

Spett.le

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

Direzione Sistemi Idrici

Piazza Cavour 5

20121 Milano

sito internet: www.arera.it

e-mail: servizi-idrici@arera.it

Prot. n.3614 del 20/07/2020

AUDIZIONE ANNUALE

“I servizi pubblici e l'emergenza coronavirus”

Il presente documento riporta le valutazioni del Gruppo ACEA sugli ambiti di intervento per sostenere la domanda, rilanciare l'economia e promuovere la crescita e l'innovazione, semplificando i processi, proteggendo l'ambiente e sostenendo il territorio.

I provvedimenti emergenziali di *lockdown* delle attività produttive e di limitazione agli spostamenti delle persone stanno determinando in tutti i settori regolati:

- la riduzione della capacità di pagamento dei clienti e dei conseguenti flussi finanziari in ingresso ai gestori;
- il rallentamento degli investimenti programmati;
- il peggioramento degli indicatori di qualità commerciale/contrattuale;
- la modifica dei consumi dovuti alla trasformazione delle relazioni di lavoro, con una quota crescente di lavoratori agili e *smart*;
- l'aumento dei costi della sicurezza sul lavoro, in ragione del necessario distanziamento sociale delle nuove procedure di sicurezza e dei dispositivi medici.

A tali considerazioni si aggiunga inoltre che in tutti i settori regolati (ad eccezione del settore dei rifiuti) si riflettono gli effetti delle disposizioni emanate dall'Autorità in applicazione delle previsioni di cui alla Legge n.160/2019, in riferimento:

- alla prescrizione dei consumi risalenti da più di due anni;
- alle tempistiche per il recupero della morosità e, in particolare per il settore idrico, alle modalità di invio al cliente del sollecito bonario che genera un significativo arretramento dei processi di digitalizzazione in corso.

Malgrado tale contesto, gli obiettivi del Gruppo ACEA sono:

1. Contribuire al **rilancio della crescita economica del Paese** attraverso il ruolo di volano che i servizi pubblici possono rivestire sia attraverso la prosecuzione del percorso di sviluppo del servizio pubblico del Paese, impostato sul miglioramento degli standard di servizio attraverso gli investimenti necessari, mantenendo la sostenibilità delle tariffe, anche durante il periodo dell'emergenza sanitaria, sia con l'attuazione di un significativo piano di sviluppo attraverso una spinta straordinaria per i nuovi investimenti strategici e per l'innovazione nel settore idrico, energetico e dei rifiuti.
2. **Sostegno sociale e mantenimento equilibrio economico-finanziario al territorio** con l'obiettivo di contribuire alle misure sanitarie di prevenzione e mantenere la sostenibilità economico-finanziaria di utenze e gestioni senza rallentare gli investimenti attraverso iniziative volte a tutelare la sostenibilità delle tariffe applicate ai clienti, in particolare assicurando l'erogazione delle necessarie agevolazioni a quei consumatori che versino in stato di disagio economico e sociale.

Adeguate azioni abilitanti, se trasfuse in norme di fonte regolatoria, così come di seguito proposte, darebbero sostegno alla capacità dell'utenza di sostenere finanziariamente le bollette e alla capacità dei gestori di **assorbire la tensione finanziaria**, mantenendo e semmai potenziando il **volano finanziario sul sistema territoriale** dei fornitori tentando così di controbilanciare la congiuntura sfavorevole.

In particolare è necessario imprimere un'accelerazione degli investimenti attraverso adeguate misure di incentivazione/remunerazione e contestualmente semplificare i processi burocratici per la loro realizzazione.

AREA INDUSTRIALE IDRICO

Ambiti di intervento

- ⇒ **Sostegno sociale e sostenibilità finanziaria del periodo emergenziale**
- ⇒ **Recupero piano investimenti 2020-2021**
- ⇒ **Potenziamento piano investimenti 2021-2024 per le infrastrutture strategiche del servizio idrico integrato**
- ⇒ **Innovazione nel Servizio idrico a sostegno competitività sistema Paese**
- ⇒ **Iter approvativo delle tariffe**

I. Sostegno sociale e sostenibilità finanziaria del periodo emergenziale

I provvedimenti emergenziali di *lockdown* delle attività produttive e di limitazione agli spostamenti delle persone stanno determinando una riduzione della capacità di pagamento delle utenze e dei conseguenti flussi finanziari in ingresso ai Gestori.

Adeguate azioni abilitanti, di fonte governativa e di fonte regolatoria, darebbero sostegno alla capacità dell'utenza nel **rispettare i pagamenti** e alla capacità dei Gestori di **assorbire la tensione finanziaria**, mantenendo il **volano finanziario sul sistema territoriale** dei fornitori.

Azioni abilitanti a favore del territorio e dell'utenza

- **Potenziamento del bonus idrico integrativo** prevedendo un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'art.8.1 dell'Allegato A della deliberazione n. 897/2017/R/idr - TIBSI:
 - ⇒ obbligatorietà del bonus idrico integrativo, con procedure semplificate ed in accordo diretto tra Gestori e Enti Locali;
 - ⇒ individuazione di ulteriori categorie di utenti meritevoli di maggior tutela (a titolo esemplificativo scuole, categorie di imprese, comuni ed ospedali).
- **Meccanismo nazionale per il sostegno dei piani di rateizzazione** (acquisto centralizzato da soggetto istituzionale o fondo di garanzia dedicato per cartolarizzazioni), che hanno subito e subiranno un rilevante incremento, sulla spinta dei provvedimenti ARERA n. 311/2019/R/idr – REMSI e n. 117/2020/R/com e delle iniziative volontarie adottate da parte dei gestori del servizio idrico integrato

Azioni abilitanti a favore dell'equilibrio economico-finanziaria delle gestioni

- **Fondo di garanzia nazionale** per i finanziamenti in essere correlati al rispetto di *covenant* contrattuali (project financing), al fine di garantire la sostenibilità dei Piani degli interventi 2020-2021.
- **Riconoscimento oneri finanziari in tariffa** aggiornabili rispetto alla previsione di cui alla Delibera n.235/2020, correlati ai meccanismi di dilazione e rateizzazione dei pagamenti.
- **Aumento tasso di morosità 2020 riconosciuto in tariffa**, prevedendo un aumento del 50% rispetto al costo attuale standard attuale (unpaid ratio a 24 mesi), senza necessità di apposita istanza (art. 28.3 Allegato A deliberazione n. 580/2019/R/idr – MTI-3).

- **Introduzione di processi “nativamente” digitali** per l’invio del sollecito bonario e della costituzione in mora.

II. Recupero piano investimenti 2020-2021

Il *lockdown* conseguente all’emergenza Covid-19 ha comportato un blocco delle attività di realizzazione degli investimenti nel servizio idrico integrato nei cantieri in corso, nelle procedure di gara a causa anche della ridotta operatività del personale di progettazione, che avrà ripercussioni nella realizzazione di quanto programmato per il 2020 e 2021.

Il recupero degli investimenti previsti dal Programma degli interventi (ex Dlgs 152/06) consentirebbe

- a. l’annullamento/mitigazione degli effetti depressivi generati dall’emergenza sanitaria, anche in termini occupazionali dell’indotto;
- a. il mantenimento della sostenibilità dei piani economico-finanziari
- b. il ritorno immediato sull’economia delle attività di investimento.

Azioni abilitanti

- **Premialità tariffaria**, ai gestori per la realizzazione del Programma degli interventi 2020-2021, aggiuntiva rispetto a quella prevista dal Titolo IX Qualità ed efficacia della pianificazione Allegato A deliberazione n. 580/2019/R/idr (MTI-3) nel caso di raggiungimento di un tasso di realizzazione superiore o uguale ad I, ovvero che, nel biennio regolatorio 2020-2021, non sia collegata solo al raggiungimento degli obiettivi di qualità tecnica e contrattuale, ma che tenga conto anche della capacità del gestore di garantire la realizzazione degli investimenti programmati nel contesto di emergenza.

III. Potenziamento piano investimenti 2021-2024 per le infrastrutture strategiche del servizio idrico integrato

Le emergenze sanitarie e ambientali, il *climate change* e le opportunità dell’economia circolare richiedono un significativo potenziamento delle opere strategiche per l’aumento della **resilienza dei sistemi acquedottistici**, la realizzazione delle opere per il **completamento del sistema fognario/depurativo** e la **riduzione dei fanghi da depurazione** nonché per la realizzazione di interventi per la **tutela della risorsa idrica**.

Inoltre si ritiene che possano essere considerate nel novero delle opere strategiche anche gli investimenti in **tecnologie per l’innovazione e la digitalizzazione** dei processi amministrativi e tecnici.

La realizzazione di queste opere (piano Acea 3,5 mld) avrebbe anche un potente impatto economico positivo per la sua valenza economica anticiclica del settore.

Azioni abilitanti

- **Regolazione incentivante** agendo sui seguenti parametri regolatori:
 - ⇒ anticipare il riconoscimento tariffario nell'anno di realizzazione degli investimenti (attualmente previsto dopo 2 anni dall'entrata in esercizio);
 - ⇒ anticipare il riconoscimento tariffario (ammortamento ed onere finanziario) a stato di avanzamento lavori annuale per le Opere Strategiche la cui realizzazione sia pluriennale;
 - ⇒ riconoscimento premiante per gli oneri finanziari delle Opere Strategiche da realizzare.

IV. Innovazione nel Servizio idrico a sostegno competitività sistema Paese

Il servizio idrico integrato in Italia sconta ancora un tasso di innovazione molto limitato, in parte per un sistema tariffario poco remunerativo e soprattutto per la scarsa capacità innovativa di un assetto gestionale molto frammentato (numerossime gestioni di dimensione medio-piccola).

Un programma di innovazione adeguatamente abilitato porterebbe a: I) il miglioramento del **posizionamento competitivo** del Paese nella gestione di un sistema a grande valenza ambientale e sanitaria, II) la **diminuzione dei costi** dei fattori produttivi della gestione e III) la conseguente **riduzione del fabbisogno finanziario**, il tutto con aumento delle risorse disponibili per la crescita dei Piani di investimento.

Azioni abilitanti

- **Tecnologie innovative (IOT/realità aumentata/API, WMS, etc.)** in progetti da recepire con regolazione incentivante in termini di
 - ⇒ costi operativi (OPEX): prevedendo contributi aggiuntivi in profit sharing rispetto alle remunerazioni ottenute dai gestori del SII nel riconoscimento tariffario dei costi (accertato il rispetto del generale criterio di economicità ed efficienza dei costi sostenuti);
 - ⇒ costi di investimenti (CAPEX): stabilendo per tali investimenti, il riconoscimento in tariffa di un onere finanziario premiante.
- **Smart Meter:** introduzione anche nel settore idrico della regolazione incentivante all'installazione di sistemi di misura telecontrollati, come sin qui avvenuto nel settore elettrico,
 - per una migliore fruibilità del servizio da parte degli utenti, accompagnando così i processi di digitalizzazione in corso,
 - per consentire al Gestore di adempiere con maggiore celerità ed efficacia nell'espletamento del servizio, anche al fine di contenere gli effetti generati dalla disciplina di settore e dalla normativa nazionale (vedi prescrizione dei consumi risalenti da più di due anni).
- **Adozione sistemi organizzativi snelli**, che portino a diffusione dello *smart working* (con indubbi impatti positivi sull'ambiente, sulla mobilità cittadina, sul benessere delle comunità, con una complessiva azione a favore dell'economia circolare) e sul miglioramento del livello del servizio,

secondo progetti per cui sia riconosciuta una regolazione incentivante in termini di costi di investimenti (onere finanziario premiante).

- **Tecnologie digitali a servizio dell'utente**, con semplificazione e accorciamento dei processi commerciali ed amministrativi, a maggiore soddisfazione del cliente, aiuto al distanziamento sociale per contenimento epidemia e miglioramento dell'ambiente (diminuzione CO2), grazie a:
 - ⇒ obbligo del Gestore di mettere a disposizione canali digitali (sia per le comunicazioni con il cliente finale che per le modalità di pagamento) e di implementare processi interamente *paperless* (modalità di invio delle comunicazioni al cliente, formalizzazione degli accordi con il cliente, notifiche per il recupero della morosità);
 - ⇒ incentivo all'accesso e alla fruizione esclusivamente digitale dei servizi, mettendo a sistema le competenze dell'Autorità di settore con tutte le istituzioni che intervengono per propria missione sul tema "digitale" (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e Agenzia per l'Italia Digitale – AGID);

prevedendo adeguati meccanismi di riconoscimento dei costi efficienti commisurati ad indicatori di *performance*, aggiuntivi rispetto a quelli già stabiliti dalla deliberazione n. 655/2015/R/idr – RQSII, e quindi con specifico riconoscimento all'interno della più generica categoria dei costi per il raggiungimento di obiettivi di qualità contrattuale (Opex QC – art.18.9 deliberazione n. 580/2019/R/idr).

V. Iter approvativo delle tariffe

L'approvazione tempestiva dello schema regolatorio da parte degli EGA e dell'Autorità, consente:

- ai gestori, di salvaguardare l'aderenza della tariffa ai profili di costo sostenuti e l'equilibrio economico-finanziario complessivo della gestione;
- ai clienti finali, di essere consumatori consapevoli della spesa correlata alle proprie scelte e comportamenti di consumo.

Azioni abilitanti

- Riduzione delle tempistiche per la diffida agli enti d'Ambito da n.30 a n.15 giorni
- Approvazione tariffaria da parte dell'Autorità¹ entro n.60 giorni contro i n.90 giorni previsti dal MTI-3.

¹ Si riferisce ad entrambe le tempistiche riportate nell'art. 5.4 e 5.6 della deliberazione 580/2019/R/idr

AREA INDUSTRIALE IDRICO – SETTORE GAS

Ambiti di intervento

- I. **Gare**
- II. **Recupero piano investimenti Smart Meter**
- III. **Innovazione tecnologia**
- IV. **Sostegno sociale e sostenibilità finanziaria**

I. Gare

Le gare nel settore della distribuzione del gas producono

- Il potenziamento degli investimenti
- La razionalizzazione degli investimenti strategici
- L'accelerazione dell'innovazione tecnologica

Azioni abilitanti

- Snellimento dell'iter di pubblicazione dei bandi
- Emanazione di provvedimenti coerenti con gli attuali obiettivi del Piano Energia e Clima (Pniec)
- Coinvolgimento dei distributori nella definizione del modello di Cost Benefit Analysis (CBA) promosso dal Ministero in coordinamento con l'Autorità.

II. Recupero piano investimenti Smart Meter

Il lockdown ha comportato un blocco delle attività di realizzazione degli investimenti nel servizio di misura per installare i nuovi smart meter.

Il recupero di tale attività consentirebbe:

- 1) l'annullamento/mitigazione degli effetti depressivi generati dall'emergenza sanitaria, anche in termini occupazionali dell'indotto,
- 2) il mantenimento della sostenibilità dei piani economico-finanziari
- 3) il ritorno immediato sull'economia delle attività di investimento

Azioni abilitanti

- Aggiornamento delle Linee Guida MISE per lo svolgimento di attività con accesso all'interno delle abitazioni private.
- Campagne pubblicitarie dell'Autorità sulle misure di sicurezza che gli operatori seguono per l'installazione degli smart meter.

III. Innovazione Tecnologica del settore

Il servizio della distribuzione del gas in Italia sconta ancora un tasso di innovazione molto limitato, in parte per un sistema tariffario poco remunerativo e soprattutto per la scarsa capacità innovativa di un assetto gestionale molto frammentato (numerossime gestioni di dimensione medio-piccola). Le gare potrebbero superare tale limite:

- diminuendo le gestioni e la loro dimensione in ambiti
- promuovendo innovazioni tecnologiche all'interno delle offerte

Azioni abilitanti

- Aggiornamento nel bando di gara tipo per la distribuzione gas dell'innovazione tecnologica in linea con gli obiettivi del Pniec.
- Regolazione incentivante: progetti pilota utilizzando la metodologia Totex.

IV. Sostegno sociale e sostenibilità finanziaria

Azioni abilitanti

- Potenziamento del bonus integrativo
- Introduzione di misure regolatorie che tengano conto degli impatti generati nel settore dalla situazione di emergenza COVID-19, anche al fine di attenuare i rilevanti effetti prodotti sui costi operativi dalla vigente tariffa dei servizi di distribuzione e misura (RTDG 2020 – 2022).

AREA INDUSTRIALE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

Ambiti di intervento

- ⇒ Investimenti 2020-2021 - Resilienza
- ⇒ Qualità dei servizi
- ⇒ Equilibrio finanziario

I. Investimenti 2020-2021 – Resilienza

Gli obiettivi di realizzazione degli investimenti programmati nel Piano Resilienza approvato nel 2019 sono stati riconfermati dal Gruppo ACEA per il 2020, superando i ritardi nella realizzazione degli investimenti già accumulati nel I semestre 2020.

Azioni abilitanti

Introduzione di deroghe regolatorie alle tempistiche di esecuzione degli interventi previsti a Piano e sterilizzazione delle penali derivanti dai rallentamenti nella realizzazione degli investimenti pianificati nel biennio 2020-2021.

II. Qualità dei servizi

- **Servizio di distribuzione:** le stringenti prescrizioni sanitarie emanate dal Governo nonché le sospensioni e i ritardi accumulati nella realizzazione degli investimenti infrastrutturali e nell'esecuzione degli interventi tecnico-commerciali presso l'utenza hanno un impatto negativo sugli indicatori di qualità tecnica e commerciale.

- **Servizio di misura:** il combinato disposto delle limitazioni allo svolgimento delle normali attività di gestione utenza (sostituzione dei contatori guasti) ed i ritardi accumulati sull'avvio del piano di sostituzione 2G sta causando una flessione dei livelli di qualità del servizio di misura.

Anche le procedure del personale operativo destinato alle verifiche sono state impattate dalle restrizioni previste dall'emergenza sanitaria, determinando la riduzione del perimetro aggredibile da parte del DSO a fronte di un potenziale aumento delle irregolarità derivanti dal difficile contesto economico/finanziario in cui versa il Paese.

Azioni abilitanti

- Introduzione di un meccanismo di sterilizzazione degli effetti negativi del Covid mediante l'annullamento di tutte le penalità in carico ai DSO per l'anno 2020 e la sospensione del processo di efficientamento delle perdite di rete;
- Riconoscimento integrale dei costi sostenuti per l'impatto Covid-19 nel 2020 o, in alternativa, riconoscimento di costi operativi aggiuntivi legati alle difficoltà operative nella gestione delle attività di misura inevitabilmente in crescita negli ultimi mesi e nel prossimo futuro.

III. Equilibrio finanziario

Nei mesi interessati dal lockdown i DSO hanno registrato una sofferenza finanziaria determinata principalmente dai seguenti fattori: i) l'agevolazione tariffaria a favore delle PMI introdotta dal Governo Conte; ii) l'effetto volume sulle tariffe di distribuzione legato alla contrazione dei fabbisogni di energia e potenza del 15 - 20% circa; iii) i ritardi a causa del Covid-19 nella definizione da parte del Regolatore delle modalità e delle tempistiche di acconto bimestrale in materia di perequazione generale.

Azioni abilitanti

- Attivazione degli acconti ordinari di perequazione nonché dell'acconto straordinario accennato nella deliberazione 190/2020.

AREA INDUSTRIALE COMMERCIALE E TRADING

In generale si evidenzia un incremento significativo dei livelli di morosità dei clienti finali ivi inclusi i punti connessi in media tensione cui sono associati rilevanti consumi medi.

Si osserva ad esempio che, rispetto al quarto trimestre 2019, la propensione al pagamento a 3 mesi, misurata sul fatturato in scadenza a marzo, si è deteriorata di circa 7 punti percentuali per i clienti del mercato di maggior tutela e di circa 4 ed 8 punti percentuali nel mercato libero, rispettivamente per il settore elettrico e gas.

Gli effetti di tale morosità, sia economici che finanziari, non saranno sostenuti unicamente dalle società di vendita, ma sono destinati a riversarsi a cascata sull'intera filiera, rischiando di mettere in crisi l'intero sistema.

Arginare i citati effetti si pone come azione urgente e necessaria a salvaguardia dell'intero sistema.

Azioni abilitanti

- I. **Introdurre nuovi strumenti di contrasto al turismo energetico**
 - Aumentando il valore del credito recuperabile tramite il meccanismo Cmor.
 - Ridurre in maniera ragionevole gli effetti dilatori dei nuovi termini di sospensione delle forniture facendo decorrere il termine dei 40 giorni dalla data di emissione della comunicazione di preavviso, se non dalla scadenza della fattura stessa.

- II. **Riconoscere gli oneri generali pregressi** attraverso la rapida definizione delle modalità per un adeguato riconoscimento degli oneri generali versati ma non incassati a partire dal 2016 (c.d. oneri pregressi).

- III. **Introdurre meccanismi puntuali di reintegro credito non incassato** attraverso:
 - Il riconoscimento del differenziale tra la morosità effettiva registrata per effetto del Covid-19 e quella riconosciuta nell'ambito delle componenti di commercializzazione;
 - Il versamento del primo acconto entro il corrente anno a valere sul fondo COVID.
 - L'adeguamento dei criteri di quantificazione delle componenti di commercializzazione per il 2021 in considerazione gli effetti dell'emergenza Covid-19.

- IV. **Utilizzare il fondo covid a copertura del gettito derivante dagli oneri generali non incassati e riconducibili all'effetto dell'emergenza sanitaria**, in luogo del versamento da parte degli operatori.

AREA INDUSTRIALE AMBIENTE

Gli impatti nel settore dei rifiuti sono stati:

1. contrazione diffusa degli investimenti;
2. variazione nella composizione dei conferimenti, ovvero un incremento nella raccolta di rifiuti urbani, in particolare nella selezione e trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati, nella digestione anaerobica e compostaggio dei rifiuti urbani da raccolta differenziata ed un decremento dei rifiuti industriali;
3. una diminuzione nello stoccaggio in discarica dei rifiuti speciali non pericolosi.

Si precisa che l'incertezza sull'andamento dei tempi di ripresa delle attività "ordinarie", non consente ai gestori di avere, ad oggi, un quadro stabile, completo ed esaustivo delle criticità e degli effetti riconducibili all'andamento degli incassi.

Ambiti di intervento

- ⇒ **Recupero degli investimenti 2020**
- ⇒ **Equilibrio economico-finanziario**
- ⇒ **Economia Circolare**

I. Recupero degli investimenti 2020

Nel periodo di emergenza, il settore rifiuti risente delle complessità correlate all'iter autorizzativo degli impianti. Inoltre, l'attuale *governance* locale, disomogenea sul territorio nazionale, non facilita la conclusione delle attività propedeutiche al rilascio delle stesse.

Azioni abilitanti

- **Semplificazione** dell'iter autorizzativo
- **Raccordo** tra la *governance* locale ed il ruolo della regolazione
- **Introduzione di tutele per il gestore** nei casi in cui gli Enti di Governo d'Ambito Territoriale Ottimale (EGATO) dovessero disattendere i razionali della regolazione nazionale.

II. Equilibrio economico-finanziario

Azioni abilitanti

- **Regolazione incentivante** che tenga conto delle efficienze raggiunte dai gestori degli impianti in virtù dell'operatività in regime di libero mercato;
- Ricerca più concreta **dell'equilibrio tra sostenibilità tariffaria ed incentivi agli investimenti;**

- **Recupero del *full cost* e riconoscimento degli incentivi** alla produzione dell'energia dalla materia superando il limite tariffario ed i percorsi di gradualità che non convergono mai al regime;
- **Raccolta dati** specifica per valorizzare le condizioni del libero mercato dei diversi livelli di efficienza del servizio nel settore e delle sue parti per una reale valorizzazione delle *best-practice* industriali.

III. Economia Circolare

Azioni abilitanti

- Completamento della regolazione del ciclo rifiuti e del processo volto a minimizzare le esternalità ambientali, con riferimento sia ai rifiuti differenziati che quelli indifferenziati.