

**MEMORIA**

**204/2026/I/COM**

**MEMORIA DELL’AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE IN MERITO AI DISEGNI DI LEGGE RECANTI  
“DISPOSIZIONI PER LA VALORIZZAZIONE DELLE ISOLE MINORI  
MARINE, LAGUNARI E LACUSTRI” (AS 1837) E “LEGGE QUADRO  
PER LO SVILUPPO DELLE ISOLE MINORI MARINE, LAGUNARI E  
LACUSTRI” (AS 143)**

Memoria per 8<sup>a</sup> Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici,  
comunicazioni, innovazione tecnologica del Senato della Repubblica

16 giugno 2026

## **Premessa**

I disegni di legge all'esame in prima lettura della Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica del Senato della Repubblica, recanti *“Disposizioni per la valorizzazione delle isole minori marine, lagunari e lacustri”* (AS 1837) e *“Legge quadro per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri”* (AS 143), perseguono entrambi la finalità – condivisa da questa Autorità - di delineare una disciplina unitaria, specie in termini di programmazione strategica, per le isole minori marine, lacustri e lagunari, in considerazione delle peculiarità specifiche che contraddistinguono questi territori e delle oggettive condizioni di svantaggio, costituzionalmente riconosciute, derivanti dall'insularità.

Con la presente memoria, l'Autorità ritiene di soffermarsi sulle disposizioni che attengono alle materie ricomprese nelle proprie competenze e, segnatamente:

- sull'articolo 3, comma 1, lettere n), o), p), dell'AS 1837 e sull'analogo articolo 2, comma 1, lettera o), dell'AS 143, che individuano gli obiettivi per lo sviluppo e la valorizzazione delle isole minori, con particolare riferimento alla gestione del ciclo dei rifiuti e al rifornimento idrico, anche attraverso il riutilizzo delle acque depurate e affinate;
- sull'articolo 7 di entrambi i disegni di legge, in ordine alla ricognizione della dotazione infrastrutturale dei territori insulari;
- sull'articolo 23, comma 2, dell'AS 1837 e sull'affine articolo 19, comma 2, dell'AS 143, in tema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare;
- sull'articolo 27 dell'AS 1387 relativo all'istituzione di un Tavolo tecnico per la definizione di agevolazioni tariffarie a vantaggio della popolazione residente nei comuni delle isole minori.

### **1. Articolo 3 dell'AS 1837 e articolo 2 dell'AS 143**

Come anticipato in premessa, l'articolo 3, comma 1, del disegno di legge AS 1837, elenca gli obiettivi per lo sviluppo e la valorizzazione delle isole minori, tra i quali si legge: *“rendere più efficiente il ciclo di gestione dei rifiuti attraverso forme di prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di altro tipo e smaltimento, autonome all'interno di ciascuna isola”* (lettera n), *“favorire il rifornimento idrico anche mediante l'installazione di impianti di potabilizzazione e di desalinizzazione con l'uso di tecniche a basso consumo energetico”* (lettera o) e *“promuovere interventi per la realizzazione o l'adeguamento degli impianti di depurazione delle acque reflue urbane e del sistema fognario ai sensi della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991,*

*favorendo anche il riutilizzo delle acque depurate e affinate nonché il trattamento e il riutilizzo dei fanghi prodotti” (lettera p).*

Gli stessi obiettivi sono condivisi anche dal disegno di legge AS 143 che, all’articolo 2, pone l’accento sul *“recupero delle acque piovane microdepurate e fitodepurate, anche valorizzando l’uso di energie rinnovabili”* (lettera o).

In proposito, l’Autorità esprime apprezzamento per la finalità di rendere più efficiente il ciclo dei rifiuti; in particolare, essa considera che le *“forme di prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero”*, a livello di singola isola, risultino idonee a valorizzare le isole minori, minimizzando gli impatti sull’ambiente, fermo restando che le medesime dovranno essere attuate nel rispetto delle scelte di programmazione adottate nei Piani regionali di gestione dei rifiuti di competenza e in coerenza con i principi del Piano nazionale di gestione dei rifiuti, nonché sulla base di specifiche analisi *Life Cycle Assessment (LCA)*. Al fine di assicurare detta imprescindibile compatibilità e coerenza, si propone, dunque, di mitigare il riferimento nella norma allo smaltimento dei rifiuti in *“forme autonome all’interno di ciascuna isola”* alle sole situazioni in cui ciò risulti coerente con la suddetta pianificazione regionale e nazionale e purché rispondente ai criteri di efficienza e di economicità, in considerazione della necessità anche di considerare le economie di scala che gli impianti di gestione dei rifiuti possono presentare.

Anche in tema di servizio idrico integrato, si condividono le finalità degli interventi contemplati nei due disegni di legge in analisi, i quali, promuovendo azioni per l’incremento della disponibilità idrica (anche in termini di desalinizzazione e di potabilizzazione), l’efficienza energetica (anche tramite l’impiego di energie rinnovabili), l’adeguamento dei sistemi fognari e di depurazione e il ricorso al riutilizzo delle acque reflue depurate, si affiancano alle iniziative stabilmente adottate da questa Autorità nella promozione della qualità delle infrastrutture e dei servizi idrici a livello nazionale, da ultimo quelle per la resilienza idrica.

Si ritiene, comunque, doveroso segnalare che gli interventi per *“l’adeguamento degli impianti di depurazione delle acque reflue urbane e del sistema fognario ai sensi della direttiva 91/271/CEE”* devono tenere in considerazione i nuovi obblighi assegnati agli Stati membri dalla direttiva UE 2024/3019, che ha riformato la citata direttiva 91/271/CEE ed è in fase di recepimento nell’ordinamento nazionale, in relazione al potenziamento delle tipologie di trattamento, alla neutralità energetica degli impianti di depurazione, alla promozione del riutilizzo delle acque reflue urbane e del recupero dei fanghi da depurazione.

## **2. Articolo 7 dell'AS 1387 e dell'AS 143**

L'articolo 7 di entrambi i provvedimenti all'esame di codesta Commissione prevede, al comma 1, che, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni delle isole minori effettuino una ricognizione delle esigenze di adeguamento delle dotazioni infrastrutturali, tra le quali, la rete fognaria, idrica, e di gestione dei rifiuti, al fine di implementare gli obiettivi di sviluppo illustrati nel precedente paragrafo.

In considerazione delle prerogative che il Legislatore ha riconosciuto agli Enti di governo dell'ambito (EGA), in materia di organizzazione del servizio e di programmazione, sia per il servizio idrico integrato sia per quello relativo alla gestione dei rifiuti urbani, l'Autorità suggerisce di precisare che, per i servizi citati, la prevista ricognizione sia effettuata sulla base degli atti di programmazione tecnica (c.d. "*Programma degli interventi*"<sup>1</sup>) ed economico-finanziaria adottati a livello locale dagli Enti di governo d'ambito competenti, anche al fine di assicurare la necessaria coerenza con le informazioni e i dati già stabilmente in possesso dei medesimi. Ciò risulterebbe anche funzionale alla verifica circa la sussistenza e la disponibilità di ulteriori fonti di finanziamento pubblico, che potrebbero essere affiancati ai Fondi per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri, di cui all'articolo 2 dell'AS 1837 e all'articolo 4 dell'AS 143.

## **3. Articolo 23, comma 2, dell'AS 1837 e articolo 19, comma 2, dell'AS 143**

L'articolo 23, comma 2, dell'AS 1837 e il simile articolo 19, comma 2, dell'AS 143, stabiliscono che, nella determinazione della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani, i comuni delle isole minori possano prevedere agevolazioni per le utenze commerciali che applicano il sistema del vuoto a rendere su cauzione.

Questa Autorità valuta positivamente le misure proposte, in considerazione del loro potenziale contributo alla prevenzione della produzione di rifiuti, nonché alla preparazione per il riutilizzo degli imballaggi già immessi in consumo. Inoltre, dette

---

<sup>1</sup> Con particolare riferimento al settore idrico, il Programma degli interventi individua le attività di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 149, comma 3, del decreto legislativo n.152/06. Il Programma degli interventi, commisurato all'intera gestione, specifica dunque gli obiettivi da realizzare, indicando le infrastrutture a tal fine programmate (anche esplicitando le cd. "*opere strategiche*" come definite dalla regolazione), la spesa per investimenti prevista (e l'eventuale disponibilità di fondi pubblici) e i tempi di realizzazione.

misure risultano coerenti con la gerarchia di gestione dei rifiuti, di cui all'articolo 4 della direttiva 2008/98/CE, come modificata dalla direttiva 2018/851/UE, che promuove il ricorso a strumenti economici e ad altre misure finalizzate a incentivarne l'applicazione, tra cui, a titolo esemplificativo, i sistemi di tariffazione puntuale e i meccanismi di cauzione-rimborso. Inoltre, il riconoscimento di eventuali agevolazioni tariffarie a favore di specifiche categorie di utenza, in presenza di sistemi di prevenzione e di intercettazione dei rifiuti - come il vuoto a rendere - risulta in linea sia con il principio "*chi inquina paga*" sia con la delibera di questa Autorità 5 agosto 2025, 396/2025/R/rif, che reca il "*Testo integrato corrispettivi servizio rifiuti (TICSER)*". Tale provvedimento prevede, infatti, l'impiego di criteri di calibrazione della tariffa, anche in regime presuntivo, volti a riflettere i comportamenti delle utenze e a valorizzare eventuali iniziative virtuose di prevenzione della produzione dei rifiuti (cfr. articoli 17 e 19 dell'Allegato A alla delibera 396/2025), quali quelle ipotizzate nelle norme legislative in esame.

Resta, tuttavia, ferma l'esigenza di valutare i possibili effetti redistributivi di tali misure di agevolazione, qualora gli oneri connessi al loro finanziamento siano posti, nell'ambito del sistema di determinazione tariffario, a carico delle categorie di utenza non beneficiarie. Tale esigenza assume rilievo anche alla luce della previsione, contenuta nei disegni di legge all'esame di codesta Commissione, secondo cui i comuni interessati provvedono nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente rinvenibili nei rispettivi bilanci e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Nell'ambito del quadro delineato, in sede di determinazione della TARI, sembra possibile, dunque, per le isole minori, fare ricorso agli strumenti già previsti dall'ordinamento nazionale. Ci si riferisce, in particolare, al comma 659 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, che consente di introdurre riduzioni tariffarie ed esenzioni anche in relazione ad attività di prevenzione nella produzione di rifiuti, commisurando i benefici alla quantità di rifiuti non prodotti (lettera *e-bis*), mentre il successivo comma 660 ammette la copertura di ulteriori riduzioni ed esenzioni mediante risorse derivanti dalla fiscalità generale del comune.

#### **4. Articolo 27 dell'AS1837**

L'articolo 27 dell'AS 1837 dispone che il Tavolo tecnico, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze dalla legge 12 settembre 2025, n. 131, per la definizione di agevolazioni tariffarie per i comuni montani con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, determini altresì le modalità di riduzione delle tariffe per la fornitura di energia elettrica, acqua, gas, aria propanata e gas di petrolio liquefatti, a vantaggio dei residenti delle isole minori.

Riguardo al servizio idrico integrato, preme sottolineare che eventuali misure tariffarie a favore della popolazione residente nei comuni delle isole minori dovranno essere valutate tenendo conto dei relativi effetti redistributivi sulla restante parte di utenza non beneficiaria, fermo restando il principio di copertura - tramite tariffa - dei costi efficienti di esercizio e di investimento sostenuti dai gestori del servizio idrico integrato. Dette valutazioni sono rimesse agli EGA, cui è demandato il compito di adottare l'articolazione dei corrispettivi agli utenti, nel rispetto dei criteri definiti dall'Autorità con la delibera 28 settembre 2017, 665/2017/R/idr, "*Testo integrato corrispettivi servizi idrici – TICS1*".

In proposito, si segnala, a titolo esemplificativo, che nel corso dell'attività di periodico monitoraggio condotta dall'Autorità sulle articolazioni dei corrispettivi del servizio idrico integrato, sono emersi casi in cui gli EGA hanno adottato differenti strutture dei corrispettivi all'interno del medesimo ambito territoriale, al fine di tener conto delle specificità territoriali e delle condizioni di erogazione del servizio. Per esempio, si sono riscontrati assetti che distinguono tra aree montane e aree di pianura, proprio per riflettere, nella determinazione dei corrispettivi, le differenti condizioni operative e strutturali.

In ordine poi alle prospettate riduzioni delle tariffe per la fornitura di energia elettrica e gas, si ritiene opportuno che siano indicate nello stesso provvedimento legislativo in approvazione le modalità di copertura di tali riduzioni, auspicabilmente non a carico degli altri consumatori.