



Documento per la consultazione n.282/2021/R/RIF

DEFINIZIONE DEL METODO TARIFFARIO RIFIUTI PER IL SECONDO PERIODO REGOLATORIO (MTR-2) - ORIENTAMENTI FINALI -

Osservazioni Anci/Ifel

Sommario

Premessa	2
Osservazioni puntuali ai contenuti del DCO 282/2021	5
I parametri di <i>sharing</i>	5
La regolazione tariffaria degli impianti	8
La perequazione infrastrutturale.....	9
Determinazione dei costi fissi e variabili.....	11
I conguagli e il limite di crescita.....	12
Riduzioni di cui al comma 4.5 della Deliberazione 443/2019/R/RIF	13
Spunti per la consultazione	14

Premessa

1. Il DCO n.282 posto in consultazione recepisce solo alcune delle osservazioni che Anci/Ifel avevano espresso in sede di consultazione al precedente DCO n.196, con Documento dell'11 giugno u.s., ai cui contenuti si rimanda integralmente per le parti che non trovano riscontro nell'elaborato ultimo dell'Autorità, posto ora al confronto con le parti interessate.

2. In particolare, constatiamo con favore l'accoglimento dell'istanza tesa **all'introduzione di meccanismi correttivi al sistema di riconoscimento dei costi alla luce delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/2021** in materia di nuova classificazione dei rifiuti in "urbani" e "speciali", e di nuova base imponibile determinata dall'uscita delle utenze non domestiche che conferiscono i propri rifiuti urbani ad operatori privati e di eliminazione delle superfici produttive di attività industriali, artigianali e delle attività agricole. L'emersione dei nuovi costi derivanti dall'uscita dal servizio pubblico da parte delle utenze non domestiche, che dovranno essere posti a carico della restante platea di utenza, impone infatti la necessità di inserire all'interno del MTR-2 dei parametri che consentano l'immediata considerazione del set di dati conoscibili a partire dal 2022, senza rinviare al biennio successivo eventuali oneri ulteriori da coprire in tariffa nell'immediato, come argomberemo nel dettaglio nel prosieguo del presente documento.

3. Altro elemento che consideriamo positivo è l'accoglimento e **l'inserimento del concetto di "isoricavo garantito" nella descrizione delle componenti a conguaglio di cui al punto 3.42**, in analogia ad altri business oggetto di regolazione (ad esempio nel servizio idrico). Tale elemento favorisce infatti la garanzia della copertura dei costi definiti dal PEF anche in caso vi siano delle variazioni di gettito dipendenti da fattori non prevedibili, in particolare alle variazioni di gettito rispetto alle previsioni, dovute ad esempio alle variazioni di base imponibile, di quantità di rifiuto soprattutto in regime di tariffa puntuale, alla fuoriuscita dal servizio delle UND ai sensi dell'art. 238, co.10, del d.lgs. n. 152 del 2006 per avvio a recupero o ai sensi del co. 649, art. 1, della legge n. 147 del 2013 per avvio a riciclo, o ancora alle detassazioni parziali o totali per produzione speciali rispettivamente ai sensi dei commi 682 e 649 della stessa legge 147.

4. Tuttavia, **rileviamo che la maggior parte delle osservazioni già anticipate e ampiamente argomentate nel precedente documento Anci/Ifel-dell'11 giugno sopra richiamato, non hanno trovato accoglimento nel DCO in esame**, nonostante esse siano state dettate dalla necessità di rendere più efficace l'implementazione della regolazione Arera nei PEF, alla luce dell'esperienza che Anci/Ifel ha maturato nel supporto costante ai Comuni sulle tematiche oggetto della regolazione. Nell'auspicio quindi che esse possano trovare accoglimento in fase di definizione della delibera di fine luglio, si ripropone il contenuto di alcune.

5. Si osserva preliminarmente che il MTR-2, nei contenuti finora presentati, determina ulteriori aspetti di complessità rispetto al MTR del primo periodo regolatorio, già di per sé estremamente complesso (in particolare e come verrà argomentato nel prosieguo del presente documento, i conguagli passano da 4 a 19 componenti tra fisse e variabili e viene introdotto un ulteriore fattore di complessità con la previsione della predisposizione di uno specifico PEF per la gestione delle tariffe agli impianti minimi). Abbiamo avuto occasione di segnalare in diverse occasioni all’Autorità che già nella prima fase le complessità del metodo e i calcoli alla base di esso - oltre che la disponibilità dei dati di partenza che in molte realtà risultano carenti - hanno creato e stanno tuttora creando forti difficoltà nei Comuni, costretti nella maggior parte dei casi - soprattutto quando rivestono anche il ruolo di ETC - a rivolgersi a consulenti esterni per affidare l’elaborazione dei Pef. Ci preme segnalare in proposito che l’elevato livello di complessità della regolazione ha favorito la nascita in taluni casi di consulenze spesso “improvvisate” che approfittando delle competenze limitate degli enti locali, soprattutto quelli di piccole dimensioni, stanno avviando dei veri e propri business per la predisposizione dei PEF, con risultati alquanto incerti e non in linea con gli obiettivi della regolazione. È stata nostra cura, nei casi in cui abbiamo riscontrato applicazioni “sospette”, avvisare gli enti della necessità urgente di segnalare all’Autorità. Auspichiamo in proposito che quest’ultima, nel suo ruolo di tutela degli utenti, e qualora posta nella condizione di conoscenza di situazioni dubbie, possa intervenire nel settore favorendo la crescita e la diffusione anche tra gli enti locali delle competenze.

Potrebbe in proposito rappresentare un valido aiuto, oltre che uno strumento utile per evitare e scongiurare situazioni che possono danneggiare gli enti, l’elaborazione e messa a disposizione di un tool di calcolo gratuito del MTR-2 di fonte Arera, così come accade in altri campi oggetto di regolazione (ad es. il settore idrico). In alternativa, si chiede all’Autorità di validare il tool di calcolo elaborato da Ifel, già rodato e utilizzato da molti enti, incluso qualche ente d’ambito. Questa potrebbe rappresentare anche l’occasione per chiarire e specificare ulteriormente concetti importanti, spesso posti alla base del calcolo dei costi efficienti del servizio che ancora oggi non hanno trovato le precisazioni richieste, che pare utile rammentare in questa sede. Infatti, nonostante l’apparente carattere minuziosamente prescrittivo del MTR, permangono dei margini interpretativi significativi che spesso determinano dibattiti sui vari aspetti del MTR tra operatori del settore e “consulenti”, che non giovano ad una diffusione dell’applicazione dello stesso negli enti locali costituendo una “barriera di ingresso” per la diffusione e concreta applicazione della regolazione.

6. Si ritiene che l’Autorità dovrebbe impegnarsi a considerare, tra i criteri di valutazione dell’opportunità di intervenire e delle modalità degli interventi sulla progressiva definizione del MTR, un indicatore di semplificazione – da costruire in contraddittorio con i soggetti interessati – che potrebbe sintetizzarsi in una soglia massima di aumento delle definizioni e dei calcoli necessari rispetto alla versione

vigente del MTR. Questo accorgimento potrebbe aiutare ad individuare le aree di intervento prioritarie per l'evoluzione del MTR, evitando la proliferazione di aggiustamenti di minor importanza. Come emerge dalle osservazioni contenute in questo documento, la delibera che sta dando avvio alla seconda fase della regolazione del settore rifiuti sembra superare qualsiasi livello di ragionevole quantificazione di tale, pur ipotetica, soglia massima.

7. Come già segnalato, un ulteriore aspetto che faciliterebbe la diffusione della regolazione è costituito **dall'utilità di diffondere da parte della Autorità un testo "integrato" che recepisca non solo le diverse versioni del MTR che nel tempo si sono stratificate** (aspetto su cui l'Autorità ha dato dei segnali importanti pubblicando il testo integrato del MTR nei suoi vari aggiornamenti), ma anche integrando i concetti via via precisati nelle delibere e nelle determine successive e, talvolta, nelle guide per la compilazione della raccolta dati. **I Comuni, già provati per l'estrema complessità che il MTR ha assunto e sta assumendo anche nella sua seconda versione, dovrebbero essere posti nelle condizioni di poter consultare le regole fornite dall' Autorità in un unico documento, che includa anche tutte le definizioni finora utilizzate.** Ci si riferisce in particolare ai concetti introdotti dalla regolazione che non risultano adeguatamente descritti di: "costo massimo del servizio", "predisposizione finanziaria", "equilibrio economico finanziario" e "prestatore d'opera" ma anche la definizione di "tariffazione puntuale" che come più volte espresso da Anci/Ifel deve comprendere oltre alle gestioni della tariffa corrispettiva anche quelle del cd. "tributo puntuale".

8. Sempre al fine di garantire la corretta applicazione del metodo, e la necessità di introdurre elementi di semplificazione in un contesto fortemente gravato da interventi che ne hanno modificato l'assetto e le basi imponenti, anche per effetto delle novità apportate dal d.lgs. 116/2020, si tiene a **rafforzare la richiesta di voler condividere con tutti i soggetti interessati le risultanze delle analisi dei PEF finora pervenuti**, con il duplice obiettivo di conformare un'analisi più generale e possibilmente condivisa dei dati emersi e di poter calibrare in maniera più mirata il servizio di supporto che IFEL svolge nei confronti dei Comuni sin dall'uscita delle prime delibere dell'Autorità, considerandolo tra le proprie attività istituzionali. Appare evidente l'interesse, che riteniamo comune, ad una più puntuale analisi dei PEF approvati, spesso dai Comuni, anche piccoli, nella loro veste di ETC, nonché l'analisi delle istanze qualora formulate dagli ETC stessi e anche delle valutazioni eventualmente formulate da parte dell'Autorità circa gli equilibri economico-finanziari della gestione e delle attività di validazione a carico degli ETC. Né può essere sottaciuto l'interesse, anch'esso da ritenere comune a tutti i soggetti istituzionali coinvolti, a valutare con la maggior possibile ponderazione se le tendenze alla variazione dei costi puntino con maggior frequenza alla crescita e in quale misura tali tendenze siano da ascrivere ad utilizzi corretti o impropri di talune componenti del

MTR, ovvero all'emersione di dinamiche radicate nelle gestioni che non avevano modo di esprimersi nell'assetto precedente l'avvio della regolazione.

9. Inoltre, si ritiene necessario in tempi brevi **concludere l'iter per la definizione dello schema tipo del contratto di servizio**, per consentire ai Comuni che, come è noto sono spesso gli enti affidanti del servizio, di creare regole omogenee e coerenti con il percorso regolatorio. Si precisa che questo aspetto **risulta di fondamentale importanza per l'applicazione della regolazione; a due anni dal suo avvio, infatti, i Comuni rilevano proprio nel mancato coordinamento tra le regole contrattuali e le risultanze del MTR uno dei principali elementi di criticità per l'applicazione concreta del MTR.**

10. Infine, si osserva che **il documento in esame posto in consultazione non può essere pienamente valutato in mancanza del documento finale sulla qualità secondo gli orientamenti illustrati nel documento 72/2021/R/RIF.** Su tale documento molte erano le perplessità poste ed è pertanto difficile, se non impossibile, valutare gli appositi parametri indicati nel MTR-2.

Osservazioni puntuali ai contenuti del DCO 282/2021

I parametri di *sharing*

11. Si ribadisce, come già anticipato nella precedente consultazione, in primo luogo l'opportunità di estendere i riconoscimenti di *sharing* al gestore **ad ulteriori aspetti della gestione che possono favorire meccanismi di incentivazione che stimolino i gestori a performare anche su altri aspetti del servizio che finora non sono stati toccati dai meccanismi messi in atto.** Nonostante infatti l'accenno al diffuso impiego delle leve decisionali relative ai fattori di *sharing* dei proventi, b e ωa , nonché dei meccanismi di gradualità originariamente previsti, L'Autorità sembra continuare a ritenere che il concetto di *sharing* debba essere mantenuto in sostanza praticamente uguale a quello introdotto nel primo periodo regolatorio (MTR), fatta eccezione per l'ampliamento a tutti i sistemi collettivi di compliance e agli aspetti connessi con la responsabilità estesa del produttore (REP). Tenendo presente che il MTR-2 definirà le regole per il prossimo quadriennio **si ritiene necessario reiterare con maggior forza** l'originaria richiesta, basata sulla convinzione che **l'obiettivo di creare efficienza e valore nella gestione rifiuti debba essere più incisivamente perseguito attraverso l'affiancamento di ulteriori meccanismi di *sharing*, da aggiungere a quelli attuali (che sono solo quelli relativi alla valorizzazione dei rifiuti come materia ed energia), coinvolgendo ulteriori e più ampi ambiti della gestione del rifiuto urbano.** In particolare, vale la pena di riportare quanto già anticipato in ordine all'introduzione di ulteriori fattori di *sharing* codificati, che dovranno essere determinati a cura degli ETC, da inserire nelle seguenti attività:

- **attività di recupero evasione/elusione ed eventualmente recupero del credito dell'utenza domestica e non domestica.** Come noto, questo aspetto rappresenta, a livello nazionale e in particolare in alcune aree del Paese, una delle principali criticità del sistema. Appare evidente che la condivisione dei risultati positivi di riscossione del prelievo tra gestori del servizio e Comuni, potrebbe incentivare lo svolgimento di correnti attività di recupero e il conseguente contenimento del fenomeno. Per ulteriori considerazioni su questo punto si rimanda alla risposta Q20;
- **attività di miglioramento delle qualità delle frazioni raccolte in forma differenziata.** La qualità del rifiuto differenziato raccolto nell'ottica degli obiettivi europei di riciclo assume una nuova e più rilevante centralità, come anche l'Autorità rileva al punto 2.7 del DCO in esame. Il miglioramento della qualità delle raccolte destinate a riciclo di materia (ad esempio la qualità della frazione organica) determina una riduzione dei costi di trattamento che dovrebbe trovare evidenza nell'algoritmo di determinazione della tariffa degli impianti. I minori costi potrebbero essere suddivisi con specifici meccanismi di *sharing* determinando in parte benefici per i cittadini/utenti del servizio e in parte per il gestore che orienterebbe le sue attività anche per migliorare la qualità delle raccolte differenziate.
- **implementazione della tariffazione puntuale.** Come emerge, da ultimo, dall'indagine IFEL – il cui aggiornamento ai dati 2019 è stato pubblicato e presentato l'8 luglio u.s. – che, a parità di altre condizioni, la tariffazione puntuale genera mediamente un significativo aumento della raccolta differenziata e una forte diminuzione del rifiuto urbano residuo (– 80 Kg/ab. anno). Si ritiene che tale circostanza dovrebbe poter determinare nel MTR la possibilità, da un lato, di ottenere in via previsionale riduzioni dei costi di smaltimento/trattamento e aumenti dei ricavi derivanti dalla cessione dei rifiuti riciclabili stimati dal gestore e approvati/validati dal ETC, e dall'altro, di poter trattenere in capo al gestore una quota di questi minori costi attraverso meccanismi di *sharing* che potrebbero decrescere nel tempo una volta avviata con successo la tariffazione puntuale.
- **attività di riduzione in genere dei costi di esercizio** (riduzione costi operativi con aumento della produttività del personale, ottimizzazione dei percorsi, razionalizzazione delle frequenze di asporto, riduzione dei costi generali), dovuta, ad esempio, ad una accurata riprogettazione dei servizi e alla scelta dei manufatti di conferimento e/o alla razionalizzazione operativa dei percorsi. La riduzione dei costi operativi, anche nell'ottica di un PEF quadriennale, potrebbe appunto determinare l'applicazione di meccanismi di *sharing* sempre sottoposti a validazione e approvazione dell'ETC, che determinano benefici sia per il cittadino che per il gestore. Il gestore potrebbe godere dello *sharing* sulla riduzione dei costi attraverso un algoritmo decrescente nel tempo e per un periodo limitato, che tuttavia consentirebbe di beneficiare di un incentivo alla razionalizzazione dei

costi, che attualmente non sono evidenziati né dal MTR, né – da quanto è dato capire – dal MTR-2;

- **attività di efficientamento degli impianti per il miglioramento dei tassi di riciclo.** Potrebbero ad esempio configurarsi le attività di ulteriore lavorazione degli scarti generati dalla produzione di compost (es. la deplastificazione) o il ritrattamento delle frazioni organiche separate a monte negli impianti di digestione anaerobica, operazioni che consentono di ridurre i costi di smaltimento degli stessi, aumentando i tassi di riciclo ma che, a causa del basso valore economico del compost, non si traducono in aumenti significativi di ricavi e quindi non sono remunerate dallo *sharing* sui ricavi. Questo tipo di attività dovrebbero trovare un'adeguata rappresentazione nell'algoritmo che rappresenta la tariffa degli impianti, sia dei gestori integrati che non integrati;
- **attività di risparmio energetico in genere e, in particolare, di utilizzo di carburanti a basso impatto ambientale** (elettrificazione della flotta, uso del biometano, razionalizzazione dei percorsi).

12. Infine, in considerazione del fatto che il riconoscimento dello *sharing*, nella prospettiva esposta, è una delle principali leve per l'efficientamento della gestione, oltre che per il rispetto di un corretto equilibrio economico finanziario, **occorre valutare l'opportunità di definire un livello minimo garantito di *sharing* al di sotto del quale non si possa scendere**, nemmeno avvalendosi delle facoltà previste dall'ETC per ridurre i costi massimi (ad esempio, nell'attuale MTR, delle riduzioni 4.5). Il tema evidenziato necessita pertanto della definizione di algoritmi adeguati che tengano conto di questa esigenza.

13. È inoltre **necessaria la definizione di criteri di ripartizione dei costi generali nelle singole gestioni** (come linea di riferimento per gestori ed ETC) e, in genere, per la suddivisione ai singoli ambiti tariffari di costi rilevati a livello sovracomunale.

14. Per ciò che attiene alle osservazioni puntuali al DCO in esame e relativamente ai **coefficienti GAMMA (γ)**, si osserva che i parametri γ sono stati ridotti (escludendo il parametro γ_3) e non vengono più utilizzati per rendere graduale l'applicazione di una componente tariffaria, ma solamente per definire con più precisione la soddisfazione o meno dell'ETC con riferimento ad un insieme di caratteristiche legate a raccolta differenziata, obiettivi ambientali e avvio a recupero.

Nonostante si richieda di definire un valore numerico di questi parametri, indicando per essi intervalli ben precisi, questi vengono poi utilizzati, sia per settare il parametro X, sia ω , secondo una modalità meramente dicotomica ovvero per esprimere unicamente un giudizio positivo o negativo. **Si ritiene pertanto che la definizione di due ulteriori parametri che non hanno applicazione numerica nella formulazione del MTR sia un onere inutile e questo a prescindere dalla dimensione dei Comuni, che, come è noto in molte realtà locali svolgono le**

funzioni di ETC. Per la finalità proposta dal presente DCO parrebbe infatti sufficiente l'espressione di un giudizio positivo o negativo, correttamente motivato, per poter comunque utilizzare correttamente le tavole del punto 2.10 e 2.16.

La rappresentazione dei fattori γ , inoltre, non sembra di facile applicazione nel caso in cui (piuttosto frequente nella casistica reale) vi siano diversi gestori che si occupano di avviare a riciclo diverse frazioni di rifiuto. Nella definizione del MTR-2 sarebbe opportuno che l'Autorità chiarisca almeno i criteri con cui affrontare queste casistiche, introducendo valutazioni che possono essere realisticamente effettuate da parte dei Comuni e degli ETC.

15. Circa le **componenti AR e ARCONAI**, le motivazioni che portano alla definizione dei parametri b e ω , utilizzati per la suddivisione dei ricavi da vendita di materiale fra utenti e operatori del sistema, sono notoriamente uno dei punti cardine del metodo. Purtroppo, però, le motivazioni alla base dei settaggi si scontrano con il fatto che talvolta l'operatore (Gestore) che ha in carico le attività di selezione dei rifiuti (e che dunque dovrebbe essere premiato se opera bene e viceversa) differisce dall'operatore che percepisce i ricavi da vendita di materiale (Comune). Non è raro, infatti, che alla scelta di accordare un maggiore *sharing* di ricavi ad un operatore, faccia seguito, sulla base dell'Appendice 1 al metodo, un impatto sul valore del MTR di un operatore differente.

Risulta necessario, pertanto, chiarire il significato delle quantificazioni che si ottengono nell'Appendice 1 con riferimento a ciascun operatore; ciò in particolare in relazione alle ripercussioni che tali definizioni hanno o potrebbero avere in ambito contrattuale con il/i gestore/i, ovvero se devono/possono essere predisposte rimodulazioni a valle di tali quantità per riequilibrare i corrispettivi dell'uno o dell'altro operatore.

La regolazione tariffaria degli impianti

16. In relazione alla regolazione tariffaria degli impianti, pare opportuno precisare in questa sede che raramente i Comuni e, spesso anche gli ETC sovracomunali, dispongono di un qualche potere negoziale in merito alla determinazione delle tariffe di accesso agli impianti. Per questo motivo, al di là degli algoritmi di calcolo e dei necessari tecnicismi, **vi è una forte attesa che l'Autorità intervenga attraverso un contenimento e una regolazione delle "tariffe al cancello" degli impianti** in tutte quelle situazioni dove, a causa di uno squilibrio tra domanda e offerta e/o della posizione dominante di alcune aziende, vengono applicate tariffe "non controllate", considerati anche i vincoli spesso territoriali determinati dai costi di trasporto.

17. In attesa della definizione di una pianificazione e individuazione nazionale degli impianti, l'Autorità sembra riporre nella individuazione di **"impianto minimo"**, da effettuare a cura delle Regioni, la chiave per definire quali impianti saranno sottoposti alla regolazione tariffaria. Vale la pena precisare in questa sede che da quello che

sembra sottintendere l’Autorità nel DCO in esame, l’impianto minimo è quello necessario a garantire la gestione di tutti i flussi di rifiuti di ciascuna regione, singolarmente considerata.

La definizione degli impianti minimi dovrebbe peraltro concludersi in tempi abbastanza brevi (novembre 2021) e qualora non venga effettuata, verrebbe comunque mantenuto lo status quo. Si osserva in proposito che, nella maggior parte dei casi, questa impostazione rischia di non andare a incidere in maniera significativa nelle dinamiche tariffarie poste in atto dai gestori degli impianti. Ciò perché nella individuazione degli impianti minimi, le regioni possono sicuramente avere competenza sui flussi generati dai propri territori, ma difficilmente fonderanno le loro determinazioni sui flussi extraregionali eventualmente destinati negli impianti regionali.

Pertanto, stante l’urgenza di dare dei segnali effettivi ed efficaci in questa direzione ANCI/Ifel ritengono necessario in questa fase, e in attesa della auspicata pianificazione nazionale, **sottoporre a regolazione tariffaria TUTTI gli impianti di trattamento del secco residuo (sia di discarica che di incenerimento con o senza recupero energetico) e almeno tutti gli impianti di trattamento della Frazione organica del rifiuto solido urbano, FORSU (compostaggio, digestione anaerobica o impianti integrati digestione anaerobica + compostaggio). Solo in tal modo, infatti, potranno essere applicate le giuste tariffe a tutti i Comuni.**

18. Inoltre, come anticipato in premessa, la regolazione tariffaria di questi impianti prevede la necessità di **predisporre un PEF aggiuntivo per la gestione delle tariffe degli impianti.** In proposito, si esprime particolare preoccupazione per il caso in cui questo compito sia posto in capo all’ETC (in caso di assenza di un gestore integrato) e quest’ultimo coincida con il Comune. Si osserva che questa nuova competenza sarebbe davvero insostenibile per i Comuni, oltre che impossibile, poiché la “visione” del singolo Comune sarebbe assolutamente parziale rispetto alla dinamica economica complessiva di un impianto che di norma serve molti Comuni facenti parte di un’area vasta. **Si propone pertanto che in queste situazioni (assenza di ETC operativo sovracomunale) sia sempre e comunque la Regione a farsi carico della validazione e determinazione della tariffa degli impianti in attesa dell’approvazione da parte dell’Autorità.**

La perequazione infrastrutturale

19. Come già anticipato nella precedente consultazione, si ritiene condivisibile l’approccio che prevede l’introduzione di sistemi di perequazione applicata ai costi di conferimento degli impianti nel rispetto della gerarchia europea sui rifiuti (riciclo, recupero energetico e infine smaltimento). Di fronte a questo scenario **si chiede nuovamente all’Autorità di considerare una perequazione che trovi una compensazione a livello di macroarea** (sud, centro, nord ovest, nord est e isole,

queste ultime da considerare separatamente vista la particolarità geografica e la difficoltà di trasporto dei rifiuti fuori regione), salvo possibili eccezioni di contiguità geografica. La perequazione a compensazione macroregionale, nell'ottica di un sistema regolatorio asimmetrico e tendente a ridurre i gap tra i territori, consentirebbe di attivare comunque un sistema efficace di incentivazione, **evitando il trasferimento netto di risorse da una macroarea all'altra (e in sostanza da Sud verso Nord) che potrebbe tradursi, in definitiva, in un ulteriore gap da superare tra i territori e in un ulteriore ostacolo, anche nella percezione dei cittadini, al raggiungimento degli obiettivi che ci si prefigge.**

20. Inoltre, in merito al meccanismo perequativo applicato agli **inceneritori** (art. 4.20 del DCO in esame), **si ritiene che non debba essere l'ETC ad individuare le prestazioni ambientali** sulla base delle quali applicare la componente perequativa ma semmai l'Autorità stessa ad individuare le condizioni di particolare favore ambientale (ad esempio elevate efficienze di recupero energetico che prevedono il recupero di gran parte del calore prodotto), alle quali consentire una perequazione favorevole all'incenerimento.

In proposito, appare utile rammentare che nella gerarchia europea dei rifiuti, solo il target di "riciclo" costituisce riferimento per il raggiungimento dell'obiettivo minimo, mentre allo smaltimento è associato un target massimo (10% di conferimenti in discarica). Il recupero energetico dovrebbe colmare le differenze tra i target raggiunti di riciclo e di smaltimento in discarica, e quindi dovrebbe essere pianificato nel rispetto di questa condizione, evitando scenari di sovraccapacità, ovvero assumendo una neutralità tra il riciclo che dovrebbe essere fortemente incentivato e lo smaltimento in discarica che dovrebbe essere specularmente fortemente disincentivato.

21. Per concludere le argomentazioni legate agli aspetti tariffari degli impianti, si rinnova la richiesta di **considerare sia un'attività di regolazione tariffaria, sia l'introduzione di una componente perequativa per favorire le operazioni di selezione dei rifiuti riciclabili (es. carta, plastica, metalli, vetro), anche se le frazioni sono soggette a schemi di responsabilità estesa del produttore (REP)**, perché le operazioni di selezione e spesso anche di prepulizia sono in genere escluse dalla copertura dei costi previsti dagli schemi medesimi, e incontrano diverse criticità nel Paese, fino a generare dei costi che in diversi casi assorbono gran parte delle risorse messe a disposizione dal CONAI. Ci si riferisce in particolare alla selezione del multimateriale. È noto, infatti, che i singoli Consorzi di filiera considerano le frazioni che si originano dalla raccolta differenziata come flussi monomateriale e su quelle riconoscono i contributi, mentre le operazioni di selezione necessariamente effettuate a carico dei convenzionati conferenti sono costi non rimborsati che incidono anche sensibilmente nel PEF. **Si propone una perequazione (in riduzione delle tariffe di trattamento) per le attività di selezione – almeno per la selezione della plastica**

dai metalli (cosiddetto multileggero) – da erogare in funzione delle quantità di materiali raccolti e avviati a selezione.

Determinazione dei costi fissi e variabili

22. L'Autorità ha introdotto delle **modifiche** rispetto alla previgente formulazione **dei costi fissi e dei costi variabili** che si è tradotta, tipicamente, nella riduzione dell'ammontare dei costi fissi e nell'aumento di quelli variabili. Nel MTR del primo periodo regolatorio questa casistica è stata mitigata da un tetto massimo alla variazione dei costi da un anno all'altro. Rilevato che in numerose situazioni questa variazione non ha ancora trovato una stabilizzazione, si ritiene sia necessario mantenere anche per il MTR- 2 questa previsione, ovvero la variazione massima di tariffa fissa e tariffa variabile, considerando quindi lo stesso schema di calcolo per la definizione della TF e TV effettiva.

23. Dopo l'emanazione del **d.lgs. 116/20**, che ha comportato la possibilità di fuoriuscita dal servizio pubblico per le utenze non domestiche, **l'ammontare della tariffa fissa diviene infatti determinante** non solo per il corretto riparto dei costi in relazione all'articolazione tariffaria, ma anche – e soprattutto – **per applicare a tutta l'utenza del servizio, a prescindere dalla fuoriuscita o meno dal sistema pubblico, le componenti di costo indivisibile.** Questa considerazione rispetta il presupposto del prelievo impositivo sui rifiuti, sia esso di natura tributaria (TARI) o patrimoniale (tariffa corrispettiva), ossia l'essere possessori di locali e/o aree suscettibili di produrre rifiuti urbani e consente anche un'equa ripartizione dei costi riferiti ai servizi collettivi di cui usufruisce non solo la collettività nel suo insieme, ma anche ciascuna utenza. Se così non fosse, questi costi rimarrebbero a carico soltanto di alcune utenze pur essendo usufruiti da tutti, rischiando di aggravare in modo immotivato il costo del servizio per chi non può (utenze domestiche) o non vuole (utenze non domestiche) uscire dal servizio pubblico.

Alla luce di tale considerazione, si ritiene pertanto condivisibile l'orientamento espresso al punto 3.9, (dove si ritiene si intenda ricomprendere i rifiuti delle aree verdi pubbliche e non quelli delle aree verdi private la cui raccolta e trattamento dovranno essere computati nella tariffa variabile) ma per la medesima ragione si ritiene necessario **estendere l'impostazione a tutti i costi operativi riferiti ai servizi indivisibili e il cui beneficio sia esteso a tutte le utenze a prescindere dalla scelta di conferimento dei rifiuti effettuato nei confronti del servizio pubblico.**

Ci si riferisce, ad esempio, ai costi dei rifiuti urbani esterni spazzamento, rifiuti abbandonati, cestini, ecc.) in quanto anche questi ultimi costituiscono ad ogni effetto di legge rifiuti urbani (cfr. in tal senso Cassazione, sez. V, ordinanza n. 14038 del 23-05-2019).

24. In ragione di ciò, occorre che i costi attinenti ai servizi indivisibili, e comunque di utilità generale, vengano allocati tutti in quota fissa; sia i costi relativi alla raccolta ed al trasporto che quelli attinenti al trattamento e/o allo smaltimento: diversamente, pur essendo servizi svolti anche a favore delle UND che escono dal servizio pubblico, rimarrebbero ad esclusivo carico dei soggetti che rimangono all'interno del servizio pubblico.

Ne consegue che la parte dei costi operativi relativi alle componenti CRT, CTS, CTR, CRD riferiti ai servizi indivisibili (ai rifiuti urbani esterni ma anche a servizi di pulizia e lavaggio e decoro in generale) dovrebbero trovare riconoscimento in tariffa fissa e non in tariffa variabile: questa misura risulta non solo coerente con la natura collettiva dei servizi indivisibili (che sono rivolti a ciascuna utenza, ancorché in una logica collettiva e non individuale), ma anche opportuna, se non addirittura necessaria, per contenere le variazioni nell'articolazione tariffaria all'utenza finale determinate dall'ampliamento della facoltà delle UND di non avvalersi, in tutto o in parte, del servizio pubblico introdotta dal 116/2020.

I conguagli e il limite di crescita

25. Come anticipato in premessa, l'aumento della complessità del MTR-2 rispetto al MTR del primo periodo regolatorio comporta **l'aumento del numero delle componenti di conguaglio, che da 4 passano a 19**. In particolare, la componente RC del nuovo metodo è data dalla sommatoria di molte componenti dalle dinamiche ben differenziate. Alcune di queste componenti, avendo natura previsionale, hanno la possibilità di essere coperte con opportuni parametri volti ad aumentare il limite di crescita della tariffa annuale: (*QL* per *CQ*, *C116* per *CO116*, *QL* e *PG* per i *COI*, ecc..).

In nessuna parte del DCO in esame, si segnala, **viene riproposto il parametro C19** che, oltre a coprire eventuali componenti *COV* e *COS* ancora da recuperare, dovrebbe coprire le restanti rate di *RCU*, come suggerito nella "Guida alla compilazione per la raccolta dati 2021" dell'Autorità. Si segnala questa particolarità, che potrebbe essere una dimenticanza dell'Autorità.

26. Dato il notevole numero di conguagli – nonostante l'Arera preveda che gli importi eccedenti il limite alla crescita possano essere recuperati, ove ci sia spazio, negli anni successivi – **appare opportuno specificare quali componenti debbano essere ricomprese nel costo da confrontare col limite tariffario e quali invece siano da riconoscere a prescindere dal limite**. Si pensi ad esempio al conguaglio definito dal punto 3.43 del DCO (Isoricavo), o al punto h) del 3.42 (riconoscimento tariffe di accesso agli impianti).

27. Riguardo alla **base di calcolo per il rispetto del limite alla crescita**, esso va effettuato, come ampiamente acquisito, sul risultato che esce dal PEF senza considerare le detrazioni dell'art.1.4 della determina 02/2020, al fine di rendere

confrontabili i risultati dei costi di due annualità contigue senza considerare eventuali variabili esogene e incerte.

28. Riguardo all'**applicazione del limite di crescita** permangono non poche difficoltà di calcolo. Alcune sono legate ai conguagli da calcolare sulle componenti previsionali di costo, che si applicano unicamente se a vantaggio dell'utenza. Si pensi, a titolo esemplificativo, al caso in cui, nel produrre i PEF 2020 e 2021, i Comuni abbiano esposto i costi del servizio con la massima trasparenza e seguendo le regole del MTR, indicando la miglior stima dei COI relativi ad ampliamenti del servizio e che, così facendo, abbiamo ottenuto valori superiori al limite di crescita annuale della tariffa. Successivamente, verificato l'equilibrio economico finanziario della gestione nel suo complesso, il Comune ha applicato il limite di crescita, rinunciando ad utilizzare la tariffa per coprire parte dei costi efficienti. In questi casi, nel momento in cui dopo due anni si andrà a calcolare il conguaglio per i COI, ci si chiede se e come sarà possibile calcolare quanta parte dei COI espressi nel PEF2020 e 2021, tagliati dal limite tariffario, sia da riconoscere negli anni successivi, se il riproporzionamento dei costi dato dall'applicazione del limite tariffario riguardi anche queste componenti, oppure se esse devono considerarsi già interamente riconosciute nella tariffa.

Si ritiene importante che in merito a queste problematiche applicative, come in genere a tutte le tematiche relative al *double counting* dei costi previsionali, sia espressa nel MTR 2 una modalità condivisa di azione.

Riduzioni di cui al comma 4.5 della Deliberazione 443/2019/R/RIF

29. Questa componente, relativa alle riduzioni delle entrate tariffarie che l'ETC può applicare nel caso in cui il MTR determini valori superiori, era stata trattata nel precedente DCO 196/2020, ma non risulta nel DCO 282/2021/R/rif. Si ritiene che la tematica debba essere trattata in maniera esaustiva anche dal MTR-2 nella sua versione finale raccogliendo le indicazioni che hanno trovato attualmente espressione nelle delibere successive alla 443/19.

Al riguardo, si segnalano difficoltà pratiche nell'applicazione delle detrazioni ex art 4.5 e nella loro giustificazione, legate al fatto che **il modello dell'Appendice 1 al MTR ne permette la sottrazione unicamente dalla stima dei costi efficienti**, prima della verifica delle entrate tariffarie massime applicabili nel rispetto del limite di crescita. Si propone pertanto di **portare queste riduzioni** (ed eventualmente anche il campo delle detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n. 2/DRIF/2020) **anche a valle delle entrate tariffarie massime applicabili** nel rispetto del limite di crescita e non solamente a valle del computo dell'ammontare dei costi efficienti.

Spunti per la consultazione

Q1. Si condivide l'orientamento di integrare la definizione delle entrate tariffarie di riferimento prospettata nel documento per la consultazione 196/2021/R/RIF con la previsione delle componenti di costo $CO_{116,TV,a}^{exp}$ e $CO_{116,TF,a}^{exp}$, di natura previsionale, destinate alla copertura degli oneri ulteriori (rispetto ai valori di costo computabili ex post per l'anno di riferimento) riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/2020 (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)? Motivare la risposta.

Q2. Si riterrebbe preferibile che le componenti $CO_{116,TV,a}^{exp}$ e $CO_{116,TF,a}^{exp}$, oltre che ad essere destinate alla copertura degli eventuali oneri ulteriori attesi (a garanzia della sostenibilità finanziaria della gestione), potessero anche essere quantificate per anticipare gli effetti di una eventuale riduzione degli oneri conseguente alle menzionate novità recate dal decreto legislativo 116/2020 (in un'ottica di sostenibilità della tariffa applicata all'utenza)? Motivare la risposta

Si condivide l'orientamento di integrare la definizione delle entrate tariffarie di riferimento con la previsione delle componenti di costo $CO_{116,TV,a}^{exp}$ e $CO_{116,TF,a}^{exp}$, per superare le problematiche relative sia alla fuoriuscita/rientro nel servizio pubblico sia per la variazione di rifiuti trattati per l'effetto della nuova classificazione dei rifiuti. Inoltre, la quantificazione di tali componenti sarebbe fondamentale per attutire gli effetti dell'aumento dei costi per le utenze domestiche e le micro imprese.

Q3. Si condivide l'orientamento di prevedere che il fattore di sharing b_a sia valorizzabile dall'ETC nell'ambito di un intervallo di valori individuato in continuità con quello definito nel MTR? Qualora si ritenesse più opportuno esplicitare ulteriori criteri ai fini della quantificazione di b_a in ragione del potenziale contributo dell'output recuperato al raggiungimento dei target europei, quali parametri di riferimento si ritiene di poter suggerire oltre a quelli prospettati per la determinazione di ω_a e del coefficiente di recupero di produttività x_a ? Motivare la risposta.

Q4. Si condivide l'orientamento prospettato con riferimento alle modalità di quantificazione del parametro ω_a , in funzione dei coefficienti γ_1 e γ_2 , rispettivamente legati al conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata e all'efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo misurata in termini di percentuale di frazione estranea nelle raccolte differenziate? Motivare la risposta.

Sul valore del fattore di sharing, si condivide la proposta, ma si ritiene che lo strumento dello sharing così come previsto debba essere rinforzato e ampliato, come anticipato in premessa del presente documento, poiché la possibilità di deroga a tale strumento rimane molto ampia, rendendo di fatto questo coefficiente riconducibile a scelte autonome dell'ente territorialmente competente, con l'effetto del venir meno del suo valore di incentivo della gestione ed elemento di utile economico legato alle

performance. Inoltre, si ritiene che tale strumento possa essere ampliato ad altri ambiti premianti, come argomentato in Premessa.

Q5. *Si concorda con l'intervallo di riferimento proposto per la valorizzazione del coefficiente X_a determinato tenendo congiuntamente conto del confronto tra il costo unitario effettivo della gestione interessata e il Benchmark di riferimento, nonché della qualità ambientale delle prestazioni? Motivare la risposta.*

I due parametri proposti (*Benchmark* e costo unitario effettivo) sono sicuramente ad oggi il miglior riferimento possibile, ma rimangono dei riferimenti statistici che rischiano di non premiare gestioni virtuose che hanno definito, di concerto con le amministrazioni, standard più evoluti e performanti di servizio. Per tale motivo si condivide la proposta di tener conto anche dei risultati raggiunti dalla gestione in termini di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo rispetto agli obiettivi comunitari.

Q6. *Si concorda con la proposta di permettere la valorizzazione del coefficiente $C116_a$ al fine di tener conto degli oneri ulteriori di natura previsionale riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/2020? Motivare la risposta.*

Si concorda con la proposta di permettere la valorizzazione del coefficiente $C116_a$ al fine di tener conto degli effetti della 116/2020, che tuttavia dovranno essere considerati anche nel calcolo del limite della crescita.

Q7. *Si concorda con la proposta di prendere come riferimento per la valutazione del rispetto del limite annuale alla crescita delle entrate tariffarie il valore al netto delle detrazioni legate al contributo MIUR, degli esiti della lotta all'evasione, di misure sanzionatorie e delle eventuali ulteriori partite approvate dall'Ente territorialmente competente? Motivare la risposta.*

Si concorda con tale ipotesi e si ritiene di aggiungere alla detrazione il fondo COVID, per le motivazioni anticipate in Premessa.

Q8. *Si condivide l'orientamento prospettato con riferimento ai corrispettivi applicati all'utenza? Motivare la risposta.*

Il nuovo MTR-2 proposto dal DCO, per i prossimi 5 anni sembra cristallizzare la struttura dei costi fissi e dei costi variabili, perpetuando un approccio di derivazione tributaria che a nostro avviso dovrebbe evolversi. Si ritiene pertanto che nella definizione del MTR-2 si debba considerare la legittimità e anzi la maggior corrispondenza alle reali esigenze di rappresentare all'utenza la diversa natura delle componenti di costo dei modelli tariffari più articolati (che prevedono almeno la tri o quadripartizione dei costi), almeno per tutte le gestioni che scelgono di adottare la tariffazione puntuale. Nell'attesa di una specifica consultazione e interlocuzione sulle modalità di articolazione tariffaria in regime di tariffazione puntuale si propone, come previsto dal MTR, di escludere le gestioni in tariffazione puntuale dall'obbligo di

seguire la ripartizione della tariffa nelle classiche componenti binomie (fissa e variabile) lasciando agli enti competenti la definizione della articolazione tariffaria nella prosecuzione e sviluppo dei metodi già in uso o che verranno adottati nel prossimo periodo regolatorio.

Q9. *Si condivide l'elenco delle voci a decurtazione delle poste di bilancio di natura ricorrente individuato dall'Autorità ai fini del calcolo dei costi efficienti da ammettere a riconoscimento? Motivare la risposta.*

Si concorda con tale ipotesi, così da evitare la valorizzazione di componenti previsionali già riconosciute negli anni precedenti, come, ad esempio, i costi sostenuti per il conseguimento dei *target* cui è stata associata (in sede di determinazione delle entrate tariffarie riferite a precedenti annualità) la valorizzazione di costi operativi incentivanti.

Q10. *Si condividono gli elementi richiamati in ordine alla composizione dei costi operativi di gestione, CG_a ? Motivare la risposta.*

Q11. *In particolare, si ritiene condivisibile l'orientamento di riclassificare nella componente CSL_a gli oneri afferenti alla "raccolta e trasporto dei rifiuti da esumazioni ed estumulazioni, e degli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale", nonché alla "raccolta dei rifiuti vegetali" (oneri originariamente ricompresi, sulla base dei criteri recati dal MTR, rispettivamente nelle componenti di costo variabile CRT_a e CRD_a), per tener conto della natura di servizio "indivisibile" delle citate attività e dei possibili effetti delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/2020? Motivare la risposta.*

Q12. *Con riferimento alle singole voci di costo per le quali si conferma l'impostazione seguita per il primo periodo regolatorio, si ritiene di poter segnalare profili di potenziale criticità anche alla luce di quanto emerso in fase di prima implementazione della metodologia varata dall'Autorità? Motivare la risposta.*

Q13. *L'introduzione delle prospettate componenti di costo di natura previsionale si ritengono efficaci ai fini del mantenimento dell'equilibrio economico finanziario e degli opportuni incentivi al miglioramento della qualità del servizio offerto e al sostegno di iniziative di rafforzamento gestionale? Motivare la risposta.*

Si condividono gli elementi richiamati circa la composizione dei costi operativi di gestione CG_a ; tuttavia, l'uso di costi incentivanti è risultato molto complesso e quindi di scarso utilizzo (come ratificato dai dati sinora disponibili); si ritiene che vadano anzitutto semplificati gli iter per la loro approvazione ed uso. In generale, si condivide l'esplicitazione tematica proposta. Essendo l'unico strumento di riconoscimento di costi correnti, seppur solo di investimento, dovrebbe esse maggiormente incentivato.

Inoltre, si ritiene condivisibile l'orientamento di riclassificare nella componente CSL_a gli oneri afferenti alla "raccolta e trasporto dei rifiuti da esumazioni ed estumulazioni, e degli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale", nonché alla "raccolta dei rifiuti

vegetali”, così da rallentare la crescita della quota variabile, che, come è noto, ha un forte impatto sull’articolazione tariffaria per gli utenti domestici. Inoltre, per la stessa ragione, si propone di portare nella componente di costo fisso anche la raccolta, trattamento e smaltimento di tutti i servizi indivisibili (abbandonati, cestini, cimiteriali).

Q14. *Si condividono gli elementi richiamati in ordine alla composizione dei costi comuni, CC_a ? Quali ulteriori elementi si ritiene utile segnalare ai fini della definizione degli stessi per il secondo periodo regolatorio? Motivare la risposta.*

Q15. *In alternativa alla proposta sopra illustrata con riferimento ai costi per la promozione di campagne ambientali e ai costi di prevenzione della produzione di rifiuti urbani, si riterrebbe più efficace prevedere una specifica componente dedicata, cui collegare un apposito meccanismo che favorisca lo sviluppo delle attività in parola? Quali accorgimenti di natura incentivante si ritiene di poter proporre al riguardo? Motivare la risposta.*

Si condividono gli elementi richiamati circa la composizione dei costi operativi di gestione CC_a .

Q16. *Si condividono i valori assunti quali tempi di incasso e di pagamento nel calcolo del capitale circolante netto? Motivare la risposta.*

Si condividono i valori assunti per i tempi di incasso e di pagamento nel calcolo del capitale circolante netto in quanto risultano essere una buona approssimazione ai tempi medi.

Q17. *Si ritengono condivisibili le categorie di cespiti e le relative vite utili regolatorie individuate dall’Autorità? Rispetto agli intervalli proposti, quali valori di vita utile sono considerati più adeguati per le specifiche categorie di cespiti? Motivare la risposta.*

Per gli automezzi, i cassonetti ed i carrellati, la vita media è sovrastimata, soprattutto nei casi di uso intenso delle attrezzature e del contesto urbano.

Q18. *Si ritiene condivisibile, al fine di consentire il recupero degli investimenti effettuati, l’ipotesi di consentire all’Ente territorialmente competente di prevedere la riduzione della vita utile regolatoria nel caso in cui vincoli autorizzativi, normativi o di pianificazione prevedano una chiusura anticipata dell’impianto? Motivare la risposta.*

Per alcune categorie di cespiti le vite utili regolatorie individuate dall’Attività risultano essere eccessivamente elevate rispetto la realtà operativa, ad esempio per i bidoni carrellati, i cassonetti, le campane o i cassoni, prendendo in considerazione anche azioni vandaliche per cui i gestori sono costretti a sostituire tali attrezzature entro tempi più stretti.

Q19. *Si condivide l'orientamento prospettato con riferimento agli accantonamenti ammessi a riconoscimento tariffario? Motivare la risposta.*

Q20. *Al fine di favorire un percorso di gradualità nel passaggio al regime di tariffa corrispettiva, quali soluzioni si ritiene possano essere valutate? In particolare, può essere utile un riconoscimento graduale, in riduzione, 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, in un arco di tempo predefinito, corrispondente a quello applicabile in caso di tariffa corrispettiva? Motivare la risposta.*

Si esprime consenso nel favorire il passaggio a tariffa corrispettiva ma occorre considerare che nella maggior parte delle gestioni a tariffazione puntuale, la maggioranza dei Comuni continua ad applicare il regime del tributo con misurazione dei rifiuti e relativa tariffazione solo sulla componente variabile, come anche ampiamente dimostrato dalla rilevazione Ifel presentata l'8 luglio 2021.

Nell'ambito del regime di tariffazione corrispettiva, si propone di introdurre dei meccanismi incentivanti che favoriscano la presa in carico da parte del gestore del servizio di accertamento e riscossione, attraverso il riconoscimento, attraverso un meccanismo di *sharing*, di una parte del costo evitato dai costi dei crediti accertati nel precedente regime TARI tributo. Si dovrebbe comunque tenere conto dei costi effettivi sostenuti dal Gestore per il recupero dei crediti. Si potrebbero prevedere inizialmente l'accantonamento ad un fondo, da parte del gestore, di risorse pari ai costi di provenienza rilevati in fase di ultima applicazione della TARI tributo, per poi essere sottoposti a periodica verifica rispetto ai costi effettivamente sostenuti ed essere sottoposti ad un recupero parziale che tenga conto della percentuale di *sharing* da riconoscere in capo al gestore, a titolo incentivante. Inoltre, come espresso in premessa, si potrebbe consentire alle gestioni che prevedono il passaggio a tariffazione puntuale di contabilizzare nei COI i risparmi sui costi di trattamento/smaltimento attesi e tipici della TP consentendo al gestore (attraverso uno specifico meccanismo di *sharing*) e al cittadino utente di ottenere fin dal primo anno di applicazione i benefici del sistema da verificare poi a consuntivo. E ancora, con il passaggio a tariffazione puntuale si potrebbero prevedere dei meccanismi di garanzia contrattuali che concorrano a ridurre il rischio creditizio, ad esempio prevedendo forme di deposito iniziale (cauzioni) di somme commisurate agli investimenti previsti per le dotazioni della singola utenza e ciò analogamente a quanto accade per altri servizi regolati a domanda individuale.

Q21. *Si condividono gli elementi richiamati in ordine alla composizione delle componenti a conguaglio, $RC_{tot_{TV,a}}$ e $RC_{tot_{TF,a}}$? Motivare la risposta.*

Q22. *In particolare, si condivide l'orientamento di ricomprendere tra le componenti $RC_{tot_{TV,a}}$ e $RC_{tot_{TF,a}}$ anche le voci per il recupero dello scostamento tra le entrate tariffarie (variabili e fisse) approvate per l'anno (a-2) e quanto fatturato con riferimento alla medesima annualità? Motivare la risposta.*

Si condividono gli elementi circa la composizione delle componenti a conguaglio, tuttavia, si conferma la necessità di attenzione al proliferare di queste, per le quali potrebbe essere necessario uno schema di programmazione codificato.

Q23. *Tenuto conto dell'orientamento dell'Autorità di confermare l'impostazione generale illustrata nel documento 196/2021/R/RIF con riferimento alla determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, si condividono gli elementi illustrati ai fini dell'individuazione del "Gestore integrato"? Quali ulteriori aspetti si ritiene utile segnalare? Motivare la risposta.*

Si concorda con la definizione generale di gestore integrato precisando che non dovrebbe avere rilievo nella definizione la presenza di altre aziende del medesimo gruppo nella filiera dei servizi e del trattamento. Non si condivide invece l'ulteriore precisazione data del gestore 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." Sembra infatti poter escludere dall'obbligo diverse delle gestioni in essere mentre da un primo confronto con l'Autorità, l'orientamento, condiviso dalla scrivente e supportato da ragioni di logica, era di considerare il gestore integrato anche quello le cui attività erano svolte all'interno di un gruppo societario definito secondo legge.

Per il resto si rimanda integralmente a quanto argomentato in premessa sulla Perequazione infrastrutturale e la Regolazione tariffaria degli impianti.

Q24. *Si condividono gli orientamenti prospettati con riferimento all'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" nel caso in cui le tempistiche di adozione di iniziative governative in tal senso non fossero compatibili con quelle richieste per il varo degli atti necessari alle determinazioni tariffarie? In particolare, si condivide l'intenzione di prevedere – in fase di prima attivazione e nelle more della definizione di un appropriato intervento di livello governativo – un coinvolgimento attivo delle Regioni? Motivare la risposta.*

Non si condivide l'approccio basato sulle scelte delle Regioni per la definizione degli impianti minimi. Si ribadisce quanto argomentato in premessa circa la necessità per cui gli impianti di compostaggio, incenerimento e discarica devono essere considerati

minimi, e quindi essere sottoposti alla regolazione, in attesa del Piano nazionale e a prescindere dalle scelte delle regioni.

Q25. *Si condivide l'orientamento di prevedere che sia la Regione medesima a distinguere i flussi trattati in ciascun impianto "minimo" secondo un criterio di prossimità dalla stessa individuato? Motivare la risposta.*

Nella considerazione che i rifiuti urbani da avviare a recupero/trattamento sono soggetti alle regole del libero mercato, è opportuno attribuire il meccanismo di regolazione in modo trasversale a tutte le tipologie di impianto per garantire la concorrenza, introducendo anche dei parametri sulla qualità del materiale conferito. Il meccanismo di regolazione dovrebbe essere applicato a tutte le categorie di impianti, con particolare riguardo alla qualità dei materiali. Questo sistema potrebbe stimolare la realizzazione di impianti nelle aree carenti. È opportuno, pertanto, creare le condizioni per incentivare l'adeguamento infrastrutturale. Dunque, in attesa del piano nazionale di regolazione in materia chiediamo che tutti gli impianti di compostaggio/digestione anaerobica, incenerimento con recupero di energia e discarica siano tutti impianti di chiusura del ciclo "minimi".

Q26. *Si condivide l'orientamento prospettato con riferimento alla determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "minimi"? Motivare la risposta.*

Q27. *Si condivide la prospettata introduzione di un limite di crescita annuale del fattore tariffario τ_a , nonché le modalità illustrate al fine di tenere conto delle valutazioni relative alla prossimità dei flussi? Motivare la risposta.*

Q28. *Si ritiene congruo il termine del 30 aprile 2022 per la trasmissione all'Autorità del piano economico finanziario riferito all'impianto di chiusura del ciclo "minimo"? Motivare la risposta.*

Q29. *Oltre al prospettato collegamento tra applicazione della componente Cinc e trasferimento di benefici a vantaggio dei fruitori del servizio maggiormente attivi nelle filiere della raccolta differenziata e del recupero di materia, quali ulteriori elementi si ritiene di poter valutare al fine di rafforzare gli incentivi ambientali rivolti all'utenza finale? Motivare la risposta.*

Q30. *Si condivide l'orientamento di dare separata evidenza nei documenti di fatturazione, ovvero negli avvisi di pagamento, delle componenti perequative ambientali (non rientrando le medesime nel computo dei costi ammessi a riconoscimento tariffario)? Motivare la risposta.*

Come detto, la carenza di impianti di trattamento della frazione organica, in relazione ai dati di raccolta odierni ed ancor di più in prospettiva degli obiettivi da raggiungere, nonché la loro concentrazione in alcuni territori, portano alla duplice necessità di includere tutti gli impianti della frazione organica all'interno degli impianti minimi e, per quanto concerne la perequazione, all'opportunità di mantenere ambiti coerenti con le dotazioni impiantistiche, onde valorizzare le gestioni che scelgono, anche

supportando costi maggiori, destinazioni più virtuose e rispettose delle gerarchie indicate nella norma.

Q31. *Si condivide l'orientamento prospettato con riferimento alla determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "aggiuntivi"? Motivare la risposta.*

Ad oggi, non essendoci regole se non il limite massimo introdotto dall'MTR, il gestore può effettuare qualsiasi tipo di investimento, con la garanzia della copertura finanziaria dovuta all'incremento tariffario, senza che il sistema acquisisca garanzia alcuna sul fatto che tale scelta determini un miglioramento (in termini di qualità economicità, efficacia ed efficienza) ed una ingegnerizzazione del servizio.

Q32. *Si condividono gli orientamenti prospettati con riferimento alla valorizzazione delle componenti di costo CTS_a e CTR_a , alla luce dei criteri che l'Autorità intende fissare ai fini della determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento? Motivare la risposta.*

Q33. *In particolare, nell'ambito della componente $RC_{totTV,a}$, si condivide l'orientamento prospettato in merito alla quantificazione del recupero della differenza tra i costi riconosciuti dell'anno (a-2) conseguenti all'applicazione delle tariffe di accesso agli impianti calcolate sulla base dei criteri fissati dall'Autorità e quanto ricompreso nelle entrate tariffarie riferite alla medesima annualità (a-2) tramite le componenti $CTS_{min,a-2}$ e $CTR_{min,a-2}$? Si ritiene condivisibile il valore prospettato con riferimento alla soglia di significatività ε e l'orientamento espresso in ordine all'introduzione di meccanismo di gradualità per il recupero dello scostamento in discorso? Motivare la risposta.*

Q34. *Si ritengono condivisibili i criteri prospettati per la quantificazione del valore residuo di subentro al momento dell'avvicendamento gestionale? Motivare la risposta.*

Q35. *Si condivide l'opportunità di definire le modalità per il riconoscimento del valore di subentro nell'ambito del procedimento deliberazione 362/2020/R/RIF? Motivare la risposta.*

Gli affidamenti sono ancor oggi di durata media molto breve (ben il 59% sono di durata uguale o minore di tre anni), quindi inferiore al periodo regolatorio. Sicuramente risulta corretta la previsione di riconoscere i conguagli maturati. Per quanto concerne gli investimenti, si dovrà valutare anche il contenuto contrattuale che spesso prevede il ristoro nel tempo contrattuale degli investimenti, e parimenti, però, se si è utilizzato il dato regolato e non quello contrattuale, allo scadere potrà rivelarsi necessario un rendiconto di gestione e di equilibrio economico finanziario della gestione e dell'appalto. Inoltre, per la modalità di funzionamento del metodo tariffario all'atto della chiusura della gestione non saranno riconosciuti eventuali costi o risparmi emergenti degli ultimi due anni. Inoltre, sempre per gli ultimi due anni, sarebbe di difficile gestione l'uso delle componenti prospettiche (COI) che rischiano il loro inutilizzo. Probabilmente, nelle more di un auspicato allungamento

degli affidamenti, andrebbe istituito un meccanismo più semplificato per le gestioni la cui durata sia inferiore al periodo regolatorio o, in alternativa, prevedere delle deroghe applicabili in tali casi. La preoccupazione risiede nel fatto che l'effetto della regolazione su affidamenti brevi può creare una situazione tariffaria più confusa e meno efficace del metodo precedente.

Q36. *Si condividono i contenuti minimi prospettati dall'Autorità con riferimento al PEF per il periodo regolatorio 2022-2025? Quali ulteriori elementi si ritiene utile considerare? Motivare la risposta.*

Si ribadisce anche in questo punto che in molti casi non vi è la prospettiva quadriennale e pertanto tale caso va trattato con la massima attenzione.

Q37. *Si ritiene opportuno prevedere un termine entro cui il gestore deve provvedere a trasmettere all'Ente territorialmente competente il piano economico finanziario, al fine di garantire a quest'ultimo la tempistica necessaria a consentire l'approvazione dei corrispettivi per il 2022 nel rispetto dei termini previsti dalla legge? Motivare la risposta.*

Q38. *Si ritiene condivisibile l'ipotesi di considerare come inerzia del gestore il mancato rispetto della tempistica per la trasmissione del piano economico finanziario, prevedendo la facoltà per l'Ente territorialmente competente di predisporre il piano medesimo sulla base degli elementi a disposizione e comunque esclusi incrementi dei corrispettivi? Motivare la risposta.*

Q39. *Si ritiene opportuno suggerire ulteriori elementi di cui tener conto ai fini della schematizzazione delle attività e delle procedure che interessano i diversi soggetti coinvolti nella definizione delle tariffe da applicare agli utenti? Motivare la risposta.*

La valutazione dell'equilibrio economico finanziario della gestione è sicuramente uno degli elementi del metodo che necessita di una maggiore precisazione. L'equilibrio economico finanziario potrebbe essere intaccato da scelte dell'Etc in riduzione rispetto al PEF grezzo inviato dal gestore. Pertanto, si ritiene che il gestore potrebbe inviare una relazione sull'EEF, solo se prospetticamente i dati inviati portano ad un possibile intaccamento dell'equilibrio economico finanziario (ad esempio per costi emergenti non rilevabili con i parametri di qualità e perimetro individuati), mentre si ritiene che l'ETC debba comunicare al gestore ogni variazione in diminuzione sul PEF inviato per consentire di valutare tale variazione sull'equilibrio economico finanziario. Rimane una valutazione generale sull'utile di impresa che con tale sistema non viene garantito, oltre alle valutazioni già espresse sul parametro di *sharing*.