



Documento unitario Cgil Cisl Uil Consultazione 9 maggio 2019

“QUADRO STRATEGICO 2019-2021” DELL’AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI AMBIENTE - ARERA

Cgil Cisl Uil ritengono fondamentale il ruolo dell’Autorità nella regolazione dei servizi pubblici di natura economica, ed hanno condiviso le motivazioni alla base delle quali si è proceduto nel tempo ad affidare ad un’unica Autorità la regolazione del mercato elettrico, prima, poi quello del gas, e successivamente quello idrico e infine dell’igiene ambientale.

Questa logica deve portare nel tempo alla affermazione di linee di regolazione omogenee, chiare, semplici e nell’interesse del cittadino, analoghe fra i diversi servizi, pur tenendo nel debito conto le diverse articolazioni dei cicli industriali.

I servizi oggetto della regolazione e del quadro strategico oggetto di consultazione, sono settori dalle grandi potenzialità e che, più di altri settori, hanno saputo rigenerarsi e riassetarsi, ma che necessitano di importanti processi industriali per proseguire in una politica di sviluppo e di riduzione dei divari fra nord e sud del paese.

Proprio per questo, è necessario passare dalla ripresa allo sviluppo. Ciò richiede una accentuata crescita degli investimenti orientati tanto all’innovazione quanto al potenziamento delle infrastrutture, con effetti positivi sul consolidamento e sulla crescita dell’occupazione, soprattutto giovanile; investimenti che dovrebbero avere come obiettivi primari quelli di accrescere la competitività del sistema Paese e di colmare i profondi divari territoriali e l’arretratezza di alcune Regioni.

In questo quadro i servizi pubblici locali di natura industriale possono giocare un ruolo centrale come volano per la crescita delle economie territoriali, e non solo, e costituire quelle condizioni minime ma essenziali per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, da un lato, e dall’altro per il reinsediamento di attività produttive e ad alta tecnologia.

Nell'ambito delle infrastrutture pubbliche, gli investimenti su scala locale producono, infatti, sensibili effetti di stimolo allo sviluppo, creando i presupposti infrastrutturali per lo sviluppo dell'attività produttiva e garantendo aderenza alle specifiche esigenze dei territori.

Affinché i servizi pubblici locali di interesse economico generale possano esercitare tale ruolo, sono indispensabili alcune innovazioni sui terreni normativo e regolatorio, della programmazione e della politica industriale, dell'efficienza gestionale.

Esprimiamo comunque un vivo apprezzamento sia sull'impostazione ed i contenuti del QS 2019-2021 sia sulla conferma di un metodo di un confronto aperto, strutturato, ricorrente e programmatico con le diverse organizzazioni della società civile e con le Parti Sociali in particolare oltre ad una piena condivisione sull'analisi dei temi che sono i riferimenti di questa grande trasformazione delle attività produttive, dell'economia, dei servizi e dell'organizzazione sociale che sono la decarbonizzazione, la digitalizzazione, l'economia circolare e la modifica strutturale dei sistemi da centralizzati a decentralizzati, articolati e diffusi.

In un confronto aperto e leale, anche se apprezziamo l'impostazione complessiva e l'articolazione dei contenuti, a nostro avviso bisogna integrare una tematica decisiva per il successo degli obiettivi che il QS si pone quali il miglioramento dell'efficacia, dell'efficienza, della qualità, dell'economicità dell'organizzazione e delle prestazioni dei servizi riferiti all'energia, alla risorsa idrica e ai rifiuti.

Deve essere maggiore il focus sulla strategia per ridurre il gap a nostro svantaggio del costo dell'energia rispetto agli altri grandi paesi europei, così come i costi sulla gestione dei rifiuti, c'è un peso di tasse eccessivo sui servizi energetici che bisogna ridurre senza meccanismi di trasferimento alla fiscalità generale degli oneri di sistema, mentre per i rifiuti ci sono costi aggiuntivi ingiustificati come il turismo, il girovagare dei nostri rifiuti addirittura su scala internazionale che sono appunto costi aggiuntivi e ingiustificati che bisogna azzerare drasticamente.

La razionalizzazione e riduzione delle imposte sull'energia deve combinarsi con l'introduzione della tracciabilità della CO2 e conseguentemente con la graduale sostituzione con la carbon tax.

La grande sfida della decarbonizzazione con l'obiettivo della neutralità di bilancio tra le emissioni e gli assorbimenti entro il 2050, almeno per i paesi europei, richiede la predisposizione di un'ampia ed efficace strumentazione capace di coinvolgere tutti i cittadini a partire dalle etichettature che devono evidenziare l'impronta carbonica dei prodotti e dei servizi. Sarebbe necessario

che ARERA cominci a misurarsi nell'immediato su questa nuova strumentazione. La decarbonizzazione dell'economia è una corsa accelerata contro il tempo che deve vedere la più ampia partecipazione e condivisione sulla sua priorità.

Infine l'altra tematica comune alle tre aree, energia, risorse idriche e igiene ambientale, è la giungla dei contratti ed il moltiplicarsi degli appalti e subappalti che sposta sulla compressione dei salari la competizione delle imprese, che invece deve basarsi sulla disponibilità di risorse finanziarie, di tecnologie, di strumentazioni e mezzi innovativi e di capacità progettuali e gestionali.

Si perpetua un circuito negativo di bassa capacità innovativa che si scarica negativamente sul lavoro, sulla qualità del lavoro, sulla sicurezza del lavoro e sulla stessa retribuzione dei lavoratori.

Chiediamo ad ARERA di realizzare un gruppo di lavoro specifico sulla materia della omogeneità dei contratti di lavoro per individuare le modalità attraverso le quali l'Autorità di regolazione può favorire una maggiore chiarezza normativa per garantire una omogeneità delle prestazioni di lavoro nei diversi settori con l'applicazione di un'unica tipologia contrattuale di riferimento

Energia e Gas

Il settore dell'energia si sta sempre più caratterizzando per un percorso di trasformazione tecnologica che sta portando alla messa a punto e all'ingresso nel mercato di importanti soluzioni in termini di innovazione e sostenibilità.

La transizione verso la decarbonizzazione (che dovrà essere adeguata ai nuovi indirizzi europei) ed un compiuto sviluppo dell'economia circolare, oltre alla necessità di gestire l'evoluzione dei sistemi di trasmissione e distribuzione elettrica per renderli compatibili con la crescita delle fonti rinnovabili e della generazione distribuita non programmabile, dovranno tenere conto delle ricadute sul lavoro e sull'occupazione, garantendo ai lavoratori coinvolti (diretti e indiretti) una transizione equa e solidale verso nuovi lavori e nuove competenze. Vanno evitate forme di sfruttamento o concorrenza sleale tra le imprese. Sicurezza, efficienza ed integrazione dei mercati elettrici saranno progressivamente consolidati arrivando al pieno sviluppo del *Capacity Market*.

Sulle reti elettriche (e sulla misura) gli investimenti dovranno essere non solo legati alla riduzione del guasto ma dovranno prevedere sostituzione, implementazione, magliatura, ammodernamento delle attuali linee AT-MT-BT oltre allo sviluppo della digitalizzazione in relazione al progressivo incremento delle rinnovabili, delle utenze attive e della necessaria affidabilità di una moderna rete intelligente

Ribadiamo il nostro convincimento che una Società di gestione delle Reti italiane, a controllo pubblico effettivo, sia l'unico strumento per conciliare una programmazione energetica volta a garantire parità di accesso, sicurezza, miglioramento e innovazione della rete con l'obiettivo di realizzare una stessa qualità ed efficienza del servizio in ogni area del Paese.

Nel settore degli accumuli, al fine di un sempre più corretto approvvigionamento di capacità di riserva, va data priorità agli investimenti idroelettrici, attraverso il pompaggio dell'acqua scaricata a valle, realizzando sistemi a circuito chiuso che permetterebbero un risparmio di acqua, e l'ampliamento dei bacini. Quanto sopra senza trascurare le altre forme di accumulo incentivando l'utilizzo di tecnologie già disponibili, come accumulo elettrochimico, gas to power (idrogeno e biometano) etc..

Questo produrrebbe benefici significativi tramite investimenti per l'industria italiana.

L'apertura completa al mercato libero richiede a nostro avviso, tempi ancora lunghi e rischia di non garantire, neppure al termine del percorso, prezzi più bassi per la parte più debole del mercato (utenti domestici e piccole aziende).

Occorre inoltre mantenere un ruolo per l'Acquirente Unico al fine di garantire una equità del mercato, e un ancoraggio tariffario di riferimento e di salvaguardia, trasformandolo in un soggetto pubblico che operi senza privilegi nel segmento di mercato degli utenti domestici dell'energia elettrica.

Allo stesso tempo andrà prevista una salvaguardia per l'occupazione, che tale processo di liberalizzazione metterebbe inevitabilmente a rischio. Al momento non siamo ancora pronti, anzi siamo piuttosto lontani da un vero mercato dell'energia chiaro e trasparente, che dia la possibilità al Consumatore di scegliere con consapevolezza, presupposto essenziale per avviare con serenità la fase di modifica del mercato tutelato: sono ancora troppo diffusi fenomeni di scarsa trasparenza nelle offerte (spesso di vera e propria truffa) e di concorrenza basata su dumping sociale e salariale.

La riforma della tariffa elettrica va completata rapidamente e andrà indirizzata verso un uso efficiente dell'energia e la garanzia diffusa di servizi energetici accessibili a tutti in termini economici, favorendo l'espansione di tariffe non più legate esclusivamente al consumo ma aperte alla penetrazione delle elettrotecnologie più efficienti e sicure e prevedendo una diversa partecipazione alla spesa degli Oneri di Rete, che andrebbero pagati proporzionalmente da chi maggiormente la utilizza.

Condividiamo le linee di intervento indicate, in particolare riteniamo sia necessario redistribuire gli oneri di rete, limitando il ricorso alla quota fissa e tenendo conto dei flussi inversi di potenza, in modo tale da non gravare il cittadino non autoproduttore di oneri di sistema non propri.

Per quanto riguarda la **distribuzione del gas metano**, i recenti fatti legati al codice degli appalti e alla applicabilità dell'art. 177 ai servizi a rete regolati, che è stata differita alla fine del corrente anno, hanno messo in luce i gravi ritardi nell'attuazione del programma di affidamento tramite gara pubblica delle concessioni nei 177 Aem, che doveva concludersi nel 2017 e invece ad oggi ha visto l'effettuazione della gara solo nell'Aem di Milano (Roma ante decreti 2011).

L'applicazione del disposto del 177/50/2016 ridurrebbe anche le aziende gas in mere stazioni appaltanti, e contro questa evenienza chiaramente ci siamo espressi: ciò non toglie che a nostro avviso è urgente uscire da una situazione di emergenza che vede irrealizzata la suddivisione della distribuzione in 177 Aem, vede concessioni prorogate oltre i termini di scadenza (si pensi che il periodo transitorio doveva concludersi inizialmente nel 2007, e che successivamente, dopo i decreti del 2011, tutte le gare dovevano concludersi entro il 2017), o vede addirittura la proroga di affidamenti senza gara, rendendo legittimo il sorgere di perplessità sulla legittimità complessiva della situazione.

A nostro avviso Arera nel programma del prossimo triennio dovrebbe prevedere la rielaborazione di un calendario maggiormente coercitivo, cercando di superare gli ostacoli burocratici finora frapposti all'effettuazione delle gare e definendo meccanismi di supporto agli organi di governo degli Aem preposti alla definizione e alla attuazione delle procedure di gara.

Infine, merita un accenno **il tema SOGIN** (decommissioning impianti nucleari), che pesa ancora sulla tariffa attraverso gli oneri di sistema, e che andrebbe affrontato con atteggiamento di tutela industriale e salvaguardia ambientale, evitando speculazioni politiche per fini elettorali. La realizzazione del deposito nazionale è fondamentale per tutelare l'ambiente.

Igiene ambientale

Con delibera 26 gennaio 2017, 21/2017/A, l'Autorità ha istituito in seno alla Direzione Servizi Ambientali, il Progetto Speciale Servizi Ambientali, con l'obiettivo di svolgere attività multidisciplinari ricognitive, di studio e di analisi sul settore dei rifiuti solidi urbani e assimilati, e ciò nella prospettiva dell'eventuale attribuzione all'Autorità di competenze di regolazione e controllo del settore.

Il Progetto è divenuto operativo con la costituzione, nell'aprile 2017, di un gruppo di lavoro interdirezionale, coordinato dal responsabile della Direzione Servizi Ambientali.

Con la legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono state attribuite all'Autorità funzioni

di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati.

Anche in questo settore le competenze conferite dovrebbero essere svolte con i medesimi poteri, principi, finalità e attribuzioni, incluse quelle di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge istitutiva n.481/1995.

Condividiamo l'azione dell'Autorità volta ad assicurare la fruibilità e la diffusione dei servizi in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, a definire adeguati livelli di qualità dei servizi, a predisporre sistemi tariffari certi, trasparenti e basati su criteri predefiniti, che misurino la produzione del rifiuto e l'utilizzo del servizio, superando i sistemi a tassazione, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori.

Cgil Cisl Uil ritengono fondamentale che l'azione dell'Autorità sia volta, attraverso forme regolatorie e tariffarie, a favorire la raccolta differenziata e il riciclaggio dei rifiuti. Ritengono altresì indispensabile favorire gli investimenti necessari per la costruzione degli impianti di smistamento, trattamento, separazione, compostaggio che rendano produttiva la raccolta differenziata. Ritengono inoltre necessario tendere alla progressiva limitazione dei rifiuti non differenziabili che vanno in discarica, anche attraverso l'utilizzo e la costruzione di appropriati impianti di termovalorizzazione per lo smaltimento del residuo finale e la produzione di energia.

Tutti gli impianti dovrebbero essere allocati secondo le logiche territoriali di produzione e smaltimento in "casa" del rifiuto.

A tal fine si dovrebbe intervenire anche per rendere più celeri gli iter autorizzativi degli enti preposti e varare provvedimenti di "compensazione" per i territori destinati ad ospitare gli impianti in questione.

Per quanto concerne il discorso relativo alla tariffa, si deve sottolineare come non necessariamente vale la corrispondenza "più pago, migliore è il servizio", visto che in alcuni casi si può verificare di dover pagare una tariffa maggiore per coprire un investimento (ad es. la realizzazione di un impianto) che avrà ricadute positive sull'intero sistema territoriale nel futuro e non riscontrabile nell'immediato presente.

Un'idea a questo proposito potrebbe essere quella di prevedere delle premialità in base all'ottimizzazione del sistema, riconoscendo dei vantaggi a chi mette in pratica un sistema virtuoso che comprende tutte le fasi del cosiddetto "ciclo integrato dei rifiuti" per giungere alla "tariffa puntuale", in base alla quale l'utente paga in proporzione ai rifiuti effettivamente prodotti.

È importante chiarire chi e come si fa carico delle spese relative alla gestione dei rifiuti, compresi coloro che li producono come beni di consumo, perché le tasse o le tariffe per lo smaltimento dei rifiuti a carico della cittadinanza sono già adesso sproporzionatamente elevate rispetto al reddito, è pertanto necessario monitorare attentamente gli impatti economici e sociali. Il coinvolgimento dei

cittadini e delle organizzazioni della società civile è indispensabile sia per fare in modo che sentano le questioni ambientali come proprie, sia ai fini dell'adozione di decisioni adeguate e della loro efficace realizzazione.

Occorre un sistema regolatorio che definisca regole certe e stabili in base alle quali Regioni ed Enti Locali siano responsabilizzati sugli obiettivi da perseguire, sugli investimenti da effettuare e gli impianti da realizzare.

l'implementazione necessaria della attività regolatoria dovrà porsi l'obiettivo di restringere ed eliminare gli spazi di movimento a chi ha trasformato questo settore in un business illegale, che ha raggiunto inconcepibili livelli di fatturato.

C'è un mancato compimento del disegno normativo del Dlgs 152/2006 (testo unico ambientale), secondo cui il ciclo integrato dei rifiuti deve essere organizzato per ambiti territoriali di dimensioni adeguate ed autosufficienti, questo non è avvenuto per responsabilità riconducibili al permanere dell'inoperatività di alcuni enti di governo e d'ambito, all'elevata frammentazione gestionale; dagli squilibri territoriali nell'assetto impiantistico, all'elevato numero di singole gare bandite per singoli comuni e spesso di breve durata, una brevità che è di fatto un disincentivo a qualsiasi investimento.

È indispensabile che tutte le normative regionali e locali riconoscano e applichino gli elementi qualificanti previsti nel Dlgs 152/2006 e purtroppo non ancora recepito da molte amministrazioni:

- Qualificazione delle imprese che operano nel settore con idonee garanzie finanziarie e assicurative;
- gestione integrata dei rifiuti con l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili sullo smaltimento tramite impianti industriali, in un'ottica di ciclo completo;
- una durata minima di 15 anni per l'affidamento del servizio, che dà certezze alle imprese che vogliono investire in innovazione e sviluppo, questo garantisce la possibilità di ammortizzare i costi sostenuti e permette agli enti locali di poter contare su finanziamenti privati per migliorare i servizi;
- clausola sociale nei cambi di appalto;
- obbligo di applicazione del ccnl di settore da inserire nello schema di contratto di servizio anche in conformità a quanto previsto dalla legge n. 327 del 7 novembre 2000 in materia di determinazione dei costi del lavoro e della sicurezza sul lavoro.

Servizio Idrico Integrato

Per questo comparto maggiormente vale, a nostro avviso, quanto affermato a più riprese da Arera e da noi apertamente condiviso, circa il fatto che la certezza regolatoria e tariffaria è indispensabile per programmare gli ingenti investimenti necessari per la manutenzione delle reti e per la depurazione, affrontando anche il tema delle sanzioni comminate dalla UE per il mancato rispetto delle norme comunitarie.

Rileviamo nel periodo tariffario in corso una positiva ripresa degli investimenti del comparto, non ancora sufficiente, e del tutto insoddisfacente nel meridione.

Condividiamo quanto da voi indicato, circa l'urgenza di dare attuazione al disposto della δ attivazione delle misure necessarie all'esercizio dei poteri sostitutivi da parte delle Amministrazioni preposte del 133/2014, per l'affidamento del servizio idrico secondo il criterio dell'unicità della gestione δ accertando la piena operatività degli enti di governo d'ambito.

Riteniamo infatti essenziale una politica regolatoria che favorisca l'aggregazione e la dimensione industriale del SII, l'utilizzo delle forme di finanziamento comunitarie e nazionali, e del Foni al fine di realizzare gli investimenti necessari.

Particolare finalizzazione dovrebbe avere la regolazione per aiutare a superare il divario di sostenibilità, quantità, qualità ed efficienza del SII nel sud e nelle isole.

Bonus famiglie disagiate

Il perdurare della crisi occupazionale e economica ha determinato vaste situazioni di disagio economico e di povertà, ben lungi da essere risolte, che in qualche misura si è tentato di attenuare con l'introduzione del bonus legato all'ISEE familiare.

In realtà i fondi, derivanti da una redistribuzione in tariffa, rimangono per gran parte inutilizzati, a causa di un ISEE di riferimento eccessivamente basso, incapace di cogliere le reali situazioni di difficoltà economica, e a causa delle procedure complesse per la richiesta che deve essere inoltrata tramite gli uffici comunali, che mette in difficoltà gli interessati.

Condividiamo il principio che per elettricità, gas e acqua, dalla tariffa si ricavi anche in futuro il fondo per il bonus; riteniamo però opportuno allargare la fascia degli aventi diritto, innanzitutto intervenendo sull'ISEE; riteniamo utile garantire maggior privacy al cittadino abilitando i CAF al rilascio della certificazione richiesta per ciascuno dei tre servizi.

Morosità

Sul tema morosità riteniamo necessaria un approccio regolatorio che salvaguardi la cosiddetta morosità incolpevole, evitando il distacco lì dove accertati i motivi, quali ad esempio: licenziamento; cassa integrazione non ancora erogata; cure mediche per gravi motivi etc..

In generale, per tutti i servizi regolati, riteniamo necessario, e **condividiamo** l'intento indicato, che l'Autorità metta in campo norme più stringenti volte a rendere chiaro il rapporto fra la tariffa dei servizi e gli impegni relativi al miglioramento e agli investimenti affidati, e il controllo effettivo a valle di quanto effettivamente realizzato.