliberazione, il gestore Pavia Acque S.c.a.r.l. sia tenuto all'applicazione del RQSII a partire dal 1 luglio 2017;
3. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

21 luglio 2016

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni