

Proposte di Semplificazione



AUDIZIONE PRESSO COMMISSIONI RIUNITE CAMERA DEI DEPUTATI SU
GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA
(PNRR) E PRIME MISURE DI RAFFORZAMENTO DELLE STRUTTURE
AMMINISTRATIVE E DI ACCELERAZIONE E SNELLIMENTO DELLE
PROCEDURE

Sommario

1. Le proposte di semplificazione	2
1.1. Semplificazione procedure amministrative.....	2
1.2. Semplificazione regolamentazione tariffaria igiene urbana ed impianti	2
1.3. Semplificazione governance programmazione statale e pianificazione regionale	2
2. Dettaglio	3
2.1. Semplificazione procedure amministrative.....	3
2.2. Semplificazione regolamentazione tariffaria igiene urbana ed impianti	3
2.3. Semplificazione governance programmazione statale e pianificazione regionale	4
3. Focus Regolamentazione Tariffaria	5

1. Le proposte di semplificazione

1.1. Semplificazione procedure amministrative

Con il DL 77, il Governo ha varato un Decreto che si pone l'obiettivo di agevolare il raggiungimento del PNRR, del PNIEC, e del Piano Nazionale per gli investimenti. Sarebbe opportuno, nel quadro di una semplificazione complessiva, estendere il contingentamento straordinario, anche alle situazioni ordinarie che si verificano nell'impiantistica dedicata ai rifiuti.

1.2. Semplificazione regolamentazione tariffaria igiene urbana ed impianti

Posto che una regolamentazione tariffaria così fissata da ARERA (basata sul principio di eterointegrazione, il quale prevede che il canone d'appalto, qualora superiore al valore stabilito come limite dal metodo analitico-tariffario di ARERA, debba essere tagliato, e, al contrario, laddove inferiore, non è decurtato), debba essere rivista, in quanto sembrerebbe essere più aderente e idonea per un mercato dove il meccanismo di affidamento è quello della concessione e gli attori sono rappresentati dalle grandi multi-utilities (laddove il mercato dell'igiene urbana è uno basato sugli appalti / affidamenti del servizio, e non sul meccanismo della concessione), si richiede che, nell'ambito della semplificazione delle procedure, vengano stabiliti periodi transitori (fino alla conclusione dei contratti in essere).

Occorre regolamentare in maniera differente il contributo di funzionamento dell'Autorità nel senso di farlo gravare esclusivamente sui concessionari e non su tutti gli altri soggetti inseriti nel ciclo integrato di raccolta e di trattamento. E ciò sia per ragioni di equità, sia per evitare la moltiplicazione di introiti a beneficio dell'Autorità gravanti sul medesimo fatturato.

Occorre che venga condivisa, in un tavolo programmatico ed alla presenza degli altri operatori del settore e sigle sindacali, una nuova modalità di gestione e rappresentazione dei dati necessari per la compilazione del P.E.F.

1.3. Semplificazione governance programmazione statale e pianificazione regionale

Traendo spunto in merito all'esaustività delle condizioni enunciate ai fini dell'identificazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" nell'ambito della regolamentazione tariffaria di ARERA, riteniamo che, a tal fine, il Programma Nazionale Rifiuti scaturito dal recepimento del Circular Economy Package, possa semplificare in modo rilevante la definizione del quadro impiantistico nazionale, fornendo vere e proprie linee guida alle Regioni per raggiungere tale scopo, e realizzare i principi dell'autosufficienza impiantistica e della prossimità degli impianti ai luoghi di produzione.

In tal senso sarebbe opportuno creare una cabina di regia, che periodicamente possa fornire, a supporto delle scelte del Ministero della Transizione Ecologica, conoscenze e competenze per agevolare l'attività di programmazione.

2. Dettaglio

2.1. Semplificazione procedure amministrative

Con il DL 77 del 31 Maggio 2021, il Governo ha varato un Decreto che si pone l'obiettivo di agevolare il raggiungimento del PNRR, del PNIEC, e del Piano Nazionale per gli investimenti, ed in tale contesto, dopo il DL n. 76 del 16 Luglio, interviene nuovamente sulla procedura amministrativa di VIA, portando a 130 giorni il tempo massimo per la chiusura delle attività limitatamente ai progetti che rientrano nel PNRR, di quelli finanziati dal fondo complementare e dei progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC).

Sarebbe opportuno, nel quadro di una semplificazione complessiva, estendere il contingentamento straordinario, anche alle situazioni ordinarie che si verificano nell'impiantistica dedicata ai rifiuti: si pensi alla necessità di ottenere in tempi rapidi le autorizzazioni necessarie qualora l'impianto tratti rifiuti ai fini di ottenere materie prime seconde che siano sostitutive dei prodotti sul mercato. Se ciò non avviene entro i tempi dettati dalle logiche di mercato, si rende inutile l'investimento effettuato.

2.2. Semplificazione regolamentazione tariffaria igiene urbana ed impianti

Si ritiene necessario applicare semplificazioni a riguardo della regolamentazione tariffaria sui servizi di igiene urbana e per quanto riguarda l'accesso agli impianti, per cui la competente autorità sta per varare una nuova formulazione, dove portiamo alla vostra attenzione, alcuni significativi elementi:

1. Rileviamo problematiche in merito alla proposta di regolamentazione tariffaria di tipo "asimmetrico".
2. Non riteniamo idoneo il cronoprogramma predisposto a tal fine dall'Autorità, e riteniamo indispensabile un periodo transitorio
3. Riteniamo necessario che la predisposizione delle tariffe debba avvenire secondo le peculiarità dell'area interessata, e proponiamo che vengano predisporre opportune Linee guida per agevolare il compito, in tal senso, degli enti territorialmente competenti
4. Riteniamo necessario, nel quadro delle semplificazioni ricercate con l'atto, instaurare un quadro di regole certe sia indispensabile, ed in particolare si fondi su quanto prospettato dall'autorità competente, con riferimento alla creazione e all'attribuzione delle competenze agli Enti di governo d'ambito.
5. Riteniamo che sia necessario prevedere verifiche regolari della regolamentazione tariffaria superiori a quelle biennali proposte, per la peculiarità del settore, e anche al verificarsi di variazioni delle condizioni contrattuali, quindi al variare del contratto o del gestore/i).
6. Occorre evidenziare che, nel lavoro di regolamentazione, occorre tener conto di che una parte del ciclo di gestione dei rifiuti si concluda al di fuori del perimetro di competenza di ARERA (cementifici, altri impianti industriali, ecc...) ed al di fuori della competenza geografica (export di rifiuti e risorse).
7. Occorre regolamentare in maniera differente il contributo di funzionamento dell'Autorità nel senso di farlo gravare esclusivamente sui concessionari e non su tutti gli altri soggetti inseriti nel ciclo integrato di raccolta e di trattamento. E ciò sia per ragioni di equità, sia per evitare la moltiplicazione di introiti a beneficio dell'Autorità gravanti sul medesimo fatturato.
8. Occorre che venga condivisa, in un tavolo programmatico ed alla presenza degli altri operatori del settore e sigle sindacali, una nuova modalità di gestione e rappresentazione dei dati necessari per la compilazione del P.E.F. Al riguardo, occorre, tra l'altro, sia limitare l'applicazione delle sanzioni solo per condotte totalmente omissive o inerziali (escludendone l'applicabilità nei casi di compilazioni meramente inesatte, parziali o laddove vi siano dubbi interpretativi), sia modificare il sistema sanzionatorio in quanto eccessivamente gravoso e totalmente inadeguato rispetto alla natura dell'attività svolta.

2.3. Semplificazione governance programmazione statale e pianificazione regionale

Traendo spunto In merito all'esaustività delle condizioni enucleate ai fini dell'identificazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" nell'ambito della regolamentazione tariffaria di ARERA, riteniamo che, a tal fine, il Programma Nazionale Rifiuti scaturito dal recepimento del Circular Economy Package, possa semplificare in modo rilevante la definizione del quadro impiantistico nazionale, fornendo vere e proprie linee guida alle Regioni per raggiungere tale scopo, e realizzare i principi dell'autosufficienza impiantistica e della prossimità degli impianti ai luoghi di produzione.

In tal senso sarebbe opportuno creare una cabina di regia, che periodicamente possa fornire, a supporto delle scelte del Ministero della Transizione Ecologica, conoscenze e competenze per agevolare l'attività di programmazione.

3. Focus Regolamentazione Tariffaria

Rispetto a quanto sopra richiamato, si evidenzia ulteriormente quanto segue:

1. In merito a tali parametri, si evidenzia come ARERA intenda attribuire alle tariffe pagate dagli utenti finali, caratteristiche primaria della sostenibilità sociale. E ciò dovrà avvenire attraverso la conferma del vincolo alla crescita delle Entrate, assicurando contemporaneamente alla sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni: precisato che l'obiettivo è condivisibile come obiettivo, ma l'equilibrio economico e finanziario delle gestioni non viene inquadrato obiettivo primario ed autonomo da raggiungere, introducendo il concetto di sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni, che potrebbe essere interpretato soggettivamente di maniera conveniente dagli enti territorialmente competenti.
2. In merito al cronoprogramma fissato per le valutazioni del modello di regolamentazione tariffaria, e rispetto alle necessità di valutazione che dovranno essere condotte tra fine giugno ed una parte del mese luglio, il periodo appare non congruo per valutare: a) gli impatti concreti della regolazione tariffaria degli impianti, ad oggi declinata nel DCO 196/2021 solo in termini di principi qualitativi; b) gli impatti della regolazione sull'equilibrio economico e finanziario delle gestioni e degli effetti sulle tariffe. In merito alla gradualità dell'implementazione del metodo tariffario, il raggiungimento dell'autonomia impiantistica è un percorso che si scontra con l'eccessiva burocratizzazione dei procedimenti amministrativi e con l'avversione dell'opinione pubblica locale.
3. In merito alla predisposizione delle tariffe, e all'esigenza, tramite la predisposizione di Linee guida, di fornire delle indicazioni operative ai c.d. "ETC", ad esempio, nel caso della Regione Puglia, l'ETC competente (AGER), ha sottolineato le seguenti difficoltà: gestione di oltre 200 comuni con ritardi sulle valutazioni e difficoltà di interlocuzione in tempi utili. Gli sforzi dell'ETC sono stati evidenti ma la dimensione numerica è evidentemente ingestibile per la struttura Ager. I dettagli analitici richiesti hanno portato l'ETC a sviluppare un modello di calcolo proprio basato su uno schema IFEL rendendo disponibile un format unitario volontario utile ma condizionato da soggettività di valutazione della documentazione necessaria a corredo della relazione e del foglio di calcolo.
4. In merito alla possibilità di incrementi tariffari superiori al tasso di inflazione programmata sia, con riferimento ai costi, la facoltà di valorizzare costi operativi di carattere incentivante, si ritiene che il quadro di regole non sia ancora chiaro e certo perché in realtà il settore rifiuti non è un settore di servizi a rete con esigenze dell'utenza statiche e investimenti consolidati ma è un settore labour intensive con esigenze più dinamiche in cui gli investimenti non incidono oltre il 15% oltre al fatto che la strutturale carenza impiantistica di alcune zone del territorio genera fluttuazioni di tariffe molto significative (es. chiusura impianto e necessità di conferire rifiuti presso altri impianti anche con costi di trasporto e conferimenti maggiori).
5. In merito alle verifiche della regolamentazione tariffaria con cadenza biennale, la maggiore variabilità del servizio rifiuti rispetto all'idrico, è dovuta a diversi fattori, tra cui in particolare: a) la configurazione di "servizio a rete" (inferiore) che comporta un'elevata variabilità dei costi di smaltimento; b) il grado di chiusura del ciclo integrato, fortemente limitato dalla frammentazione amministrativa-gestionale (nella maggior parte dei casi ogni Comune decide il proprio servizio, con variazioni anche di anno in anno sui servizi e sui flussi...), dalla carenza impiantistica che comporta incertezza e variabilità sui costi di recupero e smaltimento, oltre che dalla variabilità dei prezzi delle materie prime (a livello globale), che influenzano i valori delle materie riciclate (a livello locale). In merito alle verifiche infra-periodo collegate a circostanze eccezionali ed imprevedibili, si sottolinea come la revisione infra-periodo va valutata in funzione degli impegni contrattuali intrapresi. Se tale revisione ha un impatto diretto sugli impegni commerciali ed operativi bisogna individuare misure compensative.
6. Posto che una regolamentazione tariffaria così fissata da ARERA (basata sul principio di eterointegrazione, il quale prevede che il canone d'appalto, qualora superiore al valore stabilito come limite dal metodo analitico-tariffario di ARERA, debba essere tagliato, e, al contrario, laddove inferiore, non è decurtato), debba essere rivista, in quanto sembrerebbe essere più aderente e

idonea per un mercato dove il meccanismo di affidamento è quello della concessione e gli attori sono rappresentati dalle grandi multi-utilities (laddove il mercato dell'igiene urbana è uno basato sugli appalti / affidamenti del servizio, e non sul meccanismo della concessione), si richiede che, nell'ambito della semplificazione delle procedure, vengano stabiliti periodi transitori (fino alla conclusione dei contratti in essere).