



Confederazione Nazionale
dell'Artigianato e della Piccola
e Media Impresa

OSSERVAZIONI IN MERITO AL DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE AEEGSI 667/2017/E/Idr

“Sistema di tutele degli utenti del Servizio Idrico Integrato per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie”

Inquadramento generale e primi orientamenti

Premessa

Il settore idrico rappresenta un elemento di fondamentale importanza per la competitività delle imprese, che si trovano oggi nella situazione di dover gestire, nell'ambito dei propri processi produttivi interni, una risorsa divenuta sempre più preziosa, data l'incertezza futura circa la sua abbondanza e disponibilità in natura.

L'acqua, da sempre all'attenzione generale per la sua essenzialità alla vita stessa, è divenuta oggetto del dibattito internazionale proprio in relazione alla necessità della sua salvaguardia. Non è un caso che la riflessione sia prima di tutto culturale e che risulti inevitabilmente orientata ai principi della sostenibilità. Lo testimonia lo svolgimento, proprio in queste ore a Roma, del Summit internazionale dedicato ad “Acqua e Clima”, che vede il nostro paese in prima linea per la tutela di questa risorsa, anche per gli impatti rilevanti che le politiche di gestione delle acque producono, al pari di quelle energetiche, sull'intero sistema economico, sociale, ambientale e territoriale.

Solo pochi anni fa il legislatore italiano ha esteso la competenza di questa Autorità anche al sistema idrico, sanando un gap normativo e regolatorio che ha prodotto negli anni gravi disfunzioni nel sistema di gestione delle acque a livello nazionale. Quando l'Autorità ha visto attribuirsi tale competenza, lo stato del servizio idrico nazionale non era affatto

incoraggiante: uno stato di forte arretratezza evidente soprattutto nelle forti carenze infrastrutturali.

L'intervento dell'Autorità ha interessato quindi in maniera organica tutto il settore, a partire dalla definizione della struttura amministrativa-territoriale e della governance, dei sistemi tariffari (tema strettamente collegato ai fabbisogni di investimenti infrastrutturali), per occuparsi, in tempi più recenti, della definizione di standard di qualità del servizio che possano garantire maggiore efficienza ed uniformità nella gestione.

CNA ha accolto positivamente la maggiore trasparenza e stabilità del contesto regolatorio, che consente di superare un passato caratterizzato da incertezza e frammentarietà. In tale ottica, un passaggio chiave va rintracciato nella chiara responsabilizzazione sia degli Enti di Governo d'Ambito che dei gestori di servizi, secondo principi necessari a garantire la natura di bene di interesse pubblico che caratterizza il servizio idrico. **Va tuttavia rilevato che al momento non è possibile operare una valutazione completa dell'efficacia di molte delle misure adottate, trattandosi di interventi che stanno tuttora producendo effetti ed il cui impatto e la cui piena attuazione avverranno nel tempo**, come segnalato tra l'altro nelle premesse del documento posto oggi in consultazione.

Il settore idrico presenta, infatti, caratteristiche di complessità tali da non consentire ancora oggi l'affermazione di un servizio efficiente ed omogeneo, che garantisca standard di qualità e tutela dell'utente finale. Soprattutto, questa Autorità segnala proprio che il difficile e lungo percorso di adeguamento alle nuove regole che presiedono al settore, fa sì che il Servizio Idrico Integrato presenti tuttora elementi di eterogeneità e disorganicità sul territorio nazionale.

In merito, **una recente indagine condotta dal Dipartimento Politiche Ambientali della CNA tra un campione di strutture territoriali del sistema confederale circa il loro rapporto con il servizio idrico integrato, ha confermato la sussistenza di rilevanti criticità, legate in particolare alla vetustà delle infrastrutture, ma anche in relazione alle problematiche che con più frequenza investono le imprese (misurazione e fatturazione), oltre che all'assenza di un quadro informativo chiaro ed esaustivo sugli strumenti di tutela che l'impresa stessa può attivare in caso di contenzioso.**

In relazione all'oggetto della presente consultazione, l'indagine conferma il trend crescente di adozione delle Carte dei Servizi da parte dei gestori; tuttavia, permane un grave gap informativo circa l'esistenza di organismi ADR presso cui svolgere la risoluzione delle controversie con il gestore del servizio idrico (l'88,9% ha risposto Non so).

Ne deriva la necessità di mettere in campo strumenti adeguati ed efficaci che rafforzino la **consapevolezza del consumatore**. Come per il settore energetico, in cui negli anni l'impegno dell'Autorità e delle Organizzazioni di rappresentanza è stato fondamentale, occorre implementare una strategia di informazione e sensibilizzazione che possa accrescere nel consumatore la consapevolezza sull'uso di una risorsa naturale primaria e limitata, e al contempo garantire allo stesso consumatore un servizio garantito sul piano della qualità e dell'efficienza.

In tal senso, l'estensione del sistema delle tutele ex post anche al settore idrico può rappresentare un ulteriore passo in avanti, fornendo all'utente finale un set di strumenti che ne garantiscono i diritti nel rapporto con il gestore del servizio, ma che per essere davvero efficaci hanno bisogno di essere rodati sull'esperienza quotidiana .

Osservazioni

Il documento posto in consultazione mira a rafforzare gli strumenti di tutela degli utenti del servizio idrico integrato ridisegnandone la struttura in funzione dell'inserimento dell'obbligo di conciliazione per la risoluzione extragiudiziale delle controversie.

Oltre a rispondere alla necessità di adeguare la regolazione alla sopravvenuta normativa che fissa l'obbligo, il documento potrebbe al contempo rappresentare l'ulteriore occasione per rendere il SII omogeneo sul territorio nazionale.

A tal fine, l'Autorità prende a modello il sistema di tutele disegnato per l'energia elettrica ed il gas, entrato in vigore ad inizio anno e lo traspone nel settore idrico prevedendo, tuttavia, la graduale e differenziata entrata in vigore della conciliazione obbligatoria per consentire ai gestori del servizio presenti sul territorio di adeguarsi alle nuove disposizioni.

In merito, **CNA è favorevole all'ipotesi di una applicazione graduale degli obblighi, proprio in considerazione di quella disomogeneità di situazioni tuttora molto presente.** Ciò si rende a nostro avviso ancor più necessario alla luce della considerazione, riportata nelle premesse del DCO al punto 2.5, che nel territorio risultano tuttora presenti situazioni di mancato affidamento del SII al gestore d'ambito, ovvero situazioni in cui si riscontra la presenza di gestori cessati *ex lege* che continuano ad operare in assenza di un titolo giuridico vigente. Realtà piuttosto gravi, che inficiano da una parte l'impegno del regolatore e dall'altra non consentono l'erogazione di un servizio efficiente.

Parimenti rilevanti nella maturazione di tale giudizio da parte di CNA, sono i risultati dell'indagine effettuata dall'Autorità sullo stato di attuazione delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, che rivelano una elevata eterogeneità dei possibili strumenti di tutela da attivare e l'elevato grado di disinformazione degli utenti circa i propri diritti in tal senso.

Di particolare rilievo, inoltre, è la considerazione che l'Autorità riporta al punto 2.9, laddove, richiamando l'alto numero di gestori che hanno avuto le tariffe determinate d'ufficio per assenza o incompletezza dei dati trasmessi, afferma che proprio questo insieme di gestori, caratterizzati da dimensioni medio-piccole, potrebbe presentare i maggiori problemi di adeguamento alla regolazione in tema di sistema delle tutele ex post.

Allo stesso tempo, CNA auspica che la fase transitoria, ancorché necessaria, sia sfruttata sia dalle EGA per procedere all'affidamento del servizio, sia dai gestori per rimuovere le criticità tuttora esistenti, anche **concordando con l'Autorità un percorso accompagnato che preveda tempi e strumenti tassativi.**

Di seguito si riportano le risposte alle domande poste nel documento di consultazione.

Q1. Si ritiene che, rispetto alle attività previste dall'Autorità, ve ne siano altre da affidare allo Sportello in avvalimento a Acquirente Unico? Se sì, quali?

In merito, CNA ritiene utile che l'Autorità affidi ad Acquirente Unico anche il compito di gestire, attraverso lo Sportello, i reclami che gli utenti finali indirizzano in alternativa al reclamo diretto. Si propone quindi di prevedere un reclamo di secondo livello, più certo rispetto a tempistiche di risposta e qualità della gestione, alternativo al primo, per ampliare la possibilità di tutela dell'utente finale.

Q2. Si ritiene che vi siano ulteriori aspetti da considerare nel sistema di tutele a regime?

CNA ritiene opportuno che l'Autorità valuti la possibilità di strutturare in via permanente il monitoraggio, anche in una fase precedente all'avvio del sistema, delle problematiche che più frequentemente si presentano nell'ambito della relazione tra utente finale e gestore del servizio, non solo a fine documentale, ma soprattutto per implementare la regolazione relativa alla qualità del servizio ed all'efficacia degli strumenti di tutela.

Parimenti, CNA ritiene necessario che l'Autorità preveda e renda successivamente operativi, programmi formativi destinati agli operatori degli enti gestori del servizio ed alle Associazioni dei consumatori, sulla scia di quanto già avvenuto in passato per i settori dell'energia elettrica e del gas.

Q3. Si ritiene condivisibile la gradualità proposta, ossia un periodo transitorio di un anno? se no, per quali motivi?

Q4. Si ritiene condivisibile prevedere nel periodo transitorio delle deroghe, su istanza adeguatamente motivata dal gestore, dall'attuazione della disciplina definitiva a regime? Se no, per quali motivi?

Come già anticipato in premessa, CNA è favorevole all'ipotesi di applicazione graduale e differenziata degli obblighi, ritenendo necessario che i gestori abbiano a disposizione tempo e modi per adeguare le proprie strutture ed i propri processi ai nuovi obblighi. Ciò proprio in considerazione dell'elevato grado di complessità che presenta il settore idrico e del fatto che la regolazione emanata finora dall'Autorità sta ancora producendo i suoi effetti, permanendo sul territorio una situazione di disomogeneità che penalizza l'utente finale.

A tal fine, siamo favorevoli ad un sistema di tutele che presenti, già dall'inizio del 2018, un reclamo di primo livello, diretto, dall'utente al gestore ed un reclamo di secondo livello, alternativo al primo, inoltrato dall'utente allo Sportello di Acquirente Unico; l'obbligo di esperire la conciliazione, a partire dal 2019, con la possibilità di adire, in via non vincolante, il Servizio di conciliazione dell'Autorità a partire dalla metà del 2018.

CNA ritiene inoltre che, per accelerare il processo di adesione alla nuova disciplina, la possibilità di derogare all'attuazione possa essere prevista soltanto per casi residuali, circoscritti temporalmente e specificamente motivati, alla cui rimozione il gestore dovrà provvedere mediante un percorso accompagnato dall'Autorità stessa, in cui siano previsti in modo tassativo tempi e modi necessari alla completa attuazione dei nuovi obblighi regolatori. Ciò anche in coerenza con l'obiettivo che l'Autorità si è prefissata con questo intervento, ossia *"favorire la rapida attuazione della regolazione della qualità del servizio idrico definita dall'Autorità a vantaggio degli utenti"* (punto 4.1).

Q5. Si ritiene condivisibile la possibilità di predisporre, anche per il settore idrico, già nel periodo transitorio, Procedure Speciali in analogia con quanto già avviene per i settori dell'energia elettrica e del gas? Se sì, quali? Se no, per quali motivi?

CNA ritiene utile l'avvio della trattazione, già nel periodo transitorio, delle Procedure speciali da parte di Acquirente Unico. Tuttavia sarebbe opportuno, ai fini della individuazione delle Procedure stesse, operare un approfondimento preliminare per verificare quali casi possano rientrare tra queste. A nostro avviso, in fase di primo avvio, si potrebbero prendere in considerazione il Bonus acqua e gli indennizzi.

Q6. Si ritiene che vi siano ulteriori aspetti che meritano di essere verificati ed approfonditi dall'Autorità nel periodo transitorio?

Sarebbe opportuno approfondire la possibilità di coinvolgimento in tale processo delle Associazioni dei consumatori non domestici, analogamente a quanto già avvenuto nel settore dell'energia elettrica e del gas. A tal fine, è utile qui richiamare proprio l'esperienza già maturata in merito dalle associazioni rappresentative delle PMI nell'affiancamento alle imprese sia per quanto riguarda l'adeguata diffusione delle informazioni generali relative il servizio idrico e le sue caratteristiche, sia per quanto riguarda il ruolo più attivo di servizio di affiancamento delle imprese e di consulenza in relazione alle eventuali problematiche contrattuali col gestore, che per l'attivazione degli strumenti di tutela.

Infatti, già i dati relativi all'andamento della riforma delle tutele avviata ad inizio anno nei settori elettrico e gas dà evidenza delle difficoltà nell'implementare un percorso strutturato di accompagnamento delle PMI per l'accesso agli strumenti di tutela; le complessità del settore idrico rischiano di rendere ancora più difficoltoso questo percorso e rendono ulteriormente necessari adeguati strumenti di accompagnamento sia per le piccole imprese che per le loro organizzazioni di rappresentanza.

In tal senso, sarebbe utile che l'Autorità estendesse anche al settore idrico i programmi di formazione che hanno visto in passato coinvolte le Associazioni dei consumatori e che potrebbero trovare una immediata attuazione, per quanto riguarda le Associazioni di consumatori non domestici, estendendo anche al servizio idrico integrato l'ambito di applicazione del Protocollo di intesa tra l'Autorità e le organizzazioni di rappresentanza delle piccole e medie imprese di cui alla delibera 549/2012/E/Com.