

ROMA 10 febbraio 2022

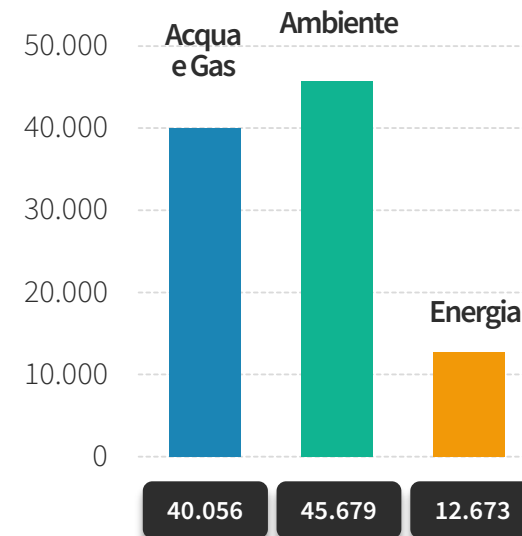


Audizione X Commissione Senato sullo schema di disegno di legge recante Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (AS 2469)

Utilitalia è la Federazione che riunisce circa 450 aziende operanti nei servizi pubblici dell'Acqua, dell'Ambiente, dell'Energia Elettrica e del Gas, rappresentandole presso le Istituzioni nazionali ed europee.

Addetti complessivi

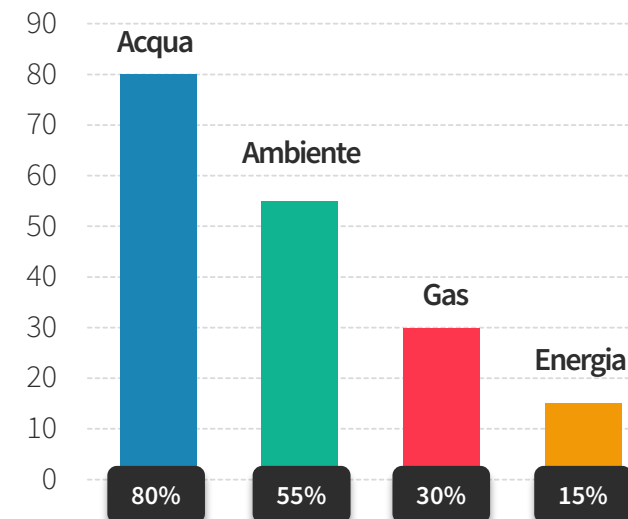
98.408



VALORE DELLA PRODUZIONE
40 mld/€

UTILI
1,3 mld/€

Percentuale della popolazione servita dalle associate a Utilitalia





Principali proposte Utilitalia

Gare gas

Rivedere la disciplina tecnica e il calendario delle gare, superando le attuali norme tecniche e amministrative obsolete che bloccano lo sviluppo industriale del settore

Concessioni idroelettriche

Determinare le condizioni, ad es. nuovi investimenti, per consentire agli operatori che hanno investito e realizzato impianti produttivi sul territorio nazionale di poter proseguire nella propria attività
Introdurre l'obbligo, in caso di subentro del nuovo concessionario, del trasferimento del ramo d'azienda e la valorizzazione delle opere asciutte ai sensi del R.D. 1775/1933

Ciclo integrato dei rifiuti

Introdurre una disciplina puntuale delle modalità di esercizio della scelta di ricorrere al mercato, che ne regoli i criteri di riconoscimento ed assicuri la copertura della quota fissa della tariffa



Authority e discipline settoriali

Salvaguardare e rafforzare i poteri dell'Authority, al fine di assicurare la piena applicazione delle norme settoriali, evitando interventi che potrebbero compromettere l'attuale percorso di consolidamento

Distinzione tra gli SPL

Diversificare la disciplina dei servizi a rete di rilevanza economica (regolati) da quella prevista per gli altri servizi. Ricondurre, in tali servizi, la motivazione rafforzata alla dimostrazione del rispetto della regolazione indipendente, ed eliminare il transitorio per le concessioni in essere

Aggregazioni

Semplificare le aggregazioni intra-ATO, nonché **l'acquisto e il mantenimento delle partecipazioni indirette**

ROMA 10 febbraio 2022



UTILITALIA

FEDERAZIONE UTILITIES
acqua | ambiente | energia



Audizione X Commissione Senato sullo schema di disegno di legge recante Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (AS 2469)

Allegato

- * L'articolo 4 del DDL interviene sulla disciplina dell'**affidamento delle concessioni di distribuzione del gas**, al fine di incentivare l'avvio delle previste gare. In particolare, vengono riviste le modalità di valorizzazione delle reti cedute dagli enti locali
- * La **transizione ecologica** che il nostro Paese è chiamato ad affrontare, imposta dalla lotta ai cambiamenti climatici e dai connessi impegni assunti dall'Italia a livello internazionale, interesserà anche le reti gas, che dovranno essere adeguate al fine di minimizzare le emissioni climalteranti e consentire la distribuzione di idrogeno e dei c.d. «gas low carbon»
- * Il **quadro normativo – tecnico e amministrativo** – di riferimento è oramai **obsoleto** (in primis il d.lgs. 164/2000 e il D.M. 226/2011) e non considera molti elementi indispensabili per una gestione corretta e dinamica di una Concessione ed uno sviluppo sostenibile del sistema gas. Nonostante ciò, le proposte contenute nel DDL, pur avendo l'obiettivo di incentivare l'avvio delle gare, incidono solo su alcuni aspetti di natura procedimentale, senza risolvere le concrete criticità esistenti
- * Per questo, è evidente la necessità di una **profonda revisione delle attuali regole tecniche** per le gare, tesa sia a promuovere lo sviluppo industriale del settore, con la creazione di operatori adeguatamente dimensionati, sia a valorizzare il ruolo centrale che le reti gas possono e devono avere nella *green transition*



Proposte

1. Individuare i principi generali per la riforma della disciplina delle gare
2. Prevedere un decreto interministeriale, da adottare entro 6 mesi, per la revisione del D.M. 226/2011
3. Ridefinire un nuovo calendario delle gare, compatibile con le complessità di una gara pubblica ed esteso su un arco temporale adeguatamente strutturato

Concessione di grande derivazione ad uso idroelettrico (1/2)

Contesto



- * L'articolo 5 del DDL introduce alcune disposizioni in materia di **concessioni di grande derivazione di acqua ad uso idroelettrico**. In particolare: è previsto l'avvio delle assegnazioni da parte delle Regioni entro 31/12/2022; sono ridotti i termini per l'esercizio dei poteri sostitutivi in caso di inerzia; viene opportunamente esplicitata la possibilità di ricorrere al *project financing* su iniziativa del promotore (ai sensi dell'art. 183 del Codice dei Contratti pubblici)
- * L'energia idroelettrica ha da sempre ricoperto un **ruolo strategico nell'ambito del sistema energetico italiano**, contribuendo a circa il **20% della produzione totale** di elettricità nel nostro Paese e al **40% della produzione da rinnovabili**.
- * Nonostante tale centralità, negli ultimi dieci anni (anche a causa della nota procedura di infrazione UE), il settore ha visto un susseguirsi di interventi normativi poco coordinati, che hanno generato un clima di incertezza. L'attuale quadro normativo-istituzionale **indebolisce la posizione competitiva del sistema industriale italiano** (basato su un sistema di imprese in gran parte a controllo pubblico) a beneficio di operatori stranieri basati in Paesi nei quali, in assenza del principio di reciprocità, le nostre imprese non sono abilitate a concorrere.
- * La recente **archiviazione da parte della Commissione Europea** della richiamata procedura di infrazione **rappresenta per il settore uno dei passaggi istituzionali più significativi e delicati degli ultimi 20 anni: si tratta di un passaggio centrale che avrebbe dovuto essere adeguatamente valorizzato**. Invece, **«nonostante l'archiviazione della procedura europea di infrazione (avvenuta nel settembre 2021), le misure inserite nel disegno di legge sulla concorrenza 2021 non appaiono tenerne conto, stabilendo al contrario una ripresa di una procedura di competizione della assegnazione delle concessioni in assenza di reciprocità sul piano europeo.»** (COPASIR, "Relazione sulla sicurezza energetica nell'attuale fase di transizione ecologica", Doc. XXXIV, n. 7)

Concessione di grande derivazione ad uso idroelettrico (2/2)

Proposte

- * **In tale contesto, il presente DdL dovrebbe, invece, divenire il veicolo atto ad operare una revisione generale della vigente normativa** «*in ottica di una **ricentralizzazione** e di un'**omogenizzazione** della disciplina, e una **proroga delle concessioni** con due fini: permettere ai concessionari di procedere in un nuovo regime normativo all'ammodernamento, al potenziamento e all'estensione di vita utile degli impianti, e aspettare l'adeguamento delle norme nazionali dei vari Paesi alle direttive europee in modo da avere un campo di gioco comune a tutti gli operatori*» (COPASIR, cit.). Tale intervento, inoltre, posizionerebbe il comparto nella corretta dimensione strategica, a supporto del raggiungimento degli obiettivi del Green Deal, consentendo agli operatori di proporre piani straordinari di investimento sulle infrastrutture, ed eventuali ulteriori interventi funzionali anche a contrastare l'aumento dei prezzi energia.
- * Appare, infine, necessario reintrodurre alcune previsioni **già presenti nella precedente normativa ed espunte in seguito proprio a causa dei rilievi della Commissione Europea: l'obbligo del trasferimento del c.d. «**ramo d'azienda**» al concessionario subentrante e la valorizzazione delle c.d. «**opere asciutte**» al valore di mercato.**



Proposte

1. Determinare le condizioni, ad es. nuovi investimenti, che possono consentire a quei soggetti che nel tempo hanno investito e realizzato impianti produttivi sul territorio nazionale di poter proseguire nella propria attività
2. **Introdurre l'obbligo, in caso di subentro del nuovo concessionario, del trasferimento del ramo d'azienda**
3. **Valorizzare le opere asciutte ai sensi dell'art. 25, commi 2 e ss., R.D. 1775/1933**

- * L'articolo 12 del DdL disegna un intervento specifico sul servizio di **gestione dei rifiuti urbani**, articolato su tre linee d'azione
- * Per le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani, il periodo minimo di validità dell'opzione relativa alla scelta di servirsi del gestore del servizio pubblico o di ricorrere al mercato viene ridotto da cinque a due anni
- * Viene attribuita ad ARERA la competenza a definire adeguati standard tecnici e qualitativi per lo svolgimento dell'attività di smaltimento e di recupero, procedendo alla verifica in ordine ai livelli minimi di qualità e alla copertura dei costi efficienti. A tal fine, è previsto che l'Autorità richieda agli operatori informazioni per monitorare le concrete modalità di svolgimento delle attività di smaltimento e di recupero, nonché la loro incidenza sui corrispettivi applicati all'utenza finale
- * Esclude i gestori delle piattaforme di selezione (CSS) dal novero degli operatori che stipulano gli accordi di programma quadro per l'attuazione del principio EPR nel comparto degli imballaggi



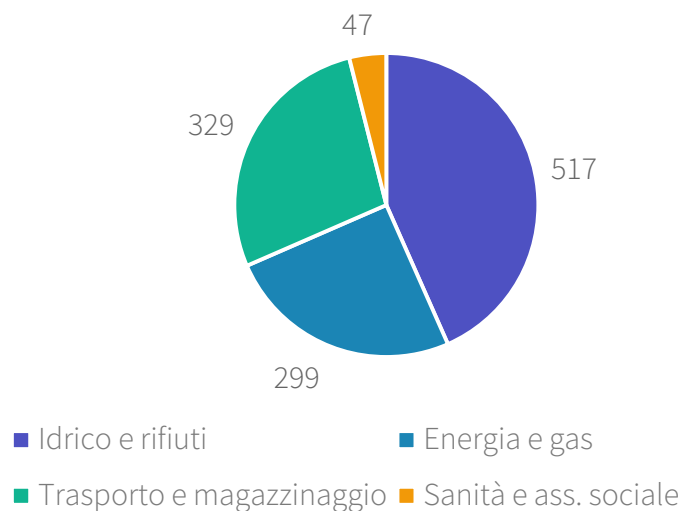
Proposta

Introdurre una disciplina puntuale delle modalità di esercizio della scelta di ricorrere al mercato, che ne regoli i criteri di riconoscimento ed assicuri la copertura della quota fissa della tariffa, a garanzia della funzione di universalità e di ultima istanza del servizio pubblico

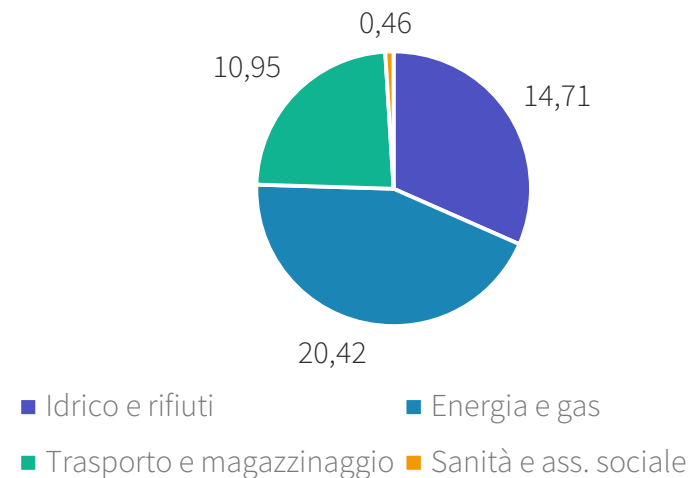
Delega al Governo in materia di servizi pubblici locali 1/4

* I servizi pubblici locali (SPL) rappresentano uno dei cardini dello sviluppo sociale ed economico di un Paese. In Italia, l'*overview* più completa sullo stato dei SPL è offerta dalle Relazioni periodiche della Corte dei Conti. In base agli ultimi dati pubblicati (Relazione 2021), le società a controllo pubblico operanti nella generalità dei SPL – per le quali sono disponibili i bilanci 2018 – ammontano a 1.192

N° società partecipate a controllo pubblico operanti SPL
(1.192 bilanci disponibili)



Valore della Produzione società a controllo pubblico operanti SPL – miliardi di €
(1.192 bilanci disponibili)



* Tra le imprese analizzate, quelle operanti nei settori idrico, dell'energia elettrica, del gas naturale e dei rifiuti urbani, producono 35,13 miliardi di € su un valore della produzione totale di 46,54 miliardi di €, pari ad oltre il 75%. I medesimi settori, inoltre, possono rappresentare un importante volano per l'economia nazionale: nei prossimi anni sono stimati circa 50 miliardi di € di nuovi investimenti, con impatti positivi su PIL (+3,6%) e occupazione (+345-400 mila occupati)

Delega al Governo in materia di servizi pubblici locali 2/4



- * L'articolo 6 del DDL dà l'avvio ad una profonda **riforma dei servizi pubblici locali**, attraverso un'ampia delega al Governo destinata ad impattare su aspetti nevralgici, quali, tra gli altri, le discipline settoriali (con particolare riferimento al settore dei rifiuti e alla gestione del servizio idrico), la ripartizione dei poteri di regolazione e controllo tra i diversi livelli di governo locale e le autorità indipendenti, e *l'in house providing*.
- * **A livello comunitario, in luogo della nozione di servizi pubblici locali, si utilizza quella di «Servizi di interesse generale» (c.d. SIG)**. In tale macro-categoria sono, però, ricomprese tre tipologie di servizi: i servizi di interesse generale non economici; i servizi sociali di interesse generale (che possono essere sia di natura economica che non economica); **i servizi di interesse economico generale (SIEG)**. A differenza degli altri, i SIEG si prestano ad essere esercitati in forma imprenditoriale, sono forniti dal gestore agli utenti dietro corresponsione di un corrispettivo e sono soggetti a norme comunitarie specifiche
- * Alla categoria dei SIEG sono ascrivibili i **servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica**, ossia i settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'autorità indipendente (articolo 3-bis, comma 6-bis, D.L. 138/2011). Si tratta, per quanto riguarda il sistema Utilitalia, del servizio idrico integrato e dei settori dell'energia elettrica, del gas naturale e dei rifiuti urbani.
- * Tutti i menzionati settori sono sottoposti alla **regolazione di ARERA**, cui spetta *ex lege* il compito di regolare le tariffe, la qualità e lo stato delle infrastrutture. In tale contesto, il raggiungimento degli obiettivi di efficienza, qualità dei servizi e potenziamento infrastrutturale passa quindi attraverso la regolazione di settore, il cui obiettivo è proprio quello di prevenire le potenziali "distorsioni" che potrebbero derivare da gestioni che, indipendentemente dalla natura del soggetto affidatario, si comporterebbero come monopoliste
- * È pertanto necessario introdurre un **criterio di delega che diversifichi la disciplina applicabile alle società che gestiscono i servizi di interesse economico generale a rete di rilevanza economica da quella prevista per le altre**, e quindi ne valorizzi le peculiarità, evitando in tal modo l'applicazione lineare e indiscriminata di norme pensate per altri servizi che potrebbero comprometterne l'operatività. In tale contesto, il DdL potrebbe anche rimuovere gli aggravii procedurali connessi all'acquisizione e al mantenimento delle c.d. **partecipazioni indirette per le società che gestiscono SIEG**, che risultano incompatibili con una gestione corretta ed efficace delle società interessate. Ciò consentirebbe alle stesse di agire in maniera più snella e funzionale anche dal punto di vista operativo.

Delega al Governo in materia di servizi pubblici locali 3/4

- * Il criterio di delega di cui al comma 2, lett. f), prevede una **motivazione anticipata e qualificata** a carico degli enti locali che decidono di adottare il modello dell'autoproduzione per l'erogazione di SIEG, al fine di dimostrarne l'efficienza e l'economicità. Andrebbe valorizzato il ruolo della regolazione indipendente, che individua puntualmente gli standard economici e di qualità del servizio che gli operatori sono tenuti a rispettare. In tal senso, **per i nuovi affidamenti in house** di SIEG, la valutazione sulla "convenienza" del modello gestionale dovrebbe essere condotta guardando ai costi efficienti definiti dall'Autorità di settore
- * La lettera v) del comma 2 introduce un **regime transitorio per l'adeguamento degli affidamenti in essere** all'obbligo di motivazione anticipata e qualificata per "giustificare" il modello dell'autoproduzione. Tale previsione rischia di incidere negativamente su un tessuto industriale che in molti contesti si è dimostrato solido ed efficace, nonché di violare il principio generale del legittimo affidamento e di generare – conseguentemente - numerosi contenziosi
- * Il DdL potrebbe condurre alla **revisione dell'attuale ripartizione dei poteri di regolazione e di controllo** tra i diversi livelli di governo locale e le autorità indipendenti, anche per quanto riguarda i regimi tariffari (cfr. in particolare le lettere b) ed r) del comma 2). Tale previsione non sembra tener conto del positivo impatto avuto dalla regolazione sui servizi interessati, in termini sia di incremento degli investimenti realizzati, sia di miglioramento della qualità del servizio. Un ridisegno delle competenze, aprendo la strada a incertezze e conflitti tra i diversi attori istituzionali, rischia di compromettere il percorso virtuoso che le imprese hanno intrapreso e di riverberarsi sulla credibilità e sulla finanziabilità dei settori coinvolti
- * Il comma 2, lett. d), contempla **incentivi e meccanismi di premialità per favorire le aggregazioni** delle attività e delle gestioni dei servizi a livello locale. La proposta, pur condivisibile, dovrebbe essere attuata anche **semplificando** i processi di aggregazione, eccessivamente rigidi e complessi (si veda l'art. 10 del TUSP, che limita fortemente il ricorso alla negoziazione diretta per la cessione di partecipazioni pubbliche)
- * Il DDL demanda al Governo il compito di procedere ad una **revisione delle discipline settoriali**, con particolare riferimento al settore dei rifiuti e alla gestione del servizio idrico (lettera n). Tale intervento rischia di avere effetti negativi sulla stabilità di cui i servizi in parola stanno beneficiando negli ultimi anni, che ha consentito lo sviluppo di realtà industriali solide e capaci di erogare servizi di qualità. Allo stato, infatti, la reale esigenza è rappresentata dalla piena ed effettiva applicazione delle norme esistenti su tutto il territorio nazionale, per superare le disparità ed il *service divide*. Andrebbero in tal senso previsti strumenti per assicurare l'armonizzazione delle pianificazioni locali con gli obiettivi di sviluppo infrastrutturale

Qualunque intervento normativo, a maggior ragione se «generale» ed indeterminato (c.d. «delega in bianco»), rischia di aprire una nuova fase di incertezze, con ripercussioni immediate sul costo di finanziamento degli investimenti, soprattutto delle società a controllo pubblico.

Proposte Utilitalia

SIEG a rete

- Diversificare la disciplina applicabile alle società che gestiscono i servizi di interesse economico generale a rete di rilevanza economica da quella prevista per le altre, valorizzandone le peculiarità

Autoproduzione

- Nei settori regolati, ricondurre la motivazione rafforzata alla *compliance* con la regolazione settoriale, con riferimento alla qualità e ai costi efficienti del servizio.
- Eliminare la prevista disciplina transitoria, almeno per le imprese che rispettano i parametri delle Authority

Competenze regolatorie

- Salvaguardare le competenze delle autorità indipendenti potenziandole, semmai, al fine di assicurare la piena attuazione delle norme settoriali

Aggregazioni e vincoli TUSP

- Semplificare le aggregazioni tra i gestori attivi nel medesimo ATO
- Semplificare l'acquisto e il mantenimento delle partecipazioni indirette per le società SIEG, eliminando i vincoli di cui all'art 10 del TUSP

Discipline settoriali

- Assicurare la piena attuazione delle normative vigenti su tutto il territorio nazionale, anche garantendo l'armonizzazione delle pianificazioni locali con gli obiettivi di sviluppo infrastrutturale previsti nei Piani Nazionali o Regionali

Grazie.

