

PARERE 29 NOVEMBRE 2022

647/2022/I/COM

PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 8 DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1229^a riunione del 29 novembre 2022

VISTI:

- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata ed integrata, recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale” (di seguito: d.lgs. 152/06);
- il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148 (di seguito: decreto-legge 138/11);
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto-legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, recante “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 del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214”;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: legge 205/17), e, in particolare, il comma 527 dell'articolo 1;
- il “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza” (di seguito: PNRR), trasmesso dal Governo italiano alla Commissione europea il 5 maggio 2021;
- il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose” (di seguito: decreto-legge 152/21)
- la legge 5 agosto 2022, n. 118, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021” (di seguito anche: legge 118/22);

- il decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, recante “Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali” (di seguito decreto-legge 115/22);
- la memoria dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità o ARERA) 4 marzo 2022, 82/2022/I/COM, recante “Memoria dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente in merito al disegno di legge "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" (AS 2469) per la Commissione Industria, commercio, turismo del Senato della Repubblica” (di seguito: memoria 82/2022/I/COM);
- la comunicazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri acquisita al protocollo in data 14 ottobre 2022, prot. Autorità n. 50135, con la quale è stato trasmesso all’Autorità lo “Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ai sensi dell’articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118” (di seguito: schema di decreto legislativo).

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95, prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, *“la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)”*;
- l’articolo 21, commi 13 e 19, del decreto-legge 201/11 ha trasferito all’Autorità *“le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici”*, all’uopo precisando che tali funzioni *“vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”*;
- l’articolo 1, comma 527, della legge 205/17, *“al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea”*, ha assegnato all’Autorità funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani, precisando che tali funzioni sono attribuite *“con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95”*.

CONSIDERATO CHE:

- tra le *milestones* del PNRR è previsto un intervento di riordino della materia dei servizi pubblici locali per rafforzare e diffondere il ricorso al principio della concorrenza, per assicurare scelte efficienti delle amministrazioni sotto il profilo

finanziario e della qualità dei servizi e promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare la protezione dei diritti e degli interessi, anche non economici, dei cittadini;

- al riguardo, la legge 118/22 (entrata in vigore il 27 agosto 2022) ha previsto all'articolo 8, comma 1, una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, e ha puntualmente indicato, al comma 2, i principi e i criteri sui quali impostare l'intervento governativo, enucleando tra questi la *“revisione delle discipline settoriali in materia di servizi pubblici locali, con particolare riferimento al settore dei rifiuti e alla gestione del servizio idrico, al fine di assicurarne l'armonizzazione e il coordinamento”* (lettera n);
- tra i criteri direttivi di cui al citato comma 2 sono ricompresi - per quanto attiene ai profili più strettamente connessi alle competenze assegnate all'Autorità dal legislatore – anche i seguenti:
 - adeguata considerazione delle differenze tra i servizi di interesse economico generale a rete e gli altri servizi pubblici locali di rilevanza economica, nel rispetto del principio di proporzionalità e tenuto conto dell'industrializzazione dei singoli settori, anche ai fini della definizione della disciplina relativa alla gestione e all'organizzazione del servizio idonea ad assicurarne la qualità e l'efficienza e della scelta tra autoproduzione e ricorso al mercato (lettera b);
 - ferme restando le competenze delle Autorità indipendenti in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità, razionalizzazione della ripartizione dei poteri di regolazione e di controllo tra tali soggetti e i diversi livelli di governo locale, prevedendo altresì la separazione, a livello locale, tra le funzioni regolatorie e le funzioni di diretta gestione dei servizi e il rafforzamento dei poteri sanzionatori connessi alle attività di regolazione (lettera c);
 - definizione dei criteri per l'ottimale organizzazione territoriale dei servizi pubblici locali, anche mediante l'armonizzazione delle normative di settore, e introduzione di incentivi e meccanismi di premialità che favoriscano l'aggregazione delle attività e delle gestioni dei servizi a livello locale (lettera e);
 - previsione di sistemi di monitoraggio dei costi ai fini del mantenimento degli equilibri di finanza pubblica, nonché della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia della gestione dei servizi pubblici locali (lettera h);
 - revisione della disciplina dei regimi di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni, nonché di cessione dei beni in caso di subentro, anche al fine di assicurare un'adeguata tutela della proprietà pubblica, nonché un'adeguata tutela del gestore uscente (lettera q);
 - razionalizzazione della disciplina e dei criteri per la definizione dei regimi tariffari, anche al fine di assicurare una più razionale distribuzione delle competenze tra Autorità indipendenti ed enti locali (lettera r);

- previsione di modalità per la pubblicazione, a cura degli affidatari, dei dati relativi alla qualità del servizio, al livello annuale degli investimenti effettuati e alla loro programmazione fino al termine dell'affidamento (lettera s);
- razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di partecipazione degli utenti nella fase di definizione della qualità e quantità del servizio, degli obiettivi e dei costi del servizio pubblico locale e rafforzamento degli strumenti di tutela degli utenti, anche attraverso meccanismi non giurisdizionali (lettera t);
- definizione di strumenti per la trasparenza dei contratti di servizio nonché introduzione di contratti di servizio tipo (v);
- il comma 3 della citata legge 118/22 ha, poi, disposto che *“i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, con riguardo all'esercizio della delega relativamente ai criteri di cui alle lettere a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t) e v) del comma 2, e sentita la Conferenza medesima con riguardo all'esercizio della delega relativamente ai criteri di cui alle lettere f), g), h), i), p) e u) dello stesso comma 2, nonché sentita, per i profili di competenza, l'ARERA. Sugli schemi di decreto legislativo è acquisito altresì il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato”*.

CONSIDERATO CHE:

- nel corso della discussione parlamentare sul disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, l'Autorità - nella memoria 82/2022/I/COM – ha rappresentato, in particolare:
 - i possibili profili di criticità che sarebbero potuti derivare da una riforma *“della ripartizione dei poteri di regolazione e di controllo tra [le Autorità indipendenti] e i diversi livelli di governo locale”* riferita ai settori ambientali, a fronte di una configurazione complessiva del processo decisionale e regolatorio già stabilmente delineata dall'Autorità e che – alla luce delle prerogative degli organismi di governo locale in materia di pianificazione degli interventi e di programmazione economico-finanziaria – prevede che: *i) la tariffa sia predisposta dagli Enti territorialmente competenti sulla base dei dati forniti dai gestori, disponendo che i medesimi soggetti competenti validino le informazioni fornite dagli operatori e le integrino o le modifichino secondo criteri funzionali al riconoscimento dei costi efficienti di investimento e di esercizio; ii) gli atti di cui si compone la predisposizione tariffaria (tra cui il programma degli interventi e il piano economico-finanziario) siano adottati dagli Enti territorialmente competenti, esplicitando la relazione tra identificazione degli obiettivi (di qualità tecnica e contrattuale identificati sulla base dei criteri fissati dall'Autorità), selezione degli interventi necessari e riflessi in termini di entità dei corrispettivi; iii) dopo la verifica di congruità, di correttezza e di completezza dei dati trasmessi dai gestori compiuta a livello locale, l'Autorità provveda a verificarne*

- la coerenza regolatoria, anche sulla base degli obiettivi e dei connessi investimenti pianificati;
- la necessità di favorire una razionalizzazione degli assetti istituzionali locali, superando i modelli di *governance* che preservano la frammentazione gestionale e limitano l'azione di controllo da parte dei soggetti pubblici, anche ribadendo – con riferimento al settore dei rifiuti – la disponibilità dell'Autorità a fornire il proprio contributo, in termini di monitoraggio e di segnalazione (analogamente a quanto accade già per il settore idrico), in merito alla riorganizzazione degli assetti locali del settore;
 - le attività compiute dall'Autorità per la definizione dei contratti di servizio tipo e per la determinazione del valore residuo nei settori ambientali, evidenziando come la definizione di una regolazione uniforme per la predisposizione delle convenzioni e dei contratti di servizio sia ritenuta dall'Autorità un fondamentale elemento di completamento e raccordo dell'impianto regolatorio.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con comunicazione del 14 ottobre 2022, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha inviato all'Autorità lo “*Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118*”, al fine di acquisirne il parere previsto dal comma 3 del citato articolo 8 della legge 118/22;
- come evidenziato nella relativa Relazione illustrativa, nello schema di decreto legislativo in parola si rinvencono specifiche “*linee di riordino finalizzate al raggiungimento della sempre maggiore qualità dei servizi pubblici locali per cittadini ed utenti*”, annoverando tra le menzionate linee di riordino “*la centralità dell'azione delle Autorità nazionali di regolazione, ribadita dall'art. 7 dello schema di decreto, e rafforzata in una logica di supporto tecnico all'azione degli enti locali e per garantire condizioni elevate di qualità nei vari contesti in linea con l'obiettivo di coesione sociale e territoriale, prevedendo in particolare che le Autorità di regolazione emanino parametri tecnici di riferimento e schemi tipo di atti ai quali gli enti locali si rapporteranno*”;
- in particolare, nel citato schema di decreto legislativo, con riguardo ai profili di competenza, sono state fatte salve e valorizzate le attribuzioni delle Autorità nazionali di regolazione, esplicitando che:
 - restano ferme “*le competenze delle Autorità nazionali in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità*” (articolo 6, comma 1, e articolo 26, comma 1), nonché prevedendo, in tema di “*Tariffe*” (citato articolo 26), che siano fatte salve “*le disposizioni contenute nelle norme di settore*”;
 - “*le Autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento [definiti come indicatori di costo, che stimano le risorse necessarie alla gestione del servizio secondo criteri di efficienza, o costi benchmark] dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli*

- minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2” (articolo 7, comma 1);*
- *“negli ambiti di competenza, le Autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo” (articolo 7, comma 2), anche chiarendo – relativamente ai contenuti minimi dei contratti di servizio – che è “fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore” (articolo 24, comma 3);*
 - *sono, altresì, fatte salve le discipline settoriali in materia di determinazione del valore di subentro, in caso di durata dell’affidamento inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata (articolo 19, comma 2);*
 - *i costi di riferimento, lo schema tipo di piano economico finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità, nonché i bandi di gara e gli schemi di contratti tipo definiti dalle Autorità di regolazione sono pubblicati anche su una apposita piattaforma gestita dall’ANAC, nella sezione dedicata alla “Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL”, rendendo altresì accessibili attraverso la medesima piattaforma le informazioni sugli effettivi livelli di qualità conseguiti dai gestori eventualmente pubblicati dalle medesime Autorità di regolazione sui propri siti istituzionali (articolo 31, comma 4);*
 - *i citati costi di riferimento, lo schema tipo di piano economico finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità di cui al richiamato articolo 7 costituiscono riferimento, in particolare, ai fini:*
 - ✓ *della “scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale”, con riguardo alla quale è previsto che “l’ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l’ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l’ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati” (articolo 14, comma 2);*
 - ✓ *dell’elaborazione della “motivazione qualificata” da parte dell’ente locale, per la scelta o la conferma del modello dell’in house per un’efficiente gestione del servizio, nell’ambito della quale illustrare “i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all’impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell’ambiente e accessibilità dei servizi,*

anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house” (articolo 17, comma 2);

- ✓ della *“ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* richiesta, nei rispettivi territori, ai comuni o alle loro eventuali forme associative, nonché alle città metropolitane, con il supporto e coordinamento delle province (articolo 30, comma 1);
- sono fatte salve le competenze delle Autorità di regolazione e le discipline di settore in materia di *“vigilanza sulla gestione”* (articolo 28, comma 1);
- è fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore relativamente ai rimedi non giurisdizionali (articolo 29, comma 1);
- nello schema di decreto legislativo in esame, sono state altresì rafforzate e ampliate le attribuzioni delle Autorità prevedendo, tra l’altro che:
 - su eventuale richiesta degli enti locali o degli enti di governo dell’ambito, le Autorità di regolazione (e l’Autorità garante della concorrenza e del mercato) esprimano un *“parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti”* (articolo 7, comma 3);
 - nell’ambito di *“misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali”*, le Autorità di regolazione siano *“sentite”* dalle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano ai fini dell’adozione da parte di queste ultime di protocolli volti a favorire e diffondere l’applicazione di indicatori e parametri che garantiscano lo sviluppo dell’efficienza e del confronto concorrenziale (articolo 9, comma 2);
 - la competente Autorità di settore stabilisca il canone a fronte del quale le società a capitale interamente pubblico (alla quale, ove consentito dalle norme di settore, gli enti locali possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali) pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio (articolo 21, comma 5).

CONSIDERATO, ANCHE, CHE:

- lo schema di decreto legislativo in oggetto, in tema di sussidiarietà verticale, prevede possibili processi di integrazione e riorganizzazione sul territorio dei servizi prestati a livello locale, sulla base di una emergente opportunità di razionalizzazione. Nello specifico, l’articolo 5 (che introduce *“Meccanismi di incentivazione per favorire le aggregazioni”*) – oltre a prevedere che nelle città metropolitane sia *“svilupata e potenziata la gestione integrata sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali”* (comma 1) – dispone anche che:
 - le regioni possano *“riorganizzare, con la collaborazione delle province e il coinvolgimento degli enti locali interessati, gli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, superando l’attuale assetto e orientandone l’organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque*

- in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio” (comma 2);*
- *restino ferme “le vigenti discipline settoriali in materia di ambiti territoriali ottimali e bacini nei servizi pubblici a rete, le altre norme sui caratteri e il funzionamento delle forme associative tra enti locali per il governo dei servizi pubblici locali, nonché le convenzioni e gli accordi già in essere tra gli enti locali per l’attribuzione delegata delle funzioni” (comma 5);*
 - *al riguardo, peraltro, la Relazione illustrativa – nell’evidenziare come “per l’organizzazione territoriale dei servizi [venga], dunque, fatto riferimento (...) alle norme settoriali” e come “esist[a] già una disciplina nazionale per gli ambiti territoriali ottimali per il servizio idrico integrato e la gestione dei rifiuti, in fase di attuazione” – chiarisce che “il decreto delegato si inserisce in questo quadro, incoraggiando ulteriori forme di integrazione delle gestioni (...) e prevedendo per i servizi a rete (inclusi servizio idrico integrato, rifiuti e TPL) misure premiali per le regioni che procedono ad ulteriori aggregazioni dei servizi, a livello regionale o in ogni caso in modo da assicurare il raggiungimento di economie di scala”.*

RITENUTO CHE:

- la disciplina dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale recata dallo schema di decreto legislativo in oggetto, nel rafforzare e valorizzare le attribuzioni delle Autorità nazionali di regolazione nei termini sopra richiamati, contribuisca in generale – per quanto attiene ai profili più strettamente connessi alle competenze dell’Autorità – a preservare i caratteri di stabilità e certezza di una regolazione settoriale già consolidata (come nel settore idrico) o, comunque, già avviata (come in quello dei rifiuti), in cui l’Autorità ha già delineato una configurazione complessiva del processo decisionale e regolatorio (individuando una segmentazione, per obiettivi, delle azioni da compiere), pur in presenza di settori caratterizzati da una platea di operatori estremamente frammentata e poliedrica, e da una *governance* multilivello che coinvolge a vario titolo diversi soggetti;
- le disposizioni in tema di trasparenza contenute nel menzionato schema di decreto legislativo siano idonee a valorizzare le informazioni e i dati stabilmente acquisiti dall’Autorità, atteso che si prevede che i medesimi vengano assunti come riferimento – unitamente agli indicatori di qualità e ai costi *benchmark* di settore individuati dall’Autorità medesima – per le valutazioni di efficienza richieste ai soggetti affidanti in sede di assegnazione del servizio pubblico locale;
- al fine di accrescere la chiarezza degli adempimenti previsti in capo ai soggetti coinvolti nell’attuazione del richiamato decreto legislativo, sia opportuno, in particolare, che – in tema di “*Tariffe*” (articolo 26) – le previsioni di cui al comma 2 (in ordine ai criteri da osservare per la determinazione della tariffa) e al comma 4 (circa i parametri sulla base dei quali gli enti affidanti sono chiamati a fissare le modalità di aggiornamento delle tariffe) siano raccordate con il comma 1 del medesimo articolo ai sensi del quale ai fini della definizione delle tariffe sono “*fatte*

salve le competenze delle autorità di regolazione e le disposizioni contenute nelle norme di settore”;

- sia, altresì, opportuno – in tema di “*Gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni*” (articolo 21 dello schema di decreto legislativo) – esplicitare che con riguardo al settore idrico non trovi applicazione il comma 5 del citato articolo 21, il quale prevede che gli enti locali (anche in forma associata), nei casi in cui non sia vietato dalle norme di settore, possano conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, le quali pongono dette dotazioni a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio a fronte di un canone. Infatti, nel settore idrico (in cui, peraltro, l’articolo 153 del decreto legislativo 152/06 dispone che “*le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali [siano] affidate in concessione d’uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato*”), al fine di consolidare il carattere industriale degli operatori e i profili infrastrutturali del settore, risulta necessario che gli stessi gestori siano qualificabili come i soggetti chiamati a mantenere e ad ammodernare le infrastrutture funzionali all’erogazione del servizio, venendo ai medesimi richiesto (per stabile impostazione regolatoria) di partecipare con il pertinente ente di governo dell’ambito alla procedura per l’aggiornamento del programma degli interventi, che deve recare, tra l’altro, la puntuale indicazione degli investimenti previsti per il raggiungimento di ciascun obiettivo di qualità tecnica fissato dall’Autorità (per la riduzione delle perdite di rete, per il contenimento delle interruzioni, per il miglioramento della qualità dell’acqua erogata, per l’adeguatezza del sistema fognario, per la riduzione dello smaltimento in discarica dei fanghi di depurazione, per il miglioramento dell’acqua depurata).

RITENUTO, INOLTRE, CHE:

- le specifiche disposizioni in ordine all’organizzazione dei servizi pubblici locali rinvenibili nello schema di decreto legislativo in esame, volte ad incentivare la razionalizzazione degli assetti locali e le aggregazioni, possano contribuire ad accrescere l’efficacia complessiva delle misure tese al consolidamento dell’assetto istituzionale locale del settore idrico, rappresentando un opportuno completamento delle misure recentemente varate dal legislatore per il “*rafforza[mento del] 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*” previsto dal PNRR. Il riferimento è:
 - alla previsione di cui all’articolo 22, comma 1-quinquies, del decreto-legge 152/21, che (inserendo il comma 2-ter nell’articolo 147 del decreto legislativo 152/06) ha fissato un termine ultimo entro il quale l’ente di governo dell’ambito era tenuto ad esprimersi sulla ricorrenza dei requisiti per la salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui al comma 2-bis, lettera b), del medesimo articolo 147, nonché un termine entro il quale il richiamato ente era tenuto a

- provvedere ad affidare al gestore unico tutte le gestioni non fatte salve ai sensi del citato comma 2-bis;
- alle disposizioni di “*rafforzamento della governance della gestione del servizio idrico integrato*” introdotte dall’articolo 14 del decreto-legge 115/22 (al fine di superare le perduranti situazioni inerziali con riferimento alle procedure di affidamento del servizio idrico integrato);
 - con riferimento al settore dei rifiuti, per accelerare la piena applicazione delle norme vigenti sull’organizzazione per ambiti territoriali ottimali, possa essere opportuna – nell’ambito di “*Meccanismi di incentivazione delle aggregazioni*” (articolo 5 dello schema di decreto legislativo) – l’esplicitazione di una specifica attività di monitoraggio (assegnata all’Autorità, in coerenza con quanto già previsto per il servizio idrico integrato dall’articolo 172, commi 3-bis e 4, del decreto legislativo 152/06) e di segnalazione in ordine alla riorganizzazione degli assetti locali del settore, secondo i criteri e gli adempimenti già previsti dall’articolo 3-bis del decreto legge 138/11.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- per le motivazioni sopra riportate, sia opportuno rilasciare, ai sensi dell’articolo 8, comma 3, della legge 118/22, parere favorevole in merito allo schema di decreto legislativo trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con la comunicazione acquisita al protocollo in data 14 ottobre 2022, condividendone l’impostazione generale, con le seguenti osservazioni:
 - la necessità di superare rapidamente, nel settore dei rifiuti, modelli di *governance* che preservano la frammentazione gestionale e limitano l’azione di controllo da parte dei soggetti pubblici, richiederebbe di aggiungere all’articolo 5, dopo il comma 5, il seguente comma:

“*5-bis Al fine di accelerare la razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, l’Autorità di regolazione per energia reti e ambiente:*

 - a) *entro il 30 settembre 2023 e, negli anni successivi, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno, presenta alle Camere una relazione sul rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli enti di governo dell'ambito;*
 - b) *in esito alle attività di cui alla precedente lett. a), segnala eventuali inadempienze al Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini dell’esercizio dei relativi poteri sostitutivi, nei casi già previsti dalla normativa vigente.*”;
 - in coordinamento con quanto previsto al comma 1 dell’articolo 26 relativamente alla salvaguardia delle competenze delle autorità di regolazione ai fini della definizione delle tariffe, sarebbe auspicabile:
 - al comma 2 dell’articolo 26, sostituire le parole “*Per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri*” con le seguenti: “*Ove non prevista*

- una autorità di regolazione settoriale, per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri”;*
- *al comma 4 dell’articolo 26, sostituire le parole “gli enti affidanti, nel rispetto delle discipline di settore, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe” con le seguenti “gli enti affidanti, ove non prevista un’ autorità di regolazione settoriale, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe”;*
 - *al fine di consolidare il carattere industriale degli operatori e i profili infrastrutturali del settore idrico, sarebbe opportuno, all’articolo 33 (in tema di “Disposizioni di coordinamento in materia di servizio idrico”), aggiungere, dopo il comma 1, il seguente:*
“1-bis L’articolo 21, comma 5, non si applica al settore idrico, al fine di consolidarne i profili infrastrutturali e di rafforzare il carattere industriale degli operatori.”

DELIBERA

1. di rilasciare, ai sensi dell’articolo 8, comma 3, della legge 118/22, parere favorevole, con osservazioni, sullo schema di decreto legislativo recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con la comunicazione acquisita al protocollo in data 14 ottobre 2022;
2. con riferimento allo schema di decreto di cui al precedente punto, di segnalare, in particolare, che:
 - la necessità di superare rapidamente, nel settore dei rifiuti, modelli di *governance* che preservano la frammentazione gestionale e limitano l’azione di controllo da parte dei soggetti pubblici, richiederebbe di aggiungere all’articolo 5 dello schema di decreto legislativo, dopo il comma 5, il seguente comma:
“5-bis Al fine di accelerare la razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente:
 - a) *entro il 30 settembre 2023 e, negli anni successivi, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno, presenta alle Camere una relazione sul rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli enti di governo dell’ambito;*
 - b) *in esito alle attività di cui alla precedente lett. a), segnala eventuali inadempienze al Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini dell’esercizio dei relativi poteri sostitutivi, nei casi già previsti dalla normativa vigente.”;*

- in coordinamento con quanto previsto al comma 1 dell'articolo 26 relativamente alla salvaguardia delle competenze delle autorità di regolazione ai fini della definizione delle tariffe, sarebbe auspicabile:
 - al comma 2 dell'articolo 26, sostituire le parole *“Per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri”* con le seguenti: *“Ove non prevista una autorità di regolazione settoriale, per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri”*;
 - al comma 4 dell'articolo 26, sostituire le parole *“gli enti affidanti, nel rispetto delle discipline di settore, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe”* con le seguenti *“gli enti affidanti, ove non prevista un'autorità di regolazione settoriale, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe”*;
 - al fine di consolidare il carattere industriale degli operatori e i profili infrastrutturali del settore idrico, sarebbe opportuno, all'articolo 33, aggiungere, dopo il comma 1, il seguente:
“1-bis L'articolo 21, comma 5, non si applica al settore idrico, al fine di consolidarne i profili infrastrutturali e di rafforzare il carattere industriale degli operatori.”;
3. di trasmettere il presente parere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
 4. di pubblicare il presente parere sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

29 novembre 2022

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini