

DELIBERAZIONE 6 FEBBRAIO 2024

41/2024/R/RIF

**AVVIO DI INDAGINE CONOSCITIVA SUI CRITERI DI ARTICOLAZIONE DEI CORRISPETTIVI
APPLICATI NEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI**

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

Nella 1282^a riunione del 6 febbraio 2024

VISTI:

- la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti (di seguito: direttiva 2008/98/CE) come successivamente modificata e integrata;
- 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 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale” (di seguito: decreto legislativo 152/06);
- 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, 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 23 dicembre 2022, n. 201, recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”;
- 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 Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per il periodo 2021-2026 in attuazione e secondo i criteri fissati dall'articolo 18 del Regolamento n. 2021/241/UE, definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio ECOFIN il 13 luglio 2021;
- l’Avviso del Dipartimento sviluppo sostenibile (DiSS) del Ministero della Transizione Ecologica, 15 ottobre 2021 e ss.mm.ii., M2C.1.1 I 1.1 Linea d’Intervento A “Miglioramento e meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani” (di seguito: Avviso M2C.1.1 I 1.1 Linea d’Intervento A);
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 30 luglio 2019, 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) e, specialmente, il suo Allegato A (di seguito: MTR);
- 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 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”;
- la deliberazione dell’Autorità 3 agosto 2021, 363/2021/R/RIF, recante “Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025” (di seguito: deliberazione 363/2021/R/RIF) e, specialmente, il suo Allegato A (di seguito: MTR-2);
- la deliberazione dell’Autorità 13 gennaio 2022, 2/2022/A (di seguito: deliberazione 2/2022/A), recante “Quadro strategico 2022-2025 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente”;
- la deliberazione dell’Autorità 3 agosto 2023, 389/2023/R/RIF, recante “Aggiornamento biennale (2024-2025) del metodo tariffario rifiuti (MTR-2)”;
- la Relazione annuale 2023 dell’Autorità sullo stato dei servizi e l’attività svolta (di seguito: Relazione annuale 2023);
- la Relazione dell’Autorità 19 dicembre 2023, 609/2023/I/RIF, contenente la “Seconda Relazione, ai sensi dell’articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 23

dicembre 2022, n. 201, recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”.

CONSIDERATO CHE:

- 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 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 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”*;
- 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 all’articolo 1 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”*.

CONSIDERATO, POI, 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, 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”*;

- la predetta disposizione espressamente attribuisce all’Autorità, tra le altre, le funzioni di:
 - *“diffusione della conoscenza e della trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza”* (lett. c);
 - *“tutela dei diritti degli utenti (...)”* (lett. d);
 - *“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);
 - *“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);
- per il perseguimento dei citati obiettivi di *“carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse”* (con i quali devono essere armonizzati gli obiettivi di carattere economico - finanziario improntati alla copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento), l’Autorità è chiamata, tra l’altro, a tener conto:
 - con riguardo alla *sostenibilità ambientale*, del principio «chi inquina paga», la cui definizione di riferimento è contenuta nella Raccomandazione del 3 marzo 1975, 75/436/Euratom, CECA, CEE (concernente l'imputazione dei costi e l'intervento dei pubblici poteri in materia di ambiente), ai sensi della quale *“le persone fisiche o giuridiche, di diritto pubblico o privato, responsabili di inquinamento debbono sostenere i costi delle misure necessarie per evitare questo inquinamento o per ridurlo, al fine di rispettare le misure e le misure equivalenti che consentono di raggiungere gli obiettivi di qualità o, qualora non esistano i suddetti obiettivi, le norme e le misure equivalenti fissate dai pubblici poteri”* e che - con specifico riguardo al servizio di gestione dei rifiuti urbani - è stato opportunamente declinato nella citata direttiva 2008/98/CE;
 - relativamente alla *sostenibilità sociale*, dei compiti attribuitele dal legislatore nazionale che, all’articolo 57-bis, comma 2, del decreto-legge 124/19, ha previsto che la medesima Autorità assicuri agli utenti domestici del servizio di gestione integrato dei rifiuti urbani in condizioni economico-sociali disagiate (individuati in analogia ai criteri utilizzati per i bonus sociali relativi agli altri settori dalla stessa regolati) l’accesso alla fornitura del servizio a condizioni tariffarie agevolate, definendo le

relative modalità attuative - tenuto conto del principio del recupero dei costi efficienti di esercizio e di investimento - sulla base dei principi e dei criteri individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (ad oggi non ancora adottato), su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

- ai fini di cui sopra, inoltre, l'articolo 2, comma 20, della legge 481/95, alla lettera a), attribuisce, all'Autorità, uno specifico potere di richiedere dati e informazioni ai soggetti che a qualunque titolo esercitino i servizi sottoposti alla sua regolazione, prevedendo, alla successiva lettera c), che l'inottemperanza a tali richieste costituisca presupposto per l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria;
- peraltro, nell'Allegato A alla deliberazione 2/2022/A, tra gli obiettivi strategici per il quadriennio 2022-2025, l'Autorità ha indicato quello di *“Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti e determinare le tariffe alla luce del paradigma della Circular Economy”* (OS. 17), proponendosi di attuare nel biennio 2024-25 una *“revisione dell'attuale disciplina in materia di corrispettivi applicati agli utenti, in merito ai criteri di ripartizione delle entrate tariffarie tra utenze domestiche e non domestiche, anche favorendo il passaggio graduale alla tariffazione puntuale (con la finalità di introdurre sistemi di tariffazione che forniscano adeguati segnali di prezzo agli utenti, in ossequio al principio comunitario del “pay-as-you-throw”, con effetti positivi anche in termini di prevenzione della produzione di rifiuti)”*.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con riferimento alla disciplina tariffaria del servizio di gestione dei rifiuti urbani, 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 651, dispone che il comune, nella commisurazione della suddetta tariffa, tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al d.P.R. 158/99; in alternativa, e comunque nel rispetto del principio *“chi inquina paga”*, ai sensi del comma 652, il comune *“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 TARP”, la quale è “applicata e riscossa direttamente dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani”, precisando che il comune nella commisurazione della tariffa può tenere conto dei citati criteri determinati con il regolamento di cui al d.P.R. 158/99;*
 - *nello specifico, il d.P.R. 158/99 stabilisce:*
 - *all'articolo 3 comma 2, che la tariffa relativa alla gestione dei rifiuti urbani sia “composta da una parte fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere e dai relativi ammortamenti, e da una parte variabile, rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione”;*
 - *all'articolo 4, che la tariffa di riferimento relativa alla gestione dei rifiuti urbani sia articolata nelle fasce di utenza domestica e non domestica, disponendo che “l'Ente locale ripartisc[a] tra [tali] (...) categorie (...) l'insieme dei costi da coprire attraverso la tariffa secondo criteri razionali (...)”, specificando altresì che, “a livello territoriale la tariffa è articolata con riferimento alle caratteristiche delle diverse zone del territorio comunale, ed in particolare alla loro destinazione a livello di pianificazione urbanistica e territoriale, alla densità abitativa, alla frequenza e qualità dei servizi da fornire, secondo modalità stabilite dal Comune”;*
 - *all'articolo 5, che “la quota fissa da attribuire alla singola utenza domestica v[enga] determinata (...), in modo da privilegiare i nuclei familiari più numerosi e le minori dimensioni dei locali” e la “parte variabile della tariffa [sia] rapportata alla quantità di rifiuti indifferenziati e differenziati, specificata per kg, prodotta da ciascuna utenza”, precisando che qualora gli “Enti locali (...) non abbiano*

- validamente sperimentato tecniche di calibratura individuale degli apporti poss[a]no applicare un sistema presuntivo”;*
- all’articolo 6, che *“la parte fissa della tariffa è attribuita alla singola utenza [non domestica] sulla base di un coefficiente relativo alla potenziale produzione di rifiuti connessa alla tipologia di attività per unità di superficie assoggettabile a tariffa”* e che per *“l’attribuzione della parte variabile della tariffa gli enti locali organizzano e strutturano sistemi di misurazione delle quantità di rifiuti effettivamente conferiti dalle singole utenze”*, laddove gli *“enti locali non ancora organizzati applicano un sistema presuntivo”;*
 - all’articolo 4 dell’Allegato 1 i valori dei coefficienti di adattamento K_a e K_b per l’attribuzione rispettivamente della parte fissa e della parte variabile della tariffa alle utenze domestiche per le diverse aree geografiche, di cui alle tabelle 1a, 1b e 2, nonché gli intervalli di valori del coefficiente potenziale di produzione K_c e del coefficiente di produzione K_d , rispettivamente per l’attribuzione della parte fissa e della parte variabile della tariffa alle utenze non domestiche per le diverse aree geografiche e le tipologie di attività svolta, di cui alle tabelle 3a, 3b, 4a e 4b;
 - infine, il citato decreto legislativo 116/20, intervenendo, tra l’altro, sull’articolo 198 “competenze dei comuni” e sull’articolo 238 “Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani” del decreto legislativo 152/06, ha 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”*, disponendo 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 (...)”*.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- con la deliberazione 443/2019/R/RIF, l’Autorità ha adottato il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) recante i *“criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021”*, introducendo una regolazione per l’aggiornamento delle entrate tariffarie di riferimento, basata su criteri di riconoscimento dei costi efficienti tesi tra l’altro a 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;
- successivamente, con la deliberazione 363/2021/R/RIF l’Autorità ha adottato il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-

2025, integrando e sviluppando – comunque in un quadro generale di regole stabile e certo – la regolazione applicata a partire dal 2018 e declinata nel MTR di cui alla citata deliberazione 443/2019/R/RIF;

- in particolare, il comma 4.5 della deliberazione 363/2021/R/RIF stabilisce che in ciascuna annualità del quadriennio 2022-2025, 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, siano definiti l'attribuzione dei costi tra utenze domestiche e non domestiche, in continuità con i criteri di cui alla normativa previgente, e i corrispettivi da applicare all'utenza finale, secondo quanto previsto all'articolo 6 del MTR-2, che in aggiunta prevede che:
 - nei casi in cui siano in vigore sistemi di tariffazione puntuale che abbiano superato l'applicazione delle citate tabelle, oppure nel caso in cui se ne preveda l'introduzione a partire dall'anno 2022, la nuova metodologia trovi applicazione nel periodo considerato, per la sola determinazione dei costi efficienti da riconoscere alle gestioni (comma 6.2);
 - le utenze non domestiche che producano rifiuti urbani, li conferiscano al di fuori del servizio pubblico e dimostrino di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi, siano escluse dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti, secondo quanto previsto dall'articolo 238, comma 10, del decreto legislativo 152/06, come modificato dal decreto legislativo n. 116/20 (comma 6.3);
 - nel caso in cui, nell'ambito delle entrate tariffarie, sia stato previsto il recupero di costi relativi ad attività esterne al ciclo integrato dei rifiuti urbani, come definite al comma 1.1 del medesimo MTR-2, debba essere fornita separata evidenza, negli avvisi di pagamento, degli oneri riconducibili alle medesime (comma 6.4);
- ai sensi del comma 7.5 della deliberazione 363/2021/R/RIF, l'Ente territorialmente competente, di cui al comma 1.1 del MTR-2, provvede a trasmettere all'Autorità la predisposizione del piano economico finanziario per il periodo 2022-2025, a valle della procedura di validazione di cui al comma 7.4, nonché, con riferimento all'anno 2022, i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- come rappresentato nella Relazione annuale 2023, con riferimento al secondo periodo regolatorio 2022-2025, l'Autorità ha ricevuto (alla data del 13 aprile 2023) le predisposizioni tariffarie relative a quasi 6.000 ambiti tariffari, per un totale di circa 52 milioni di abitanti serviti (pari a circa il 90% della popolazione nazionale), coincidenti nella quasi totalità dei casi con singoli comuni (99,6%), con soli 26 ambiti di estensione pluri-comunale, attestando quindi un'estrema e

pervasiva parcellizzazione tariffaria, con effetti potenzialmente rilevanti di eterogeneità dei corrispettivi, applicati alle diverse categorie di utenza, anche tra territori contigui all'interno di un medesimo bacino di affidamento gestito da un unico operatore responsabile delle principali fasi del servizio;

- peraltro, dalle elaborazioni effettuate su tale campione, con riferimento al valore (unitario) delle entrate tariffarie per l'anno 2022, validate, ai sensi del MTR-2, dagli Enti territorialmente competenti, emerge la significativa eterogeneità *in primis* dei costi sottesi del servizio integrato, trasferiti agli utenti, con l'80% delle predisposizioni tariffarie distribuito nell'ampia forbice compresa tra 227 euro/t e 567 euro/t di rifiuto urbano prodotto (a fronte di una media per l'Italia di 406 euro/t) e con taluni casi che si discostano, in misura significativa, dagli estremi indicati; con riguardo alla fascia più elevata della distribuzione del valore unitario di entrate tariffarie, si riscontrano prevalentemente ambiti tariffari comunali di dimensione contenuta in termini di popolazione ma caratterizzati da elevati flussi turistici, osservando come, in molti di tali casi, la quota prevalente delle entrate alla base del gettito tariffario sia attribuita alle utenze non domestiche;
- uno specifico approfondimento condotto su un campione ristretto di proposte tariffarie per il secondo periodo regolatorio, oggetto di istruttoria e di successiva approvazione da parte dell'Autorità (per una popolazione residente complessivamente servita di 6,5 milioni di abitanti), in merito ai corrispettivi applicati per l'anno 2022 sulla base della documentazione trasmessa dai relativi Enti territorialmente competenti, ha evidenziato come:
 - non sempre sia possibile rinvenire nelle delibere di approvazione dei corrispettivi la percentuale di ripartizione delle entrate tariffarie tra le categorie di utenza domestica e di utenza non domestica, con una quota attribuita alle utenze domestiche, qualora esplicitata, generalmente superiore (in media circa il 54% delle entrate tariffarie grava su tale categoria nel campione considerato);
 - laddove tale ripartizione sia rinvenibile, spesso non si trovi riscontro, nella medesima delibera, del criterio di ripartizione utilizzato;
 - qualora tale criterio sia indicato, risulti essere basato prevalentemente su stime di produzione presuntiva della quantità di rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche, da rapportare all'effettiva quantità di rifiuti prodotta complessivamente nell'ambito, per ottenere la relativa percentuale di ripartizione; solo in alcuni casi si fondi su misurazioni effettive, ancorché a campione, relative alla quantità di rifiuti prodotta dall'una o dall'altra delle due categorie di utenza;
 - in un caso, relativo ad una realtà territoriale con un sistema di tariffazione puntuale consolidato, a partire dal 2023, tale suddivisione avvenga, fra utenze domestiche e non domestiche, solo con riferimento alle componenti essenziali del costo del servizio, quali la "*cura del territorio*", evidenziando "*unitarietà di trattamento per i restanti costi*" per le diverse tipologie di utenza;

- inoltre, da una ricognizione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti, emerge una crescente attenzione da parte delle Regioni all'implementazione di sistemi di tariffazione puntuale, quale strumento da promuovere esplicitamente per sostenere e accompagnare l'attuazione della gerarchia di gestione dei rifiuti, con riferimento per esempio a Valle d'Aosta, Toscana, Abruzzo ed Emilia-Romagna; quest'ultima, in particolare, nel relativo "Piano regionale di gestione dei rifiuti e per la bonifica delle aree inquinate 2022-2027" persegue esplicitamente tra gli obiettivi strategici il "raggiungimento del 100% dei Comuni che hanno attivato la tariffazione puntuale";
- peraltro, per gli interventi finanziati dalla misura del PNRR afferente alla Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente 1 "Economia circolare e agricoltura sostenibile", Investimento 1.1 "Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti", l'Avviso M2C.1.1 I 1.1 Linea d'Intervento A, rivolto alla selezione e al successivo finanziamento di proposte finalizzate al miglioramento e meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, ha indicato, tra gli interventi potenzialmente finanziabili, quelli volti, tra l'altro, a "Strutture (cassonetti stradali o su isole ecologiche interrato) "intelligenti" per l'ottimizzazione della raccolta attraverso utilizzo di contenitori ad accesso controllato, con apertura che permetta l'identificazione del conferitore (...)" e "Strumentazione hardware e software per applicazioni IOT su vari aspetti gestionali, quali a titolo esemplificativo la tariffa puntuale (...)"
- i primi elementi raccolti dall'Autorità sembrano indicare un'eterogeneità potenzialmente ampia delle regole di articolazione seguite e dei corrispettivi applicati.

RITENUTO CHE:

- al fine di acquisire ulteriori puntuali elementi da cui derivare indicazioni utili per un successivo intervento di riordino sulla materia dell'articolazione dei corrispettivi del servizio di gestione dei rifiuti urbani, sia opportuno procedere ad un'approfondita ricognizione delle strutture tariffarie in uso, indipendentemente dalla tipologia di prelievo in essere (tributaria o non tributaria), con riferimento sia alla categoria delle utenze domestiche sia a quella delle utenze non domestiche;
- anche allo scopo di identificare possibili aree di razionalizzazione e di superamento di eventuali difformità nell'allocazione dei costi nell'ambito della struttura dei corrispettivi, sia, pertanto, necessario avviare un'indagine conoscitiva al fine di verificare i criteri di articolazione tariffaria attualmente applicati, anche alla luce del principio "chi inquina paga", raccogliendo informazioni in merito principalmente ai seguenti elementi:
 - il regime di prelievo applicato, se tributo o tariffa avente natura di corrispettivo, nonché il grado di diffusione dei sistemi di tariffazione puntuale rispetto a metodi di natura presuntiva;

- i criteri di ripartizione utilizzati per suddividere tra le categorie di utenza domestica e non domestica i costi del servizio da coprire attraverso la tariffa;
- i valori adottati dei coefficienti di adattamento Ka e Kb per l'attribuzione rispettivamente della parte fissa e della parte variabile della tariffa alle utenze domestiche e, analogamente, i valori del coefficiente potenziale di produzione Kc e del coefficiente di produzione Kd rispettivamente per l'attribuzione della parte fissa e della parte variabile della tariffa alle utenze non domestiche, ai sensi dell'articolo 4 dell'Allegato 1 del d.P.R. 158/99;
- l'attuale sviluppo e le diverse soluzioni eventualmente adottate di misurazione puntuale della quantità di rifiuti prodotti, nonché le modalità di identificazione dell'utenza per l'attribuzione puntuale delle quantità di rifiuti conferiti, eventualmente anche in caso di utenze aggregate;
- le caratteristiche dell'articolazione dei corrispettivi in caso di adozione di tariffazione puntuale e i criteri di allocazione dei costi nella struttura articolata alle utenze;
- ulteriori informazioni sull'organizzazione del servizio di raccolta dei rifiuti

DELIBERA

1. di avviare un'indagine conoscitiva sui criteri di articolazione dei corrispettivi applicati nel servizio di gestione dei rifiuti urbani con riferimento sia alle utenze domestiche sia alle utenze non domestiche, al fine di verificare i criteri di articolazione tariffaria attualmente in uso, alla luce del principio "chi inquina paga", approfondendo i seguenti principali elementi:
 - a) il regime di prelievo applicato, se tributo o tariffa avente natura di corrispettivo, nonché il grado di diffusione dei sistemi di tariffazione puntuale rispetto a metodi di natura presuntiva;
 - b) i criteri di ripartizione utilizzati per suddividere tra le categorie di utenza domestica e non domestica i costi del servizio da coprire attraverso la tariffa;
 - c) i valori adottati dei coefficienti di adattamento Ka e Kb per l'attribuzione rispettivamente della parte fissa e della parte variabile della tariffa alle utenze domestiche e, analogamente, i valori del coefficiente potenziale di produzione Kc e del coefficiente di produzione Kd rispettivamente per l'attribuzione della parte fissa e della parte variabile della tariffa alle utenze non domestiche, ai sensi dell'articolo 4 dell'Allegato 1 del d.P.R. 158/99;
 - d) l'attuale sviluppo e le diverse soluzioni eventualmente adottate di misurazione puntuale della quantità di rifiuti prodotti, nonché le modalità

- di identificazione dell'utenza per l'attribuzione puntuale delle quantità di rifiuti conferiti, eventualmente anche in caso di utenze aggregate;
- e) le caratteristiche dell'articolazione dei corrispettivi in caso di adozione di tariffazione puntuale e i criteri di allocazione dei costi nella struttura articolata alle utenze;
 - f) ulteriori informazioni sull'organizzazione del servizio di raccolta dei rifiuti;
2. di individuare il responsabile del procedimento nel Direttore della Direzione Tariffe e Corrispettivi della Divisione Ambiente, conferendo, al medesimo, mandato per l'acquisizione di tutte le informazioni e gli elementi di valutazione utili per lo svolgimento degli approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo dell'indagine, anche convocando eventuali incontri tecnici e *focus group*;
 3. di prevedere che l'indagine conoscitiva di cui al punto 1 si concluda entro il termine del 30 settembre 2024;
 4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

6 febbraio 2024

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini