

Rifiuti, nelle gare rilevano pure le esternalità negative

Un recente parere dell'Autorità Antitrust, l'AS2142, ha affermato un principio di rilievo sotto il profilo economico, ovvero la necessità di integrare la concorrenza nei mercati con la considerazione delle esternalità negative prodotte, al fine di evitare, o quantomeno attenuare, il fallimento del mercato.

La questione riguarda in particolare le gare bandite nella Regione Emilia Romagna per il trattamento della Frazione Organica dei Rifiuti Solidi Urbani (la FORSU), ambito nel quale si fa ampio ricorso al "principio di prossimità", ai sensi dell'articolo 181 del Testo Unico Ambientale. Tale principio viene spesso utilizzato per limitare la circolazione dei rifiuti, così da evitare che i costi esterni connessi al trasporto possano superare i benefici derivanti dalla raccolta differenziata.

L'Autorità ha tuttavia richiamato le stazioni appaltanti e gli enti concedenti all'adozione di un criterio di efficienza più articolato, che non si esaurisca nell'osservazione del prezzo offerto, ma includa anche i costi esterni del trasporto dei rifiuti: ossia quegli effetti ambientali negativi che non sono pienamente considerati dalle imprese nelle loro decisioni economiche. Inoltre, l'Autorità ha evidenziato come le clausole dei bandi che limitano spazialmente la concorrenza tra impianti non trovino giustificazione alla luce del principio di efficienza così inteso. Anzi, tali limitazioni potrebbero risultare persino controproducenti dal punto di vista ambientale, qualora gli impianti locali presentassero livelli di emissioni più elevati rispetto ad alternative situate altrove.

Dal punto di vista economico, il parere suggerisce tre considerazioni, di cui una di carattere più generale.

A) È da accogliere con favore l'apertura del principio di efficienza a valutazioni di natura ambientale. In questa prospettiva, l'eventuale bando di gara si configurerebbe come uno strumento di internalizzazione dei costi esterni del trasporto. Documenti tecnici come l'Handbook on External Cost of Transportation, adottato dall'Unione Europea a riferimento,

quantificano le esternalità in termini di inquinamento atmosferico, cambiamento climatico, incidentalità, congestione, inquinamento acustico, ciascuna con un costo monetario differenziato in funzione del mezzo utilizzato e del tipo di strada percorsa. Tali parametri dovrebbero essere impiegati per stimare i costi ambientali della mobilità dei rifiuti e delle emissioni connesse al loro trattamento, correggendo così il prezzo offerto ed evitando l'arbitrarietà dei punteggi parziali spesso utilizzati nelle gare.

B) Il principio di correzione del prezzo per le esternalità prodotte dovrebbe trovare applicazione anche negli affidamenti in house, laddove l'ente sia chiamato a motivare la convenienza economica del mancato ricorso al mercato. In un contesto concorrenziale che internalizza i costi esterni, la verifica della convenienza non può limitarsi a un indicatore finanziario come il prezzo, ma deve includere il valore economico e sociale dei costi ambientali.

C) Il parere si inserisce inoltre in un dibattito più ampio, che riguarda il ruolo della sostenibilità nella politica della concorrenza, tema oggetto di crescente attenzione a livello internazionale. Non si tratta di un generico richiamo ambientalista, bensì di una questione tecnica che riguarda la ridefinizione degli indicatori di pressione competitiva alla luce di una più corretta teoria del benessere sociale, che includa, quindi, le esternalità ambientali. In altri termini e a mero titolo d'esempio, come dovrebbe valutare l'Antitrust un operatore logistico con significativo potere di mercato ma caratterizzato da standard di efficienza ambientale superiori a quelli di numerosi piccoli operatori? La risposta, allo stato, temo possa essere scontata.

In conclusione, questo parere dell'Antitrust, apparentemente circoscritto, potrebbe prefigurare cambiamenti significativi nel mercato delle concessioni per la gestione dei rifiuti. La vera sfida sarà sviluppare metodologie robuste per la valutazione economica dei costi ambientali indotti dal servizio e per integrare tali costi nelle dinamiche competitive. Resta da capire se un analogo percorso di revisione analitica potrà interessare, più in generale, l'intera politica della concorrenza.

Marco Percoco, professore di economia delle infrastrutture, dell'energia e dell'ambiente presso

© Riproduzione riservata

L'Università Bocconi

