

DELIBERAZIONE 12 FEBBRAIO 2019
51/2019/R/IDR

INTEGRAZIONE DEL PROCEDIMENTO AVVIATO CON LA DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ 25/2018/R/IDR, RELATIVO AGLI INTERVENTI NECESSARI E URGENTI PER IL SETTORE IDRICO AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLA SEZIONE «ACQUEDOTTI» DEL PIANO NAZIONALE, DI CUI ALL'ARTICOLO 1, COMMA 516, DELLA LEGGE 205/2017

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE**

Nella 1052^a riunione del 12 febbraio 2019

VISTI:

- 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 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 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 e 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, 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”), e, in particolare, l'articolo 58 (di seguito: legge 221/15);
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: legge 205/17), e, in particolare, i commi da 516 a 525 dell'articolo 1;
- la legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021” (di seguito: legge 145/18), e, in particolare, i commi da 153 a 155 dell'articolo 1;
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: 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 del 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”;
- 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 18 gennaio 2018, 25/2018/R/IDR, recante “Avvio di procedimento relativo agli interventi necessari e urgenti per il settore idrico ai fini della definizione della sezione «acquedotti» del Piano nazionale, di cui all’articolo 1, comma 516, della legge 205/2017” (di seguito: deliberazione 25/2018/R/IDR);
- la relazione dell’Autorità 11 aprile 2018, 268/2018/I/IDR, recante “Relazione di trasmissione dell’elenco degli interventi necessari e urgenti per il settore idrico ai fini della definizione della sezione «acquedotti» del Piano nazionale di cui all’articolo 1, comma 516, della legge n. 205/2017” (di seguito: relazione 268/2018/I/IDR);
- la relazione dell’Autorità 23 ottobre 2018 2018, 538/2018/I/IDR, avente ad oggetto “Aggiornamento della Relazione 11 aprile 2018, 268/2018/I/IDR (...)” (di seguito: relazione 538/2018/I/IDR);
- il parere dell’Autorità 18 dicembre 2018, 690/2018/I/IDR, recante “Parere al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri inerente interventi prioritari e criteri di utilizzazione del Fondo di garanzia delle opere idriche, di cui all’articolo 58 della legge 221/2015”.

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 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”;

- il d.lgs. 152/06, all'articolo 149, individua, quali atti che compongono il Piano d'Ambito - oltre che il “modello gestionale ed organizzativo” e il “piano economico finanziario” - anche la “ricognizione delle infrastrutture” e il “programma degli interventi” (di seguito: PDI) specificando che:
 - la ricognizione delle infrastrutture identifica lo stato di consistenza e di funzionamento delle infrastrutture da affidare al gestore del servizio idrico integrato (comma 2);
 - il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento delle infrastrutture esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda di utenza, definendo gli obiettivi da realizzare, le infrastrutture a tal fine programmate ed i tempi di realizzazione (comma 3);
- il d.P.C.M. 20 luglio 2012 all'articolo 3, comma 1, descrive puntualmente le funzioni attinenti alla regolazione del servizio idrico trasferite *ex lege* all'Autorità, stabilendo, in particolare, che:
 - l'Autorità “definisce i livelli minimi e gli obiettivi di qualità del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (...)” (lett. a);
 - “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);
 - “verifica la corretta redazione del piano d'ambito, acquisita la valutazione già effettuata dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano sulla coerenza dei piani d'ambito con la pianificazione regionale e provinciale di settore, esprimendo osservazioni, rilievi e impartendo, a pena d'inefficacia, prescrizioni sugli elementi tecnici ed economici” (lett. e).
 - “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 CHE:

- con deliberazione 643/2013/R/IDR, di approvazione del Metodo Tariffario Idrico (MTI), l'Autorità - come poi successivamente confermato con deliberazione

664/2015/R/IDR (recante il MTI-2) - ha enucleato il programma degli interventi tra gli atti che costituiscono lo specifico *schema regolatorio* che gli Enti di governo dell'ambito sono tenuti ad adottare e a trasmettere all'Autorità medesima ai fini della relativa verifica e approvazione, prevedendo, in particolare, che il PdI contenga la specificazione delle criticità riscontrate sul pertinente territorio e degli obiettivi che si intendono perseguire in risposta alle predette criticità, nonché la puntuale indicazione degli interventi necessari, dettagliandone le previsioni di spesa e il cronoprogramma per la realizzazione degli stessi;

- la costante azione in materia di istruttoria e di approvazione degli specifici schemi regolatori, contenenti i programmi degli interventi redatti secondo le indicazioni elaborate dall'Autorità, ha permesso, tra l'altro, di delineare un quadro delle condizioni delle infrastrutture idriche e delle esigenze di investimento approvate dagli Enti di governo dell'ambito;
- con deliberazione 918/2017/R/IDR - con la quale sono state definite le regole e le procedure ai fini dell'aggiornamento per il biennio 2018-2019 delle predisposizioni tariffarie del servizio idrico integrato - l'Autorità ha fornito, in particolare, le indicazioni metodologiche per procedere all'aggiornamento dei programmi degli interventi, tenuto conto delle nuove esigenze di investimento che dovessero essere rilevate da ciascun Ente di governo dell'ambito a fronte del perseguimento degli obiettivi stabiliti dalla regolazione della qualità tecnica (RQTI), introdotta con deliberazione 917/2017/R/IDR.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- l'articolo 1, comma 516, della legge 205/17, dispone che - ai fini della "programmazione e realizzazione degli interventi necessari alla mitigazione dei danni connessi al fenomeno della siccità e per promuovere il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche" - con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sia adottato il "Piano nazionale di interventi nel settore idrico", articolato in due sezioni: sezione «acquedotti» e sezione «invasi»;
- ai fini della definizione della sezione «acquedotti» del citato Piano nazionale, il successivo comma 517 prevede che l'Autorità - sentiti le regioni e gli enti locali interessati, sulla base delle programmazioni esistenti nonché del monitoraggio sull'attuazione dei piani economici finanziari dei gestori - trasmetta l'elenco degli interventi necessari e urgenti per il settore, con specifica indicazione delle modalità e dei tempi di attuazione, per la realizzazione dei seguenti obiettivi prioritari:
 - a) raggiungimento di adeguati livelli di qualità tecnica;
 - b) recupero e ampliamento della tenuta e del trasporto della risorsa idrica, anche con riferimento alla capacità di invaso;
 - c) diffusione di strumenti mirati al risparmio di acqua negli usi agricoli, industriali e civili;

- ai fini della definizione della sezione «invasi», il comma 518 della norma in parola dispone che “il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti definisce l'elenco degli interventi necessari e urgenti, con specifica indicazione delle priorità, delle modalità e dei tempi di attuazione, tenuto conto dei seguenti obiettivi prioritari: a) completamento di interventi riguardanti grandi dighe esistenti o dighe incompiute; b) recupero e ampliamento della capacità di invaso e di tenuta delle grandi dighe e messa in sicurezza di derivazioni idriche prioritarie per rilevanti bacini di utenza in aree sismiche classificate nelle zone 1 e 2 e ad elevato rischio idrogeologico (...)”;
- a norma del successivo comma 519, gli Enti di governo dell'ambito e gli altri soggetti responsabili della realizzazione degli interventi di cui alle sezioni «acquedotti» e «invasi» del Piano nazionale, sono tenuti ad adeguare i propri strumenti di pianificazione e di programmazione in coerenza con le misure previste dal medesimo Piano nazionale;
- l'articolo 1 della citata legge 205/17 reca anche prime specifiche previsioni a sostegno della finanziabilità degli interventi contenuti nel Piano nazionale, laddove le programmazioni economico finanziarie adottate non conseguano l'equilibrio nell'ambito della normativa vigente, disponendo che:
 - “gli interventi compresi nel Piano nazionale di cui al comma 516 [possano] essere assistiti dalla garanzia del Fondo di cui all'articolo 58 della legge 28 dicembre 2015, n. 221” (comma 521, secondo periodo);
 - ad integrazione di quanto già previsto dal citato articolo 58 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, “gli interventi del Fondo di garanzia [siano] assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza, secondo criteri, condizioni e modalità [che saranno] stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze (...)” (comma 522);
- la legge 205/17 in discorso attribuisce poi all'Autorità specifici compiti di monitoraggio e segnalazione, stabilendo che l'Autorità medesima:
 - “avvalendosi anche della Cassa per i servizi energetici e ambientali, monitor[i] l'andamento dell'attuazione degli interventi e [sostenga] gli enti di governo dell'ambito e gli altri soggetti responsabili della realizzazione degli interventi della sezione «acquedotti» per eventuali criticità nella programmazione e nella realizzazione degli interventi” (articolo 1, comma 520);
 - segnali i casi di inerzia e di inadempimento degli impegni previsti, da parte degli enti di gestione e degli altri soggetti responsabili, e proponga, ove ne ricorrano i presupposti, gli interventi correttivi da adottare per il ripristino, comunicandoli alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Ministri interessati, ai fini dell'esercizio dei necessari poteri sostitutivi di programmazione e realizzazione degli interventi (articolo 1, comma 525).

CONSIDERATO, ANCHE, CHE:

- al fine di promuovere una tempestiva ed efficace implementazione della nuova disciplina, l’Autorità – nell’ambito del procedimento avviato con deliberazione 25/2018/R/IDR, – ha proceduto a richiedere agli Enti di governo dell’ambito (quali rappresentanti degli enti locali), con il coinvolgimento delle regioni, specifiche informazioni volte alla selezione degli interventi urgenti, necessari a perseguire gli obiettivi prioritari enucleati al comma 517, articolo 1, della legge 205/17; peraltro, con il citato procedimento di cui alla deliberazione 25/2018/R/IDR, l’Autorità si è proposta di:
 - esplicitare, nell’ambito degli interventi urgenti sopra richiamati, quelli:
 - i) riconducibili anche a usi diversi dal civile;
 - ii) non programmabili nelle pianificazioni di ambito (PdI), quali ad esempio gli interventi che si renderebbero necessari per il raggiungimento degli obiettivi di qualità tecnica di cui alla deliberazione 917/2017/R/IDR, ma che - sulla base dei piani economico finanziari adottati dai soggetti competenti - non appare possibile sostenere finanziariamente, ovvero quelli che, per area di riferimento, eccederebbero i confini territoriali di competenza del singolo Ente di governo;
 - iii) riferibili ad aree caratterizzate da profili di difficile sostenibilità;
 - anche avvalendosi della Cassa per i servizi energetici e ambientali, monitorare l’andamento dell’attuazione degli interventi ricompresi nella della sezione «acquedotti» del richiamato Piano nazionale, favorendo il superamento di eventuali criticità che dovessero essere riscontrate dagli Enti di governo dell’ambito e dagli altri soggetti coinvolti nella programmazione e nella realizzazione dei citati interventi;
- in risposta alla richiesta di informazioni sopra richiamata, sono pervenuti all’Autorità 52 contributi, trasmessi dai soggetti competenti con riferimento ai singoli territori di pertinenza (in cui, complessivamente, risiedono circa 48 milioni abitanti), contenenti nel complesso 2.249 progetti/proposte, riguardanti aspetti eterogenei e caratterizzati da diversi gradi di priorità;
- l’Autorità – a seguito di ulteriori approfondimenti e valutazioni istruttorie mirate alla selezione di proposte effettivamente eleggibili nell’ambito del primo stralcio del Piano nazionale – è giunta, dunque ad individuare un elenco di 66 interventi, dandone evidenza nella relazione 268/2018/I/IDR e ricomprendendovi:
 - per il servizio idrico integrato, gli interventi in stato di progettazione esecutivo-definitivo (pur constatando la grande rilevanza strategica di taluni interventi che risultavano ancora nella cosiddetta fase di fattibilità), già assoggettati all’istruttoria del soggetto competente – Ente di governo dell’ambito e Regione – e sottoposti a verifiche, da parte dell’Autorità, in ordine alla coerenza con gli indicatori di qualità tecnica e alla sostenibilità economica e finanziaria con riferimento allo specifico schema regolatorio del pertinente gestore;

- ulteriori interventi, comunque afferenti al servizio idrico integrato, richiesti da altre Amministrazioni o enti non assoggettati alla regolazione dell’Autorità (prevalentemente consorzi di bonifica);
- allo scopo di accelerare l’iter previsto per la completa attuazione della disciplina introdotta dalla legge 205/17, successivamente all’approvazione della relazione 268/2018/I/IDR, è stato attivato un tavolo interistituzionale presso il Dipartimento per la Programmazione Economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell’ambito del quale l’Autorità ha potuto illustrare le elaborazioni e le valutazioni che hanno informato la citata relazione, nonché contribuire, attraverso una puntuale profilatura dei soggetti regolati, a un rafforzamento dell’efficacia delle iniziative finanziabili con risorse pubbliche;
- nello scorso mese di ottobre, sulla base delle ulteriori informazioni acquisite in ordine alle programmazioni dei soggetti interessati dal primo elenco di interventi di cui alla relazione 268/2018/I/IDR, nonché tenuto conto sia di ulteriori 6 progetti segnalati come urgenti, sia degli atti adottati per far fronte a criticità di natura emergenziale che - alla luce della normativa vigente - devono esser menzionati nel Piano nazionale, l’Autorità ha aggiornato, con la relazione 538/2018/I/IDR, il predetto elenco.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- il quadro normativo di riferimento su cui l’Autorità ha iniziato ad impostare le attività volte alla definizione del primo stralcio della sezione «acquedotti» del Piano nazionale è stato integrato dalle disposizioni recate dalla recente legge 145/18, che, per quanto di interesse in questa sede, ha introdotto i seguenti principali elementi di novità:
 - è stato riformulato il comma 516, articolo 1, della legge 205/17 nella parte riferita agli elementi di cui tener conto nel procedere all’aggiornamento periodico del Piano nazionale, tra l’altro provvedendo (all’articolo 1, comma 153, lett. a) a:
 - i) espungere – con riguardo ai nuovi interventi necessari e urgenti – il riferimento alla “priorità per quelli in stato di progettazione definitiva ed esecutiva”;
 - ii) inserire, quale criterio di preferenza nella selezione degli interventi, la presenza di “sinergie e complementarietà [tra i medesimi interventi] tenuto conto dei Piani di gestione delle acque predisposti dalle Autorità di distretto, ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006”;
 - ai fini della definizione della sezione «acquedotti» del citato Piano nazionale, il comma 517 della legge 205/17, è stato integrato (all’articolo 1, comma 153, lett. b) con specifico riferimento a:
 - i) gli obiettivi prioritari al cui perseguimento devono essere funzionali gli interventi individuati dall’Autorità, sentiti gli enti locali e le regioni; in particolare, è stato esplicitato che l’obiettivo

- del “raggiungimento di adeguati livelli di qualità tecnica” ricomprende quello “di riduzione della dispersione delle risorse idriche”;
- ii) alla trasmissione, da parte dei soggetti competenti, dei dati inerenti alle perdite di rete, prevedendo che “gli enti di governo dell'ambito, d'intesa con gli altri soggetti responsabili della realizzazione degli interventi, trasmettono all'Autorità (...), secondo le modalità dalla medesima previste, i dati necessari ad individuare lo stato iniziale delle dispersioni idriche, nonché gli interventi volti alla progressiva riduzione delle stesse. Entro sessanta giorni dalla richiesta, gli Enti di governo dell'ambito forniscono all'Autorità (...), eventuali ulteriori informazioni e documenti necessari”;
- quale misura di sostegno agli investimenti in parola, il comma 155 dell'articolo 1 prevede che “per l'attuazione di un primo stralcio del Piano nazionale di interventi nel settore idrico (...), e per il finanziamento della progettazione di interventi considerati strategici nel medesimo Piano è autorizzata la spesa di 100 milioni di euro annui per gli anni dal 2019 al 2028, di cui 60 milioni di euro annui per la sezione «invasi»”.

RITENUTO CHE:

- sia opportuno integrare e rinnovare il procedimento di cui alla deliberazione 25/2018/R/IDR, prevedendo che lo stesso tenga nella dovuta considerazione le recenti disposizioni introdotte dall'articolo 1, commi 153-155, della legge 145/18, in tema di Piano nazionale di interventi nel settore idrico di cui al comma 516, articolo 1, della legge 2015/17;
- sia, tra l'altro, opportuno provvedere, nell'ambito del procedimento in parola, a:
 - definire - ferme restando le attività istruttorie già svolte - le modalità più adeguate ad individuare (anche con il coinvolgimento delle Autorità di distretto) le sinergie e le complementarietà tra gli interventi (strategicamente rilevanti e a prescindere dal relativo stato di progettazione) da ricomprendere nei vari stralci del Piano nazionale, proseguendo, in particolare, le attività di coordinamento tra le amministrazioni coinvolte anche al fine di adottare criteri di selezione coerenti e declinati in base alle garanzie in ordine alla efficacia e alla rapidità di esecuzione degli interventi da finanziare;
 - condurre ulteriori valutazioni alla luce della rinnovata e rafforzata attenzione che il legislatore ha posto sul contenimento delle dispersioni idriche;
 - integrare le attività volte alla definizione della sezione «acquedotti» del Piano nazionale anche con eventuali analisi di *sensitivity* di natura tariffaria, alla luce del completamento dell'operatività degli strumenti di finanziamento previsti;

- valutare le misure più idonee ad assicurare - tenuto conto delle caratteristiche dei soggetti potenzialmente beneficiari di risorse pubbliche - la capacità gestionale dell'operatore al quale sarà affidata la conduzione delle opere finanziate dal Piano nazionale, quale presupposto per un impiego efficace delle risorse concesse

DELIBERA

1. di integrare e rinnovare il procedimento di cui alla deliberazione 25/2018/R/IDR, relativo agli interventi necessari e urgenti per il settore idrico ai fini della definizione della sezione «acquedotti» del Piano nazionale di cui all'articolo 1, comma 516, della legge 205/17, prevedendo che lo stesso tenga nella dovuta considerazione le recenti disposizioni introdotte dall'articolo 1, commi 153-155, della legge 145/18;
2. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

12 febbraio 2019

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini