

**DELIBERAZIONE 3 AGOSTO 2021**

**363/2021/R/RIF**

**APPROVAZIONE DEL METODO TARIFFARIO RIFIUTI (MTR-2) PER IL SECONDO PERIODO  
REGOLATORIO 2022-2025**

## **L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE**

Nella 1169<sup>a</sup> riunione del 3 agosto 2021

### **VISTI:**

- la direttiva (UE) 2018/850 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 1999/31/CE, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti;
- la direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 (di seguito: direttiva 2018/851/UE), che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti;
- la direttiva (UE) 2018/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 (di seguito: direttiva 2018/852/UE), che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95), come successivamente modificata e integrata, recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” (di seguito: decreto legislativo 267/00);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale” (di seguito: decreto legislativo 152/06);
- la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (di seguito: legge 296/06), recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”;
- il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge con modificazioni dall’art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (di seguito: decreto-legge 138/11), recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo” e, in particolare, l’articolo 3-*bis*;
- la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (di seguito: legge 147/13), recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)”;

- la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (di seguito: legge 205/17), recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”;
- il decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con legge 19 dicembre 2019, 2, n. 157 (di seguito: decreto-legge 124/19);
- il decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, recante “Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio” (di seguito: decreto legislativo 116/20);
- il decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 121, recante “Attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 (di seguito d.P.R. 158/99), recante “Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (di seguito: d.P.R. 445/00), recante “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa”;
- il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), trasmesso dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento il 25 aprile 2021 e inviato alla Commissione Europea il 30 aprile 2021 (di seguito: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza);
- decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”, convertito con legge 29 luglio 2021, n. 108;
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 dicembre 2014, 649/2014/A, recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico”, e, in particolare, l’Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 2 febbraio 2018, 57/2018/A;
- la deliberazione dell’Autorità 5 aprile 2018, 225/2018/R/RIF (di seguito: deliberazione 225/2018/R/RIF), recante “Avvio di procedimento per l’adozione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati”;
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2018, 714/2018/R/RIF (di seguito: deliberazione 714/2018/R/RIF), recante “Richiesta di informazioni in tema di servizio di trattamento dei rifiuti urbani e assimilati”;
- la deliberazione dell’Autorità 18 giugno 2019, 242/2019/A (di seguito: deliberazione 242/2019/A), recante “Quadro strategico 2019-2021 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente”;

- la deliberazione dell’Autorità 30 luglio 2019, 333/2019/A (di seguito: deliberazione 333/2019/A), recante “Istituzione di un tavolo tecnico con Regioni ed Autonomie Locali in materia di ciclo dei rifiuti urbani ed assimilati”;
- la deliberazione dell’Autorità 31 ottobre 2019, 443/2019/R/RIF, recante “Definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021” (di seguito: deliberazione 443/2019/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 31 ottobre 2019, 444/2019/R/RIF, recante “Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati”;
- la deliberazione dell’Autorità 3 marzo 2020, 57/2020/R/RIF, recante “Semplificazioni procedurali in ordine alla disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti e avvio di procedimento per la verifica della coerenza regolatoria delle pertinenti determinazioni dell’ente territorialmente competente” (di seguito: deliberazione 57/2020/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2020, 158/2020/R/RIF, recante “Adozione di misure urgenti a tutela delle utenze del servizio di gestione integrata dei rifiuti, anche differenziati, urbani ed assimilati, alla luce dell’emergenza da COVID-19” (di seguito: deliberazione 158/2020/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 23 giugno 2020, 238/2020/R/RIF, recante “Adozione di misure per la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per il periodo 2020-2021 tenuto conto dell’emergenza epidemiologica da COVID-19” (di seguito: deliberazione 238/2020/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 6 ottobre 2020, 362/2020/R/RIF, recante “Avvio di procedimento per la predisposizione di schemi tipo dei contratti di servizio per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati o di uno dei servizi che lo compongono” (di seguito: deliberazione 362/2020/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 24 novembre 2020, 493/2020/R/RIF, recante “Aggiornamento del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) ai fini delle predisposizioni tariffarie per l’anno 2021” (di seguito: deliberazione 493/2020/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 30 marzo 2021, 138/2021/R/RIF, recante “Avvio di procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2)” (di seguito: deliberazione 138/2021/R/RIF);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 23 febbraio 2021, 72/2021/R/RIF, recante “Primi orientamenti per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati” (di seguito: documento per la consultazione 72/2021/R/RIF);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 11 maggio 2021, 196/2021/R/RIF, recante “Primi orientamenti per la definizione del metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2)” (di seguito: documento per la consultazione 196/2021/R/RIF);

- il documento per la consultazione dell’Autorità 2 luglio 2021, 282/2021/R/RIF, recante “Definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2) - Orientamenti finali” (di seguito: documento per la consultazione 282/2021/R/RIF);
- la determina 31 marzo 2021, 01/DRIF/2021, recante “Adempimenti di cui alla deliberazione 30 marzo 2021, 138/2021/R/RIF”.

#### **CONSIDERATO CHE:**

- la direttiva 1999/31/CE definisce requisiti tecnici e operativi volti a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull’ambiente, nonché i rischi per la salute umana, risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l’intero ciclo di vita della discarica, prevedendo espressamente, all’art. 10, che debbano essere adottate *“misure affinché tutti i costi derivanti dall’impianto e dall’esercizio delle discariche, (...) e i costi stimati di chiusura nonché di gestione successiva alla chiusura per un periodo di almeno trenta anni siano coperti dal prezzo applicato dal gestore per lo smaltimento di qualsiasi tipo di rifiuti”*;
- la direttiva 2008/98/CE stabilisce un quadro giuridico per la gestione dei rifiuti nell’UE, finalizzato alla protezione dell’ambiente e della salute umana, e in particolare:
  - all’articolo 14 stabilisce che, secondo il principio «chi inquina paga», *“i costi della gestione dei rifiuti, compresi quelli per la necessaria infrastruttura e il relativo funzionamento, sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti”*;
  - agli articoli 3, 8 e 8-bis introduce il concetto di responsabilità estesa del produttore, volto *“ad assicurare che ai produttori di prodotti spetti la responsabilità finanziaria o la responsabilità finanziaria e organizzativa della gestione della fase del ciclo di vita in cui il prodotto diventa un rifiuto”*, comprese le attività post-consumo di ritiro, riciclo e smaltimento finale;
  - all’articolo 4 stabilisce una gerarchia dei rifiuti, che rappresenta l’ordine di priorità di ciò che costituisce la migliore opzione ambientale nella normativa e politica dei rifiuti sulla base del quale occorre prioritariamente perseguire l’obiettivo della prevenzione dei rifiuti e, successivamente, quelli della preparazione al riutilizzo, del riciclaggio, del recupero e, da ultimo, quello dello smaltimento dei rifiuti;
  - all’articolo 16, al fine di perseguire i principi di autosufficienza e di prossimità, impegna gli Stati membri ad adottare *“le misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti e di impianti per il recupero dei rifiuti urbani non differenziati provenienti dalla raccolta domestica, (...)”*, allo scopo di consentire alla comunità nel suo insieme di raggiungere l’autosufficienza nello smaltimento e nel recupero dei rifiuti;

- la direttiva 2018/851/UE, che ha modificato la direttiva 2008/98/CE, ha previsto l'implementazione di un modello di economia circolare, e, in particolare:
  - ha stabilito che gli Stati membri ricorrano *“a strumenti economici e ad altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti”* quali i regimi di tariffe puntuali (*pay-as-you-throw*), definiti dall'Allegato IV-bis come regimi che *“gravano sui produttori di rifiuti sulla base dell'effettiva quantità di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati”* (articolo 1, commi 4 e 10); all'art.1, ha introdotto una nuova definizione di rifiuti urbani, come *“a) rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori, e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili; b) rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici”*;
  - in relazione alla copertura dei costi di gestione dei rifiuti, ha introdotto nella direttiva 2008/98/CE, l'articolo 8-bis, che impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie ad assicurare che i contributi finanziari versati dai produttori, in adempimento ai propri obblighi derivanti dalla responsabilità estesa del produttore, *“coprano i seguenti costi per i prodotti che il produttore immette sul mercato nello Stato membro interessato:*
    - *costi della raccolta differenziata di rifiuti e del loro successivo trasporto, compreso il trattamento necessario per raggiungere gli obiettivi dell'Unione in materia di gestione dei rifiuti, e i costi necessari a raggiungere altri traguardi e obiettivi di cui al paragrafo 1, lettera b), tenendo conto degli introiti ricavati dal riutilizzo, dalla vendita delle materie prime secondarie ottenute dai propri prodotti e da cauzioni di deposito non reclamate;*
    - *costi di una congrua informazione ai detentori di rifiuti a norma del paragrafo 2;*
    - *costi della raccolta e della comunicazione dei dati a norma del paragrafo 1, lettera c)”*.

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- l'articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l'Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, *“la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario*

*certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)*”;

- *l’articolo 1, comma 527, della legge 205/17, “al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea”, ha assegnato all’Autorità funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani e assimilati, precisando che tali funzioni sono attribuite “con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95”;*
- *inoltre, la predetta disposizione espressamente attribuisce all’Autorità, tra le altre, le funzioni di:*
  - *“predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio ‘chi inquina paga’” (lett. f);*
  - *“fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento” (lett. g);*
  - *“approvazione delle tariffe definite, ai sensi della legislazione vigente, dall’ente di governo dell’ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento” (lett. h);*
  - *“verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi” (lett. i).*

#### **CONSIDERATO, POI, CHE:**

- *l’articolo 3-bis del decreto-legge 138/11 assegna alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano l’organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l’efficienza del servizio e istituendo o designando gli Enti di governo degli stessi;*
- *il citato articolo 3-bis, segnatamente al comma 1-bis, attribuisce agli Enti di governo dell’ambito o bacini territoriali ottimali e omogenei, cui gli Enti locali partecipano obbligatoriamente, le “funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all’utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo (...)*”;

- il suddetto percorso di riordino dell'organizzazione dello svolgimento dei servizi in questione, così come delineato dal menzionato decreto-legge 138/11, risulta ad oggi non pienamente compiuto sul territorio nazionale;
- con riferimento alla disciplina tariffaria del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati, la legge 147/13, all'articolo 1, commi 639 e seguenti, ha istituito la TARI, quale componente dell'imposta unica comunale (IUC), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti a carico dell'utilizzatore, corrisposta in base a tariffa commisurata ad anno solare;
- in particolare, l'articolo 1 della legge 147/13:
  - al comma 652 dispone che il comune, nella commisurazione della suddetta tariffa, tiene conto dei criteri determinati con il d.P.R. 158/99 o, in alternativa, e comunque nel rispetto del principio "chi inquina paga", *"può commisurare la tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti"*. Il comma in parola, come innovato dall'articolo 57-bis del decreto-legge 124/19 alla luce dei compiti attribuiti all'Autorità in materia tariffaria, prevede poi che *"nelle more della revisione del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158, al fine di semplificare l'individuazione dei coefficienti relativi alla graduazione delle tariffe il comune può prevedere, per gli anni a decorrere dal 2014 e fino a diversa regolamentazione disposta dall'Autorità (...), l'adozione dei coefficienti di cui alle tabelle 2, 3a, 3b, 4a e 4b dell'allegato 1 al citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 158 del 1999, inferiori ai minimi o superiori ai massimi ivi indicati del 50 per cento, e può altresì non considerare i coefficienti di cui alle tabelle 1a e 1b del medesimo allegato 1"*;
  - al comma 654, stabilisce che *"in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente"*;
  - al comma 668 riconosce, ai comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti, la facoltà di prevedere *"l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI"*, la quale è *"applicata e riscossa direttamente dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani"*;
  - al comma 683 dispone che *"il consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità"*

*competente a norma delle leggi vigenti in materia (...)*”;

- l'articolo 1, comma 169 della legge 296/06 stabilisce che: “gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1 gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno”;
- l'articolo 151 del decreto legislativo 267/00 stabilisce che gli enti locali deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre. La medesima norma ammette che i suddetti termini possano essere differiti, in presenza di motivate esigenze, con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali;
- ai sensi del successivo articolo 174 del decreto legislativo 267/00, entro il termine per l'approvazione del bilancio di previsione, la Giunta comunale può proporre emendamenti allo schema di bilancio già presentato al Consiglio comunale e in corso di approvazione, motivati da variazioni del quadro normativo di riferimento sopravvenute;
- l'articolo 193 del citato decreto legislativo 267/00 attribuisce, inoltre, agli enti locali la possibilità di modificare le tariffe nel corso dell'esercizio finanziario, in caso di esigenza di salvaguardia degli equilibri di bilancio.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- recentemente, il decreto legislativo 116/20 (di attuazione della direttiva 2018/851/UE e della direttiva 2018/852/UE) ha introdotto, tra l'altro, modifiche alla disciplina dei rifiuti urbani e dei loro assimilati, intervenendo in particolare sugli articoli 183 “Definizioni”, 198 “Competenze dei comuni” e 238 “Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani” del decreto legislativo 152/06. Nello specifico, con le richiamate novità normative:
  - è stata confermata la natura di “rifiuti urbani” dei rifiuti, indifferenziati e da raccolta differenziata, provenienti dalle utenze domestiche;
  - si è inciso sulla qualificazione dei rifiuti prodotti da fonti diverse, cioè dalle utenze non domestiche, prevedendo espressamente per una frazione di tali rifiuti, la qualifica di “urbani” (non più attribuita in virtù di un'assimilazione disciplinata dai Comuni, ma derivante dalle caratteristiche del rifiuto, e più precisamente dalla loro natura e composizione e dalla attività di provenienza);
  - è stato previsto che “*le utenze non domestiche possono conferire al di fuori del servizio pubblico i propri rifiuti urbani previa dimostrazione di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi*”;
  - è stato disposto che “*le utenze non domestiche che producono rifiuti*

*urbani (...), che li conferiscono al di fuori del servizio pubblico e dimostrano di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi sono escluse dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti; le medesime utenze effettuano la scelta di servirsi del gestore del servizio pubblico o del ricorso al mercato per un periodo non inferiore a cinque anni, salva la possibilità per il gestore del servizio pubblico, dietro richiesta dell'utenza non domestica, di riprendere l'erogazione del servizio anche prima della scadenza quinquennale”;*

- inoltre, il citato decreto legislativo 116/20 ha:
  - modificato l'articolo 222 *“Raccolta differenziata e obblighi della pubblica amministrazione”* del decreto legislativo 152/06, esplicitando che *“la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari di cui all'Allegato C del [medesimo] decreto legislativo [116/20], nonché (...) la gestione di altri rifiuti prodotti nel territorio dell'ambito territoriale ottimale, ove costituito ed operante, ovvero i Comuni (...) sono prestati secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità, nonché dell'effettiva riciclabilità, sulla base delle determinazioni in merito ai costi efficienti dell'Autorità (...)”*, disponendo contestualmente che *“i costi necessari per fornire tali servizi di gestione di rifiuti sono posti a carico dei produttori e degli utilizzatori nella misura almeno dell'80 per cento”*;
  - introdotto, nel decreto legislativo 152/06, l'articolo 198-bis, prevedendo l'adozione del *“Programma nazionale per la gestione dei rifiuti”* - che dovrà almeno contemplare i dati sulla produzione dei rifiuti su scala nazionale, la ricognizione degli impianti a livello nazionale, i criteri generali per la redazione dei piani di settore, l'individuazione dei flussi di particolari categorie di rifiuti con i relativi fabbisogni impiantistici, anche per macroaree (definite tramite accordi tra Regioni per la *“razionalizzazione degli impianti dal punto di vista localizzativo, ambientale, ed economico, sulla base del principio di prossimità”*), tenendo conto della pianificazione regionale, e con finalità di progressivo riequilibrio socioeconomico fra le aree del territorio nazionale.

#### **CONSIDERATO CHE:**

- nell'Allegato A alla deliberazione 242/2019/A, tra gli obiettivi strategici per il triennio 2019-2021, l'Autorità ha indicato la definizione di:
  - *“regole tariffarie chiare e trasparenti per la copertura dei costi efficienti della gestione dei rifiuti”* (OS 8), proponendosi di *“introdurre misure volte a promuovere la trasparenza e l'efficienza delle diverse gestioni che costituiscono il ciclo dei rifiuti, impostando un meccanismo tariffario che sia in grado di favorire la capacità del sistema locale di gestire*

*integralmente i rifiuti (...)”, contestualmente precisando che “il processo di applicazione di tali misure sarà graduale, a partire dalla definizione di criteri di monitoraggio e di riconoscimento dei costi efficienti sostenuti negli anni 2018 e 2019”;*

- *una “regolazione tariffaria (asimmetrica) per i differenti servizi del trattamento (...), e [alla] contestuale definizione di criteri di accesso agli impianti, [al contempo sviluppando] meccanismi volti a promuovere gli investimenti di trattamento, anche valutando modalità di allocazione della capacità con orizzonti di durata pluriennale e promuovendo quelli più rilevanti in termini di benefici per il sistema”.*

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- con la deliberazione 443/2019/R/RIF, l’Autorità ha adottato il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR), introducendo una regolazione per l’aggiornamento delle entrate tariffarie di riferimento, basata su criteri di riconoscimento dei costi efficienti (per il periodo 2018-2021) tesi tra l’altro a:
  - esplicitare alcuni elementi relativi agli obiettivi - in termini di miglioramento di qualità delle prestazioni e/o di ampliamento del perimetro gestionale - assegnati alla gestione del servizio in rapporto agli strumenti a disposizione per il loro conseguimento, in un rinnovato quadro di responsabilizzazione e di coerenza a livello locale;
  - promuovere il conseguimento degli obiettivi di carattere ambientale in coerenza con il quadro eurounitario e nazionale, quali, ad esempio, l’incremento dei livelli di riutilizzo e di riciclaggio;
  - migliorare l’efficienza complessiva delle gestioni, anche attraverso innovazioni tecnologiche e di processo, contenendo la possibile crescita complessiva delle entrate tariffarie, attraverso l’introduzione del limite all’incremento dei corrispettivi;
  - definire adeguamenti dei corrispettivi ancorati a valutazioni, da parte della comunità interessata, sulle prestazioni di servizio da fornire o sulle più idonee modalità organizzative da realizzare, valorizzando la consapevole determinazione del pertinente livello istituzionale;
  - incentivare la possibilità per gli operatori di conseguire ricavi sfruttando le potenzialità insite nelle singole fasi della filiera, con benefici che devono essere ripartiti tra i medesimi operatori e gli utenti;
  - rafforzare l’attenzione al profilo infrastrutturale del settore, promuovendone, per un verso, una rappresentazione esaustiva e, per un altro, una configurazione maggiormente equilibrata in termini di possibili benefici economici, prefigurando modalità di riconoscimento dei costi che incentivino lo sviluppo impiantistico e la diffusione di nuove tecnologie nell’ambito del ciclo;
  - favorire i processi di aggregazione tra gli operatori per il raggiungimento di una dimensione industriale e finanziaria adeguata delle gestioni, tale

- da garantire idonei livelli di efficienza del servizio;
- in generale, assicurare gradualità nell'implementazione della nuova regolazione tariffaria, anche attraverso l'adozione di forme di regolazione asimmetrica, tenuto conto che il settore di gestione dei rifiuti urbani è poliedrico nelle criticità, nelle competenze e nelle potenzialità e non può essere regolato secondo strumenti omogenei di intervento;
  - peraltro, con la deliberazione 333/2019/A, l'Autorità, ritenendo necessario stabilire un'interlocazione tecnico-istituzionale di carattere permanente con tutti i livelli territoriali di governo titolari di competenze in materia di gestione dei rifiuti urbani, ha istituito un tavolo tecnico con Regioni ed Autonomie locali;
  - tale tavolo, fermo restando le consuete modalità di partecipazione che l'Autorità mette a disposizione di tutti i soggetti interessati, costituisce un ulteriore e precipuo strumento di confronto con le Regioni e le Autonomie locali al fine di promuovere una efficace azione regolatoria, in considerazione della rilevanza che la stessa assume per i cittadini e per le istituzioni pubbliche attive nel settore dei rifiuti, avviando un'interlocazione finalizzata, tra l'altro, a individuare e monitorare le specifiche criticità relative ai processi decisionali di programmazione, organizzazione e gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti, nonché a rafforzare la cooperazione fra i soggetti territorialmente competenti, anche nella direzione di favorire un perfezionamento del processo di costituzione e/o operatività delle strutture organizzative degli Enti di governo dell'ambito;
  - successivamente, confermando l'impostazione della regolazione quale strumento efficace per garantire la continuità dei servizi essenziali, il quadro di riferimento è stato integrato dapprima con la deliberazione 57/2020/R/RIF (con la quale - al fine di ridurre l'onere amministrativo per i soggetti interessati e comunque in un'ottica di tutela degli utenti - sono state introdotte specifiche semplificazioni procedurali, riguardanti la validazione dei dati e l'approvazione degli atti necessari alla predisposizione tariffaria) e poi con le deliberazioni 238/2020/R/RIF e 493/2020/R/RIF (con le quali, al fine di mitigare gli effetti conseguenti all'emergenza sanitaria in atto, sono stati introdotti alcuni elementi di flessibilità nel MTR, consentendo agli Enti territorialmente competenti di dare attuazione alle misure di tutela disposte dalla deliberazione 158/2020/R/RIF, anche disciplinando modalità di riconoscimento degli eventuali oneri aggiuntivi e degli scostamenti di costo connessi alla gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, nel rispetto del principio di copertura dei costi di esercizio e di investimento);
  - le misure urgenti di cui al precedente alinea - unitamente alle previsioni legislative, adottate durante l'inizio della fase emergenziale, in ordine alla determinazione ed approvazione del piano economico finanziario per il 2020 - hanno dato luogo alla quantificazione di componenti di conguaglio il cui recupero nell'ambito delle entrate tariffarie è stato rinviato anche successivamente al 2021;

- nell'ambito della richiamata deliberazione 443/2019/R/RIF è stato, tra l'altro, differito il termine di conclusione del procedimento originariamente avviato con deliberazione 225/2018/R/RIF, relativamente agli aspetti di cui all'articolo 1, lettere b) e c) del provvedimento da ultimo citato, riferiti:
  - alla fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
  - alle modalità di approvazione delle tariffe medesime definite dai soggetti competenti.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- con la deliberazione 138/2021/R/RIF l'Autorità ha avviato un procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2), nell'ambito del quale provvedere anche alla fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, prospettando l'adozione di misure volte, in particolare, a:
  - indurre gli operatori a miglioramenti progressivi in un'ottica di sostenibilità ambientale delle attività gestite, anche declinando le modalità di riconoscimento degli eventuali oneri aggiuntivi volti al perseguimento dei nuovi standard di qualità prospettati nel documento per la consultazione 72/2021/R/RIF;
  - assicurare – anche alla luce dei recuperi previsti successivamente al 2021 e relativi alla quantificazione delle entrate tariffarie riferite alle precedenti annualità – la sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni, in un quadro di forte attenzione per la sostenibilità sociale delle tariffe pagate dagli utenti finali;
  - configurare opportuni meccanismi correttivi ed eventuali compensazioni alla luce dell'applicazione delle richiamate novità normative introdotte dal sopra richiamato decreto legislativo 116/20, tenuto conto dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni, nonché distinguendo i menzionati profili (relativi ai costi riconosciuti) da quelli inerenti alla determinazione dei corrispettivi per le diverse categorie di utenza;
  - valorizzare la programmazione di carattere economico-finanziario, individuando criteri e modalità di redazione dei piani sulla base di un orizzonte pluriennale, prevedendo i necessari aggiornamenti periodici: ciò al fine di valutare compiutamente le misure adottate per il superamento delle criticità emerse in determinati periodi, nonché di promuovere un allineamento virtuoso, nel medio periodo, dei cicli economico-finanziari con le programmazioni di competenza regionale per la gestione dei flussi e lo sviluppo delle infrastrutture ambientali.

**CONSIDERATO, POI, CHE:**

- nel documento per la consultazione 196/2021/R/RIF, l'Autorità ha illustrato i propri orientamenti generali per la determinazione dei criteri di riconoscimento

dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti nonché per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, in conformità ai principi derivanti dalla normativa comunitaria e nazionale ed in modo da mantenere un quadro generale di regole stabile e certo, che sia ritenuto efficace e credibile dai vari attori presenti nel comparto;

- nel citato documento, l’Autorità ha configurato una nuova metodologia tariffaria per il periodo regolatorio 2022-2025 che, tra l’altro, preveda:
  - la conferma dell’impostazione generale che ha contraddistinto il Metodo Tariffario Rifiuti per il primo periodo regolatorio (MTR) di cui alla deliberazione 443/2019/R/RIF, basata sulla verifica e la trasparenza dei costi, richiedendo che la determinazione delle entrate tariffarie avvenga sulla base di dati certi, validati e desumibili da fonti contabili obbligatorie e che la dinamica per la loro definizione sia soggetta ad un limite di crescita, differenziato in ragione degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio reso agli utenti e/o di ampliamento del perimetro gestionale individuati dagli Enti territorialmente competenti, in un rinnovato quadro di responsabilizzazione e di coerenza a livello locale;
  - l’introduzione di una regolazione tariffaria (asimmetrica) per i differenti servizi del trattamento, in un’ottica di rafforzata attenzione al profilo infrastrutturale del settore e di promozione della capacità del sistema, in corrispondenza della corretta scala territoriale (locale, regionale, di macroarea o nazionale) di gestire integralmente i rifiuti, valutando forme di incentivazione e l’attivazione di meccanismi di perequazione, sulla base della gerarchia per la gestione dei rifiuti (prospettando disincentivi per chi conferisce in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero di energia e incentivi per chi conferisce agli impianti di compostaggio/digestione anaerobica e, in misura più contenuta, per chi conferisce a impianti di incenerimento con recupero energetico);
  - l’introduzione di ulteriori elementi di novità principalmente riconducibili alla necessità di: *i*) rafforzare gli incentivi allo sviluppo di attività di valorizzazione dei materiali recuperati e/o di energia, anche in considerazione del potenziale contributo dell’output recuperato al raggiungimento dei *target* europei; *ii*) configurare opportuni meccanismi correttivi al sistema di riconoscimento dei costi alla luce dell’applicazione delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20 (in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico), considerata la necessità dell’equilibrio economico finanziario delle gestioni; *iii*) tener conto degli obiettivi di adeguamento agli obblighi e agli standard di qualità prospettati nel documento per la consultazione 72/2021/R/RIF, mantenendo l’impostazione regolatoria asimmetrica già delineata; *iv*) valorizzare sia la programmazione di carattere economico-finanziario

(prevedendo la redazione dei piani sulla base di un orizzonte pluriennale, con i necessari aggiornamenti periodici), sia il ruolo di coordinamento che può essere assunto dagli Enti di governo dell'ambito, ove istituiti e operativi, rafforzando gli strumenti volti a favorire il confronto tra gli Enti territorialmente competenti e i gestori;

- con particolare riferimento alle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, l'Autorità ha prospettato di adottare – in sede di esercizio delle richiamate competenze assegnate in materia di tariffe di accesso agli impianti di trattamento – strumenti di regolazione modulati in ragione delle seguenti determinanti:
  - *grado di integrazione* del soggetto incaricato della gestione dei rifiuti, distinguendo:
    - a) il caso di “*Gestore integrato*”, identificato – tenuto conto delle definizioni rinvenibili nella normativa vigente – nell'operatore che svolge “*il complesso delle attività, (...), volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti*” cui sono affidate “*la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi* [in cui la gestione ed erogazione del servizio ricomprenda le attività di gestione e realizzazione degli impianti], *smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani*”, precisando di identificare l'operatore integrato come il gestore di uno o più dei servizi a monte che compongono il ciclo dei rifiuti e che (gestendo anche uno o più dei servizi a valle) abbia proceduto a stratificare i propri impianti di trattamento nell'ambito delle predisposizioni tariffarie relative al primo periodo regolatorio;
    - b) il caso di “*Gestore non integrato*”, in cui assumono evidenza le caratteristiche dell'impianto considerato e, in particolare, la pertinente collocazione nell'ambito della “*gerarchia*” nel rispetto della quale deve avvenire la gestione dei rifiuti;
  - ove si sia in presenza di una gestione non integrata (caso *sub b*), *valutazione del livello di efficacia dell'eventuale esistenza di pressione competitiva* nel contribuire alla promozione di efficienza allocativa (ipotizzando quali parametri di valutazione, la presenza di flussi garantiti in ingresso - sulla base di quanto previsto in atti di programmazione o di affidamento - e la possibilità di incidere significativamente sulla formazione dei prezzi tenuto conto delle caratteristiche dell'operatore che li gestisce e delle limitazioni strutturali alla capacità di trattamento dell'impianto), che dovrebbe condurre a distinguere:
    - *gli impianti di chiusura del ciclo “minimi”*, individuati come indispensabili, da assoggettare a una regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe caratterizzata da incentivazioni coerenti con la menzionata gerarchia per la gestione dei rifiuti;
    - *gli impianti di chiusura del ciclo “aggiuntivi”*, non assoggettati a

regolazione tariffaria *tout court*, ma con previsione di obblighi di trasparenza sulle condizioni (in particolare economiche) di accesso agli impianti;

- è stata, peraltro, prospettata l'opportunità di esaminare, nell'ambito di un provvedimento governativo – da valutare eventualmente in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 281/97 – l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo “minimi”, da assoggettare a regolazione, al fine di promuoverne l'efficienza in un quadro di progressivo dinamismo concorrenziale, come peraltro richiamato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e alla luce della prevista adozione, da parte del Ministero per la transizione ecologica, del Programma nazionale di gestione dei rifiuti introdotto dal decreto legislativo 116/20.

**CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:**

- in risposta al documento per la consultazione 196/2021/R/RIF sono pervenuti 47 contributi (da parte di Regioni e Province autonome, Enti di governo dell'ambito, Comuni, gestori e loro rispettive associazioni, associazioni dei consumatori, altri soggetti istituzionali);
- dai contributi, nonché in esito alla riunione del tavolo tecnico permanente istituito con la citata deliberazione 333/2019/A tenutosi in data 9 giugno 2021, è emersa una generale condivisione dell'impostazione dell'Autorità, pur evidenziando taluni profili di potenziale criticità e proponendo spunti di approfondimento, tra i quali:
  - la necessità di configurare opportuni meccanismi correttivi per attenuare alcuni elementi di potenziale criticità legati all'applicazione delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20 (in particolare in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico);
  - l'esigenza di determinare i costi efficienti per la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari, alla luce delle ulteriori disposizioni introdotte dal citato decreto legislativo 116/20;
  - con riferimento al limite alla crescita annuale del totale delle entrate tariffarie, l'opportunità di favorire la determinazione dei relativi parametri secondo criteri oggettivi, nonché la necessità di coordinare la previsione del limite con la proposta di pianificazione economico-finanziaria su un orizzonte pluriennale, elaborata con la finalità di garantire il recupero graduale (in un'ottica di sostenibilità della tariffa) dei costi efficienti sostenuti dal gestore;
  - possibili limiti dell'utilizzo di un *Benchmark* di riferimento associato ai fabbisogni standard, non ritenendolo del tutto rappresentativo del grado effettivo di efficienza raggiunto dalle gestioni;

- l'opportunità di ricomprendere, tra i conguagli, anche componenti che tengano conto dell'effettivo *“fatturato derivante dall'applicazione della TARI, in regime di tributo o di corrispettivo, la cui variabilità [rispetto alle attese e conseguente, a titolo semplificativo, a variazioni della base imponibile o a variazioni della quantità di rifiuto in regime di tariffa puntuale] potrebbe pregiudicare l'obiettivo di integrale copertura dei costi efficienti del servizio;*
- con specifico riguardo alle opzioni prospettate per la regolazione degli impianti di trattamento e per la definizione delle relative tariffe di accesso:
  - o la necessità di rafforzare il coordinamento, anche in termini temporali, con gli strumenti di pianificazione previsti a livello nazionale e/o regionale per l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo classificabili come “minimi”;
  - o la richiesta di trasporre il principio di prossimità, nella gestione dei rifiuti, in termini di espliciti meccanismi di regolazione incentivante, al fine di ulteriormente favorire il riequilibrio della dotazione impiantistica, nonché di salvaguardare specifici meccanismi tariffari, laddove previsti a livello locale, principalmente finalizzati a compensare le comunità ospitanti del disagio associato alla presenza di infrastrutture di trattamento;
  - o con riferimento al meccanismo incentivante volto a promuovere l'implementazione della corretta gerarchia nella gestione dei rifiuti, la richiesta di associare l'incentivo, previsto per gli impianti di incenerimento con recupero energetico, al conseguimento degli obiettivi maggiormente prioritari, nella gerarchia stabilita a livello europeo, di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio;
  - o la richiesta di tener conto del grado di innovazione tecnologica e del livello di prestazioni ambientali associato agli impianti di trattamento, in relazione anche agli obiettivi di sviluppo dell'economia circolare e di decarbonizzazione.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- con il successivo documento per la consultazione 282/2021/R/RIF l'Autorità, nel presentare i propri orientamenti finali in ordine alla definizione del nuovo metodo tariffario per il periodo regolatorio 2022-2025, ha confermato l'impostazione generale già illustrata nel precedente documento di consultazione 196/2021/R/RIF, prospettando al contempo alcuni meccanismi specifici per la definizione di stimoli alla promozione dell'efficienza e dell'efficacia rivolti, per un verso, al contenimento degli oneri all'utenza finale e, per un altro, al riconoscimento di incentivi ai gestori commisurati alle *performance* gestionali e ambientali;

- in particolare, l’Autorità ha prospettato:
  - la definizione di un meccanismo perequativo che permetta un beneficio maggiore ai fruitori del servizio che siano attivi in contesti con soddisfacenti risultati in termini di livelli di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo;
  - l’introduzione di una regolazione di accesso agli impianti “minimi” che preveda un limite alla crescita annuale dei corrispettivi e la possibilità, per i soggetti competenti alla loro individuazione, di definire criteri di prossimità a beneficio delle comunità ricadenti in aree limitrofe;
  - la determinazione di valori puntuali per la variabile alla base della quantificazione del fattore di *sharing* riguardante i sistemi collettivi di *compliance* e la valorizzazione del coefficiente di recupero della produttività anche in funzione dei risultati raggiunti in considerazione dei livelli di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo;
  - l’introduzione, nell’ambito del vincolo di crescita del ricavo relativo agli impianti di chiusura del ciclo “minimi” di un fattore che consideri le caratteristiche tecnologiche e ambientali, volto alla necessaria promozione di soluzioni sempre più innovative;
- nell’ambito del citato documento, sono stati inoltre sottoposti a consultazione ulteriori aspetti attinenti in particolare alle regole per il calcolo dei costi ammessi al riconoscimento in tariffa, all’individuazione di parametri macroeconomici di riferimento, nonché taluni profili legati all’adeguamento del *set* di documenti relativi alla predisposizione tariffaria, prospettando, inoltre:
  - di modulare il fattore di recupero della produttività non solo in ragione del confronto tra il costo unitario effettivo della gestione interessata e il *benchmark* di riferimento, bensì anche in funzione del livello di qualità ambientale delle prestazioni conseguito dalla gestione;
  - alla luce delle già menzionate novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20, di ricomprendere, tra le componenti di parte fissa delle entrate tariffarie, taluni oneri – enucleati, nel precedente periodo regolatorio, tra i costi variabili – afferenti a servizi ambientali di natura prevalentemente “indivisibile”, nonché di inserire ulteriori componenti di costo di natura previsionale destinate alla copertura degli oneri ulteriori (rispetto ai valori di costo computabili *ex post* per l’anno di riferimento), introducendo contestualmente la possibilità per l’Ente territorialmente competente di valorizzare un ulteriore parametro, per la determinazione del limite di incremento annuale delle entrate tariffarie, all’interno di uno specifico intervallo, prevedendo infine di avviare – contestualmente all’approvazione del MTR-2 – uno specifico procedimento per la determinazione dei costi efficienti per la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari, nell’ambito del quale acquisire anche le informazioni e il *set* di dati idonei allo svolgimento delle necessarie

- analisi quantitative;
- di tener conto delle differenze tra i costi di trattamento riconosciuti nel primo biennio di regolazione 2022-2023 e quelli derivanti per i medesimi anni dall'applicazione della regolazione delle tariffe di accesso agli impianti, in un contesto di necessaria gradualità e complessivo raccordo delle regole tariffarie prospettate per i servizi a monte e a valle della filiera della gestione dei rifiuti;
  - di integrare, in un'ottica di tutela dell'utenza e di sostenibilità della tariffa, le categorie di cespiti previste nel MTR, proponendo per alcuni l'incremento, a partire dall'anno 2022, delle relative vite utili regolatorie, prevedendo, d'altra parte, la possibilità, per l'Ente territorialmente competente, di riduzione della vita utile regolatoria di impianti, in caso vincoli autorizzativi, normativi o di pianificazione ne determinino la chiusura anticipata, al fine di consentire il recupero degli investimenti effettuati;
  - con specifico riferimento alla regolazione degli impianti di trattamento, è stato prospettato una modalità semplificata per l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo da assoggettare a regolazione.

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- in risposta al documento per la consultazione 282/2021/R/RIF sono pervenuti 36 contributi (da parte di Regioni, Enti di governo dell'ambito, Comuni, gestori e loro associazioni, associazioni dei consumatori, altri soggetti istituzionali);
- da tali contributi è emersa una generale condivisione dell'impostazione adottata dall'Autorità e degli elementi di regolazione prospettati, proponendo spunti di approfondimento in merito, tra l'altro, alla possibilità di:
  - introdurre elementi di semplificazione, con riferimento in generale agli aspetti procedurali, nonché agli adempimenti specificatamente in capo agli Enti territorialmente competenti, anche in termini di predisposizione di strumenti di supporto alle istruttorie tariffarie, esplicitamente richiedendo, da parte di taluni soggetti rispondenti e in un'ottica di continuità, il mantenimento delle stesse categorie di cespiti e delle medesime vite utili del MTR, pur condividendo l'ulteriore flessibilità prospettata;
  - prevedere che le componenti di natura previsionale destinate alla copertura degli eventuali oneri ulteriori attesi (a garanzia della sostenibilità finanziaria della gestione) derivanti dalle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20 (in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico) possano essere quantificate anche per anticipare gli effetti di una eventuale riduzione degli oneri (in un'ottica di sostenibilità della tariffa applicata all'utenza), stante la perdurante incertezza segnalata dagli

*stakeholders* sull’effettivo impatto di tali novità normative e la necessità di assicurare pertanto la necessaria flessibilità agli Enti territorialmente competenti;

- prevedere, al fine di favorire un percorso di gradualità nel passaggio da TARI tributo al regime di tariffa corrispettiva, il riconoscimento graduale della componente a copertura degli accantonamenti relativi ai crediti, che preveda una costante diminuzione dell’onere inizialmente associato alle realtà in regime di TARI tributo, fino al raggiungimento della soglia inferiore, corrispondente a quello applicabile in caso di tariffa corrispettiva;
- con riferimento specifico al valore residuo di subentro che il gestore subentrante deve corrispondere al gestore uscente, tener conto anche di costi straordinari effettivamente sostenuti dal gestore uscente nelle due annualità precedenti all’anno di subentro e non ancora intercettati nelle pertinenti predisposizioni tariffarie;
- relativamente ai criteri di determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura classificati come “minimi”, considerare l’effetto della variazione della quantità e della qualità dei rifiuti in ingresso effettivamente trattati, rispetto ai flussi previsti nell’ambito della programmazione, nonché prevedere garanzie specifiche volte ad assicurare la sostenibilità finanziaria per i gestori, in particolare nei contesti territoriali dove il fenomeno della morosità assume profili di particolare gravità;
- riguardo agli impianti di trattamento “intermedi”, declinarne puntualmente i possibili criteri di regolazione tariffaria e le specifiche modalità di applicazione della disciplina regolatoria nel caso di impianti integrati che comprendano impianti intermedi e impianti di chiusura del ciclo.

**CONSIDERATO, INFINE, CHE:**

- ad integrazione del vasto procedimento partecipativo avviato, l’Autorità, al fine di illustrare dettagliatamente i contenuti del documento per la consultazione 282/2021/R/RIF, ha organizzato in data 14 luglio 2021 un seminario di carattere nazionale, cui hanno partecipato, in modalità telematica, circa 500 soggetti tra rappresentanti delle aziende di servizi pubblici, delle istituzioni, degli enti locali e dei consorzi nazionali, unitamente a titolari delle imprese, delle associazioni datoriali e sindacali della filiera dei rifiuti, nell’ambito del quale sono state formulate anche alcune precisazioni su temi che erano stati segnalati come meritevoli di ulteriore approfondimento;
- al contempo sono state tenute sia una ulteriore riunione del tavolo tecnico permanente istituito con la citata deliberazione 333/2019/A - cui hanno partecipato rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative delle Regioni e delle Autonomie locali (Conferenza delle Regioni e delle Province

autonome, Unione Province d'Italia, Associazione Nazionale Comuni Italiani, Associazione Nazionale degli Enti di Governo d'Ambito per l'Idrico e i Rifiuti), sia alcuni *focus group* con i consorzi di filiera, con le principali associazioni di gestori, associazioni di enti territoriali, degli Enti di governo dell'ambito, nonché di associazioni di consumatori e rappresentanti di categoria, al fine di raccogliere elementi aggiuntivi e condurre gli ulteriori approfondimenti necessari alla definizione del percorso di graduale implementazione della regolazione in oggetto.

**RITENUTO CHE:**

- sia opportuno adottare il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 (MTR-2), nell'ambito del quale provvedere anche alla fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- sia opportuno confermare l'impostazione generale che ha contraddistinto il Metodo Tariffario Rifiuti per il primo periodo regolatorio (MTR) di cui alla deliberazione 443/2019/R/RIF, basata sulla verifica e la trasparenza dei costi, richiedendo che la determinazione delle entrate tariffarie avvenga sulla base di dati certi, validati e desumibili da fonti contabili obbligatorie e che la dinamica per la loro definizione sia soggetta ad un limite di crescita, differenziato in ragione degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio reso agli utenti e/o di ampliamento del perimetro gestionale individuati dagli Enti territorialmente competenti, in un rinnovato quadro di responsabilizzazione e di coerenza a livello locale;
- fermi restando i criteri di regolazione tariffaria già adottati nel precedente periodo regolatorio - in una visione fondata sulla *Circular Economy*, unitamente all'attenzione sull'efficienza e sulla promozione delle infrastrutture - sia necessaria l'introduzione di una regolazione tariffaria (asimmetrica) per i differenti servizi del trattamento, in un'ottica di rafforzata attenzione al profilo infrastrutturale del settore e di promozione della capacità del sistema, in corrispondenza della corretta scala territoriale (locale, regionale, di macroarea o nazionale) di gestire integralmente i rifiuti, implementando misure di incentivazione e l'attivazione di meccanismi di perequazione, sulla base della gerarchia per la gestione dei rifiuti;
- sia altresì opportuno, accanto agli obiettivi di cui al precedente alinea, introdurre alcuni elementi di novità principalmente riconducibili alla necessità di: *i)* rafforzare gli incentivi allo sviluppo di attività di valorizzazione dei materiali recuperati e/o di energia, anche in considerazione del potenziale contributo dell'output recuperato al raggiungimento dei *target* europei; *ii)* configurare opportuni meccanismi correttivi al sistema di riconoscimento dei costi alla luce dell'applicazione delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20, tenuto conto dell'equilibrio economico finanziario delle gestioni;
- sia inoltre opportuno prevedere:

- un periodo regolatorio di *durata quadriennale 2022-2025* – per la valorizzazione delle componenti di costo riconosciute e delle connesse entrate tariffarie e delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, come risultanti dal piano economico finanziario redatto da ciascun gestore ed approvato, a seguito della validazione dei dati impiegati, dal pertinente organismo competente;
- un aggiornamento a cadenza biennale delle predisposizioni tariffarie secondo le modalità e i criteri che saranno individuati nell'ambito di un successivo procedimento;
- una eventuale revisione *infra* periodo della predisposizione tariffaria, qualora ritenuto necessario dall'Ente territorialmente competente, che potrà essere presentata in qualsiasi momento del periodo regolatorio al verificarsi di circostanze straordinarie e tali da pregiudicare gli obiettivi indicati nel piano.

**RITENUTO, IN PARTICOLARE, CHE:**

- sia opportuno confermare anche per il secondo periodo regolatorio il *limite di crescita delle entrate* in un'ottica di sostenibilità tariffaria e di tutela dell'utenza, prevedendo in particolare sia un aggiornamento dei valori dei coefficienti che determinano tale limite, sia la facoltà per l'Ente territorialmente competente di integrare gli obiettivi in termini di qualità del servizio e di ampliamento del perimetro gestionale con l'esigenza di tener conto dell'impatto del decreto legislativo 116/20;
- nello specifico, sia opportuno tener conto:
  - per quanto attiene al coefficiente di recupero di produttività, sia del confronto tra il costo unitario effettivo della gestione interessata e il *benchmark* di riferimento, sia dei risultati raggiunti dalla medesima gestione in termini di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo rispetto agli obiettivi comunitari;
  - con riferimento al miglioramento previsto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti, dei possibili obiettivi di adeguamento ai nuovi standard di qualità che verranno introdotti dall'Autorità e alla contestuale necessità di garantire la copertura dei costi aggiuntivi ai medesimi riconducibili;
  - per quanto riguarda la valorizzazione di modifiche del perimetro gestionale con riferimento ad aspetti tecnici e/o operativi, di eventuali obiettivi specifici di miglioramento e di diffusione delle attività di prevenzione della produzione dei rifiuti e di riutilizzo dei medesimi;
  - della necessità di copertura delle componenti di natura previsionale, connesse agli scostamenti attesi (rispetto ai valori di costo effettivi dell'anno di riferimento), riconducibili alle novità normative introdotte dal citato decreto legislativo 116/20 (in particolare, in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di

possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico), confermando, in un'ottica di tutela dell'utenza e sostenibilità sociale della tariffa, il valore massimo del limite annuale alla crescita delle entrate tariffarie;

- sia, altresì, opportuno confermare il mantenimento dei fattori di *sharing* (intesi come fattori di ripartizione dei benefici tra gestori e utenti) – già introdotti nel primo periodo regolatorio – in grado di tenere conto dell'effettiva qualità e quantità dell'*output* recuperato, prevedendo la determinazione, da parte dell'Ente territorialmente competente, di valori puntuali per la variabile alla base della quantificazione del fattore di *sharing* riguardante i sistemi collettivi di *compliance* agli obblighi di responsabilità estesa del produttore nelle filiere degli imballaggi in funzione dei risultati raggiunti in termini di livelli di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo, in modo da rafforzare gli incentivi allo sviluppo di attività di valorizzazione dei materiali recuperati e/o di energia, anche in considerazione del potenziale contributo dell'*output* recuperato al raggiungimento dei *target* europei.

**RITENUTO, POI, CHE:**

- con riferimento alla *copertura dei costi operativi*, sia opportuno:
  - introdurre, tra le voci che compongono i costi operativi di gestione  $CG_a$  per il secondo periodo regolatorio:
    - le componenti  $CO_{116,TV,a}^{exp}$  e  $CO_{116,TF,a}^{exp}$ , di natura previsionale, a copertura degli scostamenti attesi (rispetto ai valori di costo computabili *ex post* per l'anno di riferimento) riconducibili alle citate novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20;
    - i costi  $CQ_{TV,a}^{exp}$  e  $CQ_{TF,a}^{exp}$ , di natura previsionale, per la copertura di eventuali oneri variabili e fissi aggiuntivi che ci si attende di sostenere per l'adeguamento agli standard e ai livelli minimi di qualità che verranno introdotti dall'Autorità con successivo provvedimento;
  - con riferimento ai costi operativi incentivanti, mantenere l'approccio seguito nel MTR, legando i medesimi al conseguimento di *target* connessi alle modifiche del perimetro gestionale e/o dei processi tecnici gestiti, anche mediante l'introduzione di soluzioni tecnologiche innovative, nonché all'introduzione di standard e livelli qualitativi migliorativi, o ulteriori, rispetto a quelli minimi fissati dalla regolazione;
- con riferimento alla *copertura dei costi d'uso del capitale*, nel confermare la struttura generale della componente  $CK_a$  sia opportuno:
  - mantenere, in un'ottica di semplificazione e in continuità con quanto previsto dal MTR, le medesime categorie di cespiti e le relative vite utili regolatorie, pur prevedendo la facoltà, per l'Ente territorialmente competente, con procedura partecipata dal gestore, di adottare una vita

- utile superiore alla vita utile regolatoria, al fine di assicurare la sostenibilità delle tariffe applicate agli utenti;
- consentire all'Ente territorialmente competente di prevedere, su proposta del gestore, la riduzione della vita utile regolatoria degli impianti qualora vi siano vincoli autorizzativi, normativi o di pianificazione che ne determinino la chiusura anticipata, al fine di assicurarne il recupero degli investimenti;
  - al fine di favorire un percorso di gradualità nel passaggio da TARI tributo al regime di tariffa corrispettiva, prevedere un riconoscimento graduale della componente a copertura degli accantonamenti relativi ai crediti, che assume un valore decrescente a partire dall'onere inizialmente associato ai contesti in regime di TARI tributo, fino al raggiungimento della soglia inferiore, corrispondente a quello applicabile in caso di tariffa corrispettiva;
  - sia opportuno introdurre, anche alla luce dell'ampliamento dell'orizzonte quadriennale di riferimento per lo sviluppo del PEF, la facoltà di rimodulare i conguagli fra le diverse annualità del secondo periodo regolatorio, in un'ottica di sostenibilità della tariffa applicata all'utenza e comunque salvaguardando l'equilibrio economico finanziario delle gestioni, prevedendo altresì le modalità per il recupero degli stessi anche successivamente al 2025;
  - inoltre, sia opportuno, con riferimento alle ulteriori *misure volte a promuovere la sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni*, introdurre primi criteri per la quantificazione del valore residuo, tenendo conto delle immobilizzazioni realizzate e dei costi operativi che non abbiano ancora trovato riconoscimento in tariffa.

**RITENUTO, INOLTRE, CHE:**

- con riferimento alle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, sia opportuno prevedere:
  - la declinazione di diverse opzioni regolatorie, nonché dei relativi meccanismi di incentivazione e di perequazione, articolate sulla base: del *grado di integrazione* del soggetto incaricato della gestione dei rifiuti (distinguendo tra gestore integrato e gestore non integrato) nonché della valutazione del livello di efficacia dell'eventuale esistenza di pressione competitiva nel contribuire alla promozione di efficienza allocativa (distinguendo tra presenza di impianti di chiusura del ciclo minimi e impianti di chiusura del ciclo "aggiuntivi");
  - in particolare, un'articolazione delle opzioni regolatorie che consideri:
    - per gli impianti gestiti da operatori integrati l'adozione di una regolazione dei costi ammessi a riconoscimento tariffario *tout court*, che ricomprenda - in coerenza con quanto previsto dal MTR - i costi operativi e i costi d'uso del capitale e di un meccanismo di incentivazione tramite perequazione, che tiene

- conto della gerarchia dei rifiuti;
- con riferimento agli impianti gestiti da operatori non integrati identificati come impianti di chiusura del ciclo “minimi”, un meccanismo di incentivazione tramite perequazione coerente con la menzionata gerarchia per la gestione dei rifiuti, caratterizzato da: *i)* incentivi a favore di chi conferisce agli impianti di compostaggio/digestione anaerobica, introducendo una componente ambientale a parziale compensazione dei corrispettivi dovuti per l’accesso agli impianti in parola; *ii)* incentivi limitati a favore di chi conferisce agli impianti di incenerimento con recupero di energia, introducendo una componente ambientale a parziale compensazione dei corrispettivi dovuti per l’accesso agli impianti in oggetto; *iii)* disincentivi per chi conferisce in discarica o in impianti di incenerimento senza recupero di energia, introducendo una componente ambientale come maggiorazione dei corrispettivi dovuti per l’accesso ai menzionati impianti;
  - con riferimento agli impianti gestiti da operatori non integrati identificati come impianti di chiusura del ciclo “aggiuntivi”, l’assenza di una regolazione *tout court* per la definizione della relativa tariffa di accesso, bensì la previsione di obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso e di disincentivi per chi conferisce in discarica o in impianti di incenerimento senza recupero di energia;
- l’introduzione di un meccanismo di perequazione che:
- per gli impianti gestiti da operatori integrati, tenga conto delle esternalità negative (o positive) derivanti - secondo le valutazioni di impatto ambientale sottostanti alla menzionata gerarchia individuata dalle norme interne e comunitarie - dallo smaltimento (o recupero/trattamento) dei rifiuti conferiti ai medesimi impianti;
  - per gli impianti gestiti da operatori non integrati identificati come impianti di chiusura del ciclo “minimi”, assicuri la copertura dei costi efficienti per la gestione dei medesimi impianti, qualora siano finalizzati ad attività di compostaggio/digestione anaerobica e di incenerimento con recupero di energia e preveda la maggiorazione dei corrispettivi dovuti per l’accesso, qualora tali impianti si configurino come discariche o inceneritori senza recupero di energia;
  - per gli impianti gestiti da operatori non integrati identificati come impianti di chiusura del ciclo “aggiuntivi”, preveda la maggiorazione dei corrispettivi dovuti per l’accesso, qualora tali impianti si configurino come discariche o inceneritori senza recupero di energia;
  - circoscriva il riconoscimento della componente ambientale a

parziale compensazione dei corrispettivi dovuti per l'accesso agli impianti di incenerimento con recupero di energia solo con riferimento alle gestioni per le quali sia stato valutato, dal competente Ente territorialmente competente, un livello di qualità ambientale delle prestazioni ritenuto "avanzato";

- la definizione delle condizioni per l'identificazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" (in tutto o in parte) nonché le procedure per la loro individuazione e per la trasmissione del contenuto informativo minimo all'Autorità, tra cui l'indicazione dei flussi che si prevede vengano trattati per impianto, anche ove ancora non risultino negli strumenti di programmazione vigenti, nonché l'elenco dei soggetti che si prevede conferiscano ai medesimi impianti;
- una regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "minimi" che prevede un limite alla crescita annuale dei corrispettivi, nonché l'introduzione di un fattore che, nell'ambito del vincolo di crescita del ricavo, considera le caratteristiche tecnologiche e ambientali, al fine di promuovere soluzioni sempre più innovative e ambientalmente sostenibili;
- la possibilità, per i soggetti competenti alla loro individuazione, di modulare il limite alla crescita annuale delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "minimi" in base a valutazioni di prossimità a beneficio delle comunità ricadenti in aree limitrofe, nella misura in cui gli eventuali incrementi siano interamente trasferiti nelle tariffe applicate ai flussi provenienti da aree non di prossimità, lasciando invariate le tariffe relative ai flussi da aree di prossimità o, in modo speculare, i decrementi siano a vantaggio dei soli flussi provenienti dalle aree di prossimità, rimanendo invariate le tariffe relativi ai flussi provenienti dalle aree non di prossimità;
- una regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento "intermedi", qualora, nell'ambito dell'attività di programmazione siano indicati flussi in ingresso a impianti di chiusura del ciclo "minimi" provenienti da tali impianti "intermedi", per la parte corrispondente all'incidenza dei flussi indicati sulla quantità totale trattata, che analogamente prevede un limite alla crescita annuale dei corrispettivi, nonché l'introduzione di un fattore correlato alle caratteristiche tecnologiche e ambientali;
- la disciplina degli effetti delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento sui corrispondenti costi riconosciuti, ai fini del calcolo delle entrate tariffarie di riferimento;
- il rinvio della valutazione, a valle della prima attivazione della regolazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, e comunque a partire dal 2024, sulla base delle evidenze nel frattempo emerse, delle:
  - o modalità volte eventualmente a ricomprendere tra i costi

- riconosciuti dell'impianto anche gli oneri associati al fenomeno della morosità, allo scopo di contemperare le necessità di chiusura del ciclo con l'esigenza di assicurare la sostenibilità finanziaria della gestione degli impianti preposti;
- modalità per il recupero dell'eventuale scostamento tra i ricavi relativi alle quantità previste nell'ambito delle attività di programmazione e quelli effettivamente conseguiti sulla base di quanto conferito nelle medesime annualità;
  - l'obbligo per gli impianti di chiusura del ciclo "aggiuntivi" di applicare condizioni di conferimento non discriminatorie, secondo la normativa vigente, e pubblicare, sul proprio sito *internet*, i criteri principali alla base della individuazione dei corrispettivi di accesso.

**RITENUTO, ANCHE, CHE:**

- sia opportuno rafforzare, in un'ottica di tutela degli utenti, il meccanismo di garanzia già previsto dalla deliberazione 443/2019/R/RIF per il superamento di casi di inerzia dei soggetti interessati, in particolare disciplinando le conseguenze connesse alla mancata collaborazione da parte del gestore (nei tempi utili al rispetto dei termini previsti dalla normativa vigente per l'assunzione, da parte degli organismi competenti, delle pertinenti determinazioni), con la finalità, sulla base delle evidenze e criticità emerse dall'analisi delle predisposizioni tariffarie presentate all'Autorità per l'anno 2020, di meglio declinare il ruolo specifico in capo all'Ente territorialmente competente nella prima fase di attivazione di tali meccanismi di garanzia nei confronti dei soggetti inerti;
- sia opportuno escludere, nei casi di cui al precedente alinea, incrementi dei corrispettivi all'utenza finale e adeguamenti degli stessi all'inflazione, nonché eventuali incrementi delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, comunque richiedendo all'organismo competente la predisposizione del piano economico finanziario sulla base degli elementi conoscitivi a disposizione, e in un'ottica di tutela degli utenti;
- con riferimento alle modalità di elaborazione del piano economico finanziario prevedere una semplificazione nella procedura di validazione da parte dell'Ente territorialmente competente, laddove le funzioni attribuite all'Ente territorialmente competente prevedano attività sia da parte dell'Ente di governo dell'ambito sia da parte dei Comuni ricadenti nel medesimo territorio.

**RITENUTO, INFINE, CHE:**

- sia opportuno rinviare a successivi provvedimenti:
  - con riferimento ai parametri alla base del calcolo dei costi d'uso del capitale, le modalità applicative che permettano la determinazione delle entrate tariffarie secondo le scadenze stabilite;
  - l'implementazione del meccanismo di incentivazione tramite

- perequazione, sulla base della gerarchia dei rifiuti, connesso alla determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- le modalità di presentazione dei dati e di redazione degli atti, secondo schemi tipizzati, che costituiscono la proposta tariffaria per il secondo periodo regolatorio;
  - con riferimento a tutti gli aspetti per i quali si confermano gli orientamenti prospettati nei documenti per la consultazione 196/2021/R/RIF e 282/2021/R/RIF, sia opportuno rimandare alle motivazioni, generali e specifiche, diffusamente illustrate nei richiamati documenti per la consultazione

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

#### *Ambito di applicazione*

- 1.1 Il presente provvedimento reca le disposizioni aventi ad oggetto la determinazione delle entrate tariffarie per l'erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dei singoli servizi che lo compongono, e trova applicazione per le annualità 2022, 2023, 2024 e 2025.
- 1.2 Il perimetro gestionale assoggettato al presente provvedimento è uniforme su tutto il territorio nazionale e, sulla base della normativa vigente, comprende:
  - a) spazzamento e lavaggio delle strade;
  - b) raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
  - c) gestione tariffe e rapporti con gli utenti;
  - d) trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
  - e) trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani.

### **Articolo 2**

#### *Definizione delle componenti di costo e approvazione del metodo tariffario*

- 2.1 Ai fini della determinazione delle entrate di riferimento sono definite le seguenti componenti tariffarie del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani:
  - a) costi operativi, intesi come somma dei costi operativi di gestione delle attività di spazzamento e di lavaggio, di raccolta e di trasporto di rifiuti urbani indifferenziati, di trattamento e di smaltimento, di raccolta e di trasporto delle frazioni differenziate, di trattamento e di recupero, nonché di oneri incentivanti il miglioramento delle prestazioni;
  - b) costi d'uso del capitale, intesi come somma degli ammortamenti delle immobilizzazioni, degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario, della remunerazione del capitale investito netto riconosciuto e della remunerazione delle immobilizzazioni in corso;

- c) componenti a conguaglio relative ai costi delle annualità pregresse.
- 2.2 Per la determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento si applicano, in coerenza con quanto stabilito al precedente comma, le medesime definizioni relative ai costi ammessi a riconoscimento, qualora pertinenti.
- 2.3 La determinazione delle componenti tariffarie di cui ai precedenti commi è effettuata in conformità al Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio, di cui all'*Allegato A* alla presente deliberazione (di seguito MTR-2), ovvero sulla base del relativo aggiornamento biennale.
- 2.4 Con successivo provvedimento sono disciplinate:
  - a) con riferimento ai parametri alla base del calcolo dei costi d'uso del capitale, le modalità applicative che permettano la determinazione delle entrate tariffarie secondo le scadenze stabilite;
  - b) le modalità di presentazione dei dati e di redazione degli atti, secondo schemi tipizzati, che costituiscono la proposta tariffaria per il secondo periodo regolatorio.

### **Articolo 3**

#### *Infrastrutture per la Circular Economy*

- 3.1 Al fine di sostenere lo sviluppo di un adeguato sistema infrastrutturale, necessario al conseguimento dei benefici della *Circular Economy*, si applicano le seguenti misure:
  - a) le regole di riconoscimento dei costi d'uso del capitale, di cui al precedente comma 2.1, lettera b);
  - b) la previsione di un fattore di *sharing* in grado di tenere conto dell'effettiva qualità e quantità dell'*output* recuperato, valorizzato, dall'Ente territorialmente competente, in modo da favorire gli incentivi alla crescita dei ricavi dalla vendita di materiali e/o energia, modulabile, con riferimento ai sistemi di *compliance*, in funzione del livello di qualità ambientale delle prestazioni;
  - c) la determinazione di tariffe di accesso agli impianti di trattamento in grado di stimolare innovazione tecnologica e migliori performance ambientali;
  - d) l'introduzione di un meccanismo di incentivazione tramite perequazione, sulla base della gerarchia dei rifiuti, di cui al successivo comma 3.3;
- 3.2 La determinazione delle tariffe di accesso, di cui al comma 3.1, lettera c), avviene tramite la modulazione degli strumenti di regolazione in ragione del livello di pressione competitiva, dell'attività di programmazione settoriale, nonché del grado di integrazione della filiera, distinguendo gli impianti di chiusura del ciclo in "integrati", "minimi" e "aggiuntivi", di cui al Titolo VI del MTR-2.
- 3.3 A partire dall'anno 2022 sono applicate le seguenti componenti perequative, istituite col presente provvedimento:

- a) la componente ambientale ( $C_{rec}$ ), a parziale compensazione dei corrispettivi dovuti per l'accesso agli impianti di compostaggio/digestione anaerobica, quale incentivo a favore di chi conferisce agli impianti in parola;
  - b) la componente ambientale ( $C_{inc}$ ), a parziale compensazione dei corrispettivi dovuti per l'accesso agli impianti di incenerimento con recupero di energia;
  - c) la componente ambientale ( $C_{smal}$ ) come maggiorazione dei corrispettivi dovuti per l'accesso alla discarica o ad impianti di incenerimento senza recupero di energia, quale disincentivo per chi conferisce agli impianti in parola;
  - d) la componente ambientale ( $C_{amb}$ ), positiva (o negativa), definita come somma algebrica delle pertinenti componenti perequative  $C_{smal}$ ,  $C_{rec}$  e  $C_{inc}$ , che il gestore integrato dovrà versare (o ricevere) alla (dalla) Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA), per ciascun impianto di trattamento di chiusura del ciclo *I-esimo*.
- 3.4 Con successivo provvedimento sono definiti dall'Autorità:
- a) i criteri per la quantificazione delle componenti perequative ambientali di cui al precedente comma 3.3, nonché le modalità con le quali deve esserne data separata evidenza - nei documenti di fatturazione, ovvero negli avvisi di pagamento - sia al gestore che conferisce all'impianto, sia (a decorrere dal 2024), agli utenti finali;
  - b) il sistema perequativo, da attivare presso CSEA, in particolare disciplinando le modalità volte a garantire che il versamento alla CSEA della componente ambientale  $C_{smal}$ , riscossa dai gestori delle discariche e degli impianti di incenerimento senza recupero di energia, compensi la differenza tra le entrate e i costi ammessi a riconoscimento tariffario afferenti ai gestori degli impianti di compostaggio/digestione anaerobica e di incenerimento con recupero di energia.

#### **Articolo 4**

##### *Determinazione delle entrate tariffarie e dei corrispettivi per l'utenza finale*

- 4.1 La determinazione delle entrate tariffarie avviene sulla base di dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie, nonché in funzione della copertura di oneri attesi connessi a specifiche finalità di miglioramento delle prestazioni.
- 4.2 Le entrate tariffarie determinate per ciascuna delle annualità 2022, 2023, 2024 e 2025 non possono eccedere quelle relative all'anno precedente, più del limite alla variazione annuale, che tiene conto, ai sensi dell'Articolo 4 del MTR-2:
  - a) del tasso di inflazione programmata;
  - b) del miglioramento della produttività;
  - c) del miglioramento previsto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti;
  - d) delle modifiche del perimetro gestionale, con riferimento ad aspetti tecnici

e/o operativi.

- 4.3 Qualora l'Ente territorialmente competente non individui obiettivi di miglioramento della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate e non preveda modifiche al perimetro gestionale, le entrate tariffarie possono essere incrementate, al massimo, per il valore corrispondente alla differenza tra il tasso di inflazione programmata e il miglioramento della produttività, salvo i casi in cui si ravvisi la necessità di copertura degli scostamenti attesi riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20, in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico.
- 4.4 Nel caso in cui l'Ente territorialmente competente ritenga necessario, per il raggiungimento degli obiettivi migliorativi definiti o per il superamento di situazioni di squilibrio economico e finanziario, il superamento del limite di cui al precedente comma 4.2, presenta all'Autorità, per i seguiti di competenza, una relazione attestando le valutazioni compiute come specificato nel citato Articolo 4 del MTR-2.
- 4.5 In ciascuna annualità 2022, 2023, 2024 e 2025, a partire dalle entrate relative alle componenti di costo variabile e di quelle relative alle componenti di costo fisso individuate sulla base delle disposizioni di cui al MTR-2 e risultanti dal piano economico finanziario predisposto per le medesime annualità, sono definiti l'attribuzione dei costi tra utenze domestiche e non domestiche e i corrispettivi da applicare all'utenza finale, secondo quanto previsto all'Articolo 6 del MTR-2.
- 4.6 In attuazione dell'articolo 2, comma 17, della legge 481/95, le entrate tariffarie determinate ai sensi del MTR-2 sono considerate come valori massimi. È comunque possibile, in caso di equilibrio economico finanziario della gestione, applicare valori inferiori, indicando, con riferimento al piano economico finanziario, le componenti di costo ammissibili ai sensi della disciplina tariffaria che non si ritengono di coprire integralmente, al fine di verificare la coerenza con gli obiettivi definiti.

## **Articolo 5**

### *Determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento*

- 5.1 In ciascun anno 2022, 2023, 2024 e 2025, il gestore dell'impianto di chiusura del ciclo "minimo" di cui al comma 3.2 applica la stessa struttura dei corrispettivi praticata nel 2021, aggiornandola tenuto conto di un fattore tariffario, determinato sulla base dei costi totali dell'impianto ammissibili al riconoscimento in tariffa ai sensi del precedente comma 2.2, nonché di valutazioni connesse alla prossimità dei flussi in ingresso secondo quanto previsto all'Articolo 23 del MTR-2. Per ciascuna annualità, è definito il limite massimo alla variazione annuale del fattore tariffario di cui al precedente periodo, sulla base:
- a) del tasso di inflazione programmata,
  - b) di un fattore che tiene conto delle caratteristiche tecnologiche e ambientali

- dell'impianto.
- 5.2 In ciascun anno 2022, 2023, 2024 e 2025, il gestore dell'impianto di chiusura del ciclo "aggiuntivo" di cui al comma 3.2 applica condizioni di conferimento non discriminatorie, secondo la normativa vigente, nel rispetto di quanto previsto all'Articolo 24 del MTR-2.
- 5.3 In ciascun anno 2022, 2023, 2024 e 2025, il gestore dell'impianto "intermedio" di cui all'Articolo 25 del MTR-2 da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo "minimi", applica le tariffe di accesso determinate secondo le modalità previste al precedente comma 5.1, per quanto di pertinenza.
- 5.4 A decorrere dal 1 gennaio 2022, il gestore degli impianti di cui ai precedenti commi 5.1 e 5.3:
- fino alla predisposizione delle proposte tariffarie da parte del soggetto competente di cui al successivo comma 7.2, applica la struttura tariffaria previgente;
  - a seguito della predisposizione da parte del soggetto competente, applica le tariffe dal medesimo determinate, comunque nel rispetto del limite di cui al comma 5.1, secondo periodo;
- 5.5 La differenza tra le tariffe provvisorie applicate nel periodo di cui al precedente comma 5.4, lettera a), e le tariffe calcolate ai sensi del MTR-2 di cui alla successiva lettera b), è oggetto di conguaglio.
- 5.6 Le tariffe di accesso agli impianti di cui ai precedenti commi 5.1 e 5.3, risultanti dai criteri fissati dall'Autorità, sono considerate quali prezzi massimi unitari – in coerenza con quanto previsto dall'articolo 2, comma 17, della legge 481/1995 – e resta dunque ferma la facoltà per il soggetto competente di predisporre valori inferiori a quelli calcolati ai sensi del MTR-2 e, in ogni caso, la facoltà di ciascun gestore dell'impianto di applicare ai soggetti che conferiscono all'impianto medesimo tariffe inferiori a quelle approvate dall'Autorità, assicurandone la coerenza con gli obiettivi programmati.

## **Articolo 6**

### *Individuazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi"*

- 6.1 L'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" di cui al comma 3.2 avviene, di norma, nell'ambito delle attività di programmazione settoriale previste dalla normativa vigente, e comunque in tempo utile per la determinazione di entrate tariffarie, corrispettivi e tariffe d'accesso secondo quanto previsto dal presente provvedimento.
- 6.2 In sede di individuazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" sono esplicitati, anche ai fini di una progressiva sistematizzazione digitale delle informazioni nell'ambito di una adeguata piattaforma:
- i flussi che si prevede vengano trattati per impianto, anche ove ancora non risultino negli strumenti di programmazione vigenti;

- b) la distinzione dei medesimi secondo il criterio di prossimità che si ritiene utile specificare;
  - c) l'elenco dei soggetti che si prevede conferiscano ai medesimi impianti.
- 6.3 Gli impianti di chiusura del ciclo “minimi”, individuati secondo quanto previsto al precedente comma 6.1, mantengono tale qualifica per un periodo almeno biennale, con possibilità di aggiornamento nel 2023 per le annualità successive. Il venir meno della qualifica di “minimi” non ha effetti sulla copertura dei costi ammessi a riconoscimento per il periodo di validità della qualifica medesima.
- 6.4 Le scelte in ordine alla qualificazione degli impianti di chiusura del ciclo come “minimi” sono coerentemente trattate nei pertinenti atti di programmazione.

## **Articolo 7**

### *Procedura di approvazione*

- 7.1 Ai fini della determinazione delle entrate tariffarie di riferimento, il gestore predispone il piano economico finanziario per il periodo 2022-2025, secondo quanto previsto dal MTR-2, e lo trasmette all'Ente territorialmente competente.
- 7.2 Ai fini della definizione delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo “minimi”, ovvero agli impianti “intermedi” da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi, secondo quanto previsto al precedente Articolo 5, il gestore di tali attività predispone il piano economico finanziario per il periodo 2022-2025, secondo quanto previsto dal MTR-2, e lo trasmette al soggetto competente, rappresentato dalla Regione o da un altro Ente dalla medesima individuato.
- 7.3 Il piano economico finanziario di cui al comma 7.1, nonché quello di cui al comma 7.2, sono soggetti ad aggiornamento biennale secondo la procedura di cui al successivo Articolo 8, e sono corredati dalle informazioni e dagli atti necessari alla validazione dei dati impiegati e, in particolare, da:
- a) una dichiarazione, ai sensi del d.P.R. 445/00, sottoscritta dal legale rappresentante, attestante la veridicità dei dati trasmessi e la corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile di riferimento tenuta ai sensi di legge;
  - b) una relazione che illustra sia i criteri di corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile, sia le evidenze contabili sottostanti;
  - c) eventuali ulteriori elementi richiesti dall'Ente territorialmente competente, di cui al 7.1, ovvero dal soggetto competente di cui comma 7.2.
- 7.4 Gli organismi competenti di cui ai commi 7.1 e 7.2, fermi restando i necessari profili di terzietà rispetto al gestore, come precisati all'Articolo 28 del MTR-2, validano le informazioni fornite dal gestore medesimo e le integrano o le modificano secondo criteri funzionali al riconoscimento dei costi efficienti di investimento e di esercizio. La procedura di validazione consiste nella verifica della completezza, della coerenza e della congruità dei dati e delle informazioni

- necessari alla elaborazione del piano economico finanziario.
- 7.5 Gli organismi competenti di cui ai commi 7.1 e 7.2 assumono le pertinenti determinazioni e provvedono a trasmettere all’Autorità:
- a) la predisposizione del piano economico finanziario per il periodo 2022-2025;
  - b) con riferimento all’anno 2022, i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, ovvero le tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo “minimi”, o agli impianti “intermedi” da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi”.
- 7.6 La trasmissione all’Autorità di cui al precedente comma 7.5, avviene:
- a) da parte dell’Ente territorialmente competente di cui al comma 7.1, entro 30 giorni dall’adozione delle pertinenti determinazioni ovvero dal termine stabilito dalla normativa statale di riferimento per l’approvazione della TARI riferita all’anno 2022;
  - b) da parte del soggetto competente di cui al comma 7.2, entro il 30 aprile 2022.
- 7.7 L’Autorità, salva la necessità di richiedere ulteriori informazioni, verifica la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi del presente Articolo e, in caso di esito positivo, conseguentemente approva. In caso di approvazione con modificazioni, l’Autorità ne disciplina all’uopo gli effetti alla luce della normativa vigente, con particolare riferimento alla tutela degli utenti, tenuto conto dell’efficacia delle decisioni assunte dagli organismi competenti di cui ai commi 7.1 e 7.2, e delle misure volte ad assicurare la sostenibilità finanziaria efficiente della gestione.
- 7.8 Fino all’approvazione da parte dell’Autorità di cui al comma precedente, si applicano, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dagli organismi competenti di cui ai commi 7.1 e 7.2.

## **Articolo 8**

### *Aggiornamento biennale e revisione infra periodo della predisposizione tariffaria*

- 8.1 L’aggiornamento biennale, per gli anni 2024 e 2025, dei piani economico finanziari di cui ai commi 7.1 e 7.2 è predisposto, sulla base delle indicazioni metodologiche stabilite dall’Autorità con successivo provvedimento, dai gestori di cui ai commi citati ed è trasmesso ai pertinenti organismi competenti.
- 8.2 In esito alla procedura di validazione dei dati alla base dell’aggiornamento, svolta secondo quanto previsto al comma 7.4, gli organismi competenti assumono le pertinenti determinazioni e provvedono a trasmettere all’Autorità:
- a) l’aggiornamento del piano economico finanziario per gli anni 2024 e 2025;
  - b) con riferimento agli anni 2023 e 2024, i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, ovvero le tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo “minimi”, o agli impianti “intermedi” da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi”.

- 8.3 La trasmissione all’Autorità dell’aggiornamento della predisposizione tariffaria di cui al precedente comma 8.2, avviene:
- da parte dell’Ente territorialmente competente di cui al comma 7.1, entro 30 giorni dall’adozione delle pertinenti determinazioni ovvero dal termine stabilito dalla normativa statale di riferimento per l’approvazione della TARI riferita all’anno 2024;
  - da parte del soggetto competente di cui al comma 7.2, entro il 30 aprile 2024.
- 8.4 L’Autorità, salva la necessità di richiedere ulteriori informazioni, verifica la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi del presente Articolo e, in caso di esito positivo, conseguentemente approva l’aggiornamento biennale delle predisposizioni tariffarie.
- 8.5 Al verificarsi di circostanze straordinarie e tali da pregiudicare gli obiettivi indicati nel piano, gli organismi competenti di cui ai commi 7.1 e 7.2, con procedura partecipata dal gestore, in qualsiasi momento del secondo periodo regolatorio 2022-2025, possono presentare all’Autorità motivata istanza di revisione *infra* periodo della predisposizione tariffaria trasmessa ai sensi del comma 7.5, come eventualmente aggiornata ai sensi del comma 8.2.
- 8.6 Nei casi di cui al precedente comma 8.5, l’Autorità valuta l’istanza e, salva la necessità di richiedere ulteriori integrazioni, approva la predisposizione tariffaria relativa alle rimanenti annualità del secondo periodo regolatorio.

## **Articolo 9**

### *Meccanismi di garanzia*

- 9.1 In caso di inerzia del gestore nel procedere alla predisposizione del piano economico finanziario secondo quanto stabilito ai commi 7.1, 7.2 e 7.3, ovvero all’aggiornamento biennale del medesimo piano secondo quanto previsto al comma 8.1, gli organismi competenti di cui ai commi 7.1 e 7.2 provvedono alla diffida, assegnando un termine utile per l’invio dei dati e degli atti necessari, dandone contestuale comunicazione all’Autorità.
- 9.2 Gli organismi competenti, in caso di perdurante inerzia, ne informano l’Autorità, che valuta i presupposti per intimare al gestore l’adempimento agli obblighi regolatori, riservandosi comunque di procedere secondo quanto stabilito dall’articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95.
- 9.3 Qualora l’inerzia si protragga fino al trentesimo giorno antecedente allo scadere dei termini previsti dalla normativa vigente per l’assunzione, da parte degli organismi competenti, delle pertinenti determinazioni, sono esclusi incrementi dei corrispettivi all’utenza finale e adeguamenti degli stessi all’inflazione, nonché eventuali incrementi delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento. Gli organismi competenti possono comunque provvedere alla predisposizione del piano economico finanziario sulla base degli elementi conoscitivi a disposizione, in un’ottica di tutela degli utenti. Le determinazioni di cui al precedente periodo

hanno un'efficacia biennale, restando comunque salva la facoltà, per i menzionati organismi competenti, di valutare nuove predisposizioni tariffarie, al fine del mantenimento dell'equilibrio economico finanziario delle gestioni.

- 9.4 Nei casi di cui al precedente comma 9.3, l'Autorità, salva la necessità di richiedere ulteriori integrazioni, verifica la coerenza degli atti e, tenuto conto di quanto effettivamente articolato agli utenti, approva le determinazioni tariffarie trasmesse dai citati organismi competenti.
- 9.5 In caso di inerzia dell'organismo competente, il gestore, una volta predisposto il piano economico finanziario secondo quanto stabilito ai commi 7.1, 7.2 e 7.3, nonché una volta aggiornato il medesimo piano per gli anni 2024 e 2025 secondo quanto previsto al comma 8.1, ne dà comunicazione all'Autorità, informando contestualmente il medesimo organismo.
- 9.6 L'Autorità, ricevuta la comunicazione di cui al precedente comma, provvede a diffidare l'organismo competente, riservandosi comunque di procedere secondo quanto stabilito dall'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95.
- 9.7 Il presente provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

3 agosto 2021

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*