

MEMORIA

300/2020/I/COM

**MEMORIA DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE IN MERITO AL DISEGNO DI LEGGE RECANTE
"CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 16 LUGLIO
2020, N. 76, RECANTE MISURE URGENTI PER LA
SEMPLIFICAZIONE E L'INNOVAZIONE DIGITALE" (ATTO
SENATO N. 1883)**

Memoria per le Commissioni riunite 1^a Affari costituzionali e 8^a Lavori pubblici del
Senato della Repubblica

31 luglio 2020

L’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) intende fornire, attraverso questa memoria, il proprio contributo, in termini di osservazioni e proposte, in merito a talune disposizioni presenti nel decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante “*Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale*”, attualmente all’esame delle Commissioni riunite 1^a Affari costituzionali e 8^a Lavori pubblici del Senato della Repubblica, finalizzato alla sua successiva conversione in legge.

Il presente documento si focalizza sulle disposizioni del decreto-legge che attengono alle materie ricomprese nelle proprie competenze e, segnatamente:

- su quanto disposto, con riferimento ai settori energetici:
 1. all’articolo 56, comma 2, in materia di partecipazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili alle procedure del Gestore dei servizi energetici (GSE) in caso di ripotenziamenti o rifacimenti;
 2. all’articolo 57, comma 12, in tema di definizione di tariffe di fornitura dell’energia elettrica destinata alla ricarica dei veicoli elettrici, applicabili ai punti di prelievo in ambito privato e pubblico;
 3. all’articolo 59 sullo scambio sul posto altrove;
 4. all’articolo 60, comma 3, relativo alla predisposizione biennale da parte di Terna S.p.A. del Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale;
 5. al medesimo articolo 60, comma 3, riferito al Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale, riguardo l’opportunità di escludere l’applicazione della Valutazione ambientale strategica (VAS);
 6. all’articolo 60, comma 6, in tema di inclusione di infrastrutture per l’approvvigionamento del gas nell’ambito della rete nazionale di trasporto del gas, ai fini del rilancio delle attività produttive nella regione Sardegna;
- su quanto previsto, riguardo ai settori ambientali e, in particolare, al settore idrico:
 7. all’articolo 2, comma 4, in merito all’affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e di architettura relativamente alle infrastrutture idriche;
 8. all’articolo 9, comma 1, lett. d), relativamente alle modalità e alle deroghe applicabili anche: *i)* ai Commissari nominati nei casi di inerzia e di inadempimento nell’attuazione degli interventi ricompresi nel Piano nazionale di interventi nel settore idrico di cui all’articolo 1, comma 516, della legge n. 205/17; *ii)* al Commissario unico nazionale per la depurazione nominato per la

progettazione e la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 243/16;

9. all'articolo 41, comma 1, con riferimento agli obblighi informativi per il rafforzamento dei sistemi di monitoraggio degli investimenti pubblici;
10. all'articolo 50, in tema di razionalizzazione delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale, e, più in particolare, all'articolo 51, in materia di Valutazione di impatto ambientale (VIA) per interventi di incremento della sicurezza, tra l'altro, delle infrastrutture idriche e di attuazione degli interventi infrastrutturali.

Energia

1. Articolo 56, comma 3

L'articolo 56, comma 3, apporta modifiche al decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, e introduce disposizioni specifiche per la partecipazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili alle procedure del Gestore dei servizi energetici (GSE) in caso di ripotenziamenti o rifacimenti. Tali disposizioni riguardano le modalità di partecipazione dei medesimi impianti ai bandi pubblicati dal GSE.

L'Autorità, come già segnalato nel parere 20 novembre 2018, 591/2018/I/efr, ritiene che il rifacimento di questi impianti, tramite l'utilizzo delle tecnologie più recenti, potrebbe consentire un migliore sfruttamento delle risorse rinnovabili, con un incremento significativo della relativa produzione elettrica, nonché la fornitura dei servizi di rete, che faciliterebbero l'integrazione delle fonti rinnovabili nel sistema elettrico, oltre a garantire un utilizzo ottimale delle risorse anche in termini di occupazione del suolo.

Risulta, dunque, apprezzabile la previsione in base alla quale tali impianti possono partecipare, con progetti di intervento sullo stesso sito, ai bandi pubblicati dal GSE. **Si ritiene, tuttavia, doveroso segnalare l'opportunità che sia consentita la più ampia partecipazione degli impianti oggetto di rifacimento, senza che ciò avvenga attraverso graduatorie separate, al fine di aumentare la concorrenza nelle suddette procedure e di minimizzare gli oneri per i consumatori.**

2. Articolo 57, comma 12

L'articolo 57, comma 12, dispone che questa Autorità definisca le tariffe per la fornitura dell'energia elettrica destinata alla ricarica dei veicoli, applicabili ai punti di prelievo in ambito privato e agli operatori del servizio di ricarica in ambito pubblico, secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 9, del decreto legislativo n. 257/16, in modo da favorire l'uso di veicoli alimentati ad energia elettrica e da assicurare un costo dell'energia elettrica non superiore a quello previsto per i clienti domestici residenti.

L'Autorità condivide la finalità di favorire l'uso di veicoli alimentati ad energia elettrica, anche per il perseguimento degli obiettivi del Piano nazionale integrato energia e clima (PNIEC) approvato dal Governo. Sul tema l'Autorità ha già attivato tavoli di lavoro (*Focus group*), a cui partecipano tutte le associazioni rappresentative del complesso mondo della mobilità elettrica, che hanno lo scopo di individuare le modalità operative attraverso le quali soluzioni di natura regolatoria – anche di tipo innovativo, basate per esempio su funzionalità avanzate degli *smart meter* – possano favorire lo sviluppo della mobilità elettrica nel nostro Paese, in armonia con gli ambiziosi obiettivi del PNIEC e del prossimo aggiornamento del Piano nazionale delle infrastrutture di ricarica dei veicolo ad alimentazione elettrica (PNIRE), attualmente in fase di concerto con la Conferenza Stato Regioni.

La norma in esame fa riferimento a fattispecie in cui l'energia per la ricarica dei veicoli elettrici è misurata distintamente dall'energia utilizzata per usi diversi dalla ricarica di tali veicoli. Tali fattispecie possono verificarsi, ma va rilevato come, in via generale, **l'energia prelevata da un punto di connessione alla rete di distribuzione, e ivi misurata, venga utilizzata per tutti gli usi finali sottesi al medesimo punto.** A titolo esemplificativo, un parcheggio intermodale o un esercizio commerciale di autorimessa che offrono servizi di ricarica utilizzeranno necessariamente l'energia elettrica anche per usi diversi dalla ricarica (per l'illuminazione del piazzale o dell'autorimessa, per l'eventuale autolavaggio, per i possibili servizi aggiuntivi come la ristorazione o l'annessa officina). Analogamente, l'attivazione di servizi di ricarica nei pressi di alberghi, ristoranti, centri commerciali e altri luoghi ad alta frequentazione potrebbe avvenire, in modo più semplice ed economico, connettendo l'infrastruttura di ricarica agli impianti elettrici esistenti di proprietà del titolare del punto di prelievo, senza necessità di aprire un nuovo punto di connessione alla rete.

L'Autorità da tempo sostiene l'importanza di individuare soluzioni normative e regolatorie, affinché lo sviluppo della ricarica elettrica avvenga in modo efficiente e flessibile, minimizzando le esigenze di sviluppo delle reti, poiché tale sviluppo è remunerato attraverso la tariffa (unica nazionale) a copertura dei costi dei servizi di rete.

L’Autorità ritiene, altresì, che, laddove siano considerati necessari incentivi per il raggiungimento di tali obiettivi, questi incentivi debbano avere carattere esplicito, senza porsi in contrasto con il principio di aderenza ai costi, principio che, come noto, è alla base delle determinazioni tariffarie, come da ultimo ribadito anche dal Regolamento (UE) 943/2019 (in specie, l’articolo 18).

In particolare, l’Autorità considera preferibile che, salvo casi particolari, le infrastrutture di ricarica siano alimentate da punti di prelievo esistenti, non esclusivamente dedicati alla ricarica. Tale soluzione offre vantaggi sia per il titolare del punto di prelievo, in termini di minore incidenza delle tariffe di rete e di oneri generali di sistema sul costo medio del kWh ricaricato e di minori contributi di connessione, sia per il sistema elettrico nel suo complesso, in termini di minori costi di connessione, di possibili minori impatti sulle reti elettriche locali (e, dunque, un minore bisogno di nuovi investimenti di rete, da parte del distributore locale, remunerati attraverso i meccanismi tariffari ordinari) e di più limitate esigenze di controlli amministrativi per verificare che non si abusino di eventuali tariffe “speciali” applicabili solo ai punti di prelievo dedicati ai servizi di ricarica.

Complessivamente, i suddetti vantaggi possono contribuire a diminuire il costo di fornitura dell’energia elettrica per il gestore del punto di ricarica e, in ultima analisi, anche il costo del servizio di ricarica per l’automobilista elettrico¹, senza necessità di introdurre misure tariffarie specifiche.

Vale osservare che la norma in esame fa, inoltre, riferimento sia alla ricarica in luoghi accessibili al pubblico sia alla ricarica in ambito privato. **Le condizioni di ricarica possono essere molto diverse tra questi due ambiti, soprattutto in tema di velocità di ricarica e, quindi, di potenza elettrica richiesta al punto di connessione con la rete;** pertanto, l’auspicato intervento regolatorio, volto ad assicurare un costo dell’energia elettrica per la ricarica in luoghi accessibili al pubblico non superiore a quello previsto per i clienti domestici residenti, non può che essere inteso a parità di condizioni di ricarica.

Per tali motivi, l’Autorità auspica che detta disposizione possa essere emendata, in particolare:

¹ Già oggi, non solo in Italia, il servizio di ricarica in luoghi accessibili al pubblico viene venduto agli automobilisti a prezzi che risultano significativamente superiori al mero “costo di fornitura dell’energia elettrica”, dovendo tale prezzo del servizio di ricarica remunerare anche l’infrastruttura e il rischio del gestore del punto di ricarica.

- **sostituendo il riferimento alla “tariffa di fornitura”² con un più opportuno riferimento a “misure tariffarie”**, che, da una parte, risulta compatibile con l’assetto di liberalizzazione del settore elettrico e, dall’altra, permette di includere ulteriori aspetti di natura tariffaria, quali, per esempio, i contributi di connessione; in tal modo verrebbe anche salvaguardato il carattere di indipendenza delle determinazioni tariffarie, garantito dalla legge istitutiva di questa Autorità;
- **indicando il livello massimo dell’agevolazione e la modalità di finanziamento**, possibilmente non a carico della bolletta elettrica, già gravata di oneri generali di sistema per oltre 12 miliardi l’anno, come più volte evidenziato dalla stessa Autorità. **Qualora l’agevolazione dovesse riguardare anche gli oneri generali di sistema va, peraltro, considerato che ciò renderebbe probabilmente necessaria la notifica della misura di aiuto di Stato** alle autorità europee competenti, almeno per quanto concerne gli operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico, di cui all’articolo 4, comma 9, del decreto legislativo n. 257/16, che sono imprese operanti in regime di concorrenza.

L’affidamento all’Autorità della scelta degli strumenti più adeguati, una volta esplicitato l’obiettivo dalla norma di rango primario, permetterebbe di valutare congiuntamente l’impatto delle nuove misure sullo sviluppo della mobilità elettrica e sullo sviluppo della rete di distribuzione, comprese le ricadute tariffarie a carico dei clienti finali.

3. Articolo 59

L’articolo 59 del decreto-legge in analisi prevede una ulteriore estensione dell’ambito di applicazione dello scambio sul posto, in particolare del cosiddetto “scambio sul posto altrove” (ossia, senza il vincolo di coincidenza tra il punto di prelievo e il punto di immissione). Al riguardo, si sottolinea come tale previsione risulti non opportuna, in quanto lo scambio sul posto non consente la corretta valorizzazione dell’energia elettrica, e, tra l’altro, rappresenta un ostacolo alla diffusione dei sistemi di accumulo e, più in generale, alla *demand response*, ivi incluse le modalità di utilizzo efficiente delle auto elettriche. Pertanto, tale istituto dovrebbe essere riformato o superato anziché esteso,

² Con il termine “misure tariffarie” si intende l’insieme delle determinazioni dall’Autorità a copertura dei servizi di rete e degli oneri generali di sistema. Il concetto di “tariffa di fornitura”, invece, ingloba anche le condizioni economiche per l’approvvigionamento e la vendita di energia elettrica, che sono pienamente liberalizzate da diversi anni, fatti salvi i regimi di maggiore tutela e di salvaguardia per i clienti che ne hanno diritto.

come peraltro indicato anche nel PNIEC e nella legge di delegazione al Governo per l'attuazione di direttive europee.

4. Articolo 60, comma 3

L'articolo 60, comma 3, sostituendo il comma 12 dell'articolo 36 del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, prescrive che il Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica deve essere predisposto da Terna S.p.A. con frequenza biennale, anziché ogni anno, come originariamente previsto.

Al riguardo l'Autorità esprime, innanzitutto, condivisione in merito alla scelta operata dal Legislatore, avendo la medesima più volte espresso negli anni scorsi (ad esempio, nella segnalazione al Parlamento e al Governo 648/2016/I/com) la necessità di una modifica legislativa, al fine di rendere biennale la cadenza del processo di aggiornamento, di consultazione, di parere e di approvazione dei Piani di sviluppo della rete, così da allineare detta tempistica a quanto già previsto a livello europeo, da ottimizzare le analisi dei Piani rispetto a scenari di sviluppo che sono preparati con frequenza biennale e da tenere conto della complessità del processo di predisposizione e di valutazione dei Piani.

Analogamente, per il settore del gas naturale, per le medesime motivazioni, si segnala l'esigenza di estendere la portata della disposizione in esame, modificando anche il comma 2 dell'articolo 16 del decreto legislativo n. 93/11, in modo che i gestori trasmettano all'Autorità e al Ministero dello Sviluppo economico il Piano di sviluppo della rete ogni due anni.³

Inoltre, similmente con quanto realizzato in altre nazioni europee, l'Autorità suggerisce di **valutare l'opzione di prevedere la redazione di un Piano unico nazionale per lo sviluppo della rete di trasporto del gas, che includa tutti gli sviluppi della rete di trasporto nazionale e regionale previsti, anziché un Piano per ciascun gestore del sistema di trasporto.** In tal caso, andrebbe attribuito all'impresa maggiore di trasporto il compito di predisposizione di tale Piano nazionale, assicurando il coordinamento con gli altri gestori di rete. Risulterebbe, altresì, utile un coordinamento tra i Piani di sviluppo della trasmissione elettrica e del trasporto gas. Un simile approccio, che in parte è già previsto a livello regolatorio, per esempio, con gli scenari congiunti per tutti i Piani elettricità e gas, permetterebbe, con maggiore efficacia, di recuperare sinergie nello

³ Per effetto della deliberazione 589/2018/R/gas, tutte le certificazioni dei gestori italiani di trasporto del gas naturale sono ora in regime di separazione proprietaria e, quindi, non trovano applicazione i vincoli di frequenza annuale dei piani che sono disposti dall'articolo 22 della direttiva europea 2009/73 per i soli operatori certificati come gestori di trasporto indipendente.

sviluppo delle reti, di evitare sovrapposizione di investimenti, di assicurare logiche di sviluppo omogenee sull'intero territorio nazionale e di supportare più efficacemente l'implementazione del Piano nazionale energia e clima.

Si segnala, infine, che l'Agenzia europea per la cooperazione dei regolatori dell'energia (ACER), nella propria posizione dello scorso giugno sulla revisione del regolamento sulle reti trans-europee dell'energia (TEN-E) e sulla *governance* delle infrastrutture, ha raccomandato di prevedere l'approvazione (e non la semplice valutazione) dei Piani di sviluppo nazionali delle reti di trasmissione dell'energia elettrica e di trasporto del gas in tutti gli Stati membri dell'Unione europea, tenuto conto che i gestori dei sistemi di trasmissione/trasporto potrebbero non considerare gli investimenti che comportano benessere sociale nel medio/lungo termine, o al contrario potrebbero preferire investimenti inefficienti i cui costi dovrebbero essere sopportati dai clienti finali.

Tale raccomandazione sembra conformarsi, in Italia, in particolare, al settore del gas naturale, in cui non è attualmente contemplata l'approvazione dei Piani di sviluppo. Al riguardo, si rileva che le previsioni di cui all'articolo 60, comma 1, del decreto-legge in esame, che riguardano l'autorizzazione di infrastrutture *“anche nelle more della approvazione del primo Piano decennale di sviluppo delle rispettive reti in cui sono state inserite”*, sulla base della normativa vigente, possono essere applicate solo con riferimento alla rete elettrica.

Pertanto, l'Autorità propone che l'articolo 16 del decreto legislativo n. 93/11 sia modificato, al fine di disporre l'approvazione dei Piani di sviluppo delle reti di trasporto del gas.

Da ultimo, vale richiamare come ACER abbia ripetutamente raccomandato che i poteri di approvazione dei Piani di sviluppo siano attribuiti alle autorità di regolazione nazionale, in virtù della loro terzietà e indipendenza, come già avviene, peraltro, in oltre la metà degli Stati membri.

In Italia, i Piani di sviluppo delle reti di trasmissione dell'energia elettrica e di trasporto del gas naturale determinano ogni anno imponenti investimenti (dell'ordine di quasi 2 miliardi di euro); è, dunque, evidente l'importanza del ruolo di analisi, di approvazione e di vigilanza svolto da un soggetto indipendente e di elevata qualificazione tecnica, che persegue l'obiettivo primario di individuare e di favorire le soluzioni che massimizzino i benefici di sistema. In tale prospettiva, l'Autorità si rende disponibile a rafforzare il proprio impegno sul fronte dei Piani di sviluppo, facendosi carico del compito della loro approvazione, attività che, tuttavia, proprio per la sua rilevanza e per i notevoli interessi in gioco, richiede adeguate risorse umane e tecniche.

Si suggerisce a tal fine di integrare l'articolo 60, comma 3, prevedendo l'affidamento all'Autorità dell'approvazione dei Piani di sviluppo unitamente a un limitato incremento della dotazione organica dell'Autorità, oltreché la possibilità che la medesima si avvalga del supporto di esperti indipendenti per l'analisi dei Piani di sviluppo e, in particolare, della società Ricerca sul sistema energetico (RSE S.p.A.).

5. Articolo 60, comma 3

Sempre in relazione al Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica, una importante misura di semplificazione potrebbe consistere in un intervento sul decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che stabilisce l'applicazione della Valutazione ambientale strategica (VAS) prima dell'approvazione di ciascun piano o programma (incluso il piano di sviluppo della rete elettrica).

Come già segnalato in occasione dell'audizione di questa Autorità del 21 maggio scorso, in merito al disegno di legge recante *“Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019” (AS 1721)*, la direttiva europea 2001/42/CE non richiede la VAS per i Piani di sviluppo della rete, in quanto piani di società di diritto privato e non di autorità statali o locali.

L'attuale applicazione della VAS comporta un doppio livello di valutazione ambientale, in quanto, oltre alla VAS, ciascun principale progetto del Piano (che superi le soglie definite) è sottoposto anche alla Valutazione di impatto ambientale (VIA), come previsto dalla direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011.

La complicazione associata a questa potenziale doppia valutazione è già stata segnalata, nella relazione della Commissione europea di monitoraggio della direttiva VAS⁴. Tale relazione conclude che *“il livello di attuazione della direttiva VAS negli Stati membri dipende dalle diverse disposizioni amministrative e giuridiche a sostegno della sua applicazione. Alcune difficoltà in termini di applicazione riguardano i diversi elementi che caratterizzano la procedura VAS (come la qualità e la disponibilità delle informazioni utilizzate nel rapporto ambientale). Ciò è particolarmente rilevante per i piani e i programmi che affrontano un ampio ventaglio di problematiche (nazionali o settoriali).*

⁴ Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo a norma dell'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, COM(2017) 234 final, 15 maggio 2017.

In termini di valutazione sull'efficacia della VAS, la relazione della Commissione indica che *“molti Stati membri hanno rilevato che la procedura [VAS] tende ad incidere maggiormente su piani e programmi regionali e di piccola scala (ad esempio in merito alla destinazione del suolo) piuttosto che su piani e programmi nazionali per i quali le decisioni strategiche vengono prese a livello politico e dove il margine di revisione post-procedura VAS è limitato”*.

Nel successivo rapporto riguardo la valutazione della direttiva VAS⁵, la Commissione europea conclude che *“parti interessate (principalmente autorità nazionali) non vedono merito nella valutazione ambientale di politiche o atti che sono a livelli troppo strategici; preferirebbero utilizzare la VAS per valutare le problematiche ambientali a un livello inferiore, usando indicatori scientifici tradizionali. Queste parti interessate hanno anche grandi preoccupazioni per l'ampia interpretazione generale della direttiva VAS della Corte e ritengono che la definizione di “piani e programmi” dovrebbe essere limitata”*.

Riguardo al Piano di sviluppo di Terna, la presenza della VAS comporta notevoli ritardi (in media, circa 4 anni) nella valutazione e nell'approvazione dei piani che, in ultima analisi, si traducono in ritardi nella realizzazione dei progetti di sviluppo della rete, con un danno, in particolare, per l'integrazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, obiettivo ormai comune alla maggior parte dei progetti previsti nei suddetti piani di sviluppo. Gli effetti positivi della VAS, applicata al piano nazionale, nell'identificare alternative e strategie di mitigazione degli impatti sulla società e sull'ambiente, sono raggiungibili (e spesso raggiunti) con maggiore efficacia grazie alla VIA applicata su specifici progetti.

Per i motivi illustrati, **l'Autorità rileva l'opportunità di escludere l'applicazione della Valutazione ambientale strategica (VAS) per i Piani di sviluppo delle reti, mediante una modifica dell'articolo 7, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.**

6. Articolo 60, comma 6

L'articolo 60, comma 6, al fine di realizzare il rilancio delle attività produttive nella regione Sardegna, garantendo l'approvvigionamento di energia all'isola a prezzi sostenibili e in linea con quelli del resto d'Italia, assicurando al contempo la compatibilità con l'ambiente e l'attuazione degli obiettivi del PNIEC, in tema di rilancio industriale, di decarbonizzazione dei consumi e di *phase out* delle centrali a carbone presenti nella

⁵ Commissione europea, *“Evaluation of the Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment”*, SWD(2019) 413 final, 22 novembre 2019.

medesima regione, prevede che sia considerato parte della rete nazionale di trasporto, anche ai fini tariffari, l'insieme delle infrastrutture di trasporto e rigassificazione di gas naturale liquefatto (GNL) necessarie per garantire la fornitura di gas naturale mediante navi spola a partire da terminali di rigassificazione italiani regolati e loro eventuali potenziamenti fino ai terminali di rigassificazione da realizzare nella regione stessa.

L'Autorità auspica che lo sviluppo delle infrastrutture energetiche sia improntato a logiche di efficienza e risulti coerente con le strategie di lungo termine, ormai decisamente orientate verso politiche di decarbonizzazione.

Con riferimento agli scenari di sviluppo delle infrastrutture energetiche della Regione Sardegna, l'Autorità ha commissionato alla società RSE S.p.a. uno studio, di imminente pubblicazione, che, partendo dagli obiettivi delineati dal PNIEC, in una logica di efficienza e di utilità del sistema, tipica delle analisi costi – benefici, delinea opzioni di infrastrutturazione in grado di sostenere lo sviluppo energetico dell'isola, favorendo assetti coerenti con le politiche di progressiva decarbonizzazione. Lo studio RSE, che sarà disponibile per la valutazione e la discussione pubblica, rappresenta un contributo indipendente all'approfondimento tecnico delle soluzioni possibili e fornisce elementi di cui l'Autorità terrà conto nell'analizzare - come previsto dalla normativa vigente - i Piani decennali di sviluppo di trasmissione elettrica e di trasporto gas. Al riguardo, l'Autorità ritiene che, rispetto all'obiettivo di garantire l'approvvigionamento sull'isola di energia a condizioni economiche allineate a quelle del continente, come previsto dal PNIEC, **sia utile che la norma primaria definisca un percorso per individuare puntualmente le infrastrutture effettivamente necessarie e i servizi destinati ad essere remunerati tariffariamente, favorendo soluzioni flessibili, che contemperino le esigenze di energia per lo sviluppo industriale con la vita utile degli investimenti infrastrutturali e la loro coerenza con il processo di decarbonizzazione.**

Qualora il perseguimento degli obiettivi comporti forme di socializzazione di costo o di sussidiazione, queste andranno chiaramente identificate e delimitate, nel rispetto della normativa comunitaria, evitando effetti distorsivi sui mercati liberalizzati.

Per tali motivi, l'Autorità propone che la norma in esame sia modificata, in particolare:

- individuando chiaramente il perimetro delle infrastrutture necessarie, al fine di garantire sull'isola l'approvvigionamento di energia a prezzi sostenibili, esplicitando se e in che misura in tale perimetro ricadano i depositi costieri, e favorendo soluzioni flessibili per garantire l'efficiente disponibilità dei servizi per il trasporto di GNL per mare e su gomma all'interno del territorio sardo;

- **fornendo una precisa perimetrazione di eventuali spazi di socializzazione dei costi, nel rispetto dei vincoli comunitari in materia di aiuti di Stato;**
- **conferendo un esplicito mandato all’Autorità per la copertura dei costi dei servizi, salvaguardando il carattere di indipendenza delle determinazioni tariffarie, come previsto dalla legge istitutiva della medesima Autorità e dalle disposizioni comunitarie.**

Servizi idrici e rifiuti

7. Articolo 2, comma 4, e articoli 50 e 51

Con particolare riferimento ai settori idrico e rifiuti, vengono in rilievo – oltre ad alcune previsioni di carattere trasversale come quelle recate dall’articolo 8 in materia di contratti pubblici – talune disposizioni del decreto-legge in esame volte a:

- introdurre procedure per l’incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all’aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia, tra l’altro, prevedendo, all’articolo 2, una disciplina apposita per una serie di settori, tra i quali quello delle infrastrutture idriche, per i quali si stabilisce che le stazioni appaltanti, per l’affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e di architettura, inclusa l’attività di progettazione, e per l’esecuzione dei relativi contratti, operino in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto di disposizioni espressamente enunciate;
- semplificare le procedure in materia di valutazione ambientale, intervenendo, all’articolo 50, sia sui termini attualmente previsti dal decreto legislativo n. 152/06 sia sulle procedure, opportunamente novellate, per evitare ritardi e blocchi nei procedimenti autorizzatori;
- semplificare i procedimenti di valutazione di impatto ambientale per gli interventi sulle infrastrutture esistenti finalizzati all’incremento della sicurezza; nello specifico, l’articolo 51 dispone, tra l’altro, che:
 - con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri siano individuati gli interventi urgenti tesi al potenziamento o all’adeguamento della sicurezza delle infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche esistenti che ricadono nelle categorie progettuali di cui agli allegati II (recante “*Progetti di competenza statale*”, tra cui sono ricompresi “*16) Opere ed interventi relativi a trasferimenti d’acqua che prevedano o possano prevedere trasferimento*”

d'acqua tra regioni diverse e ciò travalichi i comprensori di riferimento dei bacini idrografici”) e II -bis (recante “Progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza statale” che indica tra i progetti di infrastrutture quelli afferenti a “d) acquedotti con una lunghezza superiore ai 20 km”) del decreto legislativo n. 152/06;

- per gli interventi di cui al precedente alinea, il proponente presenti elementi informativi finalizzati a stabilire, in ragione della presunta assenza di potenziali impatti ambientali significativi e negativi, se essi devono essere sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA, a VAS, ovvero non rientrano tra le categorie assoggettabili alle citate verifiche.

L’Autorità valuta favorevolmente le proposte contenute nelle norme come sopra sintetizzate, poiché le stesse potrebbero utilmente contribuire al superamento di alcune delle criticità riscontrate nello sviluppo delle infrastrutture per la *Circular economy* e nella completa attuazione della pianificazione elaborata per il settore idrico.

Sempre in tema di sviluppo infrastrutturale relativo ai servizi idrici, giova ricordare, come anche riportato nella Relazione annuale 2020 al Parlamento e al Governo di questa Autorità,⁶ che le verifiche compiute dalla stessa hanno fatto emergere uno scostamento tra la spesa effettiva per gli investimenti e il fabbisogno pianificato per le annualità 2016 e 2017, sebbene, per il citato biennio, il tasso di realizzazione degli interventi programmati sia risultato rispettivamente pari all’82,8% per il 2016 e all’85,0% per il 2017, facendo registrare un incremento rispetto ai tassi di realizzazione riferiti alle annualità precedenti pari all’81,9% per il 2014 e al 77,6% per il 2015⁷.

In più sedi, infatti, l’Autorità, in esito al costante monitoraggio svolto, ha evidenziato la presenza di casistiche in cui:

- si è rivelata debole l’iniziativa delle istituzioni competenti, che in taluni casi impiegano tempi lunghi nelle valutazioni dell’assetto gestionale desiderato – ed essendo propedeutico alla identificazione degli obiettivi specifici e alla valutazione dei costi efficienti necessari a conseguirli, inducono a rinviare sine

⁶https://www.arera.it/allegati/relaz_ann/20/RA20_volume1.pdf

⁷ L’azione regolatoria ha prodotto un rilevante incremento della spesa per investimenti, passata da valori prossimi al miliardo di euro nell’anno 2012, a oltre il triplo nel 2018 e nel 2019. Il recepimento della regolazione della qualità tecnica (varata dall’Autorità alla fine del 2017) ha portato gli Enti di governo dell’ambito - d’intesa con i relativi soggetti gestori - a rivedere le pianificazioni per gli anni 2018 e 2019, rideterminando in aumento, di circa il 14%, il fabbisogno di investimenti inizialmente programmato, facendo registrare un fabbisogno di investimenti complessivamente pari a circa 3,5 miliardi di euro all’anno.

die la realizzazione di interventi per il miglioramento delle infrastrutture idriche – e che, alla luce del quadro normativo esistente, non possono essere riavviate su traiettorie di miglioramento;

- si è rivelata poco efficace l'azione di coordinamento nella realizzazione degli atti necessari all'avvio dell'attuazione degli interventi (attività di progettazione esecutiva o di conseguimento delle autorizzazioni previste);
- sono emerse criticità nella capacità realizzativa riconducibili alla difficoltà applicativa di talune disposizioni introdotte dal cosiddetto Codice dei Contratti pubblici.

Peraltro, nella fase emergenziale dell'epidemia da COVID-19, i gestori dei servizi idrici hanno segnalato all'Autorità sospensioni o ritardi nella realizzazione degli investimenti programmati (dovuti all'interruzione delle attività di cantiere disposte dai provvedimenti d'urgenza varati dal Governo e dalle autorità competenti e alla minore disponibilità di personale operativo, alle difficoltà di approvvigionamento di materiali e mezzi e ai ritardi nella concessione di permessi e autorizzazioni), accompagnati anche da nuove necessità di investimento per fronteggiare determinati aspetti connessi alla situazione epidemiologica e alle relative misure di contenimento.

Si reputa, pertanto, che le richiamate previsioni normative possano sinergicamente affiancarsi - in un'ottica di incremento dei tassi di realizzazione degli interventi pianificati, in particolare, per il recupero degli investimenti che nel 2020 non è stato possibile attuare - alle misure urgenti di recente varate dall'Autorità⁸, anche per mitigare gli effetti dell'emergenza sanitaria sull'equilibrio economico e finanziario del settore idrico e sulle condizioni di svolgimento delle prestazioni, con la finalità di garantire la continuità dei servizi essenziali, nonché di creare le condizioni per il rilancio della spesa per gli investimenti.

Sarebbe, infine, **auspicabile l'introduzione di misure rafforzate volte a promuovere - valorizzando le dovute logiche industriali - un adeguato sviluppo di impianti innovativi, indispensabili per avanzare verso un'economia circolare con un alto livello di efficienza delle risorse**, come già evidenziato dall'Autorità nella memoria del 25 maggio scorso per l'audizione parlamentare in ordine agli schemi di decreto legislativo di recepimento del cd. "*Pacchetto di misure sull'economia circolare*".

⁸ Cfr. deliberazioni 29 dicembre 2019, 580/2019/R/idr, recante "*Approvazione del metodo tariffario idrico per il terzo periodo regolatorio MTI-3*" e 23 giugno 2020, 235/2020/R/idr, recante "*Adozione di misure urgenti nel servizio idrico integrato, alla luce dell'emergenza da COVID-19*".

8. Articolo 9, comma 1

Nel prevedere le misure finalizzate ad accelerare la realizzazione degli interventi infrastrutturali caratterizzati da particolari difficoltà esecutive o attuative, da complessità delle procedure tecnico-amministrative ovvero da un rilevante impatto sul tessuto socio-economico del territorio, l'articolo 9, comma 1, del decreto-legge in analisi modifica e integra l'articolo 4 del decreto-legge n. 32/19 (c.d. decreto "Sblocca cantieri"), disponendo tra l'altro, alla lettera *d*), un rafforzamento del ruolo:

- dei Commissari nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri nei casi di inerzia e di inadempimento nell'attuazione degli interventi ricompresi nel Piano nazionale di interventi nel settore idrico di cui all'articolo 1, comma 516, della legge n. 205/17 (segnalati, rispettivamente, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con riferimento alla sezione «invasi», e dall'Autorità con riferimento alla sezione «acquedotti»);
- del Commissario unico nazionale per la depurazione nominato per la progettazione e la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 243/16.

La suddetta norma estende, infatti, ai citati Commissari le modalità operative e le deroghe di cui ai commi 2, 3 e 3-*bis* del richiamato articolo 4 del decreto-legge n. 32/19, nonché la possibilità di avvalersi di assistenza tecnica nell'ambito del quadro economico dell'opera.

L'Autorità condivide le riferite misure normative di accelerazione degli interventi infrastrutturali, che potrebbero efficacemente affiancarsi alle procedure e agli ulteriori strumenti adottati dall'Autorità nell'ambito delle funzioni alla medesima assegnate dal Legislatore, sia ai fini dell'individuazione degli interventi e del monitoraggio sulla realizzazione degli stessi, – ivi compresa l'opportunità di definire un elenco aggiuntivo di azioni da attivare in caso di inerzia dei beneficiari già selezionati – da includere nella sezione «acquedotti» del Piano nazionale (volto alla *“programmazione e realizzazione degli interventi necessari alla mitigazione dei danni connessi al fenomeno della siccità e per promuovere il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche”*)⁹, sia ai

⁹ Cfr. Relazione 20 giugno 2019 252/2019/I/idr, con la quale l'Autorità, tenuto conto delle caratteristiche dei soggetti potenzialmente beneficiari di risorse pubbliche e della capacità gestionale dell'operatore al quale sarà affidata la conduzione delle opere finanziate dal Piano nazionale, ha individuato 26 interventi/progetti poi ricompresi nel “primo stralcio del Piano nazionale degli interventi nel settore idrico – sezione acquedotti” adottato con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 agosto 2019, la successiva deliberazione 23 ottobre 2019, 425/2019/R/idr, che disciplina le modalità di erogazione delle risorse stanziate dall'articolo 1, comma 155, della legge n. 145/18, per la realizzazione dei richiamati interventi, nonché la deliberazione 21 luglio 2020, 284/2020/R/idr recante *“Avvio di procedimento per*

fini delle procedure con le quali i gestori interessati trasferiscono alla contabilità speciale del Commissario unico gli importi destinati alla realizzazione degli interventi finalizzati a garantire l'adeguamento alle sentenze di condanna pronunciate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di collettamento, fognatura e depurazione¹⁰.

Si considera, tuttavia, doveroso evidenziare come l'effettivo **superamento delle criticità storicamente persistenti in alcune aree del Paese dovrebbe essere perseguito attraverso forme di intervento pubblico rafforzato, che vadano oltre le tradizionali soluzioni commissariali**. Queste infatti, essendo necessariamente circoscritte nella sfera di intervento, si sono spesso rivelate di limitata efficacia alla costituzione di gestioni industriali. L'Autorità ha già avuto modo di segnalare, in più occasioni (ultima delle quali la Relazione 250/2020/I/idr, trasmessa alle Camere lo scorso mese di giugno), le situazioni in cui gli assetti istituzionali locali appaiono ancora lontani dal raggiungimento del necessario grado di affidabilità, ravvisando l'esigenza di avviare specifiche attività di rafforzamento delle strutture istituzionali, individuando quale priorità l'esigenza di predisporre modelli di governo sicuri, efficaci e credibili.

Con specifico riferimento al Piano nazionale di interventi nel settore idrico, di cui all'articolo 1, comma 516, della legge n. 205/17, e, in particolare alle risorse stanziare a copertura del costo degli interventi e delle progettazioni che saranno individuate in sede di aggiornamento della sezione «acquedotti», in un'ottica di semplificazione delle procedure di erogazione delle menzionate risorse al soggetto beneficiario, l'Autorità ritiene **opportuno l'inserimento nella legge di conversione del decreto in analisi di una disposizione volta a superare le previsioni recate dall'articolo 1, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 agosto 2019 (con il quale è stato adottato il “Primo stralcio del Piano nazionale degli interventi nel settore idrico – sezione acquedotti”), in ordine alla procedura¹¹ con la quale le risorse di cui all'articolo 1, comma 155, della legge n. 145/18 possono essere accreditate alla Cassa per i servizi energetici e ambientali.**

l'individuazione del secondo elenco degli interventi necessari e urgenti per il settore idrico ai fini dell'aggiornamento della sezione «acquedotti» del Piano nazionale di cui all'articolo 1, comma 516, della legge n. 205/2017”.

¹⁰ Cfr. deliberazione 15 giugno 2017, 440/2017/R/idr, nella quale, tra l'altro, l'Autorità ha provveduto ad esplicitare il legame tra i compiti assegnati al Commissario unico e le modalità di trasferimento delle risorse definite, sulla base del contesto istituzionale, tecnico e gestionale rinvenibile con riferimento ai singoli agglomerati non ancora adeguati alla direttiva 91/271/CEE in materie di acque reflue urbane.

¹¹ La richiamata procedura è quella prevista dall'articolo 34, comma 2-bis, della legge n. 196/09, in materia di “spesa da demandarsi a funzionari o commissari delegati”.

9. Articolo 41, comma 1

L'articolo 41, comma 1, reca alcune misure tese a rafforzare e a semplificare i sistemi di monitoraggio degli investimenti pubblici, anche al fine di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, prevedendo, tra l'altro, che:

- i soggetti titolari di progetti d'investimento pubblico diano notizia, con periodicità annuale, in un'apposita sezione dei propri siti web istituzionali, dell'elenco dei progetti finanziati, indicandone il codice unico di progetto (CUP), l'importo totale del finanziamento, le fonti finanziarie, la data di avvio del progetto e lo stato di attuazione finanziario e procedurale;
- entro il 30 giugno di ogni anno, l'Autorità politica delegata agli investimenti pubblici, ove nominata, con il supporto del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, presenti al Comitato interministeriale per la programmazione economica un'informativa sullo stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici.

Al riguardo, al fine di contenere gli oneri informativi in capo ai soggetti interessati, si reputa opportuno segnalare la **necessità di un raccordo, in un'ottica di trasparenza, tra le previsioni sopra richiamate e quanto di recente disposto in tema di monitoraggio degli interventi finanziati con le risorse pubbliche destinate all'attuazione del Piano nazionale di interventi nel settore idrico, con particolare riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 agosto 2019.**