

# **OSSERVAZIONI AL DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE 528/2014/A**

## **“SCHEMA DI LINEE STRATEGICHE PER IL QUADRIENNIO 2015-2018”**

## PREMESSA

Il presente documento riporta le osservazioni e le proposte del Gruppo Cap relative alle linee strategiche per il quadriennio 2015-2018 dell'Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas ed il Sistema Idrico (di seguito AEEGSI o Autorità).

Il Gruppo CAP esprime apprezzamento per la consultazione pubblica avviata dall'Autorità e coglie tale occasione per fornire spunti di riflessione che ritiene di assoluta importanza.

Si ritiene fondamentale e prioritario che l'Autorità definisca le regole per il prossimo periodo regolatorio che conferirebbero al settore la necessaria **stabilità e certezza**, elementi quest'ultimi che consentirebbero una corretta programmazione degli interventi necessari a recuperare il gap infrastrutturale attualmente esistente e, contemporaneamente, permetterebbero di rendere più appetibile il settore idrico ai finanziatori istituzionali nazionali ed esteri.

Si precisa che le nostre osservazioni, hanno carattere incrementativo e non vogliono assolutamente essere alternative rispetto alle osservazioni puntuali proposte da Federutility che condividiamo.

## OSSERVAZIONI PUNTUALI

### **LINEE STRATEGICHE DELLA REGOLAZIONE NEL SETTORE IDRICO E RELATIVI OBIETTIVI STRATEGICI**

#### ***Stabilità e chiarezza del quadro regolatorio per favorire gli investimenti infrastrutturali***

La linea strategica individuata dall'Autorità che esprime la necessità di un riordino della governance (**OS 14**) è assolutamente condivisibile e ritenuta prioritaria.

Il riordino dell'attuale quadro di governance, dal quale far discendere il sistema di regolazione e controllo degli investimenti, nonché l'adozione di opportune politiche incentivanti, può generare notevoli miglioramenti sotto molteplici punti di vista (mantenimento della qualità della risorsa, riduzione dei costi, tutela del territorio) precisando e, laddove possibile, valorizzando il ruolo del gestore nello sviluppo del settore idrico.

Obiettivi che potranno essere perseguiti mediante un riassetto della governance, **sia verticale tra diversi livelli di governo sia orizzontale tra diversi settori** (es. politiche energetiche e politiche agricole, negli obiettivi ambientali contenuti nella Direttiva Quadro sulle Acque) **che aumenti il grado di coordinamento tra i diversi soggetti e la condivisione degli obiettivi.**

In quest'ottica si inserisce la necessità di **sviluppare elementi di conoscenza e di condivisione intersettoriale delle reti, delle infrastrutture e dei dati** sulla gestione ed uso delle risorse idriche tra i requisiti del riordino della governance al fine di permettere, ad esempio, l'integrazione tra le politiche del settore idrico con quelle urbanistiche ed agricole.

Tipico esempio, sebbene non esaustivo, dell'integrazione prospettata, può essere rappresentato dal possibile coordinamento con l'Agenzia Interregionale per il Fiume Po o con l'Autorità di Bacino per il Fiume

Po, anche in funzione dell'orientamento che sta emergendo di limitare gli scarichi e gli sfiori nei corsi di acqua.

Tale prospettiva comporterebbe gravosi costi di investimento per ridefinire gli scarichi (spostamenti, accumuli, diversione di reti, ecc...) visto che gran parte del reticolo idrografico minore è divenuto il naturale, o per meglio dire, l'obbligato vettore degli scarichi di acque depurate, in unione con quelle proprie transitanti nel reticolo idrico di cui sopra.

Sono tematiche, queste, che a prima vista possono sembrare limitate a uno specifico bacino idrografico, ma hanno in realtà impatti considerevoli in tutto il territorio nazionale come purtroppo hanno dimostrato i recenti eventi calamitosi.

Relativamente all'attività di regolazione e controllo dei Piani degli Interventi (OS 15), si condivide l'obiettivo di prevedere modalità di valutazione degli interventi in funzione di criteri di priorità e indicatori di performance del servizio.

Si propone di valutare il raggiungimento di tale obiettivo, proprio per le ragioni di cui sopra, anche mediante l'adozione a livello nazionale di sistemi di conoscenza del patrimonio di reti e infrastrutture gestito mediante modelli di condivisione di dati prendendo ad esempio quanto fatto per la creazione del *Water Information System for Europe (WISE)*.

In tale ottica, il Gruppo Cap ha sviluppato il WEB GIS, un insieme di strumenti informatici integrati fra loro per la gestione ottimale delle tematiche di natura tecnica relative alle reti idriche; il sistema è stato recentemente messo a disposizione dell'Ufficio d'Ambito della Provincia di Milano e di tutti i comuni serviti permettendo l'accesso in tempo reale a moltissimi dati relativi allo stato di consistenza di reti e impianti, alla localizzazione dei lavori in corso e alla verifica della realizzazione degli investimenti previsti.

Il sistema rappresenta sia uno strumento di conoscenza incrementale, in quanto consente la sovrapposizione di numerosi livelli aggiuntivi di informazioni (il reticolo idrico superficiale, la geologia del territorio, i dati catastali, ecc...) sia uno strumento di trasparenza nei confronti degli stakeholder.

E' dimostrazione oggettiva della rilevanza di questo tema la funzione di catalizzatore che può avere la conoscenza del patrimonio di reti e di infrastrutture nell'implementazione di provvedimenti, anche esterni al settore idrico, come l'istituzione del *Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture*, di recente approvazione con la conversione in legge del c.d. Decreto Sblocca Italia.

Appare condivisibile l'introduzione di una regolazione incentivante che permetta di avviare un processo di miglioramento dell'efficienza del sistema idrico, pur auspicando che l'avvio di meccanismi di regolazione *output based (OS16)* sia graduale al fine di permettere al sistema idrico di accogliere tale importante novità.

Nello specifico si rileva l'esigenza di aprire un confronto ampio e approfondito tra Autorità e gestori al fine di costruire un modello di pianificazione degli investimenti basato su criteri chiari e allo stesso tempo flessibili, che prendano in considerazione anche le peculiari situazioni infrastrutturali di partenza del SII.

Nell'attuazione di un sistema *output based* si configurano nuovi schemi di programmazione degli interventi nei quali si prospetta una regolazione distinta degli investimenti destinati al mantenimento in efficienza delle reti ed impianti al fine di procrastinarne il totale rinnovo. Per le manutenzioni straordinarie (MS), quindi, la logica *output based* sembrerebbe di difficile applicazione mentre sarebbe più coerente attribuire questo segmento ai costi operativi. E' opportuno sottolineare che in quest'ipotesi non sarebbe opportuno assoggettare la spesa per manutenzioni straordinarie alle stesse regole di efficientamento dei costi d'esercizio, proprio per l'interdipendenza esistente tra la MS e le strategie di rinnovo delle opere (*Asset management*). Il punto di caduta potrebbe concretizzarsi in un mix regolatorio che unisca un sistema di incentivi –definiti su oggettive basi tecniche- agli obiettivi di efficienza.

Si auspica, inoltre, lo sviluppo di forme di finanziamento alternative, fermo restando che tali soluzioni non possono che essere considerate misure complementari alla leva tariffaria.

Il Gruppo Cap concorda con l'obiettivo fissato dall'Autorità di prevedere una convergenza della regolazione nel settore idrico (**OS 17**) che sviluppi misure regolatorie volte al superamento di alcuni rilevanti squilibri presenti nel territorio nazionale, razionalizzando il sistema di opzioni regolatorie, tra le quali assume priorità l'armonizzazione degli schemi di convenzione tipo che abbracci tutte le gestioni tipiche del nostro settore, comprendendo anche la regolamentazione degli scambi all'ingrosso tra soggetti diversi.

### ***Promozione dell'efficienza gestionale e della sostenibilità dei consumi idrici***

E' di indubbia importanza l'obiettivo di favorire l'efficienza e l'efficacia delle gestioni mediante l'individuazione di costi efficienti attraverso la completa determinazione e la conseguente valorizzazione di parametri tecnici.

Si condivide l'esigenza di promuovere l'aggregazione degli operatori del servizio idrico quale passaggio fondamentale per la creazione di gestori con dimensioni adeguate per affrontare le sfide industriali del settore, così come si auspica il superamento della "frammentazione" degli ambiti ottimali.

Un grande peso sul totale degli investimenti, lo ricoprono gli interventi in tema di sostenibilità dei consumi. In tale contesto, assume importanza incentivare il continuo miglioramento della gestione, in particolare delle **perdite fognarie**, oltre alle ben note perdite idriche.

In questo campo si dovranno concentrare importanti investimenti che ancora devono essere svolti nella contabilizzazione dei consumi e, nello specifico del Gruppo CAP, si stanno valutando strategie per il superamento delle prese antincendio senza contatore e per l'adeguamento di allacciamenti e sistemi di misurazione ormai obsoleti.

Non possiamo che confermare l'apprezzamento per la volontà di giungere all'adozione di direttive per la trasparenza della contabilità e per la separazione contabile e amministrativa dei costi, segnalando, nel contempo, la stretta connessione di questo obiettivo con l'individuazione di frontiere di costi efficienti.

Si propone che ai fini dell'applicazione del principio "chi inquina paga" (**OS 19**) ed altresì ai fini dello sviluppo di meccanismi per favorire l'efficienza idrica e la misurazione dei consumi (**OS 20**) non dovrebbero essere trascurati i temi della gestione delle acque parassite e della stretta interconnessione esistente tra il sistema idrico e il mondo agricolo dovuta alla promiscuità d'uso dei reticoli idrici ed all'influenza dei metodi irrigui tradizionali sulla falda.

Se è vero che la regolazione sta iniziando a focalizzarsi sugli aspetti ambientali dell'uso della risorsa, non dovrebbe sfuggire come un uso altrettanto efficiente della stessa nel mondo agricolo favorirebbe il mantenimento della risorsa. Basti pensare, ad esempio, all'impatto delle scelte operate in agricoltura relativamente all'utilizzo dei fanghi ed al ricorso a sistemi di irrigazione inadeguati ed antiquati.

Con particolare riferimento al riconoscimento di costi efficienti merita attenzione la scelta dei criteri di efficientamento del consumo di energia elettrica.

Infatti, se da un lato la realizzazione di impianti di energia rinnovabile è fortemente incentivata (nel più ampio interesse della collettività) d'altra parte, attualmente, i kW autoprodotti mediante impianti di cogenerazione a biogas non sono inclusi nei valori di energia elettrica consumata.

Tale autoproduzione non è ad oggi riconosciuta in tariffa rappresentando solo un aggravio gestionale per il gestore.

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico dell'Autorità di sviluppare meccanismi per favorire l'efficienza idrica e la misurazione dei consumi (OS 20), si propone di provare ad individuare incentivi alla realizzazione di sistemi di allontanamento delle acque bianche e meteoriche.

Come è già stato evidenziato mediante le osservazioni di Federutility in merito al Documento di Consultazione relativo alla gestione dei reflui industriali, specialmente in un territorio fortemente urbanizzato quale è quello in cui opera il Gruppo CAP, la gestione delle acque parassite (come ad esempio i pompaggi da falda) ha impatti diretti e significativi sui costi di gestione e sulla conservazione della qualità della risorsa.

Quanto sopra, sia in considerazione della necessità di opportuno dimensionamento delle portate della rete fognaria che tenga conto anche di queste acque, sia in relazione al loro effetto di diluizione sulle acque reflue in ingresso agli impianti di depurazione che spesso comporta maggiori costi di depurazione per il gestore.

Infine, si dovrebbe considerare che le acque di prima pioggia possono non essere innocue, presentando in taluni casi livelli rilevanti di inquinanti.

Appare evidente che l'intrinseca correlazione tra le reti fognarie comunali "miste" (recettori di fatto anche delle acque meteoriche) e:

- l'assetto viabilistico urbano;
- l'assetto idrografico (principale; minore; artificiale)

comporta di **dover analizzare il problema della gestione delle acque meteoriche nell'ottica unitaria e coordinata per poter efficacemente impostare una pianificazione ed una programmazione di azioni risolutive delle gravi carenze e insufficienze esistenti.**

Tali aspetti dovrebbero essere presi in esame sia al fine della corretta applicazione del principio "*chi inquina paga*", sia con riferimento alla promozione di misure di efficienza idrica.

E' evidente che il raggiungimento degli obiettivi debba essere accompagnato dall'adozione di efficienti sistemi di misurazione e dall'opportuna conoscenza della disponibilità e dell'uso della risorsa, senza la quale non è possibile stabilire con esattezza l'adeguata frontiera di efficientamento in considerazione delle specificità, territoriali e non, che influenzano la gestione.

### ***Tutela degli utenti e riduzione della morosità***

Il Gruppo Cap ritiene fondamentale che nell'ambito di un servizio di pubblica utilità quale quello idrico siano previsti strumenti per poter riconoscere agevolazioni alle famiglie che si trovano in condizioni di difficoltà al fine di garantire l'accesso universale all'acqua.

Si condivide anche la necessità di apportare modifiche all'articolazione tariffaria finalizzate a stimolare un uso efficiente della risorsa e comportamenti virtuosi in termini di riciclo e riuso dell'acqua, così come si concorda con l'obiettivo di minimizzare i costi che ricadono sugli utenti non morosi.

Si coglie l'occasione per portare all'attenzione dell'Autorità quella che si ritiene una criticità nell'individuazione delle misure per il quantitativo minimo garantito alle utenze non in regola con i pagamenti, ossia la fattibilità tecnica degli investimenti previsti in contesti fortemente urbanizzati e condominiali laddove sono stati posati unici contatori per complessi condominiali molto grandi.

La sostituzione di contatori “condominiali” con contatori per ogni singolo appartamento determinerebbe un forte onere a carico dei gestori, in termini di costi di approvvigionamento e di gestione, rischiando altresì di generare un onere ancora maggiore per gli utenti per l’adeguamento degli impianti interni per la modifica degli impianti di proprietà.

E’ altrettanto condivisibile che al fine di tutelare gli utenti **(OS22)** si adottino misure volte a garantire un livello minimo di fornitura di acqua alle utenze non in regola con i pagamenti, ma si coglie l’occasione per evidenziare che tali azioni dovrebbero essere accompagnate da misure che dissuadano comportamenti scorretti.

A tutela dell’utenza, un possibile impulso positivo potrebbe essere dato dall’introduzione della tecnologia dello *smart metering* focalizzandosi sui benefici che possono derivare dall’innovazione nel campo dei sistemi di misurazione.

### ***Linee strategiche e relativi obiettivi strategici in materia di enforcement, accountability e trasparenza***

Si concorda gli obiettivi strategici relativi alla riorganizzazione ed allo sviluppo degli strumenti di assistenza agli utenti ai fini della trattazione dei reclami e delle controversie.

E’ altrettanto condivisibile la previsione di inserire nel settore idrico strumenti di enforcement preventivi o complementari al sistema sanzionatorio in essere, aspetti più che mai essenziali in un contesto in continua evoluzione come quello idrico.

Si ritiene altresì strategico proporre di migliorare la trasparenza e l’accountability delle imprese sui temi ambientali e sociali, prevedendo che esse siano tenute a redigere annualmente una dichiarazione relativa alle questioni ambientali, sociali, relative al personale, al rispetto dei diritti umani e alla lotta alla corruzione.

Il **Bilancio di Sostenibilità** rappresenta uno strumento di gestione e organizzazione delle imprese che, tra le realtà più avanzate, sta assumendo un ruolo di primaria importanza. Ad esso vengono riconosciuti vantaggi economici diretti, derivanti sia dal miglioramento della governance, sia dall’instaurazione di rapporto di fiducia e comunicazione nei confronti di tutti gli stakeholder, sempre più attenti alla Responsabilità sociale di impresa.

Quest’ultima viene definita dal Libro Verde dell’Unione Europea come “integrazione su base volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei rapporti con le parti interessate”. A differenza del Bilancio d’esercizio quello di Sostenibilità rende possibile valutare e migliorare le performance dell’azienda sul piano economico, ambientale e sociale, permettendo, citando ancora il Libro Verde, di “*non solo soddisfare pienamente gli obblighi, ma anche andare al di là investendo di più nel capitale umano, nell’ambiente e nei rapporti con le altre parti interessate*”.