



Via Grossich, 8 Milano www.payt.it

Milano, 26 novembre 2021

Spett.le
**ARERA - Autorità di Regolazione per
Energia Reti e Ambiente**

**Oggetto: QUADRO STRATEGICO ARERA 2022-2025 - Osservazioni e proposte di PAYT ITALIA
nell'ambito dei rifiuti**

PAYT ITALIA è una associazione senza scopo di lucro di enti e imprese che, pur con caratteristiche diverse (enti pubblici, consorzi di bacino, gestori, imprese IT, imprese mezzi e attrezzature, consulenti e progettisti), dal 2014 si sono riunite nell'obiettivo comune di sostenere e sviluppare la tariffa puntuale in Italia e di conseguenza i sistemi di gestione efficienti e orientati al recupero di materia e agli obiettivi connessi alla transizione ecologica e all'economia circolare. Si occupa di studio, formazione e scambio di esperienze e ha l'ambizione di fornire anche all'esterno, legislatore e regolatore compresi, gli strumenti e le esperienze maturate dai soci in questi anni.

Per questa missione associativa offriamo il nostro contributo nella discussione del documento strategico dell'Autorità, sapendo che i principi e le scelte inserite in questo quadro in coerenza i documenti dell'Autorità troveranno la loro coerenza nel futuro, ora in forte accelerazione e che ha un orizzonte al 2025.

GOVERNANCE

I livelli di governo del sistema rifiuti sono solo teoricamente due, quello Nazionale e quello dell'Ambito Locale (quando gli Egato sono costituiti e operanti, peraltro). A livello locale però convivono competenze dei Comuni di regolazione (Regolamenti di gestione e Tariffarie, Competenze TARI Tributo, politiche tariffarie del tributo) e competenze di area vasta – deboli - degli EGATO. La doppia regolazione è un ossimoro interno allo stesso EGATO/Comuni.

Va favorita la visione sovracomunale negli atti di regolazione di ARERA. La direzione strategica dell'Autorità dovrebbe vincolare le competenze comunali in coerenza con quelle dell'area vasta d'Ambito, anche per dare segnali chiari rispetto alle spinte UE sulla *circular economy* e secondo i principi dell'Agenda 2030. Ad esempio, le determinazioni dell'ETC – EGATO, avendo visione sovracomunale e di sistema integrato, dovrebbero costituire un vincolo – quando non una competenza diretta - nelle scelte dei comuni in termini di qualità contrattuale nonché di definizione del prezzo del servizio pubblico nei PEF. La sottrazione di complessità ai comuni, infatti, banalizza e legittima la dicotomia regolatoria locale scaricando gli effetti sulla inefficienza complessiva d'Ambito.

Fra le più diffuse incongruenze, infatti, si segnalano anche i servizi in economia svolti dai comuni siano essi riferiti alla relazione con l'utenza e alla riscossione, finanche alla gestione di servizi operativi (spazzamento stradale, cestini, raccolte residuali, gestione ecocentri con associazioni...).

La direzione strategica dell'autorità verso la gestione industriale del servizio potrebbe orientare sia il governo che le gestioni.

PAYT ITALIA

Via Antonio Grossich 8, 20131 Milano – Codice Fiscale 97694640158
www.paytitalia.it – segreteria@paytitalia.it - pec@pec.paytitalia.it

TARIFFA PUNTUALE

Il quadro odierno vede coesistere 3 modalità di remunerazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani:

<p>TARI TRIBUTO PRESUNTIVA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ nessuna misurazione; ▶ la commisurazione tiene conto del DPR 158/99 o, in alternativa, del metodo KxS (tariffa monomia).
<p>TARI TRIBUTO PUNTUALE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ la misurazione può essere effettuata secondo il DM 20/04/2017; ▶ la commisurazione tiene conto del DPR 158/99, mentre è esclusa la possibilità della tariffa monomia KxS (c. 652 art. 1, L. 147/13); quindi: <ul style="list-style-type: none"> ▶ TF è obbligatoriamente calcolata in base agli artt. 4 e 5 DPR 158/99 (per le UD attraverso i Ka, per le UND attraverso i Kc); ▶ TV per le UD rapportata a rifiuti prodotti da ciascuna utenza (tecniche di calibratura individuale) e in subordine uso dei Kb; ▶ TV per le UND rapportata a rifiuti conferiti da singole utenze (sistemi di misurazione) e in subordine uso dei Kd.
<p>TARIFFA AVENTE NATURA CORRISPETTIVA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ la misurazione deve essere effettuata secondo quanto previsto dal DM 20/04/2017; ▶ la commisurazione può tenere conto del DPR 158/99; ▶ la commisurazione deve applicare, in una logica di scambio tra servizio e suo corrispettivo, il principio di corrispondenza tra somma richiesta e servizio reso, secondo i principi "chi inquina paga" e - almeno per quanto riguarda la frazione del secco residuo - "pay as you throw" → chi più conferisce (= più inquina), più paga.

La presenza della TARI TRIBUTO PRESUNTIVA esalta la dicotomia di governance locale sopra descritta. Impedisce lo sviluppo di bacini tariffari unici che invece la tariffa corrispettivo consente e già inclusa nei modelli di regolazione dell’Autorità. Si propone infatti di rinforzare la scelta chiara di prospettiva dell’Autorità verso la tariffa puntuale avente natura di corrispettivo, pur tenendo conto di una necessaria transizione. Va fatta una scelta di campo, meno neutrale di quella contenuta nel DCO 465/2021/A che appare inclusiva ed indifferente rispetto ai modelli di Tariffazione, nella consapevolezza che il passaggio alla Tariffa Puntuale Corrispettivo favorisce la regolazione locale degli EGATO e indirizza i Comuni verso la necessità di esercitare in forma associata e unitaria le proprie competenze.

A parere degli scriventi, inoltre, al di là dei principi comunitari a fondamento della tariffazione puntuale (“Pago per quello che butto” e “chi inquina paga”) la tariffazione puntuale unitamente ai sistemi più evoluti di raccolta differenziata, rappresenta l’unico strumento per garantire il raggiungimento degli obiettivi di effettivo recupero delle Direttive UE recepite con il D.lgs 116/2020.

Infine, le esperienze empiriche dimostrano come la tariffa puntuale (e la misura dei rifiuti raccolti e del servizio erogato ai cittadini/utenti) permette il controllo del fenomeno delle morosità e di quello dell’abbandono illecito di rifiuti.

I vantaggi regolatori della tariffa corrispettiva per i Comuni sono:

Qualità contrattuale	<ul style="list-style-type: none"> • Nessun obbligo di trasparenza a carico dell'Ente • Nessun obbligo di qualità contrattuale a carico dell'Ente • Nessun indennizzo automatico dovuto da parte dell'Ente • Nessun obbligo di rendicontazione vs. ARERA da parte dell'Ente • Azzeramento del rischio sanzionatorio
Regolazione tariffaria	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminazione del servizio rifiuti dal bilancio dell'Ente • Non più necessario predisporre e far validare il "PEF grezzo" dell'Ente • Trasferimento al Gestore del rischio creditizio • Destinazione univoca delle entrate tariffarie • Possibilità di approvare un "PEF di ambito tariffario"
Separazione contabile	<ul style="list-style-type: none"> • Esclusione

Come Associazione PAYT ITALIA abbiamo contornato la nostra visione e proposta secondo un decalogo (Linee Guida generali sulla definizione di una metodologia generale di articolazione della Tariffa Puntuale), che segue:

1. Incentivante

Deve consentire di favorire comportamenti partecipativi e virtuosi degli utenti finalizzati alla riduzione del rifiuto residuo, alla intercettazione della raccolta differenziata, preferire il conferimento a riciclo di materia, premiare i comportamenti volti ai principi dell'economia circolare.

2. Flessibile

La metodologia deve essere declinabile nelle diverse realtà territoriali o negli specifici modelli di gestione. La metodologia deve assumere il riferimento metodologico e generare applicazioni territoriali. Deve avere la possibilità di essere adattabile facilmente a situazioni o esigenze diverse, sia normative che di applicabilità nello spazio e nel tempo.

3. Fattibile

Deve contenere quegli elementi che permettano una concreta realizzazione e il raggiungimento di risultati positivi, nel rispetto delle norme e dei principi di regolazione vigenti. Equilibrio fra teoria e applicazione.

4. Innovativa

Deve promuovere prestazioni che puntano all'efficiamento e che stimolino alla continua ricerca di soluzioni nuove, permettendo spazi sperimentali d'ambito.

5. Progressiva

Deve permettere un continuo e graduale accrescimento, tendente a una sempre maggiore evoluzione. Consente di evolversi man mano che il sistema matura senza modificare la struttura metodologica che comprende anche la sua evoluzione.

6. Multilivello

Deve permettere il riconoscimento dell'esistenza di una pluralità di «livelli» (di enti regolatori), che devono lavorare in connessione e sussidiarietà (Arera e Bacini/Comuni), attribuendo al livello territoriale le competenze di adattamento applicative.

7. Equa

La metodologia deve arrivare ad assottigliare sempre più la componente “presuntiva” residua della Tariffa puntuale per arrivare a un calcolo legato alla oggettività e all’inserimento di parametri legati al servizio erogato in ottica di equità.

8. Rappresentativa

La misurazione e l’applicazione e gli indicatori utilizzati devono considerare – in ottica di progressività – anche frazioni e servizi diversi dal rifiuto residuo tradizionale e minimo previsto. La commisurazione deve corrispondere al principio di *cost reflective* dei costi sottostanti. Ciò può avvenire anche attribuendo un valore positivo incentivante alle frazioni differenziate. La Tariffa puntuale solo sul rifiuto residuo ha prospettiva iniziale e limitata nel tempo.

9. Omogenea e Universale

Deve essere caratterizzata da omogeneità, ossia deve esserci uniformità metodologica generale che costituisca un riferimento universale a livello nazionale, rendendo omogenei i comportamenti, la nomenclatura e i criteri. Omogeneità bilanciata dall’adeguatezza ai contesti diversi. Dal punto di vista metodologico la lettura esperienziale ha lo scopo di rendere riconoscibili universalmente alcuni “riferimenti” generali metodologici che possano fare da matrice disciplinare per le evoluzioni di studi e applicazioni; quindi, è necessario circoscrivere “campo, logica e prassi” della metodologia. Deve contenere l’enunciazione distinta di criteri strutturati che unifichino “situazioni” che appartengono a contesti (anche disciplinari) o situazioni differenti. Serve ordinamento categoriale, nomenclatura strutturata e linguaggio, tassonomia di sistema.

10. Trasparente

Sia su costi che ricavi per consentire una partecipazione consapevole del cittadino per assumere i conseguenti comportamenti virtuosi e un atteggiamento di fiducia e positivo verso il servizio pubblico.

CONSUMATORE CONSAPEVOLE

I dati raccolti con le misure prodromiche alla tariffazione puntuale possono servire per attivare, anche nel settore della gestione integrata dei rifiuti, attività di “informazione puntuale” (KAYT – Know As You Throw) per affiancare ai segnali di prezzo dati dalla tariffa puntuale (PAYT) anche informazioni che stimolino i comportamenti virtuosi dei cittadini/utenti con principi “nudge” (spinta gentile) in ottica Agenda 2030.

Anche nelle attuali tariffe puntuali corrispettive spesso la bollettazione (annuale o semestrale) è l’unico momento di informazione sui comportamenti dei cittadini/utenti.

BONUS SOCIALE

Viene anticipata la volontà di perseguire la regolazione del BONUS da parte dell’Autorità. Lo strumento dovrebbe intervenire con modalità redistributive legate alla gestione dei meccanismi di alimentazione della CSEA con componenti tariffarie, come per il BONUS idrico. Se verrà confermato si segnala che - ai sensi dell’articolo 1, c. 660, della l. 147/2013 - le riduzioni “atipiche” (quali quelle di carattere sociale) devono trovare copertura con entrate diverse da quelle della tariffa alle utenze. La ratio della legge è quella di evitare meccanismi di prelievo indistinti per sostenere funzioni sociali che invece dovrebbero far parte dei prelievi dalla fiscalità generale in ragione della capacità contributiva che radica la sua motivazione nella logica redistributiva della ricchezza. Cosa che appare non rappresentata dalla Tariffa Rifiuti, tantomeno puntuale.



Inoltre, si propone di chiarire fin dal documento strategico la totale separazione degli strumenti di sostegno sociale – BONUS rifiuti, qualora si confermi nonostante le criticità sopra citate – dagli strumenti di incentivazione e di economia ambientale della regolazione. Riteniamo che la condizione sociale non corrisponde a scelte e comportamenti del singolo, e che la responsabilità delle scelte non debba venir meno per causa economico-sociale. Ci preoccupa, ad esempio, l'intervento sul DCO qualità di indebolimento della visione sulla tariffa puntuale (esclusione tariffa ai richiedenti per i servizi a domicilio a motivo della “*fragilità*” dell’utenza). L’intervento sociale deve agire sulla bolletta a favore dei soggetti beneficiari, non nella loro esclusione dalla applicazione degli strumenti di regolazione di cui l’Autorità intende valorizzare. È necessario quindi usare i 2 strumenti senza sovrapposizione dell’uno sull’altro avendo funzioni distinte ed autonome.

LEGGIBILITÀ BOLLETTE

Condivisibile obiettivo. Si ritiene a questo fine che sarà necessario effettuare una ricognizione e un riordino della nomenclatura di settore, che si è sviluppata negli anni in termini anche gergali o comunque locali (es.: secco, residuo, indifferenziato, resto, non differenziato.....fisso, quota fissa, parte fissa, costo fisso, tariffa fissa...e via dicendo) sia a livello di gestione che di regolazione.

PROMOZIONE INFRASTRUTTURE

Attenzione alla coerenza fra Autorità: AGCM che vede suddivisione come occasioni di mercato, ARERA che nella spinta all’evoluzione industriale del settore può trovare coerenza nella verticalizzazione della filiera. Il dibattito attorno al ddl concorrenza vedeva diverse bozze orientate a frammentare il rapporto fra il gestore del servizio e gli impianti persino per i soggetti in house. Riteniamo che un completamento delle filiere costituisca un valore aggiunto ai fini della transizione ecologica che costituisce oggi la prima urgenza e che a livello planetario viene richiesto di favorire.

GESTIONE CREDITI

Si plaude all’obiettivo strategico di rinforzare il sistema di recupero dei crediti nel settore rifiuti la cui debolezza intrinseca si individua correttamente sulla “non interrompibilità” del servizio a differenza di altri settori regolati. Anche se dalle nostre esperienze ciò si riscontra in misura maggiore in ambito tributario che in ambito di tariffa corrispettivo, anche per quanto proposto e che segue.

Esperienze che vogliamo sottolineare e che potrebbero trovare cittadinanza anche nel documento strategico, sono quelle riferite ad azioni di “riduzione al servizio essenziale” per i debitori. Ad esempio, la sospensione dei servizi opzionali verso alternativi di base, la sospensione dell’accesso a riduzioni/premi tariffari, la sospensione dell’accesso ai servizi a domanda. Potrebbe essere introdotto l’obbligo al solo mantenimento dei soli servizi essenziali di garanzia.

Contatti:

Presidente – Paolo Contò; cel. 329 3177931; mail: paolo.conto@priula.it

Membro del Direttivo – Giorgio Ghiringhelli; cel.340 5861394; mail: ghiringhelli@arsambiente.it