

**Memoria 19 aprile 2012
145/2012/I/Idr**

**CONTRIBUTO DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA ED IL GAS
SULL'AVVIO DELLA REGOLAZIONE DEI SERVIZI IDRICI NELL'AMBITO
DELL'INDAGINE CONOSCITIVA IN ORDINE ALLE PROPOSTE DI LEGGE
C. 2 INIZIATIVA POPOLARE, C. 1951 MESSINA E C. 3865 BERSANI,
RECANTI: *"PRINCIPI PER LA TUTELA, IL GOVERNO E LA GESTIONE
PUBBLICA DELLE ACQUE E DISPOSIZIONI PER LA RIPUBBLICIZZAZIONE
DEL SERVIZIO IDRICO"***

**Memoria per l'audizione
presso la VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici
della Camera dei Deputati**

Memoria per l'audizione presso la VIII Commissione Ambiente della Camera dei Deputati

Premessa

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputate e Deputati, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas qui rappresentata dai componenti Alberto Biancardi e Luigi Carbone, desidera ringraziare vivamente, anche a nome del Presidente Guido Bortoni e dei Componenti Rocco Colicchio e Valeria Termini, la VIII Commissione Ambiente della Camera dei Deputati per l'invito rivolto nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui disegni di legge recanti: *“principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico”*.

Per il Collegio dell'Autorità l'appuntamento odierno rappresenta l'occasione per rappresentare al Parlamento - che, con la legge 214/2011 di conversione del decreto-legge 201/2011 (c.d. “Salva Italia”), ha inteso assegnare all'Autorità stessa le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici – alcuni primi orientamenti che è nostra intenzione assumere nel prossimo, immediato futuro al fine di iniziare ad introdurre nel settore dei servizi idrici quella struttura di regolazione– da più parti invocata – che assicuri la stabilità del contesto regolatorio in cui gli operatori esercitano la propria attività, attraverso la definizione di tariffe eque, certe e trasparenti, l'individuazione di adeguati parametri di qualità del servizio, la tutela degli utenti, la sostenibilità e la certezza degli investimenti, la necessaria valutazione dei piani di ambito.

In via preliminare, vorremmo proporre all'attenzione di codesta rispettabile Commissione due considerazioni di carattere generale.

La prima riguarda l'oggetto specifico dell'indagine conoscitiva da Voi avviata e, in particolare, l'analisi di quale sia l'assetto proprietario degli operatori del settore maggiormente auspicabile. Sul punto, l'opinione dell'Autorità non può che essere di neutralità rispetto alla natura dei soggetti gestori, non solo in ragione delle caratteristiche proprie di terzietà ed indipendenza del regolatore ma, soprattutto, in ragione del fatto che una “buona” e strutturata regolazione basata sulle leggi e sui principi sopra sinteticamente richiamati, si rivolge in maniera universale all'insieme dei soggetti che erogano i servizi idrici, con la finalità di perseguire maggiori livelli di efficienza e di efficacia nelle prestazioni (soprattutto in termini di qualità e quantità) rese agli utenti finali. Una regolazione basata su tali orientamenti, pertanto, non incide sugli assetti proprietari del settore e, nel suo progressivo sviluppo ed implementazione all'interno del sistema, tende nel tempo a ridurre la rilevanza del tema pubblico / privato, purché il regolatore stesso possa impostare la sua attività sulla base dei poteri necessari e strutturalmente definiti.

La seconda considerazione è connessa al recentissimo impegno dell'Autorità nel comparto dei servizi idrici. Come ricordato infatti, le funzioni di regolazione e controllo

sulla materia sono state trasferite all’Autorità soltanto a partire dal dicembre del 2011 e non è pertanto ancora possibile esprimere in maniera compiuta orientamenti perfettamente definiti. Nel corso dell’audizione odierna, pertanto, ci limiteremo a proporre all’attenzione di codesta rispettabile Commissione alcune considerazioni sullo “stato dell’arte” della regolazione nel settore dei servizi idrici e alcune prime indicazioni su come l’Autorità intende affrontare i prossimi passaggi, sperando con ciò di fornire un utile contributo ai lavori della Commissione. A seguito dell’illustrazione rimarremo a Vostra disposizione per tutte le domande che riterrete di volerci indirizzare.

1. L’attribuzione delle nuove funzioni all’Autorità

Come noto, l’articolo 21, comma 19, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214 (c.d. “Salva Italia”), ha trasferito all’Autorità tutte le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici precedentemente attribuite all’Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua (Agenzia) che contestualmente è stata soppressa; ed ha inoltre demandato ad un DPCM, da adottarsi su proposta del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, la ricognizione delle funzioni trasferite dalla legge nonché delle ulteriori funzioni da trasferire.

A parere dell’Autorità il DPCM che la Presidenza del Consiglio dei Ministri dovrà emanare non può che avere, con riferimento alle funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici, natura ricognitiva, potendo svolgere comunque l’utile compito di effettuare, ai fini di certezza del diritto, una raccolta organica del novero delle funzioni già attribuite all’Autorità e di quelle ulteriormente ad essa trasferite.

Si può quindi affermare che il quadro normativo sia sostanzialmente definito, in quanto il decreto “Salva Italia”, oltre ad aver già trasferito all’Autorità le nuove funzioni nel settore dei servizi idrici, ha disposto che esse siano esercitate con i medesimi poteri ad essa attribuiti dalla legge n. 14 novembre 1995, n. 481. Ciò, unitamente all’elencazione non esaustiva delle funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici come elencate nel decreto legge n. 70/2011¹ che saranno esercitate dall’Autorità con gli adattamenti procedurali, alla stregua e secondo le modalità di cui alla propria legge istitutiva, fa sì che l’Autorità disponga già oggi, grazie al combinato disposto della legge n. 481/95 e dei citati decreti legge nn. 70/11 e 201/11, degli strumenti necessari per assolvere i compiti di regolazione e controllo del settore idrico, in particolare per ciò che concerne gli aspetti legati alla qualità del servizio e alla regolazione tariffaria, che costituiscono gli elementi basilari per una efficace regolazione.

È, dunque, opportuno che il DPCM previsto dal decreto “Salva Italia” venga emanato rapidamente e in linea con le considerazioni appena esposte. In particolare, deve essere riconosciuta all’Autorità una corretta autonomia nella regolazione tariffaria, inclusiva della determinazione dei livelli di qualità del servizio; al contrario, un’eventuale

¹ Articolo 10, comma 14, D.L. 13 maggio 2011, n. 70, lettere da a) ad l).

previsione di riservare al Ministero dell' Ambiente la definizione dei livelli di qualità del servizio a livello nazionale, si porrebbe in contraddizione con le più consolidate teorie della regolazione, in quanto è poco efficace disgiungere la regolazione economica da quella della qualità del servizio (sia tecnica che commerciale). Entrambe devono essere regolate in maniera coordinata in modo che, partendo da una situazione esistente, si possa utilizzare la leva economica per indurre una convergenza verso un servizio sempre più efficace ed efficiente, rispettando i diversi contesti in cui il servizio viene svolto.

2. La governance multi-livello del settore idrico

Oltre agli aspetti relativi al riparto delle funzioni a livello nazionale, può essere di aiuto ai lavori della Commissione un sintetico richiamo alle funzioni esercitate dagli enti territoriali a diverso titolo coinvolti nella *governance* del servizio idrico.

Il Codice dell'ambiente², ha riordinato la normativa sui servizi idrici – inglobando anche la legge n. 36/1994 – e ha esplicitato per la prima volta che l'organo cui è trasferito l'esercizio delle competenze spettanti agli enti locali in materia di gestione delle risorse idriche, all'interno di ciascun Ambito Territoriale ottimale (ATO), è l'Autorità di Ambito (AATO), responsabile per le funzioni di pianificazione, affidamento e controllo della gestione del servizio. Come noto tuttavia, la legge n. 42/2010 ha introdotto una disposizione volta ad abrogare le AATO, con decorrenza dal 31 dicembre 2011 (scadenza da ultimo prorogata al 31 dicembre 2012). La medesima norma ha contestualmente demandato alle Regioni il compito di attribuire a nuovi soggetti le funzioni già esercitate dalle AATO, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Il processo di riordino avviato con il Codice dell'ambiente, pur nel delineare un sistema di *governance* multi-livello, ha quindi previsto un elevato grado di centralizzazione delle funzioni di regolazione.

Nel contesto del Codice dell'ambiente un ruolo centrale era demandato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), cui è stato attribuito il compito di determinare gli indirizzi generali della politica idrica del Paese, nonché i compiti di tutela delle risorse idriche e di prevenzione e protezione dall'inquinamento idrico. Presso il MATTM era istituita la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (CoNViRI), i cui compiti specifici sono stati poi trasferiti³ all'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua e da quest'ultima, come ricordato, all'Autorità.

D'altra parte, il settore idrico, come noto, presenta peculiarità di carattere tecnico, economico e gestionale per le quali la componente locale e territoriale assume una rilevanza che richiede particolare attenzione ai fini regolatori, con l'evidente delicatezza di impostazione di una funzione di regolazione che consenta di coniugare in maniera efficiente i due livelli, nazionale e locale.

² Decreto legislativo n. 152/2006, articolo 148.

³ articolo 10, comma 15, del decreto-legge n. 70/2011

In questo scenario, il decreto Salva Italia, nel trasferire all’Autorità le funzioni di regolazione e controllo del settore, ha prescelto un’istituzione che già da diversi anni ha una strutturata interfaccia con il territorio, sviluppata principalmente nel settore della distribuzione del gas naturale ed è oramai un interlocutore consolidato del sistema delle realtà territoriali locali.

È comunque evidente come la normativa di settore sia caratterizzata da una notevole complessità, in particolare con riferimento alla interazione tra regolazione economica e regolazione ambientale e a quella tra regolazione locale (AATO, Regioni/Arpa, Autorità di bacino, enti locali) e nazionale (Ministero dell’Ambiente, Autorità). L’Autorità, nell’ambito di una leale collaborazione con altre istituzioni coinvolte, conta di potersi fare promotrice, grazie all’uso dello strumento della proposta e della segnalazione, di specifiche proposte di revisione della disciplina vigente in materia di servizi idrici, ove riscontrasse la necessità di segnalare soluzioni che consentano una più efficace regolazione del settore nel rispetto degli indirizzi del Parlamento e del Governo e delle attribuzioni di Regioni ed enti locali.

3. Stabilità regolatoria

Il settore idrico, come rappresentato e riconosciuto dalla totalità dei soggetti interessati, necessita di regole stabili, certe e condivise che consentano di raggiungere una serie di obiettivi differenziati che, nella loro interezza, assolvono alla finalità generale del regolatore che consiste nel perseguire una migliore qualità del servizio reso agli utenti (anche attraverso la riduzione delle perdite di rete). In particolare, è opportuno migliorare la trasparenza delle bollette, unendo facilità di lettura a completezza di informazione sulle singole componenti di costo di cui si compone, aumentare l’informazione agli utenti sui principali indicatori di qualità gestionale e di efficienza del gestore; così come migliorare i rapporti commerciali e di interlocuzione con i clienti, obiettivo che costituisce uno dei punti fermi della regolazione basata sull’esperienza dell’Autorità. Non meno rilevante è la corretta allocazione delle risorse e la realizzazione degli investimenti che, in questo settore risultano essenziali anche ai fini della tutela dell’ambiente e del territorio.

Il fabbisogno di investimenti nel settore è stato recentemente stimato⁴, secondo i dati previsti nei Piani di Ambito già approvati, in più di 65 miliardi di euro per i prossimi 30 anni. Si deve altresì segnalare che tale importo potrebbe sottostimare anche significativamente la reale necessità di investimenti nel settore, se si considera che studi recenti, svolti su un campione di una decina di Piani di Ambito, hanno evidenziato che le reali necessità di investimento potrebbero essere superiori di circa 2 –2,5 volte rispetto a quelle previste nei Piani stessi.

Particolarmente urgenti e strategici paiono, in particolare, gli investimenti nella fase di depurazione; il ritardo accumulato nella realizzazione di questi investimenti sta esponendo diverse Regioni a procedure di infrazione da parte delle istituzioni comunitarie, con elevati rischi di sanzione.

⁴ ANEA – Utilitatis “Blue Book”, I dati sul Servizio Idrico Integrato, ed. 2011

Questa necessità di investimento si innesta su uno scenario che vede ancora circa il 30% delle gestioni del servizio idrico svolte sul territorio nazionale in forma atomizzata e frammentata, in numerosi casi non ricomprese all'interno degli ambiti. Per una migliore gestione (e conoscenza) degli investimenti nel settore, sarebbe auspicabile pervenire il prima possibile al superamento di tale frammentazione.

In tale contesto, occorre peraltro chiarire che - contrariamente a quanto talvolta sostenuto sulla base di una erronea interpretazione restrittiva del concetto di "servizio idrico integrato", secondo la quale la competenza tariffaria dell'Autorità sarebbe limitata al solo servizio che svolge congiuntamente le attività di acquedotto, fognatura e depurazione - la definizione di legge parla di "insieme di servizi" e in quanto tale fa riferimento ai servizi svolti sia congiuntamente, che disgiuntamente.

Di talché la regolazione dall'Autorità dovrà trovare applicazione in tutte le gestioni presenti sul territorio nazionale e non solo in quelle in cui sia già stato implementato il servizio idrico integrato, comprese dunque le gestioni in regime c.d. transitorio/CIPE⁵ nonché tutte quelle gestioni svolte, transitoriamente e nelle more dell'implementazione del servizio idrico integrato, in forma frammentata o comunque diversa dalle modalità gestionali "ordinarie" indicate dagli art. 147 e ss. del D.lgs 152/06.

Diversamente, si consentirebbe una ingiustificata discriminazione nella regolazione economica delle diverse gestioni, consentendo anche la possibilità di non dare applicazione all'esito del referendum abrogativo della remunerazione del capitale, semplicemente procedendo alla gestione disgiunta dei servizi.

La dimensione degli investimenti richiesti nel settore rischia di rendere critico, ancor più della dinamica tariffaria, il reperimento, a costi non proibitivi, dei finanziamenti necessari ai diversi gestori. A riguardo, si segnala sin d'ora l'opportunità di introdurre anche in Italia (sulla scia di quanto fatto in altre realtà europee) meccanismi/istituti preposti alla raccolta centralizzata di fondi per il settore idrico così da poter erogare ai gestori, per la realizzazione degli investimenti, finanziamenti a tassi moderati, con conseguente contenimento dei corrispettivi richiesti ai clienti finali.

Presupposto fondamentale per consentire la tempestiva realizzazione di un così rilevante piano di investimenti è, comunque e più di ogni altra cosa, la stabilità del quadro normativo e regolatorio. Vale ribadire, ai fini specifici dell'oggetto dell'indagine conoscitiva avviata dalla Commissione Ambiente, che la necessità di addivenire il prima possibile alla definizione di un sistema di regole certe e stabili è indipendente dalla natura pubblica o privata del soggetto gestore, ma costituisce piuttosto presupposto indispensabile affinché tutti gli attori del settore possano compiere le proprie scelte sulla base di un quadro informativo e di prospettiva in evoluzione ma, al tempo stesso, "strutturato". In questo scenario, assumerà particolare rilievo l'introduzione di meccanismi di premialità sulla qualità del servizio reso agli utenti

⁵ Sul punto, anche la giurisprudenza più recente ha chiarito che la nuova disciplina tariffaria di competenza dell'Autorità troverà applicazione anche nelle gestioni in regime c.d. "transitorio-Cipe". Segnatamente il Tar Lazio con sentenza sez. I 14 febbraio 2012 n. 1437, ha affermato che la tariffazione ad opera del Cipe, per i regimi c.d. "transitori", è da intendersi cessata (ultimo aggiornamento per il 2009) e che, in seguito al "travolgimento" che ha interessato il settore con il referendum del giugno 2011 e la connessa evoluzione legislativa più recente (D.L. 70/11, D.L. 138/11, D.L. 201/11) è compito dell'Autorità colmare il vuoto regolatorio, definendo la tariffa anche per le gestioni in regime transitorio/Cipe, che adottano transitoriamente forme gestionali diverse dal SII.

finali e sulla capacità di realizzare effettivamente gli investimenti previsti nei Piani, analoghi a quelli già sperimentati con successo nei settori energetici che, complessivamente, hanno condotto a migliorare in maniera significativa e strutturale le prestazioni dei gestori ed esercenti i servizi.

4. Il nuovo assetto tariffario in esito al referendum del giugno 2011

Il nuovo sistema tariffario, in conformità agli esiti del *referendum*, non prevederà più “l’adeguata remunerazione del capitale investito” tra i costi riconosciuti e sarà incardinato sui principi di base indicati nella sentenza n. 26/11 della Corte costituzionale, nelle vigenti disposizioni legislative nazionali e in quelle del diritto dell’Unione europea, principi che, in questa sede, è opportuno richiamare.

La Corte Costituzionale⁶, infatti, nel motivare circa l’ammissibilità del *referendum*, si è espressa affermando che [a seguito dell’eventuale abrogazione] *“la normativa residua, immediatamente applicabile, data proprio dall’art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, non presenta elementi di contraddittorietà, persistendo la nozione di tariffa come corrispettivo, determinata in modo tale da assicurare la “copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio chi inquina paga””*.

Il decreto legge n. 70/2011⁷, poi, nel diversificare fra i vari settori di impiego dell’acqua, ha stabilito, in aderenza ed in conformità alle prescrizioni provenienti dal diritto dell’Unione europea (v. *infra*), che le componenti di costo per la determinazione della tariffa dovranno essere definite tenendo conto degli oneri finanziari e del grado di inquinamento ambientale derivante dai diversi impieghi e dei costi conseguenti a carico della collettività; la definizione puntuale di questi ultimi costi (al momento non previsti dal vigente sistema tariffario), così come la definizione dei “costi ambientali”, dovranno necessariamente avvalersi di specifici indirizzi e criteri (ed eventualmente pareri) da parte del Governo e del Parlamento, oltre che delle Regioni e, in genere, delle istituzioni preposte alla tutela ambientale e delle risorse idriche.

Al riguardo, la Comunicazione COM(2000)477 della Commissione europea, esplicitando il significato dell’articolo 9 della direttiva 2000/60/CE⁸, sancisce che tra i

⁶ Sentenza n. 26 del 26 gennaio 2011

⁷ Articolo 10, comma 14, lettere c) e d), decreto legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2011 n. 106: *“L’Agenzia (...) c) definisce, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio “chi inquina paga”, le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell’acqua; d) predispose il metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, sulla base della valutazione dei costi e dei benefici dell’utilizzo delle risorse idriche e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché sia pienamente realizzato il principio del recupero dei costi ed il principio “chi inquina paga”, e con esclusione di ogni onere derivante dal funzionamento dell’Agenzia;”*

⁸ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l’azione comunitaria in materia di acque - Direttiva Quadro Acque.

costi che la tariffa per il servizio idrico deve integralmente coprire vi sono: “a) i costi finanziari dei servizi idrici, che comprendono gli oneri legati alla fornitura ed alla gestione dei servizi in questione. Essi comprendono tutti i costi operativi e di manutenzione e i costi di capitale (quota capitale e quota interessi, nonché l'eventuale rendimento del capitale netto); b) i costi ambientali, ovvero i costi legati ai danni che l'utilizzo stesso delle risorse idriche causa all'ambiente, agli ecosistemi ed a coloro che usano l'ambiente (ad esempio una riduzione della qualità ecologica degli ecosistemi acquatici o la salinizzazione e degradazione di terreni produttivi); c) i costi delle risorse, ovvero i costi delle mancate opportunità imposte ad altri utenti in conseguenza dello sfruttamento intensivo delle risorse al di là del loro livello di ripristino e ricambio naturale (ad esempio legati all'eccessiva estrazione di acque sotterranee).”

Tanto premesso, occorre evidenziare come uno degli elementi più rilevanti, ai fini della definizione dei costi dei servizi idrici riconosciuti nell'ambito del nuovo sistema tariffario, sia rappresentato dall'espunzione, in conformità al d.P.R. n.116/11, del criterio dell'adeguata remunerazione del capitale investito e dal contestuale riconoscimento di tutti i costi di investimento, compresi gli oneri finanziari, come prescritto dalla sentenza n. 26/11 della Corte costituzionale, dal D.L. 70/11 e dal diritto dell'Unione europea; ciò, peraltro, tenendo conto della circostanza che l'Autorità non è competente a stabilire l'eventuale ricorso a strumenti di finanziamento diversi dalle tariffe (quali per es. la fiscalità generale), risolvendosi la sua funzione nel garantire la fornitura dei servizi secondo criteri di efficienza ed efficacia, inducendo comportamenti virtuosi e assicurando il rispetto e l'attuazione del contesto normativo nazionale ed europeo.

Per iniziare a declinare operativamente i principi suesposti l'Autorità, con una specifica deliberazione⁹, ha avviato un procedimento per l'adozione di provvedimenti tariffari in materia di servizi idrici, volto ad adeguare la regolazione vigente ai principi sopra indicati dalla normativa europea e nazionale, garantendo appropriati livelli di qualità dei servizi medesimi.

Occorre sottolineare che tutti i provvedimenti dell'Autorità in materia tariffaria saranno preceduti - come da molti anni positivamente sperimentato nei settori dell'energia elettrica e del gas - da processi di consultazione pubblica, trasparenti e aperti a tutti gli *stakeholders*, processi che consentono di ridurre le asimmetrie informative tra regolatore e soggetti regolati, favoriscono la partecipazione alle scelte regolatorie anche di tutti quei soggetti “deboli” le cui ragioni altrimenti rischierebbero di restare inascoltate (quali, per es., i consumatori finali) ed infine rafforzano, in sede di eventuale vaglio giurisdizionale, la legittimità dei provvedimenti di regolazione.

Infine, è intenzione dell'Autorità provvedere quanto prima a definire una nuova metodologia tariffaria, anche di “natura-ponte”, in coerenza con il quadro normativo risultante dal d.P.R. 18 luglio 2011, n. 116, dichiarativo dell'esito del *referendum*, e dalle altre norme, nazionali ed europee, sopra richiamate.

⁹ 1 marzo 2012, 74/2012/R/idr

La nuova metodologia tariffaria dovrà essere recepita da parte delle Autorità territoriali competenti nelle convenzioni in essere e, fra le diverse altre cose, terrà adeguatamente conto dei corrispettivi applicati e delle situazioni venute a configurarsi nel periodo precedente la definizione della stessa e successivo agli esiti del referendum.

5. Finalità del nuovo sistema tariffario e rilevanza della consultazione

L'obiettivo a medio termine è di realizzare, con il concorso degli attori coinvolti e sulla base dei principi sanciti dalla legge, una regolazione incentivante che oltre a migliorare la qualità del servizio aumenti l'efficienza del settore, superando le criticità del modello precedente. Questo modello, infatti, prevedeva da una parte un riconoscimento a piè di lista dei costi di investimento, non promuovendo pertanto comportamenti efficienti da parte dei gestori per la parte del costo del servizio che è destinata a rappresentare sempre più la quota preponderante del costo totale. D'altra parte, per quanto attiene ai costi operativi, si cercava di indurre comportamenti efficienti richiedendo che i costi operativi da riconoscere in tariffa venissero confrontati con costi standard determinati in esito a regressioni. Tuttavia, poiché i costi standard cui si doveva far riferimento non erano in grado di rappresentare correttamente i costi che caratterizzano le diverse realtà locali, veniva necessariamente lasciata un'ampia discrezionalità alle AATO nel determinare lo scostamento ammesso tra i costi riconosciuti e i costi standard. Ciò che, in assenza di adeguati riferimenti comparativi, rischiava, almeno potenzialmente, di condurre a riconoscere in tariffa livelli di costi operativi anche sensibilmente superiori a quelli efficienti.

Per quanto attiene alla regolazione degli investimenti l'Autorità intende tenere conto dell'esigenza di rispettare i seguenti principi:

- a) riconoscere il costo dei soli investimenti effettivamente realizzati;
- b) promuovere la tempestiva entrata in esercizio delle infrastrutture oggetto di investimento;
- c) riconoscere il costo degli investimenti sulla base di valori efficienti.

E' utile ribadire che tale metodologia tariffaria non risulterà imposta dall'alto, ma sarà costruita a partire da un'insieme di proposte (individuate anche come possibili alternative) dell'Autorità che saranno oggetto di procedure di consultazione, procedure da essa normalmente utilizzate nell'adottare le proprie determinazioni. Tali procedure, infatti, articolate in una predefinita scansione temporale, oltre a favorire il raggiungimento degli obiettivi sopra citati, consentono a tutti i soggetti interessati allo specifico argomento di valutare le proposte dall'Autorità, sia esprimendo la propria opinione su singoli punti specifici, sia proponendo eventuali alternative; in tal modo si concretizza un pervasivo e diffuso sistema di raccolta di "voci" che, nel suo complesso, concorre ad orientare la decisione finale dell'Autorità.