

SEGNALAZIONE
331/2021/I/IDR

**SEGNALAZIONE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER
ENERGIA RETI E AMBIENTE A PARLAMENTO E GOVERNO IN
MERITO ALLO STATO DI CRITICITÀ DEI SERVIZI IDRICI IN
ALCUNE REGIONI DEL MEZZOGIORNO E FORMULAZIONE DI
PROPOSTE DI REVISIONE DELLA DISCIPLINA VIGENTE**

Segnalazione a Parlamento e Governo ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della
legge 14 novembre 1995, n. 481

27 luglio 2021

1. Premessa

L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) intende rivolgere al Parlamento e al Governo, nell'esercizio della funzione consultiva e di segnalazione, di cui all'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481 "*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*", una segnalazione sullo stato di criticità dei servizi idrici in alcune regioni del Mezzogiorno.

Inoltre, sulla base delle previsioni di cui all'articolo 3, comma 1, lett. i), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 "*Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214*", l'Autorità ritiene opportuno sottoporre all'attenzione di Parlamento e Governo alcune proposte di revisione della disciplina vigente in materia, in considerazione dei casi di inosservanza e di non corretta applicazione della medesima.

Dall'attività di monitoraggio stabilmente svolta dall'Autorità¹ sullo stato del riordino degli assetti locali del settore emergono, infatti, le criticità evidenziate nella Relazione 6 luglio 2021, 295/2021/I/IDR (allegata alla presente segnalazione), trasmessa alle Camere ai sensi dell'articolo 172, comma 3-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in ordine al rispetto delle prescrizioni stabilite dal medesimo decreto, in particolare:

- a) a carico delle regioni, per la costituzione degli enti di governo dell'ambito;
- b) a carico degli enti di governo dell'ambito, per l'affidamento del servizio idrico integrato;

¹ Per un'illustrazione dettagliata degli esiti della costante attività di monitoraggio svolta dall'Autorità, si rinvia a:

- prima Relazione semestrale sullo stato del riordino dell'assetto locale del settore, illustrata nell'ambito della presentazione al Governo e al Parlamento, il 24 giugno 2015, della Relazione Annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta (Vol. 1);
- Relazione 28 dicembre 2015, 665/2015/I/idr;
- Relazione 7 luglio 2016, 376/2016/I/idr;
- Relazione 28 dicembre 2016, 811/2016/I/idr;
- Relazione 28 giugno 2017, 499/2017/I/idr;
- Relazione 22 dicembre 2017, 898/2017/I/idr;
- Relazione 28 giugno 2018, 368/2018/I/idr;
- Relazione 20 dicembre 2018, 701/2018/I/idr;
- Relazione 25 giugno 2019, 277/2019/I/idr;
- Relazione 19 dicembre 2019, 562/2019/I/idr;
- Relazione 30 giugno 2020, 250/2020/I/idr;
- Relazione 29 dicembre 2020, 607/2020/I/idr.

- c) a carico degli enti locali, in relazione alla partecipazione agli enti di governo dell'ambito e in merito all'affidamento in concessione d'uso gratuito delle infrastrutture del servizio idrico integrato ai gestori affidatari del servizio.

L'Autorità ritiene necessario in questa fase intensificare la propria attività di segnalazione in merito ai profili di criticità (dettagliati nel seguito del presente documento) rilevati in esito all'ordinaria attività di monitoraggio semestrale che le è stata affidata dalla legge, in quanto la mancata risoluzione, nel breve periodo, di tali situazioni (strutturali in talune aree) nel riordino degli assetti del settore idrico potrebbe minare la piena efficacia degli obiettivi e delle azioni di riforma che si prevede di attivare in particolare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) "*Next Generation Italia*"². L'articolazione delle misure di intervento e di riforma previste per il settore idrico nel PNRR (per la cui trattazione si rimanda al terzo paragrafo del presente documento) sottendono infatti la necessità di coniugare l'obiettivo di individuare le aree caratterizzate da maggiori necessità di ammodernamento delle infrastrutture con quello di assicurare – nell'orizzonte temporale 2021-2026 – la programmazione e la realizzazione degli interventi necessari a tale scopo. Ciò implica un rafforzamento della capacità di *governance* e di organizzazione da parte degli interlocutori istituzionali che, a livello regionale e locale, saranno chiamati ad assicurare, nei pertinenti territori, la realizzazione delle misure infrastrutturali individuate nel PNRR e a monitorare il rispetto delle scadenze fissate a livello comunitario.

2. Principali criticità relative allo stato dei servizi idrici nelle regioni meridionali

Con riferimento ai profili più rilevanti³ oggetto della citata norma, si ritiene opportuno evidenziare il seguente quadro.

2.1. Costituzione degli enti di governo d'ambito

In base all'articolo 147, comma 1, del decreto legislativo n. 152/06, come modificato dal decreto-legge n. 133/14, "*i servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni (...). Le regioni che non hanno individuato gli enti di governo dell'ambito provvedono, con delibera, entro il*

2 Si fa riferimento alla versione trasmessa dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento il 25 aprile 2021 e inviato alla Commissione europea il 30 aprile 2021.

3 In relazione al profilo dell'adesione degli enti locali ai relativi enti di governo dell'ambito, si rileva, alla luce delle informazioni trasmesse dai soggetti competenti, il consolidamento dei relativi percorsi di pieno e definitivo perfezionamento.

termine perentorio del 31 dicembre 2014. Decorso inutilmente tale termine si applica l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131”, ossia, “il Presidente del Consiglio dei ministri, (...), assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, (...), adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario”.

La quasi totalità delle regioni italiane⁴ ha positivamente portato a compimento il processo di costituzione degli enti di governo dell'ambito, come previsto dal citato decreto legislativo n. 152/06, divenuti anche – come meglio precisato nel seguito – pienamente operativi.

Gli approfondimenti compiuti, in ordine alla costituzione degli enti di governo dell'ambito e all'operatività effettiva degli stessi nei contesti in precedenza classificati come potenzialmente critici, consentono di indicare nella Tav. 1 le regioni in cui permangono tali problematiche, nonostante i segnali positivi già emersi negli scorsi mesi e rappresentati nella citata Relazione 295/2021/I/idr.

Nello specifico, si ritiene utile richiamare la situazione della Regione Calabria in riferimento all'avvio, nel corso del 2019, di un percorso verso la piena operatività del competente ente di governo locale e dell'approvazione del Piano d'ambito da parte dell'Assemblea dei sindaci dell'Autorità idrica della Calabria, nonché i miglioramenti nella riorganizzazione degli assetti relativi alla regione siciliana (dal cui riscontro si evince la piena operatività di talune delle Assemblee territoriali idriche istituite con la legge regionale 11 agosto 2015, n. 19), anche a seguito dell'esercizio di poteri sostitutivi da parte della Regione secondo la normativa vigente.

Risulta opportuno, invece, evidenziare la situazione del Molise, dove, alla luce dei ritardi accumulati nella implementazione della riforma dei servizi idrici regionali, al fine di superare le perduranti criticità che ostacolano il perfezionamento dei

⁴ Si evidenzia, con riferimento alla Regione Lazio, che la legge regionale n. 6/96 individua i seguenti ambiti territoriali: ambito territoriale ottimale n. 1, denominato Lazio Nord-Viterbo; ambito territoriale ottimale n. 2, denominato Lazio Centrale-Roma; ambito territoriale ottimale n. 3, denominato Lazio Centrale-Rieti; ambito territoriale ottimale n. 4, denominato Lazio Meridionale-Latina; ambito territoriale ottimale n. 5, denominato Lazio Meridionale-Frosinone. La successiva legge regionale n. 9/2017 prevede che la Giunta regionale individui gli ambiti territoriali ottimali di bacino idrografico (ABI), anche di dimensione diversa da quella provinciale. La Giunta regionale con delibera n. 56/18, come modificata dalle delibere 27 febbraio 2018 n.129/18 e n.152/18, ha individuato sei ambiti territoriali in luogo dei cinque già esistenti, tuttavia l'efficacia dei predetti provvedimenti è stata sospesa con la delibera di Giunta regionale n. 218/18, confermando l'assetto dell'organizzazione del S.I.I. regionale in cinque ATO, così come definiti con la citata Legge Regionale n. 6/96. Dagli elementi trasmessi dai soggetti competenti, risulta che il Comitato Tecnico Scientifico, istituito per la stesura di una proposta di legge regionale di modifica dell'attuale governance, abbia concluso, nel 2019, i lavori redigendo una specifica proposta tecnica per un nuovo modello di ATO Unico Regionale, sottoposta alla stessa Regione Lazio per i seguiti di competenza.

processi *de quibus*, è stato sottoscritto ad inizio anno un Protocollo di intesa con il Ministero della Transizione ecologica per l’attivazione di un’azione di accompagnamento in materia di servizio idrico integrato “*funzionale al soddisfacimento delle condizioni abilitanti previste dalla Politica di coesione 2021-2027*”.

TAV. 1 – Costituzione e operatività degli enti di governo dell’ambito – situazioni di potenziale criticità

Regione	Legge o provvedimento regionale di riferimento	Ente di governo dell’ambito	Numero di ATO
Lazio	L.R. n. 9/2017 L.R. n. 13/2015 L.R. n. 5/2014 D.G.R. n. 218/2018	<i>Conferenze dei sindaci e dei presidenti delle province</i>	5
Molise	L.R. n. 4/2017	<i>Ente di Governo dell’Ambito del Molise per il Servizio Idrico Integrato – EGAM</i>	1
Calabria	L.R. n. 18/2017	<i>Autorità Idrica della Calabria – AIC</i>	1
Sicilia	L.R. n. 19/2015 D. A. n. 75/2016	<i>Assemblee Territoriali Idriche – ATI</i>	9

2.2. Affidamento della gestione del servizio idrico integrato

L’articolo 172 del decreto legislativo n. 152/06, come modificato dal decreto-legge n. 133/14, disciplina la procedura da seguire, in sede di prima applicazione, tenuto conto delle gestioni esistenti, per garantire il conseguimento del principio di unicità della gestione, imponendo anche, al comma 1, che “*gli enti di governo degli ambiti che non abbiano già provveduto alla redazione del Piano d’Ambito di cui all’articolo 149, ovvero non abbiano scelto la forma di gestione ed avviato la procedura di affidamento, sono tenuti, entro il termine perentorio del 30 settembre 2015, ad adottare i predetti provvedimenti disponendo l’affidamento del servizio al gestore unico con la conseguente decadenza degli affidamenti non conformi alla disciplina pro tempore vigente*”.

Sembra, inoltre, opportuno rammentare che il comma 2-*bis* dell’articolo 147 del decreto legislativo n. 152/06 introduce talune deroghe alla costituzione del gestore unico d’ambito, disponendo che, “*qualora l’ambito territoriale ottimale coincida con l’intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una*

maggior efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane”⁵.

Il richiamato articolo 172 del decreto legislativo n. 152/06 prevede, poi, che:

“al fine di garantire il rispetto del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, il gestore del servizio idrico integrato subentra, alla data [del 13 settembre 2014, data di entrata in vigore del D.L. 133/14], agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale. Qualora detti soggetti gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege, il gestore del servizio idrico integrato subentra alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto” (comma 2);

“in sede di prima applicazione [nei casi in cui si sia già provveduto all'affidamento del servizio], al fine di garantire il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, l'ente di governo dell'ambito, nel rispetto della normativa vigente (...), dispone l'affidamento al gestore unico di ambito ai sensi dell'articolo 149-bis alla scadenza di una o più gestioni esistenti nell'ambito territoriale (...)” (comma 3).

Con riferimento alle regioni del Mezzogiorno, si evidenzia la situazione dei casi di mancato affidamento della gestione del servizio idrico integrato ai sensi del decreto legislativo n. 152/06 (Tav. 2), caratterizzati, tra l'altro, dalla presenza di molteplici entità deputate alla gestione dei servizi idrici (principalmente piccole gestioni comunali in economia).

⁵Il comma 2-bis dell'art. 147 del decreto legislativo n. 152/06) prevede, altresì, che “sono fatte salve:

- a) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148;
- b) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti, nei comuni che presentano contestualmente le seguenti caratteristiche: approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate; sorgenti ricadenti in parchi naturali o aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico.

Ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui alla lettera b), l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti.”.

TAV. 2– Casi di mancato affidamento del SII in conformità alle disposizioni del decreto legislativo n. 152/06

Regione	ATO
Campania	ATO Unico Regionale ⁶
Molise	ATO Unico Regionale
Calabria	ATO Unico Regionale
Sicilia	ATO 1 Palermo
	ATO 2 Catania
	ATO 3 Messina
	ATO 4 Ragusa
	ATO 7 Trapani
	ATO 8 Siracusa

Per un approfondimento sulle specifiche situazioni territoriali - con riferimento ai profili della redazione del Piano d’ambito, dell’affidamento della gestione del servizio idrico integrato e della presenza di soggetti (diversi dal gestore unico d’ambito) che gestiscono il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro-tempore* vigente oppure in assenza di un titolo giuridico conforme alla disciplina *pro-tempore* vigente - si rinvia alle schede analitiche riportate nella recente Relazione 295/2021/I/idr⁷, allegata alla presente segnalazione.

In particolare, nei contesti caratterizzati dall’esistenza di soggetti che, anche negli ATO con affidamenti assentiti, risultano gestire il servizio (principalmente singole fasi del servizio idrico integrato) in assenza di un titolo giuridico conforme alla disciplina *pro-tempore* vigente, ed in parte anche in talune aree nelle quali operano, accanto al gestore affidatario, una molteplicità di soggetti, seppure in virtù di un affidamento assentito dalla normativa vigente e non dichiarato cessato *ex lege* (se non accompagnati da un adeguato livello di operatività e presidio da parte del competente ente di governo d’ambito), sono state osservate le seguenti criticità:

- problematiche nelle attività demandate a livello locale in merito all’aggiornamento degli atti (di programmazione e di organizzazione della gestione) necessari a un ordinato recepimento degli obblighi fissati dalla regolazione (nello specifico gli atti che compongono lo schema regolatorio

⁶ Con riferimento all’Ambito distrettuale Sarnese-Vesuviano si registra la presenza di Gestione Ottimale Risorse Idriche – GORI S.p.A. quale gestore unico d’ambito.

⁷ Nella citata Relazione si rappresenta il quadro degli assetti locali del servizio idrico integrato, aggiornato al mese di giugno 2021, sulla base delle informazioni e dei dati trasmessi all’Autorità dai competenti enti di governo dell’ambito.

pro-tempore vigente cui sono legate le determinazioni tariffarie del territorio); tale criticità potrebbe avere l'effetto potenziale, *ex ante*, di non garantire una corretta quantificazione del fabbisogno di investimenti necessari al recupero dei ritardi infrastrutturali nel territorio coinvolto ed, *ex post*, di non assicurare un efficace presidio nella realizzazione degli interventi pianificati (in termini di monitoraggio e rendicontazione);

- difficoltà nel reperimento di dati e di informazioni tecniche volte a garantire una corretta ricognizione dello stato delle infrastrutture gestite e dei livelli di servizio garantiti nel territorio, con conseguenti criticità nella misurabilità degli *output* (ad esempio, in termini di riduzione del livello di perdite idriche), in base ai quali valutare l'efficacia degli interventi programmati (elemento di particolare interesse, tenuto conto che la definizione di *target* misurabili che possano essere temporalmente monitorati potrebbe costituire una condizionalità per la messa a disposizione delle risorse del PNRR).

Si ritiene utile segnalare, accanto agli elementi emersi con riferimento all'affidamento della gestione del servizio idrico integrato ed in un'ottica di complessiva analisi dello stato dei servizi idrici nelle regioni meridionali, il permanere di talune criticità in ordine all'efficace ricomposizione della filiera dell'approvvigionamento idrico, laddove l'attività di distribuzione sia alimentata da un'attività di approvvigionamento svolta da un soggetto diverso. Con particolare riferimento al Mezzogiorno e alle Isole, l'Autorità, infatti, ritiene utile precisare che il permanere di difficoltà negli affidamenti del servizio è collegato, in taluni casi, anche agli elementi critici che emergono nel configurare i necessari profili strutturali di sostenibilità economica e ambientale delle attività *upstream* (Molise, Campania, Calabria e Sicilia). Nell'ambito delle iniziative in corso in alcune delle aree citate, una soluzione duratura non può che fondarsi, per un verso, su una rinnovata attenzione alla gestione del rapporto con l'utenza finale, volta anche ad assicurare un presidio dell'attività di fatturazione per un efficace recupero delle risorse finanziarie necessarie alla copertura dei costi sostenuti per l'approvvigionamento della risorsa idrica, e, per un altro, su di una capacità di programmazione e di definizione dei pertinenti schemi regolatori che identifichino chiare condizioni di sostenibilità simultaneamente per tutti gli operatori attivi nella filiera. In altri contesti, un riordino del sistema degli approvvigionamenti può contribuire a significative razionalizzazioni (Basilicata, Puglia e Sardegna).

In generale, si tratta di criticità che non appaiono risolvibili secondo approcci segmentati o parziali, ma richiedono alle amministrazioni competenti la capacità di considerare la sostenibilità della filiera nel suo complesso, evitando al contempo interventi di riordino che, pur interessando l'intera filiera, siano posti in essere secondo momenti di adozione non contestuali. Allo stesso tempo, le difficoltà sperimentate nel procedere stabilmente verso l'applicazione di soluzioni strutturali

di razionalizzazione e di rafforzamento gestionale suggeriscono di valutare l'opportunità, per un verso, di rivisitare la disciplina degli affidamenti nella direzione di una necessaria semplificazione procedurale – il tempo necessario a maturare un orientamento, a tradurlo in una delibera e, poi, quello occorrente a tradurre la delibera in operatività di un soggetto gestionale possono rendere superati i dati originari su cui si sono formate le prime valutazioni, lasciando uno spazio eccessivamente ampio ad attività amministrative di carattere transitorio che, viceversa, dovrebbero rapidamente lasciare il posto a quelle richieste per impostare i necessari programmi di investimento – e, per un altro, di declinare soluzioni ulteriori rispetto a quelle generalmente ascrivibili all'istituto del commissariamento, per sua natura circoscritto e specifico a talune criticità e, pertanto, difficilmente impiegabile con riferimento alla definizione di soluzioni strutturali articolate e di ampio respiro.

3. Quadro di sintesi

Pertanto, dal monitoraggio semestrale sugli assetti locali del servizio idrico integrato – svolto dall'Autorità, come accennato in precedenza, mediante l'analisi dei dati e delle informazioni direttamente trasmesse dagli enti di governo d'ambito, ovvero da altri soggetti territorialmente competenti secondo la legislazione regionale – emerge un quadro che può essere così sinteticamente riportato:

- definitivo completamento dei percorsi di adesione degli enti locali ai relativi enti di governo dell'ambito in tutte le aree territoriali del Paese (nel 2015 si registravano criticità in nove regioni) e consolidamento nel processo di razionalizzazione del numero degli ATO, pari a 62 (nel 2015 si contavano 71 ATO);
- necessità di perfezionamento dei percorsi avviati e proseguiti con alcune difficoltà dovute alla perdurante emergenza epidemiologica da COVID-19, verso la piena operatività degli enti di governo dell'ambito in Campania, Calabria e Sicilia; nella regione Molise il relativo processo di *institutional building* non ha registrato progressi nel corso degli ultimi anni, alla luce dell'importanza di recuperare i ritardi accumulati nel processo di piena attuazione del servizio idrico integrato;
- esigenza di prosecuzione del processo di razionalizzazione e di consolidamento del panorama gestionale secondo le previsioni della normativa vigente, data la presenza diffusa (seppure in progressiva e costante diminuzione) di gestori cessati *ex lege* – in taluni casi interessati da procedure di affidamento già avviate dall'ente di governo dell'ambito – che attualmente esercitano il servizio in assenza di un titolo giuridico conforme alla disciplina *pro-tempore* vigente.

Gli approfondimenti compiuti dall’Autorità in ordine alla costituzione degli enti di governo dell’ambito e all’effettiva operatività degli stessi hanno messo in luce – oltre ad alcune positive evoluzioni nei percorsi intrapresi – la permanenza di contesti potenzialmente critici, seppure con elementi di differenziazione, rinvenibili in particolare nel Mezzogiorno (vd. Tav.1). Tali problematiche, collocandosi a monte delle attività regolatorie richieste, hanno generato criticità in ordine alla corretta redazione e all’aggiornamento degli atti necessari all’adozione delle scelte di programmazione e di gestione del servizio idrico integrato. In particolare, come già sottolineato dall’Autorità, permane un *water service divide*: a fronte di una ampia area del Paese, collocata in prevalenza al Nord e al Centro, in cui la fruizione dei servizi, la realizzazione degli investimenti, l’attività legislativa regionale, i meccanismi decisori degli enti di governo dell’ambito e le capacità gestionali e di carattere industriale degli operatori appaiono in linea con il raggiungimento dei più elevati obiettivi del settore, persistono situazioni, principalmente nel Sud e nelle Isole, in cui si perpetuano inefficienze.

Peraltro, il permanere di situazioni di mancato affidamento del servizio (tenuto conto anche dei rallentamenti di taluni iter procedurali causati dall’attuale emergenza epidemiologica) sembra rendere urgente l’azione di riforma complessiva volta al rafforzamento della *governance* della gestione del servizio idrico integrato. Al riguardo, una fondamentale opportunità è rappresentata dal PNRR “*Next Generation Italia*”. In merito all’obiettivo generale M2C4, “*Tutela del territorio e della risorsa idrica*”, ci si riferisce, in particolare, alla misura di riforma concernente la *governance* del servizio idrico integrato (Riforma 4.2) rispetto alla situazione peculiare che caratterizza il Sud Italia, che pone la necessità di un intervento centrale finalizzato a “*rafforzare il processo di industrializzazione del settore (favorendo la costituzione di operatori integrati, pubblici o privati, con l’obiettivo di realizzare economie di scala e garantire una gestione efficiente degli investimenti e delle operazioni)*” e alla risoluzione del problema del citato *water service divide* tra Centro-Nord e Mezzogiorno. In coerenza con tale obiettivo, la presenza di un ente di governo d’ambito pienamente operativo ed il completamento delle procedure di affidamento del servizio ad un gestore integrato nel proprio territorio costituiranno un fattore abilitante per l’allocazione delle risorse del PNRR e per l’efficace implementazione degli interventi selezionati.

L’Autorità auspica che si giunga rapidamente alla configurazione di situazioni gestionali dotate delle necessarie capacità organizzative e realizzative. Come accennato in precedenza, le difficoltà riscontrate in taluni contesti suggeriscono di valutare l’opportunità di introdurre semplificazioni nelle procedure di affidamento (rafforzare la garanzia delle tempistiche e della qualità dei programmi) e di declinare soluzioni ulteriori rispetto al modello del commissariamento (rafforzare la garanzia dell’adozione di una soluzione strutturale e complessiva).

Le citate azioni e iniziative si inseriscono, tra l'altro, in una architettura regolatoria caratterizzata già dall'introduzione di misure e condizionalità – per l'accesso, ad esempio, ai finanziamenti stanziati in ordine al Piano nazionale di interventi nel settore idrico ovvero per l'accesso alle garanzie del Fondo opere idriche – volte a conseguire, in un arco di tempo necessariamente breve, un consolidamento degli assetti istituzionali locali e, laddove necessario, una progressiva *compliance* alla regolazione vigente. Obiettivi, questi ultimi, che hanno orientato, più di recente, ulteriori interventi da parte dell'Autorità, anche prevedendo forme di regolazione tariffaria semplificate (denominate “schema regolatorio di convergenza”, di cui alla deliberazione 580/2019/R/idr, recante “*Metodo Tariffario Idrico per il terzo periodo regolatorio, MTI-3*”), alle quali è possibile far ricorso in presenza di perduranti criticità nell'avvio delle necessarie attività di programmazione e di organizzazione della gestione, nonché di realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari.

4. Proposte di intervento

Sulla base di quanto rappresentato, sembra assumere evidenza la necessità di un'azione di riforma volta al rafforzamento della *governance* della gestione del servizio idrico integrato, soprattutto in considerazione del permanere di situazioni di mancato affidamento del servizio in alcune aree del Paese (per Molise, Calabria e per la parte maggioritaria degli ambiti territoriali di Campania e Sicilia), nonché a superare perduranti carenze riscontrate in ordine alla corretta redazione e all'aggiornamento degli atti necessari all'adozione delle scelte di programmazione e di gestione del servizio idrico integrato, che contribuiscono - insieme ad altri elementi – ad incrementare i differenziali nei livelli di prestazione del servizio e nella possibilità di accesso ai servizi idrici tra aree del Paese e che rilevano anche ai fini dell'applicazione degli strumenti di supporto, in partenariato istituzionale, da rivolgere alle realtà svantaggiate del Paese (tra cui i due principali strumenti del *Next Generation EU*, il Dispositivo per la ripresa e resilienza (RRF) e il Pacchetto di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori di Europa (REACT-EU)).

Peraltro, lo stesso PNRR, inviato alla Commissione europea lo scorso 30 aprile, evidenzia come “*nel Mezzogiorno l'insufficiente presenza di gestori industriali e l'ampia quota di gestione in economia traccia un quadro del comparto idrico molto frammentato e complesso (...). Precedenti esperienze dimostrano che nel Mezzogiorno l'evoluzione autoctona del sistema non è percorribile senza un intervento centrale finalizzato alla sua risoluzione. La riforma è quindi rivolta a rafforzare il processo di industrializzazione del settore (favorendo la costituzione di operatori integrati, pubblici o privati, con l'obiettivo di realizzare economie di*

scala e garantire una gestione efficiente degli investimenti e delle operazioni) e ridurre il divario esistente (water service divide) tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno”. In coerenza con tale obiettivo, la presenza di un ente di governo dell’ambito pienamente operativo ed il completamento delle procedure di affidamento del servizio ad un gestore integrato costituiranno condizione necessaria per l’allocazione delle risorse del PNRR e per l’efficace implementazione degli interventi selezionati.

Si ritiene, pertanto, opportuno segnalare l’utilità di un intervento normativo di modifica delle vigenti previsioni legislative, volto ad introdurre strumenti che superino i pur rilevanti profili formali, per giungere a configurare situazioni gestionali dotate delle necessarie capacità organizzative e realizzative. Nello specifico, tale intervento dovrebbe mirare a rafforzare la garanzia delle tempistiche di affidamento e della qualità dei programmi, fondandosi su una soluzione strutturale e complessiva, ulteriore rispetto al modello del commissariamento.

Nell’ottica di accelerare i percorsi da intraprendere o *in itinere* a livello locale, sarebbe necessario prevedere:

- un termine perentorio entro cui siano perfezionati i processi di affidamento del servizio idrico integrato da parte degli enti di governo dell’ambito o – in caso di inerzia dei citati enti di governo – dai Presidenti delle pertinenti regioni;
- per i soggetti territoriali sopra richiamati, un supporto tecnico in termini organizzativi e di *know-how* specifico (anche per i profili normativi e regolatori) di un soggetto societario a controllo pubblico che abbia maturato esperienza in progetti di assistenza alle amministrazioni pubbliche impegnate nei processi di organizzazione, pianificazione ed efficientamento dei servizi pubblici locali;
- decorsi i termini perentori previsti, con riferimento agli ambiti territoriali ottimali in cui non sia stato ancora affidato il servizio ai sensi all’articolo 149-*bis* del decreto legislativo n. 152/06, che la gestione del servizio idrico integrato venga svolta, per un arco temporale di quattro anni, comunque rinnovabile (per un periodo, quindi, potenzialmente sovrapponibile a quello di attuazione del PNRR), da un soggetto societario a controllo pubblico, che, sulla base della disciplina dei contratti pubblici, possa far ricorso a soggetti dotati di adeguate capacità industriali e finanziarie per la fornitura del servizio;
- che il superamento della fase transitoria possa poi avvenire attraverso un nuovo affidamento deliberato dagli enti di governo dell’ambito entro sei mesi dalla scadenza della fase transitoria. In mancanza di determinazioni dei citati soggetti competenti, il meccanismo dovrebbe essere reiterato per un ulteriore arco temporale, di pari durata al primo;

- oneri a carico della finanza pubblica in una misura pari a quanto già previsto dalla contabilità pubblica, per analoghe situazioni, al fine di responsabilizzare gli enti locali.

Alla luce di tutto quanto premesso, l’Autorità auspica che le proposte normative appena illustrate possano trovare, ove condivise, positivo accoglimento in tempi rapidi, affinché producano utili ed efficaci effetti.