

DELIBERAZIONE 29 GENNAIO 2019

34/2019/R/IDR

AVVIO DI PROCEDIMENTO PER LA DEFINIZIONE DEL METODO TARIFFARIO IDRICO PER IL TERZO PERIODO REGOLATORIO (MTI-3), CON RIUNIONE DEL PROCEDIMENTO DI CUI ALLA DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ 518/2018/R/IDR

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1050^a riunione del 29 gennaio 2019

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000 (di seguito: direttiva 2000/60/CE);
- la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato Economico e Sociale COM(2000)477;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2012)672;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2012)673;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata ed integrata (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06) e, in particolare, la Parte Terza;
- il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 (di seguito: decreto legge 70/11);
- 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, come convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164 e, in particolare, l'articolo 7;
- 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 legge 28 dicembre 2015 n. 221 (di seguito: legge 221/2015), recante “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e

per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali” (c.d. Collegato Ambientale);

- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 28 dicembre 2012, 585/2012/R/IDR, recante “Regolazione dei servizi idrici: approvazione del metodo tariffario transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013” ed il suo Allegato A recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni conformi alla legge 36/94 e al d.lgs. 152/06 e per la vendita di servizi all’ingrosso” (di seguito: deliberazione 585/2012/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 28 febbraio 2013, 88/2013/R/IDR, recante “Approvazione del metodo tariffario transitorio per le gestioni ex-CIPE (MTC) per la determinazione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013 – modifiche e integrazioni alla deliberazione 585/2012/R/IDR” ed il suo Allegato 1, recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni soggette alla regolazione tariffaria CIPE (MTC)” (di seguito: deliberazione 88/2013/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 20 giugno 2013, 271/2013/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per la determinazione d’ufficio delle tariffe, in caso di mancata trasmissione dei dati, nonché acquisizione di ulteriori elementi conoscitivi ed esplicitazione di chiarimenti procedurali in ordine alla disciplina tariffaria per il servizio idrico”;
- la deliberazione dell’Autorità 17 ottobre 2013, 459/2013/R/IDR, recante “Integrazione del metodo tariffario transitorio dei servizi idrici nonché delle linee guida per l’aggiornamento del piano economico finanziario”;
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2013, 643/2013/R/IDR, recante “Approvazione del Metodo Tariffario Idrico e delle disposizioni di completamento” (di seguito: deliberazione 643/2013/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2014, 649/2014/A, recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico”;
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/IDR e il relativo Allegato A recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono”;
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 656/2015/R/IDR, recante “Convenzione tipo per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio idrico integrato”;
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2015, 664/2015/R/IDR, recante “Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI-2” (di seguito: deliberazione 664/2015/R/IDR) e il relativo Allegato A recante “Metodo tariffario idrico 2016-2019 – MTI-2. Schemi regolatori” (di seguito MTI-2);
- la deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 218/2016/R/IDR, recante “Disposizioni per l’erogazione del servizio di misura del servizio idrico integrato a livello nazionale” e il relativo Allegato A recante “Regolazione del servizio di misura nell’ambito del servizio idrico integrato a livello nazionale (TIMSII)”;

- la deliberazione dell’Autorità 28 settembre 2017, 665/2017/R/IDR, avente ad oggetto “Approvazione del testo integrato corrispettivi servizi idrici (TICSI), recante i criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti”;
- la deliberazione dell’Autorità 21 dicembre 2017, 897/2017/R/IDR, e il relativo Allegato A, recante “Testo integrato delle modalità applicative del bonus sociale idrico per la fornitura di acqua agli utenti domestici economicamente disagiati (TIBSI)”;
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2017, 917/2017/R/IDR (di seguito: deliberazione 917/2017/R/IDR) e il relativo Allegato A, recante “Regolazione della qualità tecnica del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (RQTI)” (di seguito: RQTI);
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2017, 918/2017/R/IDR, recante “Aggiornamento biennale delle predisposizioni tariffarie del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 918/2017/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 16 ottobre 2018, 518/2018/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per il controllo della realizzazione degli investimenti programmati nel servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 518/2018/R/IDR);
- il documento per la consultazione 13 novembre 2018, 573/2018/R/IDR, recante “Controllo della realizzazione degli investimenti programmati nel servizio idrico integrato” (di seguito: documento per la consultazione 573/2018/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 22 gennaio 2019, 20/2019/R/IDR, recante “Avvio di indagine conoscitiva sulle modalità di gestione e di valorizzazione dei fanghi derivanti dalla depurazione delle acque reflue”.

CONSIDERATO CHE:

- la direttiva 2000/60/CE prevede, all’art. 9, che “Gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l’analisi economica effettuata in base all’allegato III e, in particolare, secondo il principio «chi inquina paga»”;
- la Comunicazione COM(2000)477 prevede che tra i costi che la tariffa per il servizio idrico deve integralmente coprire, secondo il principio del *full cost recovery*, vi sono: a) i costi finanziari dei servizi idrici, che comprendono gli oneri legati alla fornitura ed alla gestione dei servizi in questione. Essi comprendono tutti i costi operativi e di manutenzione e i costi di capitale (quota capitale e quota interessi); b) i costi ambientali, ovvero i costi legati ai danni che l’utilizzo stesso delle risorse idriche causa all’ambiente, agli ecosistemi ed a coloro che usano l’ambiente (ad esempio una riduzione della qualità ecologica degli ecosistemi acquatici o la salinizzazione e degradazione di terreni produttivi); c) i costi delle risorse, ovvero i costi delle mancate opportunità imposte ad altri utenti in conseguenza dello sfruttamento intensivo delle risorse al di là del loro livello di ripristino e ricambio naturale (ad esempio legati all’eccessiva estrazione di acque sotterranee);

- nella Comunicazione COM(2012)672, avente ad oggetto “Relazione sul riesame della politica europea in materia di carenza idrica e di siccità”, la Commissione rileva che “l’attuazione di quanto prescritto dalla direttiva quadro sulle acque in merito al recupero dei costi e incentivi di prezzo è stata limitata (...). Anche dove si usi una definizione più ampia dei servizi idrici, il recupero dei relativi costi finanziari non costituisce ancora la norma in tutti gli Stati membri (...)”. Nella relazione si spiega che “se le tariffe del settore sono fissate a un livello inferiore al recupero dei costi, il grado di sostituzione dei beni nei sistemi per l’acqua potabile può non essere sufficiente per ridurre le dispersioni a livelli accettabili e i fondi disponibili per il trattamento possono non essere sufficienti per conseguire gli obiettivi ambientali”, evidenziando poi che “l’efficienza sotto il profilo dei costi e l’analisi costi-benefici è stata di rado fruita dagli Stati membri per conferire priorità agli investimenti”;
- la Commissione Europea, con la Comunicazione COM(2012)673, recante il “Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee”, dopo aver indicato tra gli obiettivi specifici del Piano la determinazione di “prezzi delle acque che incentivino l’efficienza”, fra le specifiche azioni per il relativo conseguimento propone di:
 - “fare rispettare gli obblighi in materia di prezzi dell’acqua/di recupero dei costi previsti dalla direttiva quadro sulle acque, inclusa, se del caso, la misurazione del consumo”,
 - “fare dei prezzi dell’acqua/del recupero dei costi una condizione ex ante [per l’ottenimento dei finanziamenti europei per progetti] nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione”.

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”, all’uopo precisando che tali funzioni “vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”;
- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, “la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)”;
- l’articolo 154, comma 4, del d.lgs. 152/06, come modificato dall’articolo 34, comma 29, del decreto legge 179/12, dispone che “il soggetto competente, al fine della redazione del piano economico-finanziario di cui all’articolo 149, comma 1, lettera d), predispone la tariffa di base, nell’osservanza del metodo tariffario di cui all’articolo 10, comma 14, lettera d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n.

70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e la trasmette per l'approvazione all'Autorità per l'energia elettrica e il gas”;

- l'articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012, specificando le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici trasferite all'Autorità, precisa che essa:
 - “definisce le componenti di costo - inclusi i costi finanziari degli investimenti e della gestione - per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono compresi i servizi di captazione e adduzione a usi multipli e i servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali, per i vari settori di impiego (...)” (lettera c);
 - “predispone e rivede periodicamente il metodo tariffario per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (...), sulla base del riconoscimento dei costi efficienti di investimento e di esercizio sostenuti dai gestori (...)” (lettera d);
 - “approva le tariffe del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (...), proposte dal soggetto competente sulla base del piano di ambito di cui all'art. 149 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 152, impartendo, a pena d'inefficacia prescrizioni (...)” (lettera f).

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- ai fini della determinazione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013, l'Autorità ha dapprima adottato la deliberazione 585/2012/R/IDR, recante il metodo tariffario transitorio MTT ed ha, successivamente, approvato la deliberazione 88/2013/R/IDR, dettagliando il metodo tariffario transitorio MTC per le gestioni ex-CIPE;
- con la deliberazione 643/2013/R/IDR, l'Autorità ha introdotto il Metodo Tariffario Idrico (MTI), portando a compimento il primo periodo regolatorio quadriennale (2012-2015), facendo altresì evolvere il MTT e il MTC, opportunamente adeguati ed integrati, in una prospettiva di più lungo termine, nonché prevedendo per gli anni 2014 e 2015 un periodo di consolidamento, disciplinato sulla base di schemi regolatori;
- nella definizione dei sopracitati metodi tariffari l'Autorità ha informato la propria attività ai seguenti criteri: *trasparenza* e *accountability* (definendo una regolazione transitoria essenzialmente basata sulla puntuale identificazione delle voci di costo di cui tener conto nella determinazione delle tariffe), *coerenza* (introducendo una regolazione asimmetrica e innovativa ed esplicitando la relazione tra identificazione degli obiettivi, selezione degli interventi necessari e riflessi in termini di entità dei corrispettivi), *efficienza* ed *efficacia* (attraverso un meccanismo di *Rolling Cap* che tiene bloccati i costi ammissibili fino alla definizione di frontiere di efficienza operativa, ed ammette la possibilità che, a

fronte di obiettivi specifici aggiuntivi, possa emergere una richiesta di oneri ulteriori);

- l'impostazione generale del MTI è stata, poi, confermata, con la deliberazione 664/2015/R IDR, con la quale l'Autorità ha approvato il Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio 2016-2019 (MTI-2), introducendo alcuni elementi di novità finalizzati a tener conto della necessità di promuovere gli investimenti, la sostenibilità dei corrispettivi tariffari all'utenza e i miglioramenti della qualità (contrattuale) del servizio, nonché di accompagnare i processi di aggregazione gestionale in atto;
- con la deliberazione 918/2017/R/IDR, l'Autorità ha disciplinato le regole e le procedure per l'aggiornamento biennale (riferito agli anni 2018 e 2019) delle predisposizioni tariffarie del servizio idrico integrato elaborate in osservanza del MTI-2, contestualmente prevedendo che i soggetti competenti fossero tenuti a recepire - negli atti che costituiscono lo specifico schema regolatorio - gli obiettivi di qualità tecnica (distinti in obiettivi di mantenimento e di miglioramento, a seconda delle condizioni di partenza riscontrate) introdotti con la deliberazione 917/2017/R/IDR.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- l'Autorità, con deliberazione 518/2018/R/IDR, ha avviato un procedimento volto al controllo della realizzazione degli investimenti programmati nel servizio idrico integrato, al fine di assicurare la corretta applicazione della regolazione per schemi regolatori *pro tempore* vigente, nonché di individuare - per quanto di competenza - possibili profili di responsabilità legati alla mancata attuazione degli interventi infrastrutturali previsti;
- ravvisando la necessità di procedere ad una verifica puntuale, sulla base di rilevazioni *ex-post*, delle risultanze delle attività programmatiche e gestionali, l'Autorità ha poi proceduto ad illustrarne gli effetti regolatori nel documento per la consultazione 573/2018/R/IDR, anche prospettando possibili integrazioni della disciplina esistente al fine di:
 - introdurre strumenti regolatori aggiuntivi che possano costituire penalizzazioni per la mancata realizzazione degli investimenti programmati;
 - affiancare alle valutazioni sulla capacità di spesa per investimenti quelle sull'efficace perseguimento degli obiettivi stabiliti con la regolazione della qualità tecnica di cui alla deliberazione 917/2017/R/IDR, in una logica *output-based*.

RITENUTO CHE:

- sia necessario avviare un procedimento volto alla definizione, per il terzo periodo regolatorio, del metodo tariffario per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, in conformità ai principi derivanti dalla normativa comunitaria e

nazionale ed in modo da:

- mantenere un quadro generale di regole stabile e certo, che sia ritenuto efficace e credibile dai vari attori presenti nel comparto idrico;
 - promuovere l'efficienza gestionale in relazione agli obiettivi assegnati, tenuto conto delle specificità, qualora significative, nonché dell'applicazione dei meccanismi incentivanti per il miglioramento della qualità;
 - promuovere ulteriormente l'efficacia della spesa per investimenti nelle infrastrutture idriche, migliorando la qualità della programmazione e mantenendo una visione integrata sulle molteplici fonti di finanziamento attivabili;
 - assicurare la sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni, in coerenza con le misure già adottate per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario nei diversi contesti territoriali, in un quadro di forte attenzione per la sostenibilità sociale delle tariffe pagate dagli utenti finali;
 - indurre gli operatori a miglioramenti progressivi in un'ottica di sostenibilità ambientale delle attività gestite, anche promuovendo il ricorso a tecnologie innovative che aumentino il grado di affidabilità e di sicurezza delle infrastrutture idriche e le rendano, in coerenza con l'economia circolare, ad elevata efficienza (energetica) e con impatto ambientale minimo;
 - perseguire una progressiva convergenza fra le diverse aree del Paese, caratterizzate da situazioni gestionali e livelli di servizio estremamente differenti, anche prevedendo ulteriori condizioni specifiche di regolazione;
- sia opportuno disporre la riunione del presente procedimento con quello avviato con deliberazione 518/2018/R/IDR, con contestuale individuazione di un termine unico per la conclusione del procedimento

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Idrico per il terzo periodo regolatorio (MTI-3), disponendo, altresì, la riunione del presente procedimento con quello avviato con deliberazione 518/2018/R/IDR per il controllo della realizzazione degli investimenti programmati nel servizio idrico integrato, prevedendo la correlata individuazione di un termine unico per la conclusione del procedimento;
2. di individuare il responsabile del procedimento nel Direttore della Direzione Sistemi Idrici (DSID), conferendo, al medesimo, mandato per l'acquisizione di tutti i dati, le informazioni e gli elementi di valutazione utili per la predisposizione di uno o più documenti di consultazione in relazione alla tematica di cui al punto precedente, nonché per lo svolgimento degli

- approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo del procedimento, anche convocando eventuali incontri tecnici e *focus group*;
3. di prevedere che il presente procedimento si concluda entro il termine del 31 dicembre 2019;
 4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

29 gennaio 2019

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini