

QUADRO STRATEGICO 2019-2021 DELL'ARERA

6 Maggio 2019

1. ELEMENTI DI CONTESTO E PRINCIPALI LINEE DI AZIONE REGOLATORIA

CON RIFERIMENTO AL SETTORE DEI RIFIUTI ED IN PARTICOLARE ALLE INFRASTRUTTURE DI RECUPERO E RICICLO DEI RIFIUTI DIFFERENZIATI, AL FINE DI PREMIARE LE SCELTE IMPRENDITORIALI CHE HANNO UN IMPATTO POSITIVO SUL SISTEMA IN TERMINI DI EFFICACIA ED EFFICIENZA CON UN ORIENTAMENTO ALLA COERENZA FRA COSTO E QUALITA' DEL SERVIZIO, SEGNALIAMO QUANTO SEGUE:

- (i) E' OPPORTUNO CHE GLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO E RECUPERO DEI RIFIUTI DIFFERENZIATI NON VEGANO BACINIZZATI E POSSANO COMPETERE LIBERAMENTE, SENZA LIMITI TERRITORIALI (SENZA LIMITI KILOMETRICI) E SULLA BASE DI MECCANISMI COMPETITIVI (BANDI PUBBLICI/ASTE);
- (ii) L'OBIETTIVO DI PROMUOVERE LA CAPACITÀ DEL SISTEMA LOCALE DI GESTIRE INTEGRALMENTE I RIFIUTI PER IL RIEQUILIBRIO DEI FLUSSI FISICI DEI RIFIUTI E LA CHIUSURA DEL CICLO, NON DEVE SCONTRARSI CON IL PRINCIPIO ALLA BASE DELL'ECONOMIA CIRCOLARE, SECONDO IL QUALE IL RIFIUTO È UNA RISORSA E DEVE POTER ESSERE VALORIZZATO SIA ECONOMICAMENTE, SIA AMBIENTALMENTE DAGLI OPERATORI PIÙ EFFICIENTI E DOTATI DELLE MIGLIORI TECNOLOGIE IN GRADO DI MINIMIZZARE L'IMPATTO AMBIENTALE;
- (iii) AL FINE DI FAVORIRE IL PROGRESSO TECNOLOGICO NEL RECUPERO DEI RIFIUTI IN COERENZA CON I PRINCIPI DELL'ECONOMIA CIRCOLARE E CON DIRETTIVA EUROPEA "CIRCULAR ECONOMY" (TRANSIZIONE "DA RIFIUTO A RISORSA"), SUPERANDO IL GAP INFRASTRUTTURALE CHE PERSISTE TRA LE REGIONI ITALIANE, E' OPPORTUNO RILEVARE CHE: (I) SUSSISTE – COME EVIDENZIATO AL PARAGRAFO 28.18 DEL DCO 713/18 - UN RILEVANTE DIFFERENZIALE NELLA DOTAZIONE IMPIANTISTICA FRA NORD E SUD E LE PROIEZIONI DI CAPACITA' ISTALLATA EVIDENZIANO – SIN D'ORA – UNA SITUAZIONE DI OVERCAPACITY AL NORD VERSUS UN DEFICIT STRUTTURALE DEL SUD; (II) TALE SITUAZIONE E' FRUTTO - IN PRIMIS - DELLE NOTE DIFFICOLTA' NELL'OTTENIMENTO DELLE AUTORIZZAZIONI E DELL'ACCETTAZIONE DA PARTE DELLA POPOLAZIONE. PERTANTO, L'OBIETTIVO DI ADEGUAMENTO INFRASTRUTTURALE NON DEVE ESSERE RAGGIUNTO PREMIANDO LO SVILUPPO DI UN IMPIANTISTICA SU PICCOLA SCALA E DIFFUSA INDISTINTAMENTE SU TUTTO IL TERRITORIO NAZIONALE, MA INCENTIVANDO IMPIANTISTISCA SU LARGA SCALA, DOTATA DELLE MIGLIORI TECNOLOGIE AMBIENTALI E DI MIGLIOR VALORIZZAZIONE DEL RIFIUTO, ESCLUSIVAMENTE NELLE AREE OVE IL DEFICIT INFRASTRUTTURALE E' RILEVANTE. IN OGNI CASO, E' OPPORTUNO SI TENGA CONTO ANCHE DEGLI EVENTUALI INCENTIVI GIA' PREVISTI (AD ES., INCENTIVO ALLA PRODUZIONE DI BIO-METANO AVANZATO). CON SPECIFICO RIFERIMENTO ALLE NUOVE INIZIATIVE PER LA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI IMPIANTI DI RICICLO/RECUPERO SVILUPPATE IN PROJECT FINANCING, SI SEGNALE CHE: (I) ANDREBBE MONITORATO L'EFFETTIVA NECESSITA' DI COSTRUIRE L'IMPIANTO, CHIEDENDO EVIDENZA CHE SIA STATA EFFETTUATO (COSI' COME PREVISTO DALLA NORMATIVA) UNA VALUTAZIONE CIRCA ESISTENZA DI OPERATORI DISPONIBILI A EFFETTUARE L'ATTIVITA' OGGETTO DELLA NUOVA INIZIATIVA A PREZZI COMPETITIVI; (II) ANDREBBE FATTO ESPRESSO DIVIETO DI "SOTTRARRE" AL MERCATO IL RIFIUTO DIFFERENZIATO PER PERIODI PLURIENNALI; (III) ANDREBBE - IN OGNI CASO - PREVISTA L'ADOZIONE DI UN CAP ALLE TARIFFE PREVISTE NEI PEF, CON VERIFICA INIZIALE/PERIODICA RISPETTO AD UN BENCHMARK.

2. OBIETTIVI STRATEGICI 2019-2021 E LINEE DI INTERVENTO: TEMI TRASVERSALI

A) IL CONSUMATORE CONSAPEVOLE

OS.1 DARE VOCE AL CONSUMATORE

OS.2 CONSAPEVOLEZZA DEL CONSUMATORE E TRASPARENZA PER UNA MIGLIORE VALUTAZIONE DEL SERVIZIO

OS.3 RAFFORZAMENTO DEI MECCANISMI DI SOSTEGNO PER I CONSUMATORI VULNERABILI

IN MERITO ALL'OBIETTIVO STRATEGICO TRASVERSALE DI AUMENTARE LA CONSAPEVOLEZZA DEL CONSUMATORE, CON SPECIFICO RIFERIMENTO AL SETTORE DEI RIFIUTI SI SEGNALE QUANTO SEGUE: (I) L'OBIETTIVO DELLA MASSIMA TRASPARENZA E' CONDIVISO, IN QUANTO E' OPPORTUNO VENGANO MISURATE/COMPARATE LE CONDIZIONI EFFETTIVAMENTE PRATICATE DAI TITOLARI DEGLI IMPIANTI; (II) E' PIENAMENTE CONDIVISIBILE SI DEBBANO PERSEGUIRE OBIETTIVI DI RIEQUILIBRIO ECONOMICO-SOCIALE, FERMO IL PRINCIPIO DI COPERTURA DEI COSTI DEL CICLO INTEGRATO DEI RIFIUTI URBANI.

B) APPROCCIO REGOLATORIO ALL'INNOVAZIONE DI SISTEMA

OS.4 SOSTENERE L'INNOVAZIONE CON SPERIMENTAZIONI E RICERCA

SI CONCORDA DELLA RILEVANZA DELL'OBIETTIVO STRATEGICO A FAVORE DELL'INNOVAZIONE DEL SISTEMA.

C) VALUTAZIONE DELL'IMPATTO REGOLATORIO E PROMOZIONE DELLA COMPLIANCE REGOLATORIA

OS.5 RAFFORZAMENTO DELL'ACCOUNTABILITY REGOLATORIA CON IL CONTRIBUTO DELL'OSSERVATORIO DELLA REGOLAZIONE

OS.6 PROMOZIONE DELLA COMPLIANCE REGOLATORIA E RIDUZIONE DEI TEMPI DEI PROCEDIMENTI SANZIONATORI

SI CONCORDA SUL MANTENIMENTO DI UN CANALE DI ITERAZIONE COSTANTE CON GLI STAKEHOLDERS E SULLA RIDUZIONE DELLA COMPLIANCE REGOLATORIA, CHE - IN OGNI CASO - NON COMPORTI UNA DUBBLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI INFORMATIVI PER GLI OPERATORI RISPETTO A QUANTO GIA' PREVISTO DA ALTRI OBBLIGHI (AD ESEMPIO, FISCO, GSE, AUTORITA' PUBBLICHE, ETC).

3. OBIETTIVI STRATEGICI 2019-2021 E LINEE DI INTERVENTO: AREA AMBIENTE

A MIGLIORAMENTO EFFICIENZA E QUALITA' DEL SERVIZIO

OS.8 REGOLE TARIFFARIE CHIARE PER LA COPERTURA DEI COSTI EFFICIENTI DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI

SI CONCORDA DELLA RILEVANZA DELL'OBIETTIVO STRATEGICO DELLA COPERTURA DEI COSTI EFFICIENTI DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI. IN TAL SENSO, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RIFIUTO DIFFERENZIATO, E' FONDAMENTALE CHE TALE TIPOLOGIA DI RIFIUTO-RISORSA NON VENGA SOTTRATTO ALLA CONCORRENZA NEL MERCATO E - PERTANTO - E' OPPORTUNO VENGA VALORIZZATO DAI DIVERSI OPERATORI NELL'AMBITO DI MECCANISMI COMPETITIVI E TRASPARENTI, QUALI - AD ESEMPIO - LE ASTE NAZIONALI DEI RIFIUTI DIFFERENZIATI SECCHI GESTITE DAI CONSORZI OVVERO I BANDI DI GARA "TIPO" (SENZA LIMITAZIONI KILOMETRICHE, MODALITA' DI CONFERIMENTO, ETC) PER IL RIFIUTO DIFFERENZIATO

UMIDO. IN TAL SENSO, NON E' TOLLERABILE – IN COERENZA CON L'IC 49 DELL'ANAC - CHE IL SOGGETTO CHE GESTISCE LA RACCOLTA E IL TRASPORTO "SOTTRAGGA" IL RIFIUTO DIFFERENZIATO AL LIBERO MERCATO.

IN MERITO AI RISCHI CONSEGUENTI AD UN APPROCCIO VOLTO ALLA BACINIZZAZIONE DEI RIFIUTI SI RINVIA AI COMMENTI DI CUI ALL'OS.13

OS.9 MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DEL SERVIZIO E CONTENIMENTO DELLA MOROSITA' NEL CICLO DEI RIFIUTI

SI CONCORDA SULLA RILEVANZA DELL'OBIETTIVO STRATEGICO E SULLE LINEE DI INTERVENTO PREVISTE

B SVILUPPO EFFICIENTE DELLE INFRASTRUTTURE

IN MERITO ALLA PROMOZIONE EFFICIENTE DI INFRASTRUTTURE E IN PARTICOLARE DEGLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO E RECUPERO SEGNALIAMO QUANTO SEGUE:(

- (I) E' OPPORTUNO CHE GLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO E RECUPERO DEI RIFIUTI DIFFERENZIATI NON VEGANO BACINIZZATI E POSSANO COMPETERE LIBERAMENTE, SENZA LIMITI TERRITORIALI (SENZA LIMITI KILOMETRICI) E SULLA BASE DI MECCANISMI COMPETITIVI (BANDI PUBBLICI/ASTE);
- (II) L'OBIETTIVO DI PROMUOVERE LA CAPACITÀ DEL SISTEMA LOCALE DI GESTIRE INTEGRALMENTE I RIFIUTI PER IL RIEQUILIBRIO DEI FLUSSI FISICI DEI RIFIUTI E LA CHIUSURA DEL CICLO, NON DEVE SCONTRARSI CON IL PRINCIPIO ALLA BASE DELL'ECONOMIA CIRCOLARE, SECONDO IL QUALE IL RIFIUTO È UNA RISORSA E DEVE POTER ESSERE VALORIZZATO SIA ECONOMICAMENTE, SIA AMBIENTALMENTE DAGLI OPERATORI PIÙ EFFICIENTI E DOTATI DELLE MIGLIORI TECNOLOGIE IN GRADO DI MINIMIZZARE L'IMPATTO AMBIENTALE;
- (III) AL FINE DI FAVORIRE IL PROGRESSO TECNOLOGICO NEL RECUPERO DEI RIFIUTI IN COERENZA CON I PRINCIPI DELL'ECONOMIA CIRCOLARE E CON DIRETTIVA EUROPEA "CIRCULAR ECONOMY" (TRANSIZIONE "DA RIFIUTO A RISORSA"), SUPERANDO IL GAP INFRASTRUTTURALE CHE PERSISTE TRA LE REGIONI ITALIANE, E' OPPORTUNO RILEVARE CHE: (I) SUSSISTE – COME EVIDENZIATO AL PARAGRAFO 28.18 DEL DCO 713/18 - UN RILEVANTE DIFFERENZIALE NELLA DOTAZIONE IMPIANTISTICA FRA NORD E SUD E LE PROIEZIONI DI CAPACITA' ISTALLATA EVIDENZIANO – SIN D'ORA – UNA SITUAZIONE DI OVERCAPACITY AL NORD VERSUS UN DEFICIT STRUTTURALE DEL SUD; (II) TALE SITUAZIONE E' FRUTTO - IN PRIMIS - DELLE NOTE DIFFICOLTA' NELL'OTTENIMENTO DELLE AUTORIZZAZIONI E DELL'ACCETTAZIONE DA PARTE DELLA POPOLAZIONE. PERTANTO, L'OBIETTIVO DI ADEGUAMENTO INFRASTRUTTURALE NON DEVE ESSERE RAGGIUNTO PREMIANDO LO SVILUPPO DI UN IMPIANTISTICA SU PICCOLA SCALA E DIFFUSA INDISTINTAMENTE SU TUTTO IL TERRITORIO NAZIONALE, MA INCENTIVANDO IMPIANTISTISCA SU LARGA SCALA, DOTATA DELLE MIGLIORI TECNOLOGIE AMBIENTALI E DI MIGLIOR VALORIZZAZIONE DEL RIFIUTO, ESCLUSIVAMENTE NELLE AREE OVE IL DEFICIT INFRASTRUTTURALE E' RILEVANTE. IN OGNI CASO, E' OPPORTUNO SI TENGA CONTO ANCHE DEGLI EVENTUALI INCENTIVI GIA' PREVISTI (AD ES., INCENTIVO ALLA PRODUZIONE DI BIO-METANO AVANZATO). CON SPECIFICO RIFERIMENTO ALLE NUOVE INIZIATIVE PER LA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI IMPIANTI DI RICICLO/RECUPERO SVILUPPATE IN PROJECT FINANCING, SI SEGNALE CHE: (I) ANDREBBE MONITORATO L'EFFETTIVA NECESSITA' DI COSTRUIRE L'IMPIANTO, CHIEDENDO EVIDENZA CHE SIA STATA EFFETTUATO (COSI' COME PREVISTO DALLA NORMATIVA) UNA VALUTAZIONE CIRCA ESISTENZA DI OPERATORI DISPONIBILI AD EFFETTUARE L'ATTIVITA' OGGETTO DELLA NUOVA INIZIATIVA A PREZZI COMPETITIVI; (II) ANDREBBE FATTO ESPRESSO DIVIETO DI "SOTTRARRE" AL MERCATO IL RIFIUTO DIFFERENZIATO PER PERIODI PLURIENNALI; (III) ANDREBBE - IN OGNI CASO - PREVISTA L'ADOZIONE DI UN CAP ALLE TARIFFE PREVISTE NEI PEF, CON VERIFICA INIZIALE/PERIODICA RISPETO AD UN BENCHMARK.

ALLA LUCE DI QUANTO SOPRA, LA REGOLAZIONE RELATIVA AGLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO E RECUPERO (TARIFFE, CRITERI DI ACCESSO, MECCANISMI VOLTI A PROMUOVERE LO SVILUPPO DI IMPIANTI) DOVRA' OPPORTUNAMENTE ADOTTARE UN APPROCCIO ASIMMETRICO, AL FINE DI CONSIDERARE L'ESISTENZA DI AREE DEL PAESE (SICURAMENTE BUONA PARTE DEL NORD ITALIA) DOVE GIA' SUSSISTONO CONDIZIONI DI MERCATO COMPETITIVO (ALLA LUCE DELL'OGGETTIVA SITUAZIONE DI OVERCAPACITY), CHE NON SOTTRAGGANO LA VALORIZZAZIONE (ECONOMICA E AMBIENTALE) DEL RIFIUTO DIFFERENZIATO ALLA LIBERA COMPETIZIONE DEI NUMEROSI OPERATORI.

C PROMOZIONE DI UN QUADRO DI GOVERNANCE CHIARO ED AFFIDABILE

OS.14 RIORDINO DEGLI ASSETTI DEL SETTORE AMBIENTE

SI CONCORDA SULLA RILEVANZA DELL'OBIETTIVO STRATEGICO E SULLE LINEE DI INTERVENTO PREVISTE

OS.15 RAFFORZAMENTO DEL RUOLO DELLE AUTORITA' DI REGOLAZIONE INDIPENDENTI NEL QUADRO EUROPEO DEI SETTORI IDRICO E DEI RIFIUTI

CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AGLI IMPIANTI DI RECUPERO E RICICLO DEI RIFIUTI DIFFERENZIATI - IN COERENZA CON LA RECENTE NORMATIVA EUROPEA - E' FONDAMENTALE CHE IL REGOLATORE INTRODUCA UNO SPECIFICO OBIETTIVO STARATEGICO IN ORDINE ALLA COERENZA DELLA GOVERNACE DEL SETTORE DEI RIFIUTI RISPETTO AGLI OBIETTIVI EUROPEI AVENTI OGGETTO L'ECONOMIA CIRCOLARE, AL FINE DI EVITARE CHE VENGA VANIFICATO IL PRINCIPIO - A FONDAMENTO DELL'ECONOMIA CIRCOLARE - PER CUI IL RIFIUTO DIFFERENZIATO E' UNA RISORSA E PERTANTO DEVE POTER CIRCOLARE LIBERAMENTE SENZA LIMITI TERRITORIALI, COSI' DA POTER ESSERE DESTINATO AL RECUPERO/RICICLO IN IMPIANTI TECNOLOGICAMENTE AVANZATI, IN GRADO DI CONSENTIRNE LA MIGLIOR VALORIZZAZIONE E DI PERSEGUIRE GLI OBIETTIVI AMBIENTALI, SOCIALI ED ECONOMICI DELL'ECONOMIA CIRCOLARE, A TUTTO VANTAGGIO DEL CITTADINO. ESSO, INFATTI, COSTITUISCE UN'IMPORTANTE RISORSA ECONOMICA, IN QUANTO ASSUME RILEVANZA PER IL MERCATO DELLE MATERIE DI BASE NECESSARIE ALLA PRODUZIONE DI BENI E MANUFATTI.

IN RELAZIONE A QUANTO SOPRA, OCCORRE RILEVARE CHE:

- (I) LA NORMATIVA REGIONALE/PIANIFICAZIONE DEI FLUSSI DI RIFIUTI DIFFERENZIATI DA PARTE DI REGIONI/EGATO (ES. L'UMIDO), E' SPESSO VOLTA ALLA "BACINIZZAZIONE" DEL RIFIUTO DIFFERENZIATO E QUINDI SI PONE IN CONTRASTO CON I PRINCIPI ALLA BASE DELLO SVILUPPO DELL'ECONOMIA CIRCOLARE;**
- (I) IL CONFERIMENTO DEI RIFIUTI DIFFERENZIATI - IN COERENZA CON L'ART 181 C V DEL TUA - NON PUO' FONDARSI ESCLUSIVAMENTE SUL PRINCIPIO DI PROSSIMITA', MA DEVE CONSIDERARE LO SVILUPPO TECNOLOGICO E LA MIGLIOR VALORIZZAZIONE DEL RIFIUTO NEL RISPETTO AMBIENTALE;**
- (II) L'EGATO, NELL'AMBITO DELLA DEFINIZIONE DEL PIANO D'AMBITO, E' OPPORTUNO CHE CONSIDERI, OLTRE ALL'ECONOMIE DI SCALA E ALL'EFFICIENZA DEL SERVZIO, DIVERSI LIVELLI DI QUALITA' IN FUNZIONE DELLA DOTAZIONE IMPIANTISTICA (AD ESEMPIO, DEFINENDO LIVELLI QUALITATIVI MINIMI LADDOVE L'IMPIANTISTICA SIA CARENTE/ARRETRATO OVVERO ADEGUATI ALLA MIGLIOR VALORIZZAZIONE DEL RIFIUTO DIFFERENZIATO IN SITUAZIONI CONSOLIDATE, QUALI LA LOMBARDIA).**

IN ALTRI TERMINI, NON E' ACCETTABILE CHE VENGANO SOTTRATTI RIFIUTI DIFFERENZIATI DA LOGICHE DI LIBERO MERCATO OGGI DESTINATI AD IMPIANTI ESISTENTI (EFFICIENTI, ALL'AVANGUARDIA TECNOLOGICAMENTE, CARATTERIZZATI DA UN MINOR IMPATTO AMBIENTALE), PER INDIRIZZARLI - SENZA UN CONFRONTO COMPETITIVO - A VANTAGGIO DI NUOVI IMPIANTI IN OASSEQUIO AL PRINCIPIO DELLA PROSSIMITA', CON CONSEGUENTE AGGRAVIO DI COSTI PER IL CITTADINO.