

Osservazioni dell'ANEA al DCO 406/2015/R/idr dell' AEEGSI del 30 luglio 2015 “Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) - Inquadramento generale e linee di intervento”

L'ANEA (Associazione Nazionale Enti e Autorità di Ambito) presenta le proprie osservazioni al documento per la consultazione 406/2015/R/IDR dell'AEEGSI “*Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) - Inquadramento generale e linee di intervento*” di seguito DCO 406/2015.

1. Premessa

Prima di presentare le osservazioni inerenti ai singoli spunti per la consultazione, si intende di seguito riportare alcune considerazioni generali.

ANEA esprime particolare apprezzamento per l'inquadramento generale e le linee di intervento contenute nel DCO 406/2015, che, in primo luogo, in continuità con l'MTI, conferma e rafforza il ruolo e l'importanza degli Enti di Governo dell'Ambito nelle scelte locali, coerentemente con la nuova normativa in materia di Servizi Idrici (dl 133/2014, il c.d. Sblocca Italia). ANEA è infatti fermamente convinta della necessaria coesistenza dei due livelli decisionali in questo momento storico, il regolatore centrale con il ruolo di definire la logica generale di intervento (*framework*) e gli Enti di Governo dell'Ambito a scegliere le modalità più efficaci grazie ad una maggiore conoscenza delle realtà locali.

Ad avviso di ANEA, solo in questo modo potrà superarsi l'attuale, eccessiva, frammentazione delle gestioni esistenti e la differenza dei livelli qualitativi offerti agli utenti per giungere, finalmente, attraverso la costruzione di un efficiente ed efficace sistema di regolazione, ad una gestione industriale del servizio che assicuri agli utenti, in modo omogeneo sul territorio nazionale, standard sempre più elevati al passo con le direttive europee.

Gli Enti di Governo dell'Ambito auspicano che, nel secondo periodo regolatorio, sull'esperienza avviata con l'MTI per gli anni 2014 e 2015, la collaborazione con l'Autorità possa consolidarsi in modo sempre più proficuo verso un'integrazione piena delle funzioni del regolatore centrale con le scelte delegate agli Enti di Governo dell'Ambito.

Tuttavia, ANEA è consapevole che l'attuale logica d'intervento non può che rappresentare una situazione transitoria e, necessariamente, avere come punto di arrivo una regolazione nazionale uniforme che superi gli attuali schemi regolatori, non solo per consentire ai soggetti coinvolti di operare su un medesimo piano di regole, ma per assicurare anche livelli omogenei di servizio agli utenti finali. Un obiettivo strategico da sempre perseguito da ANEA e connaturato nella sua missione istituzionale che, con soddisfazione, si rileva anche nel presente DCO tra gli obiettivi dell'Autorità.

Pur in presenza di tali importanti fattori positivi, già dall'inquadramento generale però emergono alcuni elementi di criticità, che in parte derivano dalla continuità con il periodo regolatorio precedente. Per i dettagli si rimanda alle osservazioni formulate ai singoli spunti per la consultazione, riportando in premessa solo gli aspetti di carattere più generale, in merito agli attori coinvolti e all'approccio generale della determinazione tariffaria.

Un primo elemento di criticità, in assenza di ulteriori precisazioni, riguarda la competenza in

materia tariffaria, sia per quanto riguarda i soggetti regolatori (e quindi la definizione ed individuazione dell'ente competente) che per quanto riguarda i soggetti regolati (in modo particolare i grossisti). Si tratta di una questione molto complessa dal punto di vista giuridico. Gli Enti di Governo dell'Ambito per alcune gestioni di fatto non sono i soggetti giuridici del contratto di servizio, quindi non hanno il titolo giuridico per procedere alla determinazione tariffaria e non dispongono di adeguati strumenti di controllo anche solo per assicurare il rispetto delle decisioni assunte in materia tariffaria. Traendo spunto da esperienze di alcuni associati, come possibile soluzione da introdurre espressamente nel provvedimento tariffario, ANEA suggerisce di prevedere accordi trilaterali (ad esempio attraverso protocolli di intesa) sottoscritti tra l'ente competente, l'Ente di Governo dell'Ambito e il soggetto gestore. In questo modo l'Ente di Governo dell'Ambito potrebbe fornire il proprio supporto tecnico in materia tariffaria, lasciando la funzione deliberativa in capo al soggetto giuridico titolare del Contratto di Servizio. Questo meccanismo, ovviamente, dovrebbe valere solo per le gestioni salvaguardate. Per le gestioni esistenti non salvaguardate, in caso di mancato passaggio degli impianti, si ritiene opportuno prevedere nel nuovo provvedimento le cause di esclusione dall'aggiornamento tariffario già presenti nella Deliberazione 643/2013/R/idr, fermi restando i poteri sostitutivi attribuiti alle Regioni dal Decreto "Sblocca Italia".

Un secondo elemento di criticità riguarda l'impostazione generale della metodologia tariffaria che nel secondo periodo regolatorio sembra allontanarsi dalla logica di costruzione del VRG a partire dalle singole componenti di costo (*building block approach*). Ciò si avverte, sia dalla volontà di superare la distinzione dei costi operativi che ha caratterizzato il primo periodo regolatorio, sia dall'introduzione del fattore *x-sharing* (gestore-utente) che, agendo a valle sul moltiplicatore tariffario, non è riconducibile a determinate componenti di costo. ANEA ritiene importante mantenere l'attuale dettaglio delle componenti di costo per ragioni di chiarezza, analisi e verificabilità delle stesse.

Inoltre, se, da un lato, l'individuazione di un periodo regolatorio pari a quattro anni contribuisce alla stabilità del settore (con possibili effetti positivi sugli investimenti), dall'altro, ANEA ritiene comunque necessario prevedere la possibilità di intervenire nel corso del periodo per consentire l'aggiornamento dei volumi, delle componenti di costo e del Programma degli Interventi nell'ottica di garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Infine, ma non certo per importanza, si vuole sottolineare l'interesse per la sostenibilità sociale ed economica della tariffa che potrebbe essere inserita tra gli obiettivi prioritari. A tal proposito si intendono segnalare le criticità che potrebbero derivare dal cambio dell'anno base 2012 per il calcolo del moltiplicatore tariffario, soprattutto per quanto riguarda l'effettività del vincolo annuale *K* agli incrementi tariffari. Si rinvia al punto in questione per le considerazioni di dettaglio.

2. Risposte ai quesiti del DCO 406/2015

Quadro di riferimento

Q1. Si ritengono esaustive, seppure nella loro schematicità, le considerazioni riportate in ordine agli obiettivi anche alla luce delle rappresentate criticità riscontrate con riferimento al primo periodo di regolazione? Motivare la risposta.

Essendo più volte richiamato all'interno del documento il tema della sostenibilità sociale ed economica della tariffa, da conseguire anche attraverso la promozione dell'efficienza della gestione, ANEA ritiene opportuno prevedere un riferimento esplicito alla sostenibilità della tariffa e di tenerne in considerazione nella formulazione:

- dei parametri riguardanti la soglia massima agli incrementi tariffari (K , r_{pi} , γ , x -*sharing*);
- dei parametri finanziari riguardanti il costo del capitale (α , β , K_d).

Q2. Si condivide l'orientamento di prevedere che il soggetto competente alla predisposizione tariffaria – nel caso di infrastrutture non direttamente attribuibili a singoli ambiti territoriali ottimali – sia diverso dagli Enti di governo dell'ambito interessati? Motivare la risposta.

Nella fattispecie, descritta nel quesito, di infrastrutture non direttamente attribuibili ai singoli ambiti territoriali ottimali si condivide tale impostazione, auspicandosi, come previsto al punto 3.1, proposte tariffarie formulate d'intesa tra Enti di Governo dell'Ambito interessati.

Più in generale, sembra rilevarsi un cambio di impostazione per quanto riguarda la definizione di soggetto competente e per quanto riguarda i soggetti che svolgono il servizio (*"soggetto competente alla predisposizione tariffaria è unicamente l'Ente di Governo dell'Ambito per qualsiasi soggetto gestore presente in ciascun territorio"*).

Per quanto riguarda il soggetto competente, l'MTI ha infatti individuato nell'Ente di Governo dell'Ambito uno dei possibili soggetti responsabili della predisposizione tariffaria, al quale ad esempio sono stati aggiunti i Comuni per le gestioni in economia o le gestioni salvaguardate. Invece, dalla lettura del DCO, anche interpretando le modifiche apportate dalla Legge di Stabilità 2015, la competenza in materia tariffaria sembrerebbe esclusiva dell'Ente di Governo dell'Ambito sul nuovo periodo regolatorio. Se così fosse si ritiene opportuno specificarlo espressamente. Tuttavia, in questo caso, ad avviso di ANEA, sorgerebbe un problema di tipo giuridico per quanto riguarda le gestioni salvaguardate a causa del vincolo contrattuale esistente che le stesse hanno con soggetti, spesso i Comuni, diversi dall'Ente di Governo dell'Ambito. Come già anticipato in premessa, si potrebbe prevedere come possibile soluzione, per le sole gestioni salvaguardate, la definizione di accordi trilaterali tra l'ente competente, l'Ente di Governo dell'Ambito e il Soggetto Gestore, nei quali l'Ente di Governo dell'Ambito fornisce gli strumenti tecnici di supporto mentre l'ente competente rimane il soggetto titolare del rapporto giuridico per quanto riguarda la deliberazione degli atti in materia di predisposizione tariffaria e controllo.

Per quanto riguarda invece i soggetti che svolgono il servizio, i grossisti sembrano esclusi dalla competenza degli Enti di Governo dell'Ambito. Per non lasciare spazio all'interpretazione, sarebbe utile prevedere indicazioni specifiche all'interno del provvedimento definitivo anche in merito all'eventuale nuova competenza in materia di predisposizione tariffaria per quanto riguarda questi soggetti.

Sempre in materia di grossisti, un altro aspetto riguarda la definizione degli stessi. La definizione presente nel DCO 406/2015 (*"i grossisti che esercitano i servizi di captazione, adduzione e fornitura di acqua all'ingrosso"*) risulta essere diversa rispetto a quella contenuta all'interno dell'Allegato A della Delibera 643/2013/R/idr (*"soggetto che eroga ad*

altri soggetti, diversi dagli utenti finali domestici, il servizio di captazione e/o adduzione e/o distribuzione e/o potabilizzazione e/o fornitura di acqua all'ingrosso e/o i servizi di fognatura e depurazione, anche funzionali a più ATO"). Rispetto al precedente periodo regolatorio sembrano quindi esclusi tutti i grossisti che operano nel settore della fognatura e della depurazione.

Inoltre, si ricorda, che ad oggi, non essendo stato ancora emanato il DPCM richiamato al comma 6, art. 172 del dlgs 152/2006, non è stato possibile il trasferimento in concessione d'uso al Gestore del SII delle infrastrutture gestite dai consorzi per le aree e i nuclei di sviluppo industriale (A.S.I.). Si chiede quindi di definire la qualifica dei Consorzi A.S.I. e il relativo soggetto competente alla predisposizione tariffaria.

In alcuni casi detti Consorzi hanno l'ulteriore criticità di svolgere il servizio per più Ambiti Territoriali Ottimali. Si chiede di confermare l'impostazione delle Deliberazioni 347/2012 e 643/2013 secondo le quali, qualora si configuri come Gestore (serve anche utenti finali domestici), si debba predisporre i dati separati per ambito e predisporre theta distinti per ogni ambito, qualora invece si configuri come grossista (serve solo utenti finali non domestici) si debba predisporre un unico file e approvare un unico theta per tutti gli ambiti per cui si svolge il servizio.

Inoltre, sarebbe opportuno qualificare con precisione, nel provvedimento finale, il concetto di gestione salvaguardata, richiamando espressamente le disposizioni di legge. Solo in questo modo gli Enti di Governo dell'Ambito disporrebbero di strumenti operativi adeguati per valutare in modo corretto le gestioni esistenti nel proprio territorio.

Infine, per quanto riguarda l'ambito di applicazione verticale, ANEA ritiene opportuno che sia espressamente chiarita la definizione del SII riguardo la sola fornitura di acqua ad uso idropotabile e che quindi siano esclusi tutti gli usi diversi come l'uso irriguo e industriale. Se così fosse gli usi diversi dall'idropotabile non dovrebbero essere soggetti all'applicazione del theta né concorrere alla determinazione del VRG, quindi, non dovrebbero essere inseriti tra le cosiddette *altre attività idriche*, bensì tra le *attività non idriche*. L'esigenza di chiarimento discende dal fatto che sul territorio nazionale sono presenti soggetti (soprattutto grossisti) che in alcuni casi forniscono acqua per tutti gli usi richiamati.

Q3. Si condividono i percorsi tracciati - e le variabili considerate – nell'albero decisionale dell'Ente di governo dell'ambito con riferimento all'eventuale integrazione tra gestioni? Motivare la risposta.

In merito alla struttura dell'albero decisionale, si ritiene opportuno estendere le casistiche in cui è previsto lo schema regolatorio virtuale per salvaguardare l'equilibrio economico-finanziario, ora previsto solo nel caso di integrazioni di gestioni presenti nel territorio caratterizzate da determinazioni d'ufficio della tariffa. Sarebbe, invece, opportuno prevedere la possibilità da parte dell'Ente di Governo dell'Ambito di poter adottare specifiche assunzioni nella valorizzazione di determinate componenti di costo in tutti i casi in cui si assiste all'aggregazione di gestioni esistenti secondo i criteri di ragionevolezza e verificabilità già previsti in caso di variazione del perimetro di attività dalla Determinazione TQI 2/2012, allegato 3, capitolo 1.2.

Secondo ANEA, eleggere lo schema virtuale a principio generale in tutti i casi di aggregazione delle gestioni è sempre opportuno per:

- evitare la duplicazione dei costi (ad esempio, quelli tipici amministrativi soggetti ad economie di scala),
- adeguare i costi a standard più elevati che la nuova gestione è tenuta a rispettare per il contratto di servizio (ad esempio costi di manutenzione ordinaria di reti e impianti)
- adeguare i differenti livelli/criteri di capitalizzazione delle manutenzioni che potrebbero fare emergere maggiori costi operativi.

Un aspetto fondamentale che dovrebbe essere chiarito riguarda il riferimento temporale del processo schematizzato attraverso l'albero decisionale. Il periodo regolatorio e l'individuazione del relativo schema sembrano coincidere senza prevedere la possibilità di reiterare l'applicazione dell'albero decisionale a periodo regolatorio avviato qualora dovesse manifestarsi un evento straordinario da giustificare un nuovo utilizzo. In questo caso si ritiene opportuno prevedere una maggiore flessibilità applicativa per consentire l'aggiornamento dello schema di appartenenza anche all'interno del periodo regolatorio per salvaguardare l'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Un altro aspetto da valutare riguarda a nostro avviso la significatività delle gestioni da integrare, in modo particolare l'entità (in termini di popolazione servita o metri cubi) di tale operazione in base ai territori annessi ed il relativo impatto sulla gestione storica, anche per quanto riguarda la possibile ripercussione sull'equilibrio economico finanziario esistente.

Q4. Si condividono i percorsi tracciati nell'albero decisionale dell'Ente di governo dell'ambito con riferimento all'eventuale accesso alle misure di perequazione? Motivare la risposta.

Si rimanda alle osservazioni allo spunto per la consultazione Q3.

Q5. Si condivide l'impostazione generale proposta in ordine alla regolazione tariffaria applicabile? Motivare la risposta.

In generale si condivide l'impostazione in un'ottica di continuità con il periodo regolatorio precedente. Andando ad analizzare le componenti che definiscono la metodologia tariffaria si rileva però il permanere di alcune criticità, esposte nelle osservazioni ai successivi spunti per la consultazione.

Q6. Si condivide la proposta di durata quadriennale per il secondo periodo regolatorio, nell'ambito della matrice di schemi? Motivare la risposta.

Si condivide la proposta di durata quadriennale del secondo periodo regolatorio per quanto riguarda gli obiettivi e l'impostazione generale della metodologia tariffaria. Tuttavia, sarebbe auspicabile prevedere la possibilità di aggiornare la determinazione tariffaria e lo schema di appartenenza nell'arco del periodo regolatorio, come già riportato nelle riflessioni allo spunto per la consultazione Q3.

Evoluzione della regolazione asimmetrica e innovativa per il periodo 2016-2019

Q7. Si condivide l'orientamento di confermare il Vincolo ai ricavi attualmente adottato, nella sua struttura generale? Motivare la risposta.

Si condivide tale orientamento, mantenendo altresì l'analiticità delle componenti sottostanti. Si veda quanto esplicitato al successivo punto Q9.

Q8. Si condividono le considerazioni generali formulate con riferimento alle singole componenti di costo? Motivare la risposta.

Si condividono le considerazioni generali. In particolare, per coerenza con gli obiettivi annunciati nel presente DCO, è opportuno prevedere espressamente la facoltà di valorizzare i beni di terzi anche per quelle casistiche nelle quali l'operazione non era stata a suo tempo possibile per la tempistica o per l'incompletezza delle fonti contabili obbligatorie a supporto dei valori dichiarati. Finora l'MTI sembrava infatti impedire la costruzione ex-novo della stratificazione dei cespiti dei proprietari, consentendo la sola possibilità, peraltro residuale su specifica e separata istanza, di aggiornare la RAB esistente dei proprietari con gli investimenti realizzati negli anni 2012 e 2013, inizialmente dichiarata con la Deliberazione dell'Autorità 585/2012/R/idr.

Per quanto riguarda la quantificazione del parametro ω , si ritiene opportuno includere nel calcolo anche la RAB dei proprietari per coerenza con la proposta contenuta nel parametro IP che prevede, tra gli investimenti da realizzare, anche interventi di manutenzione straordinaria sui beni in concessione d'uso, spesso prevalenti.

Per quanto riguarda la componente R_c si vuole segnalare:

- La previsione di conguagli sulla componente ERC, dato che gli ERC includono anche i canoni di derivazione e relativi ai consorzi di bonifica, costi tariffari di competenza di soggetti diversi dal soggetto Gestore;
- Prevedere il recupero a conguaglio di costi e/o minor fatturato anche di annualità precedenti alla regola ammessa nell'MTI dell' $a-2$. Infatti, il fatturato di competenza di un determinato anno continua a modificarsi anche dopo due anni, di solito si stabilizza in tre/cinque anni. Lo stesso discorso vale anche per quanto riguarda i costi oggetto di conguaglio. In entrambi i casi il gestore registra queste variazioni in bilancio; quest'ultimo potrebbe dunque essere preso a riferimento per conguagliare variazioni di costi e/o fatturato fino a 5 anni precedenti l'anno tariffario a . Per quanto riguarda il recupero a conguaglio della variazione sul fatturato, il meccanismo è tra l'altro già previsto in un altro settore regolamentato dall'Autorità, il gas.
- Prevedere una componente riconducibile al meccanismo di penalità/premialità legato all'attività di controllo del Gestore comunemente previsto nelle Convenzioni di gestione, legato a obblighi di comunicazione, standard tecnici e organizzativi, peraltro già annunciato nel DCO sulla qualità contrattuale 273/2015/R/idr;

Mutuando molti aspetti dal precedente periodo regolatorio però l'impostazione si porta dietro anche alcune criticità ad esso connesse, che dovrebbero implicare interventi, elencati di seguito in modo esemplificativo:

- apportare i necessari correttivi per evitare duplicazioni nel VRG del $\Delta CUIT_{foni}$ e AMM_{foni} ;
- occorre ripristinare esplicitamente nella formulazione del $FoNI$ la componente $CUIT_{off}$, ancora ammessa, anche se non formalizzata, all'art. 21.5 della Deliberazione 643/2013/R/idr;

- rivedere la formulazione delle *IMN* per quanto riguarda gli ammortamenti;
- modificare il calcolo del valore delle immobilizzazioni per le gestioni CIPE;
- rettificare il $FONI_{spesa}$ (per quanto riguarda la quota AMM_{foni} e quella a copertura degli oneri fiscali);
- per quanto riguarda la ripresa del *FoNI* a *CFP*, includere anche la componente AMM_{FoNI} ;
- aggiustamento delle produttorie per la definizione dei *LIC*;
- precisare la formula per il calcolo degli ammortamenti in modo che il confronto per la determinazione venga effettuato per “singolo cespite”;
- esplicitazione dei costi operativi in modo tale da tenere conto dell'inclusione dell'IRAP.

ANEA si riserva di formulare osservazioni puntuali nel secondo DCO quando, come anticipato nel presente DCO, saranno illustrate formule e parametri “*da considerare nel computo di ciascuna componente di costo*”.

Q9. In particolare, si condivide la proposta di superare la distinzione tra costi operativi endogeni ($Opex^{a}_{end}$) e costi operativi aggiornabili ($Opex^{a}_{al}$)?

Non si condivide l'impostazione in questo momento, i tempi non sono ancora maturi. La distinzione si ritiene necessaria per ragioni di chiarezza e di dettaglio delle singole componenti tariffarie, visto che all'interno dei costi aggiornabili sono ricomprese anche poste di importo significativo come energia elettrica, acquisti all'ingrosso, canoni e mutui. Il superamento della distinzione dovrebbe essere considerato il punto di arrivo, quando l'Autorità avrà definito i costi standard sulla base dei parametri fisico-tecnici legati alla dotazione infrastrutturale affidata in concessione al soggetto gestore (lunghezza reti, numero e potenzialità degli impianti, tipologia di processo tecnologico,...). Sarà dunque possibile nel lungo periodo solo quando la determinazione dei costi di gestione potrà avvenire *ex-ante* sulla base di criteri predeterminati. La situazione attuale è invece ancora caratterizzata da una struttura di costi operativi variegata sul territorio nazionale, soprattutto per quanto riguarda i costi aggiornabili, ancora fortemente condizionati dal contesto locale e che risentono delle decisioni e degli accordi fatti a livello territoriale con altri soggetti gestori (per gli scambi) e/o enti di vario livello (ad esempio Comuni, consorzi di bonifica,...). ANEA ritiene che il mantenimento della distinzione tra costi operativi endogeni e aggiornabili rappresenti in questo momento storico lo strumento adeguato per cogliere le specificità territoriali e sia quindi coerente con l'impostazione dell'Autorità di prevedere schemi regolatori differenziati. Pertanto, il superamento della distinzione tra costi operativi endogeni e aggiornabili potrà avvenire solo in presenza di costi standard e di una regolazione tariffaria uniforme, obiettivo finale dichiarato dalla stessa Autorità.

Inoltre, l'importanza di dettagliare le componenti di costo ad avviso di ANEA rientra nella logica di costruzione della tariffa a partire dalle singole componenti di costo (*building block approach*). Oltre a ragioni di chiarezza il mantenimento dell'analiticità della formula consente:

- l'analisi dei costi tariffari per singole componenti,
- di avere il pieno controllo dei costi tariffari riconosciuti

- di verificare e analizzare l'efficienza della gestione sui costi che sono sotto il diretto controllo dell'azienda.

Il mantenimento della struttura analitica del *VRG* è inoltre importante per i costi passanti, sulla maggior parte dei quali è tra l'altro prevista una specifica componente *Rc* a conguaglio dei costi che il soggetto gestore è tenuto a trasferire ai soggetti/enti titolari e sui quali lo stesso vuole avere la certezza della copertura tariffaria.

In particolare la distinzione consente di individuare gli *Opex_{end}* sui quali finora è stato stabilito un percorso predefinito di gradualità (efficientamento) mirato ai soli costi che sono sotto il controllo diretto del Gestore. Nella nuova impostazione l'Autorità sembra invece voler superare questa impostazione agendo, a valle, sul limite di prezzo tramite la componente *X-sharing* e, quindi, proporzionale su tutte le componenti di costo.

Q10. Si condivide l'orientamento di aggiornare l'anno base nel calcolo del moltiplicatore tariffario?

Prima di rispondere al quesito, si vuole fare un'osservazione di carattere generale.

In caso di modifica dell'articolazione avvenuta ai sensi dell'MTI nel corso dell'anno 2014 o negli anni successivi, si ritiene necessario ricollocare i volumi 2014 nella nuova struttura affinché si giunga ad una corretta determinazione del theta 2016. Pertanto, si ritiene opportuno prevedere all'interno del provvedimento finale la possibilità di ricostruire il fatturato alla base del calcolo del theta a partire da una struttura di articolazione tariffaria virtuale e non da quella realmente applicata nel 2014.

In merito al quesito, ANEA solleva forti perplessità riguardo al cambio dell'anno base. Si ritiene un'operazione sconsigliabile poiché tale impostazione potrebbe recepire corrispettivi 2015 difforni da quelli risultanti dall'applicazione del theta approvato dall'Autorità. Ciò potrebbe verificarsi per due motivi principali:

- nei casi di determinazione dei theta d'ufficio ($\vartheta=0,9$ o $\vartheta=1$) da parte dell'Autorità qualora le relative deliberazioni non siano state applicate ai corrispettivi 2015. Mantenendo l'anno base 2012 consentirebbe invece di verificare il limite annuale *K* dell'anno 2016 a partire dall'ultimo theta deliberato (il theta determinato d'ufficio $\vartheta=0,9$ o $\vartheta=1$), scongiurando quindi la possibilità di recepire l'eventuale mancata/errata applicazione del theta deliberato dall'Autorità ai corrispettivi 2015;
- nei casi di aggiornamento dell'articolazione tariffaria da parte degli Enti di Governo dell'Ambito senza rideterminazione del theta deliberato dall'Autorità; anche in questo caso nel 2015 avremmo corrispettivi applicati diversi da quelli risultanti dal theta deliberato dall'Autorità. Mantenendo invece l'anno base 2012, la verifica del limite *k* avverrebbe sul theta deliberato da AEEGSI, rendendo così stringente ed effettivo il vincolo del limite *K*, almeno per quanto riguarda il theta cumulato, anche nei casi in cui si è deciso di modificare l'articolazione tariffaria.

Per entrambi i casi illustrati, si ritiene dunque necessario mantenere l'anno base 2012 per conseguire l'obiettivo della tutela dell'utenza, segnalato tra gli obiettivi prioritari (vedere osservazione al precedente Q1) e che trova la massima espressione nel rendere effettivo il rispetto del vincolo *k*.

Tuttavia, il mantenimento dell'anno base 2012 potrebbe creare problemi di operatività nei casi in cui, nel frattempo, si è proceduto ad una modifica dei corrispettivi o alla convergenza degli ambiti tariffari. In questi casi eccezionali si potrebbe allora fare riferimento ai corrispettivi 2015.

Q11. Quali ulteriori elementi si ritiene utile suggerire ai fini della più efficace formulazione del moltiplicatore tariffario? Motivare la risposta.

Mantenendo l'impostazione prevista per il periodo regolatorio precedente, la formulazione del moltiplicatore tariffario dovrebbe essere rivista per quanto riguarda le altre attività idriche, allacci e corrispettivi per le acque meteoriche.

In particolare, si suggerisce, viste le criticità emerse nel periodo 2014-2015:

- di trattare come attività del SII le prestazioni accessorie e di assoggettarle al theta, anche alla luce della volontà dell'Autorità di regolare la qualità contrattuale (DCO 273/2015/R/idr);
- di dire espressamente che le altre attività (in libera concorrenza, quindi escluse le prestazioni accessorie) non sono soggette a theta e quindi farvi rientrare in modo chiaro solo le attività in concorrenza negli R_b ;
- di indicare come disciplinare l'aggiornamento dei corrispettivi di allacciamento che sono ora parte del SII.

Infine, si ritiene opportuna una considerazione sul margine delle altre attività idriche che attualmente gioca solo per la gestione operativa. Nel caso in cui il Gestore affronti nuovi e significativi investimenti nelle "altre attività idriche" l'attuale formulazione del theta obbliga in linea di principio a tenere conto dei relativi Capex nel VRG a numeratore mentre non si può avere a priori alcuna garanzia che l'eventuale incremento degli R_b e della differenza $R_b - C_b$ compensi in maniera adeguata tale incremento mantenendo un positivo effetto di profit sharing sulle tariffe idriche. Si suggerisce dunque di prevedere che i C_b comprendano anche i costi di capitale in modo che il gestore sia intrinsecamente obbligato a calibrare il peso dei due termini R_b , C_b (ora comprendente anche i capex) in modo tale da conciliare le marginalità derivanti da tali attività con la garanzia di produrre sul theta e sulle tariffe del SII, effetti sempre e solo vantaggiosi a favore dell'utente.

Q12. Si condivide l'adozione del parametro OPM quale elemento discriminante nell'applicazione del fattore di sharing? Quali ulteriori elementi potrebbero essere significativi? Motivare la risposta.

In linea generale non si concorda con tale impostazione per diversi motivi, visto l'elevato grado di semplificazione.

Primo su tutti, si vogliono confrontare modelli gestionali presupponendo omogeneità tra di loro. In realtà, i modelli gestionali sono molto differenti nel panorama nazionale, così si possono palesare gestioni apparentemente efficienti solo perché:

- Si adottano differenti livelli di capitalizzazione delle manutenzioni – Gestori sottostanno infatti a regole non omogenee;
- Si affidano servizi e personale a società collegate o controllate i cui costi vengono

valorizzati dal soggetto gestore tra gli investimenti.

Inoltre, utilizzare gli *OPEX* superando la distinzione tra endogeni e aggiornabili – nei quali sono contenuti anche i mutui, i canoni, il riconoscimento parametrico della morosità – può rappresentare un ulteriore effetto distorsivo nel caso in cui vengano utilizzati per confrontare le gestioni tra loro e/o venga effettuata una valutazione in termini di efficientamento.

Un ulteriore elemento di criticità riguarda le modalità di individuazione degli *OPEX*²⁰¹⁴. Dai primi orientamenti sembrano ancora quelli determinati, in parte, facendo riferimento ai Piani di Ambito, ormai datati nella migliore delle ipotesi all'anno 2011, e quindi probabilmente non più rappresentativi della gestione e, in altra parte, alla gestione rilevata nel 2011. Se la parte dei costi discendente dal Piano di Ambito conserva ancora scelte del passato ormai in gran parte superate e, comunque, condizionate dalla vecchia metodologia tariffaria del Metodo Tariffario Normalizzato, la parte dei costi provenienti dal bilancio 2011 può in determinati casi descrivere una situazione marginale, non rappresentativa di una gestione tendenziale o consolidata.

Inoltre, non sembrano più ammessi gli *Op^{new}*, a meno che gli stessi siano sempre ammissibili ricorrendo agli schemi straordinari all'interno della nuova logica proposta dall'Autorità.

In merito al fattore di *x-sharing*, agendo il meccanismo di efficientamento a valle sul moltiplicatore tariffario e non sulle singole componenti, non è ancora chiaro come e su quale componente di costo si scarichi questo fattore; sembrerebbe agire in misura proporzionale su tutte le componenti, quindi, anche sui costi passanti, come, ad esempio, i mutui dei proprietari e i costi spettanti a enti (consorzi di bonifica, comunità montane, ecc) non soggetti alla regolazione del SII.

Pertanto, dato che la componente *x-sharing* è qualificata nel DCO come misura compartecipata tra gestore e utente, è opportuno collegarla espressamente e esclusivamente ai costi endogeni del Gestore. Solo in questo modo si creerebbe l'incentivo alla riduzione dei costi della gestione e alla promozione dell'efficienza, obiettivo incluso tra quelli dichiarati dall'Autorità. Diversamente, l'obiettivo di sostenibilità economico sociale delle tariffe mediante la componente *x-sharing*, potrebbe conseguirsi senza promuovere l'efficienza della gestione attraverso le altre componenti del VRG, come, ad esempio, la riduzione/azzeramento del FoNI, la riduzione dei costi passanti, i mutui, oppure ancora attraverso la rimodulazione dei conguagli nel tempo.

Nel caso in cui l'Autorità volesse comunque procedere nella direzione descritta nel DCO, si segnalano le seguenti criticità:

- per quanto riguarda i mutui vige l'esistenza del vincolo di rimborso integrale "al fine di garantire l'invarianza degli oneri per la finanza pubblica" (art. 153 dlgs 152/2006 e smi);
- per quanto riguarda i costi passanti, applicare una percentuale di efficientamento significa di fatto sottoporre a regolazione dell'Autorità costi riconducibili a Enti/soggetti che sottostanno ad una diversa disciplina settoriale o comunque costi il cui calcolo discende dalla normativa generale;

- per quanto riguarda la componente R_c occorre rivedere coerentemente gli addendi al fine di escludere il recupero dei costi passanti che oggi sono conguagliabili ai sensi dell'MTI (COws, Oneri locali,...);

Non si condivide la considerazione al 4.17 del DCO, poiché ad avviso dell'Associazione il disincentivo allo spreco della risorsa è insito al meccanismo dei ricavi garantiti (a prescindere dalla vendita dei volumi) e al prezzo medio pagato dagli utenti.

Infine, per quanto riguarda il parametro degli abitanti serviti, per non essere fuorviante, dovrebbe considerare anche i flussi turistici stagionali, di difficile quantificazione. Meglio dunque fare riferimento ai metri cubi che sono contabilizzati con certezza e non incentivano lo spreco della risorsa per la valutazione fatta al periodo precedente.

Nel caso in cui si decidesse comunque di procedere con questa impostazione, è necessario mettere in atto dei meccanismi correttivi. La variabile "abitanti serviti" non può infatti essere l'unico fattore per parametrare i costi operativi e l'efficienza del gestore. Attraverso un modello matematico, occorrerebbe tenere in considerazione anche altri parametri variabili, tra cui:

- la superficie e la morfologia del territorio;
- densità abitativa (abitanti/kmq)⁽¹⁾
- popolazione fluttuante che richiede il sovra-dimensionamento delle infrastrutture per soddisfare la domanda di picco (*peak-load*) (per aree ad alto impatto turistico);
- abitanti equivalenti legati soprattutto all'intensità delle attività produttive che utilizzano acqua da acquedotto e/o che scaricano reflui in fognatura;

Il numero degli impianti rispetto al valore medio nazionale, l'estensione delle reti in termini di km, numero di utenze/contatori e degli impianti (numero di depuratori ed impianti di sollevamento) sono parametri molto più significativi in quanto tengono conto delle caratteristiche e delle peculiarità del territorio.

Q13. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di introdurre un fattore di sharing X_c pari a 0 negli Schemi III e VI, in cui si hanno nuovi obiettivi specifici connessi ai processi di aggregazione richiesti dal Decreto Sbocca Italia, ovvero ai miglioramenti nella qualità dei servizi erogati? Motivare la risposta.

In merito alla determinazione dei valori di X -sharing si osserva che gli stessi dovrebbero determinarsi in base ad algoritmi che pesino in maniera proporzionale la maggiore o minore di distanza dagli OPM per incentivare comportamenti virtuosi da parte del Gestore. In altre parole, all'interno di ognuna delle tre casistiche proposte per la definizione di X_a , X_b , X_c , non trattare allo stesso modo gestori che hanno valori molto diversi dei costi operativi.

In merito la collocazione nei quadranti, gli incentivi potrebbero indurre i soggetti a comportamenti opportunistici scegliendo di collocarsi nei quadranti più vantaggiosi (III e VI)

1 () La nuova espressione deve tenere conto del rapporto inversamente proporzionale tra costo pro capite dell'infrastrutturazione e densità demografica che comporta (da riscontri oggettivi parte integrante di pianificazioni vigenti) costi pro capite appunto da 5 a 10 volte superiori nelle zone agrarie o montane rispetto agli agglomerati urbani.

con effetti distorsivi per tutto il sistema di regolazione. Una tra le misure da porre in atto al fine di mantenere un'efficace regolazione per schemi e disincentivare il verificarsi di una netta prevalenza dei richiamati schemi III e VI, potrebbe essere quella di porre come condizione al fattore di sharing $X_c = 0$ solo i casi nei quali il processo di aggregazione consegua l'unicità della gestione. In altre parole non deve valere nel caso in cui l'integrazione di una gestione di modeste dimensioni rispetto alla gestione storica non consegua, al contempo, anche l'obiettivo dell'unicità della gestione sul territorio di ambito.

Q14. Quali ulteriori elementi si ritiene utile considerare nella costruzione della citata matrice al fine di perseguire gli obiettivi di sostegno agli investimenti, incentivo alla sostenibilità delle tariffe all'utenza, nonché di incentivo alla razionalizzazione degli operatori e al miglioramento della qualità del servizio offerto?

In linea generale, se nel periodo regolatorio fosse possibile muoversi tra i diversi schemi regolatori, questo potrebbe avere un impatto negativo sulla finanziabilità degli investimenti.

Si fa presente poi il fatto che non vengono presi in considerazione i costi e le tipologie di investimento. In altre parole, dovrebbero essere previste anche valutazioni in merito all'efficienza della spesa per investimenti (incentivi sugli investimenti) e l'esclusione di determinati investimenti (ad es. i cosiddetti investimenti in "modello gestionale" tra cui software, riorganizzazioni etc) da quelli che rientrano nell'obiettivo di sostegno.

Si pone inoltre all'attenzione dell'Autorità la mancanza di una precisa codifica della classificazione della manutenzione ordinaria e straordinaria, lasciando così spazio alle interpretazioni più opportune rispetto ai singoli casi, con effetti tariffari differenti (nel caso di manutenzione straordinaria si ha il riconoscimento nei CAPEX del costo di investimento e del connesso onere finanziario, nel caso di manutenzione ordinaria si ha il riconoscimento di OPEX vincolati agli importi definiti come gradualità tra l'importo del bilancio 2011 del gestore e l'importo previsto nei Piani di Ambito, e sottoposti a valutazioni di efficientamento).

Infine, nel caso in cui vi sia impellente necessità di effettuare investimenti, si ritiene che nel definire il livello di sostenibilità degli incrementi tariffari (%) per l'utenza si dovrebbe tenere in considerazione il livello tariffario (euro) presente sullo specifico ambito territoriale.

Q15. Si condivide la necessità di modificare le modalità applicative della matrice di schemi regolatori, per tenere conto delle situazioni rilevate nel primo periodo regolatorio? Quali ulteriori soluzioni si ritengono utilizzabili a tal fine? Motivare la risposta.

Il quesito posto non è chiaro, si rinviano pertanto osservazioni ai DCO successivi.

Roma, 21 Settembre 2015