

23/107/CR06/C5

DOCUMENTO PER L'AUDIZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME DALLA 8^a COMMISSIONE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLA "PROPOSTA DI RISOLUZIONE SULL'ADEGUAMENTO DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI GESTIONE DEI RIFIUTI"

Punto 6) o.d.g. Conferenza Regioni

Le Regioni ritengono opportuno focalizzare l'attenzione su un tema che sta determinando gravi incertezze sul proprio operato in ambito ambientale.

Si tratta, nello specifico, del regime di regolazione relativo agli impianti di recupero della frazione organica da raccolta differenziata dei rifiuti urbani (FORSU), la cui applicazione, già avviata da parte di alcune Regioni, continua a presentare aspetti di inquadramento normativo che danno luogo a sentite contestazioni, giunte anche in via giurisdizionale, da parte di diversi operatori del settore.

Sulla base delle specificità territoriali, alcune Regioni hanno individuato tali impianti come "minimi", mentre altre, con la motivazione della presenza di una impiantistica adeguata ai propri fabbisogni, e quindi assenza di carenza di offerta, li hanno classificati come "aggiuntivi".

Come noto, con la deliberazione n. 363 del 3 agosto 2021, "Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025" l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) ha approvato le disposizioni del regime regolatorio da applicarsi alle tariffe per il conferimento dei rifiuti agli impianti prevedendo, fra gli impianti minimi da assoggettare a regolazione, anche gli impianti di trattamento della FORSU laddove ci sia carenza di offerta, pur essendo per sua natura applicabile a tale rifiuto, in ragione della inclusione fra le frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata, il regime di liberalizzazione.

Infatti l'articolo 181 comma 5 del decreto legislativo n. 152/2006 prevede che "Per le frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata destinati al riciclaggio ed al recupero è sempre ammessa la libera circolazione sul territorio nazionale tramite enti o imprese iscritti nelle apposite categorie dell'Albo nazionale gestori ambientali ai sensi dell'articolo 212, comma 5, al fine di favorire il più possibile il loro recupero privilegiando, anche con strumenti economici, il principio di prossimità agli impianti di recupero".

L'orientamento emerso da due recenti provvedimenti, la sentenza del TAR Emilia Romagna n. 17/2023, pubblicata in data 16 gennaio 2023, e la segnalazione del 27.12.2022 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), pare oggi proporre una riflessione per la ricerca del giusto equilibrio tra il regime di regolazione degli impianti minimi e la liberalizzazione del mercato e potrebbe aprire dubbi circa la legittimità dell'applicazione del regime di regolazione agli impianti destinati al trattamento della frazione organica raccolta in modo differenziato, e quantomeno sulla definizione vincolante dei flussi assegnati.

In particolare, la citata sentenza del TAR che annulla, fra l'altro, i provvedimenti della Regione Emilia Romagna inerenti alla individuazione degli impianti minimi e dei flussi assegnati di

FORSU, ha ritenuto che *“In alcuna parte della delibera, (n. 363/2021 ndr) Arera stabilisce innovativamente un regime di “privativa” per l’attività di riciclaggio e al recupero della frazione di rifiuto umido proveniente dalla raccolta differenziata, cosicché alcun dubbio può sorgere circa il regime applicabile per l’affidamento dei relativi appalti di servizio, che continua ad essere quello del libero mercato, senza opposizione di alcun limite territoriale allo svolgimento dell’attività, e, in particolare, all’ubicazione degli impianti di trattamento”*.

L’AGCM ritiene invece come *“il fine dell’istituto degli impianti minimi è quello di colmare una situazione di gap impiantistico, con una rigida regolazione dei flussi e delle tariffe, che dovrebbe, da un lato, impedire l’esercizio di potere di mercato da parte degli impianti esistenti e, dall’altro, stimolare lo sviluppo di nuova capacità di trattamento. Solo in tali circostanze e per un tempo limitato al raggiungimento degli obiettivi attesi, infatti, appare opportuna e preferibile rispetto alla dinamica di libero mercato, la regolazione dei flussi di rifiuti e la garanzia delle tariffe fissate da ARERA.”*

Le Regioni che, nella propria pianificazione, hanno disciplinato come minimi anche gli impianti per il trattamento della FORSU e hanno avviato le procedure per la validazione dei Piani economico finanziari e l’approvazione tariffe, si trovano, quindi, alla luce dei citati orientamenti, in una situazione di incertezza per quanto riguarda la tenuta dei provvedimenti attuativi delle disposizioni di ARERA. Incertezza aggravata in ragione delle impugnative proposte nei confronti delle deliberazioni dell’Autorità e dei singoli provvedimenti regionali adottati in materia, da alcuni primari operatori del mercato, a sostegno della tesi che ritiene prevalente la liberalizzazione per le frazioni in oggetto.

A completare il quadro, si sottolinea che è stata notificata proprio in data 19 gennaio alle Regioni la deliberazione ARERA n. 9/2023 *“Avvio del procedimento per la verifica dell’adempimento agli obblighi regolatori relativi alle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, nei casi in cui gli organismi competenti e i gestori non abbiano provveduto a trasmettere all’Autorità gli atti, i dati e la documentazione di pertinenza”*, che prelude a future azioni di richiamo e diffida nei confronti dei soggetti (gestori degli impianti di trattamento e organismi competenti) che, senza aver previamente attivato i meccanismi di garanzia di cui all’articolo 9 della deliberazione 363/2021/R/RIF, non abbiano provveduto a trasmettere all’Autorità gli atti, i dati e la documentazione di pertinenza relativamente agli impianti individuati come “minimi”, ovvero agli impianti “intermedi” da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi”.

Ribadita la piena disponibilità ad aderire alle disposizioni dell’Autorità di regolazione nell’intento di garantire certezza e trasparenza a tutte le fasi gestionali del ciclo dei rifiuti, si deve tuttavia sottolineare con la massima evidenza, l’esigenza di potere dar corso agli adempimenti cui le Regioni sono chiamate, nell’ambito di uno stabile quadro normativo ed amministrativo che fornisca i dovuti elementi di tutela e garanzia.

Da ultimo, ma non meno importante, non si può ignorare la recente sentenza del TAR Lombardia n.486/2023 del 24/02/2023, che annulla la delibera ARERA n.363/2021 nella parte in cui ha disposto l’individuazione, a cura delle Regioni, degli “impianti minimi”.

Considerato quanto sinteticamente illustrato le Regioni e le Province autonome ritengono utile proporre ogni iniziativa politica finalizzata ad affrontare le indicate criticità, che preveda il coinvolgimento di tutti i soggetti e le Autorità competenti, a partire dal MASE, con il fine di definire insieme, con chiarezza, il quadro normativo di riferimento

Roma, 12 luglio 2023