

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE  
275/2023/R/RIF**

**ORIENTAMENTI PER L'AGGIORNAMENTO BIENNALE 2024-2025 DEL  
METODO TARIFFARIO RIFIUTI (MTR-2)**

*Documento per la consultazione*

*20 giugno 2023*

### ***Premessa***

*Il presente documento per la consultazione si inquadra nell'ambito del procedimento dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) per la definizione delle regole e delle procedure per l'aggiornamento biennale (2024-2025) delle predisposizioni tariffarie del servizio di gestione dei rifiuti urbani, avviato con la deliberazione 21 febbraio 2023, 62/2023/R/RIF.*

*Il documento illustra gli orientamenti dell'Autorità per l'individuazione delle modalità necessarie a procedere all'aggiornamento biennale dei piani economico finanziari, secondo quanto previsto dagli articoli 7 e 8 della deliberazione 363/2021/R/RIF (recante il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio, MTR-2).*

*Nello specifico, si sottopongono a consultazione le modalità di aggiornamento delle componenti di costo ammesse al riconoscimento tariffario (tenuto conto dei dati desumibili dal bilancio dell'anno (a – 2) e della riquantificazione di taluni parametri).*

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile sul sito internet dell'Autorità o, in alternativa, all'indirizzo PEC istituzionale ([protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it)), entro il **20 luglio 2023**. Relativamente alle modalità dell'eventuale pubblicazione delle osservazioni, si fa riferimento all'Informativa sul trattamento dei dati personali, punto 1, lett. b) e c), di seguito riportata. Si invitano i soggetti interessati a seguire le indicazioni ivi contenute, in particolare in relazione ad eventuali esigenze di riservatezza.*

**Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente**  
**Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati**  
**Corso di Porta Vittoria, 27 - 20122 Milano**  
**e-mail: [protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it)**  
**sito internet: [www.arera.it](http://www.arera.it)**

## **INFORMATIVA SUL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI**

### **ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR)**

La disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'ARERA è contenuta nella deliberazione 649/2014/A. Ai sensi dell'articolo 4.2 della disciplina in parola, l'ARERA non riceve contributi anonimi.

#### **1. Base giuridica e finalità del trattamento**

##### **a. Trattamento dei dati personali raccolti in risposta alle consultazioni**

Si informa che i dati personali trasmessi partecipando alla consultazione pubblica saranno utilizzati da ARERA, (Titolare del trattamento), nei modi e nei limiti necessari per svolgere i compiti di interesse pubblico e per adottare gli atti di sua competenza ai sensi della normativa vigente, con l'utilizzo di procedure anche informatizzate. Il trattamento è effettuato in base all'articolo 6, par. 1 lett. e) del GDPR.

##### **b. Pubblicazione delle osservazioni**

Le osservazioni pervenute possono essere pubblicate sul sito internet di ARERA al termine della consultazione. I partecipanti alla consultazione possono chiedere che, per esigenze di riservatezza, i propri commenti siano pubblicati in forma anonima. Una generica indicazione di confidenzialità presente nelle comunicazioni trasmesse non sarà considerata una richiesta di non divulgare i commenti.

I partecipanti alla consultazione che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza, in tutto o in parte, delle osservazioni e/o documentazione inviata, sono tenuti ad indicare quali parti delle proprie osservazioni e/o documentazione sono da considerare riservate e non possono essere divulgate. A tal fine, i partecipanti alla consultazione sono tenuti a trasmettere una versione non confidenziale delle osservazioni destinata alla pubblicazione.

##### **c. Modalità della pubblicazione**

In assenza delle indicazioni di cui al punto b) della presente Informativa (richiesta di pubblicazione in forma anonima e/o divulgazione parziale), le osservazioni sono pubblicate in forma integrale unitamente alla ragione sociale/denominazione del partecipante alla consultazione. La ragione sociale/denominazione del partecipante alla consultazione che contenga dati personali è oscurata. Sono altresì oscurati tutti i dati personali contenuti nel corpo del contributo inviato e che possano rivelare l'identità di persone fisiche identificate o identificabili. I dati personali delle persone fisiche che rispondono alla consultazione nella loro capacità personale sono oscurati. Sono altresì oscurati tutti i dati personali contenuti nel corpo del contributo inviato e che possano rivelare l'identità del partecipante alla consultazione.

## **2. Modalità del trattamento e periodo di conservazione dei dati**

Dei dati personali possono venire a conoscenza i Capi delle Strutture interessate dall'attività di regolamentazione cui è riferita la consultazione, nonché gli addetti autorizzati al trattamento. I dati saranno trattati mediante supporto cartaceo e tramite procedure informatiche, con l'impiego di misure di sicurezza idonee a garantirne la riservatezza nonché ad evitare l'indebito accesso agli stessi da parte di soggetti terzi o di personale non autorizzato. Tali dati saranno conservati per un periodo massimo di 5 anni.

## **3. Comunicazione e diffusione dei dati**

I dati non saranno comunicati a terzi, fatti salvi i casi in cui si renda necessario comunicarli ad altri soggetti coinvolti nell'esercizio delle attività istituzionali del Titolare e i casi specificamente previsti dal diritto nazionale o dell'Unione Europea.

## **4. Titolare del Trattamento**

Titolare del trattamento è ARERA, con sede in Corso di Porta Vittoria, 27, 20122, Milano, e-mail: [info@arera.it](mailto:info@arera.it), PEC: [protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it), centralino: +39 02655651.

## **5. Diritti dell'interessato**

Gli interessati possono esercitare i diritti di cui agli articoli 15-22 del GDPR rivolgendosi al Titolare del trattamento agli indirizzi sopra indicati. Il Responsabile della Protezione dei Dati personali dell'Autorità è raggiungibile al seguente indirizzo: Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, Corso di Porta Vittoria, 27, 20122, Milano, e-mail: [rpd@arera.it](mailto:rpd@arera.it).

Gli interessati, ricorrendone i presupposti, hanno altresì il diritto di proporre reclamo al Garante per la protezione dei dati personali, quale autorità di controllo, o di adire le opportune sedi giudiziarie.

## INDICE

1	Introduzione .....	6
2	Visione d'insieme .....	10
3	Entrate tariffarie e costi riconosciuti del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani .....	15
	Entrate tariffarie di riferimento e relativo limite alla crescita annuale .....	15
	Adeguamenti monetari.....	20
	Costi operativi.....	21
	Costi d'uso del capitale.....	21
4	Tariffe di accesso agli impianti di trattamento .....	22
5	Coordinamento con gli orientamenti sui costi efficienti della raccolta differenziata .....	24

## 1 Introduzione

- 1.1 L’Autorità, con deliberazione 21 febbraio 2023, 62/2023/R/RIF, ha avviato il procedimento volto alla definizione delle regole e delle procedure per l’aggiornamento biennale (2024-2025) delle predisposizioni tariffarie, secondo quanto previsto dagli articoli 7 e 8 della deliberazione 363/2021/R/RIF (recante il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio, MTR-2<sup>1</sup>).
- 1.2 Con il MTR-2 è stata confermata l’impostazione generale che ha contraddistinto la metodologia tariffaria nel primo periodo regolatorio<sup>2</sup>, basata sulla verifica e sulla trasparenza dei costi, richiedendo che la determinazione delle entrate tariffarie avvenisse sulla base di dati certi, validati e desumibili da fonti contabili obbligatorie e che la dinamica per la loro definizione fosse soggetta ad un limite di crescita, differenziato in ragione degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio reso agli utenti e/o di ampliamento del perimetro gestionale individuati dagli Enti territorialmente competenti (di seguito anche ETC). In tale prospettiva, sono state confermate, altresì, le corrispondenti leve messe a disposizione di tali Enti nel primo periodo regolatorio, in un rinnovato (e coerente) quadro di responsabilizzazione a livello locale.
- 1.3 Tra le misure maggiormente significative introdotte con il MTR-2, nell’esercizio delle prerogative attribuite all’Autorità dalla legge 205/17<sup>3</sup>, meritano menzione la previsione di una programmazione economico finanziaria quadriennale - con aggiornamento biennale - e l’introduzione di una regolazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, volta tra l’altro a favorire il ricorso ad impianti di trattamento collocati più in alto nella gerarchia dei rifiuti di matrice eurounitaria e penalizzando il conferimento in discarica.
- 1.4 Con specifico riferimento alle tariffe di accesso agli impianti di trattamento di chiusura del ciclo, l’Autorità con il MTR-2 - secondo l’approccio asimmetrico stabilmente adottato - ha introdotto strumenti di regolazione modulati in ragione

<sup>1</sup> Cfr. Allegato A alla deliberazione 3 agosto 2021, 363/2021/R/RIF.

<sup>2</sup> Cfr. Allegato A alla deliberazione 31 ottobre 2019, 443/2019/R/RIF, recante il Metodo Tariffario per il primo periodo regolatorio, 2018-2021, MTR.

<sup>3</sup> L’articolo 1, comma 527, della legge 205/17 attribuisce all’Autorità precise funzioni di regolazione e di controllo in materia di rifiuti urbani, assegnandole, tra l’altro, i seguenti compiti:

- *“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»”;*
- *“fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento”;*
- *“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”;*
- *“verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi”.*

Il medesimo articolo 1, comma 527, della legge n. 205/17 prevede l’attribuzione delle richiamate funzioni all’Autorità con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle competenze - anche di natura sanzionatoria - stabiliti dalla legge istitutiva n. 481/95.

del grado di integrazione del soggetto incaricato della gestione dei rifiuti e della valutazione del livello di efficacia dell'eventuale pressione competitiva nel contribuire alla promozione di efficienza allocativa.

- 1.5 In particolare, l'Autorità ha previsto una specifica classificazione degli impianti esistenti che permettesse di individuare - ad opera del competente livello istituzionale - quelli da assoggettare a regolazione (identificabili in quegli impianti che insistono in realtà di mercato con rigidità strutturali, in cui vi è il rischio che il corrispettivo stabilito dal gestore si attesti ad un livello molto elevato a causa del potere di mercato di cui godono i pochi operatori presenti), tenendoli distinti dagli altri (ricadenti in ambiti ritenuti caratterizzati da un mercato concorrenziale).
- 1.6 Sono state quindi introdotte le definizioni di impianti di chiusura del ciclo "integrati" e "minimi" (assoggettati a una regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe caratterizzata da incentivazioni coerenti con la citata gerarchia europea per la gestione dei rifiuti) e di impianti di chiusura del ciclo "aggiuntivi" (con obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso e disincentivi applicati ai flussi conferiti agli impianti di discarica e incenerimento senza recupero energetico, ma non assoggettati alla regolazione dei costi riconosciuti)<sup>4</sup>.
- 1.7 La disciplina degli impianti "minimi" configura un istituto regolatorio inerente all'ambito tariffario, che ha la funzione essenziale di ridurre il potere di mercato dei gestori di impianti in situazioni in cui vi sia uno stabile eccesso di domanda e un limitato numero di operatori, contenendo gli effetti negativi (per l'utente) dell'assenza di concorrenza di alcuni contesti regionali. L'istituto tariffario degli "impianti minimi" assicura, ad un costo ragionevole ed equo, il servizio essenziale di chiusura del ciclo dei rifiuti sull'intero territorio nazionale. La citata disciplina non interferisce con alcuna delle funzioni di programmazione che la legge affida ai diversi livelli istituzionali, demandando al competente livello territoriale la decisione - aggiornabile con cadenza biennale - circa l'individuazione (o meno) degli impianti "minimi" da assoggettare a regolazione. Diverso avviso ha espresso il Tar Lombardia, Sezione Prima<sup>5</sup>, con sentenze oggetto di appello (tuttora pendente in Consiglio di Stato) da parte dell'Autorità, che hanno ritenuto il difetto di competenza dell'autorità di regolazione nell'individuazione della categoria

---

<sup>4</sup> In relazione ai criteri e alle modalità di gestione dei sistemi perequativi - anche in un'ottica di riduzione della complessità gestionale - nonché alla quantificazione delle relative componenti si rimanda, in particolare, agli orientamenti presentati nel documento per la consultazione 611/2022/R/RIF.

<sup>5</sup> Secondo quanto emerso nell'ambito di alcuni contenziosi (circoscritti a talune Regioni del Paese, e segnatamente Puglia e Emilia Romagna) sorti in sede di applicazione della regolazione tariffaria per la determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, ad avviso del Tar Lombardia, Sezione Prima, la disciplina degli impianti "minimi" non rientrerebbe nell'alveo del potere regolatorio dell'Autorità definito dall'articolo 1, comma 527, della legge 205/17, ciò in quanto la funzione regolatoria dell'Autorità riguarderebbe soltanto l'ambito tariffario, mentre l'istituto degli impianti "minimi", per come delineato nel MTR-2, assumerebbe valenza essenzialmente pianificatoria (cfr. sentenze del Tar Lombardia, Sezione Prima, 24 febbraio 2023, n. 486, 27 febbraio 2023, n. 501 e 6 marzo 2023, n. 557, avverso le quali l'Autorità ha proposto appello secondo quanto disposto dalla deliberazione 7 marzo 2023, 91/2023/C/RIF).

degli impianti “minimi”, riconoscendo però il potere di regolazione tariffaria di tali impianti.

- 1.8 Il settore del ciclo dei rifiuti, per quanto complesso e ricco di significative sfaccettature, ha risposto in modo ampiamente soddisfacente alla nuova regolazione, tanto che, ai sensi del MTR-2, sono state trasmesse all’Autorità – ai fini della verifica della coerenza regolatoria degli atti elaborati e della conseguente approvazione – le predisposizioni dei piani economico-finanziari (PEF) 2022-2025 recanti le entrate tariffarie per 5.987 ambiti tariffari (per una copertura di circa 52,3 milioni di abitanti serviti)<sup>6</sup>, nonché le proposte tariffarie per 61 impianti di trattamento qualificati come “minimi” o come impianti “intermedi” dai quali provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi”. Peraltro, a conferma dell’ampio margine di declinabilità della definizione adottata a fini regolatori, si evidenzia che alcune Regioni (segnatamente, Lombardia, Sardegna e Molise) hanno comunicato di non aver ritenuto opportuno individuare impianti “minimi” nel territorio di competenza.
- 1.9 È bene ribadire che non è intenzione dell’Autorità intervenire sulle competenze pianificatorie di altri soggetti competenti nella definizione e nell’individuazione di impianti “minimi”, e che, pertanto, si conferma la volontà di non acquiescenza alle richiamate sentenze del TAR Lombardia. L’Autorità – prendendo atto dell’esistenza di tale tipologia di impianti individuati sulla base del Programma nazionale di gestione dei rifiuti, PNGR, e della regolazione dell’Autorità medesima, nonché delle sopra menzionate funzioni essenziali che esse perseguono, con le connesse esigenze che sollevano rispetto a possibili esercizi di potere di mercato – intende esercitare le proprie competenze tariffarie, orientate al perseguimento delle generali finalità procompetitive, di efficienza dei servizi e di tutela della clientela finale, come previste dall’articolo 1, comma 1, della legge n. 481/95.
- 1.10 Alla luce delle considerazioni che precedono, più in dettaglio, nel presente documento, l’Autorità – a partire da un *focus* sulle richiamate predisposizioni tariffarie trasmesse dai soggetti competenti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 – illustra i propri orientamenti volti a preservare un quadro di riferimento stabile ed affidabile, tenendo conto della necessità di contemperare e ricondurre a sistema le seguenti finalità:
- definire le regole per aggiornare le determinazioni tariffarie relative al biennio 2024-2025, sulla base dei dati di bilancio dell’anno ( $a - 2$ ) e della riquantificazione di taluni parametri, in osservanza del principio di recupero dei costi efficienti di investimento e di esercizio;

---

<sup>6</sup> La trasmissione è stata effettuata da 2.554 Enti territorialmente competenti (di seguito: ETC), di cui 2.485 (97% del totale) operano per un singolo Comune, mentre i restanti 69 svolgono le relative funzioni per più Comuni; tra questi, i maggiori 20 hanno presentato proposte per 2.294 ambiti tariffari, corrispondenti a circa il 38,5% delle predisposizioni complessivamente ricevute. In proposito si osserva una graduale, seppur lenta, entrata in operatività di taluni Enti competenti sovracomunali in specifiche aree del Paese.

- integrare il vigente sistema di regole tariffarie in ragione, in particolare, della necessità di ridurre il rischio che, in numerosi contesti territoriali, il riconoscimento a consuntivo dei costi – con particolare riferimento all’andamento dei prezzi dei fattori della produzione a partire dal 2022 – possa non trovare copertura nell’ambito del limite alla variazione delle entrate tariffarie per il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, di cui al comma 4.1 del MTR-2, identificando meccanismi che assicurino, per un verso, la continuità del servizio e, per un altro, la sostenibilità dei corrispettivi all’utenza finale;
- favorire condizioni non discriminatorie a tutela degli utenti finali confermando e aggiornando l’impianto generale relativo alla definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento (nell’ambito del quale introdurre le richiamate regole per l’aggiornamento dei costi riconosciuti sulla base delle risultanze contabili dell’anno ( $a - 2$ ), nonché dell’adeguamento dei parametri macroeconomici di riferimento). Ciò anche al fine di consentire la piena applicabilità di quanto previsto dal PNRR (adottato con il decreto del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica 24 giugno 2022, n. 257<sup>7</sup>), il quale – nel definire i “*criteri e le linee strategiche per l’elaborazione dei piani regionali*” - evidenzia che “*le attività necessarie per l’elaborazione dei Piani regionali, in particolare l’analisi dei flussi, a supporto della pianificazione per tracciare i rifiuti e colmare i gap impiantistici, (...) sono azioni (...) funzionali e sinergiche alla ricognizione e alla classificazione degli impianti di trattamento, richieste da ARERA secondo la tassonomia illustrata nel Capitolo 5 [del medesimo PNRR], e ai connessi adempimenti ai sensi della deliberazione 363/2021/R/RIF recante il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025, con specifico riferimento alla determinazione delle tariffe di accesso per il trattamento dei rifiuti conferiti. Peraltro, l’esito di tale classificazione e, in particolare, le scelte in ordine alla qualificazione degli impianti di chiusura del ciclo come “minimi” devono trovare adeguata giustificazione e sviluppo nei pertinenti atti di programmazione regionale*”.

1.11 Occorre, altresì, considerare che la definizione dei criteri per l’aggiornamento tariffario biennale avviene in una fase in cui il comparto della gestione dei rifiuti, anche in virtù delle *milestones* considerate dal PNRR, si accinge a essere interessato da un nuovo sistema di regole volto a consolidare un nuovo scenario evolutivo, affrontando, allo stesso tempo, le incertezze in materia di trasparente avvicendamento tra gestori – con il prossimo varo del contratto di servizio tipo e, in autunno, del bando di gara tipo – e le difficoltà nel contemperare la copertura degli oneri per la gestione della raccolta differenziata, gli standard tecnici delle

---

<sup>7</sup> L’entrata in vigore del decreto ministeriale 24 giugno 2022, n. 257, ha permesso il conseguimento della *milestone* di rilevanza europea M2C1-13 prevista dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

attività di recupero e smaltimento e le risorse effettivamente generate con la valorizzazione dei materiali.

- 1.12 L'Autorità prevede di pubblicare entro il 31 luglio 2023 il provvedimento finale recante le regole e le procedure ai fini della rideterminazione delle tariffe per il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e per la determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "minimi" o agli impianti "intermedi" da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo "minimi", per le annualità 2024 e 2025.
- 1.13 Con riguardo ai termini per adempiere agli obblighi di trasmissione dell'aggiornamento della predisposizione tariffaria - sulla base delle modalità definite dagli articoli 7 e 8 della deliberazione 363/2021/R/RIF<sup>8</sup> - l'Autorità intende confermare che la trasmissione avvenga:
- da parte dell'Ente territorialmente competente di cui al comma 7.1, entro 30 giorni dall'adozione delle pertinenti determinazioni ovvero dal termine stabilito dalla normativa statale di riferimento per l'approvazione della TARI riferita all'anno 2024;
  - da parte del soggetto competente di cui al comma 7.2, entro il 30 aprile 2024.

#### **Spunti per la consultazione**

- Q1.** *Si ritiene vi siano ulteriori finalità da perseguire con l'intervento regolatorio in questione? Motivare la risposta.*
- Q2.** *Si condivide l'orientamento di confermare la procedura e le tempistiche per l'aggiornamento biennale previste dall'articolo 8 della deliberazione 363/2021/R/RIF? Motivare la risposta.*

## **2 Visione d'insieme**

- 2.1 L'aggiornamento del MTR-2 tiene necessariamente conto sia delle riforme settoriali già varate o in corso, con particolare attenzione a quelle elaborate dall'Autorità, sia di significativi (e concomitanti) fattori esterni. Rientrano tra le prime sicuramente il varo della regolazione della qualità, TQRIF<sup>9</sup>, i cui primi effetti in termini di previsione dei costi dovrebbero già esser ricompresi nei PEF trasmessi nel corso nel 2022, gli sviluppi di cui si è già detto in precedenza

---

<sup>8</sup> L'Autorità, nel richiamato articolo 8 della deliberazione 363/2021/R/RIF, ha fornito prime disposizioni ai fini dell'aggiornamento biennale della predisposizione tariffaria, stabilendo - al comma 8.2 - che gli organismi competenti assumono le pertinenti determinazioni e provvedono a trasmettere all'Autorità:

- l'aggiornamento del piano economico-finanziario per gli anni 2024 e 2025;
- con riferimento agli anni 2023 e 2024, i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, ovvero le tariffe di accesso agli impianti di chiusura del ciclo "minimi", o agli impianti "intermedi" da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo "minimi".

<sup>9</sup> Cfr. deliberazione 18 gennaio 2022, 15/2022/R/RIF.

riguardo alla nuova regolazione degli impianti di trattamento, il procedimento rinnovato con la deliberazione 732/2022/R/RIF e attualmente in fase di consultazione<sup>10</sup>, nonché la seconda consultazione (di cui al documento 262/2023/R/RIF) recentemente avviata sullo schema tipo di contratto di servizio.

- 2.2 Con riferimento ai menzionati fattori esterni, piuttosto che ricorrere a un' articolata elencazione, si ritiene di poter concentrare immediatamente l'attenzione su di un fattore principale, la dinamica inflattiva, che, evidenziatasi a partire dalla seconda metà del 2021, è stata unanimemente originata dalla ripresa delle attività economiche in uscita della pandemia di COVID-19 e dalle tensioni geopolitiche.
- 2.3 L'avvenuta introduzione del PEF pluriennale, se per un verso può aver generato un impegno amministrativo aggiuntivo in una prima fase di attuazione, per un altro innegabilmente abilita il settore a valutare le conseguenze dei mutamenti in atto – come potrebbe essere, a titolo esemplificativo, una esigenza di adeguamento inflazionistico dei costi non immediatamente recuperabile nell'ambito del predefinito limite di prezzo – su di un orizzonte temporale più ampio e tale da poter garantire i gradi di libertà necessari alla soluzione di un problema complesso.
- 2.4 Il modello di calcolo dei corrispettivi introdotto con il MTR e previsto nel MTR-2 si fonda su di un adeguamento dei costi relativi ad annualità pregresse, applicando indici inflazionistici determinati monitorando l'effettiva dinamica di prezzi al consumo (secondo quanto stabilito dal comma 7.5 del MTR-2) e, al fine di rendere sostenibile l'impatto sugli utenti finali, sul rispetto di un vincolo di crescita che incorpora, generalmente, una valutazione delle aspettative relative all'evoluzione dell'inflazione (di cui all'articolo 4 del MTR-2)<sup>11</sup>. Un ampio disallineamento tra i due tassi può generare rilevanti criticità a livello applicativo. In questa sede, appare utile riportare il caso in cui a fronte di un elevato valore dell'indice *ex post*, ne corrisponde uno contenuto per quello *ex ante*.
- 2.5 Un'esemplificazione si può ricavare sulla base dei PEF recentemente comunicati all'Autorità. Nel complesso – come anticipato in introduzione – per quanto concerne il periodo 2022-2025 sono state inviate le predisposizioni tariffarie

---

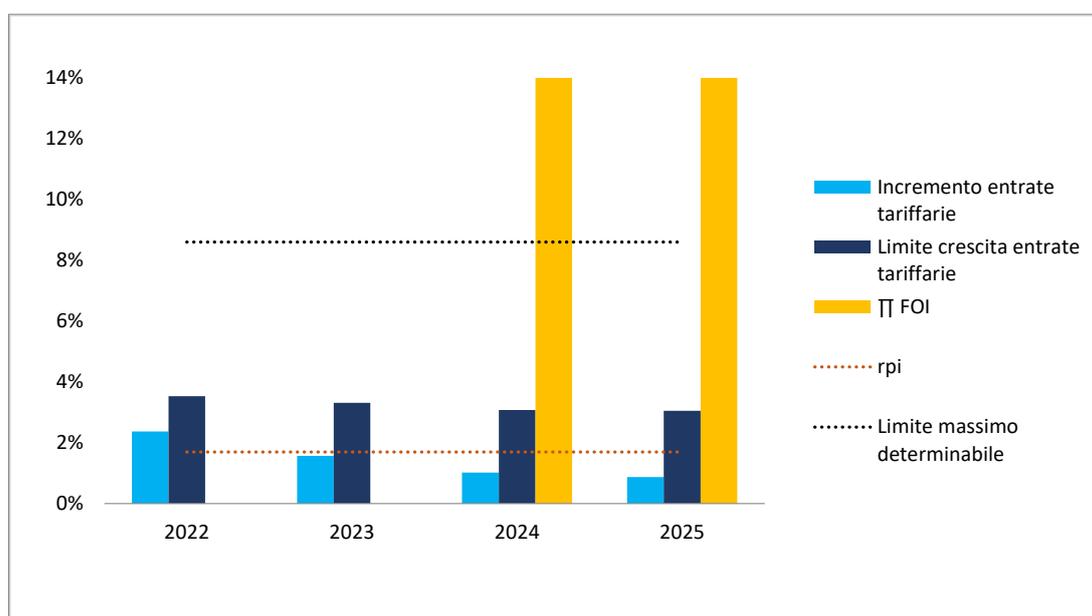
<sup>10</sup> Cfr. Documento per la consultazione 16 maggio 2023, 214/2023/R/RIF, recante gli orientamenti dell'Autorità per la determinazione dei costi efficienti della raccolta differenziata del trasporto, delle operazioni di cernita e delle altre operazioni preliminari e la definizione degli standard tecnici e qualitativi del recupero e dello smaltimento.

<sup>11</sup> Come meglio dettagliato nel successivo *Box 2*, il limite alla variazione annuale delle entrate tariffarie  $(1 + \rho_a)$  è determinato tenendo conto: del tasso di inflazione programmata ( $rpi_a$ ), del miglioramento della produttività ( $X_a$ ), del miglioramento previsto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti ( $QL_a$ ), delle modifiche del perimetro gestionale, con riferimento ad aspetti tecnici e/o operativi ( $PG_a$ ), nonché degli scostamenti attesi riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo n. 116/20 ( $C116_a$ ).

relative a 5.987 ambiti tariffari<sup>12</sup> – di cui 5.961 comunali e 26 pluricomunali<sup>13</sup>, per un totale di circa 52,3 milioni di abitanti serviti<sup>14</sup>.

- 2.6 Dalle predisposizioni trasmesse<sup>15</sup> emergono incrementi delle entrate tariffarie che variano tra il 2,4% del 2022 e lo 0,9% del 2025<sup>16</sup>. Le variazioni sopra descritte si realizzano a fronte di un valore medio del limite alla crescita delle stesse che varia tra il 3,5% del 2022 e il 3,1% del 2025<sup>17</sup>, comunque ampiamente al di sotto del limite massimo determinabile (Figura 1).

**Figura 1 - Variazione media annuale delle entrate tariffarie nel secondo periodo regolatorio (%)**



Fonte: ARERA. Elaborazioni sulle predisposizioni tariffarie relative al periodo 2022-2025

<sup>12</sup> I dati riportati sono aggiornati al 13 aprile 2023.

<sup>13</sup> Si ricorda che, anche nel caso di un bacino di affidamento che interessi una pluralità di territori comunali, ciascun Comune si qualifica, ai sensi del MTR-2, come un ambito tariffario (ambito comunale), fatta eccezione per il caso in cui in tutti i Comuni del bacino si applichi la medesima tariffa (ambito pluricomunale).

<sup>14</sup> La quota di popolazione interessata dalle suddette proposte coincide o si avvicina al 100% per le Regioni Basilicata, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Puglia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto, si attesta attorno al 90% per Lombardia, Marche e Provincia di Trento e sopra all'80% per Lazio, Piemonte e Sicilia, mentre il corrispondente dato per la Campania è di poco al di sotto di tale soglia. Per tutte le restanti regioni la quota di popolazione interessata è attorno al 70%, fatta eccezione per la Calabria, per cui è pari a circa il 55%. La Provincia autonoma di Bolzano, infine, risulta inadempiente.

<sup>15</sup> Il sottoinsieme di predisposizioni tariffarie di riferimento per l'analisi riguarda 5.735 ambiti tariffari, escludendo gli ambiti caratterizzati dall'inerzia di uno o più gestori, nonché quelli per cui sono state trasmesse informazioni incomplete o evidentemente errate.

<sup>16</sup> Tali dati sono calcolati come media – ponderata per il numero di abitanti residenti – delle variazioni delle entrate tariffarie di tutti gli ambiti la cui predisposizione è stata oggetto di trasmissione all'Autorità (ad eccezione degli ambiti esclusi, come sopra descritto).

<sup>17</sup> Anche tali valori sono ottenuti come media dei coefficienti fissati per ciascun ambito tariffario, ponderata per il numero di abitanti residenti.

- 2.7 Indicando con  $\Pi_{FOI}$  il tasso di adeguamento all'inflazione da applicare per adeguare i costi operativi riconosciuti desunti dalle fonti contabili relative all'anno 2022, al fine di inserirli all'anno 2024 tra le entrate tariffarie, si nota come il valore si attesti attorno al 14%<sup>18</sup>, dovendo dar conto della rilevante pressione sui prezzi al consumo realizzatasi negli ultimi due anni, a partire dal secondo semestre 2021. Pur alla luce dei limitati effetti riconducibili alle variazioni dei corrispettivi già previste nei PEF approvati dagli Enti territorialmente competenti, emerge con immediatezza come il semplice effetto dell'inflazione *ex post* possa esser tale da indurre a una diffusa tensione sul limite di prezzo determinabile, originando con ogni probabilità frequenti casi di *sovracap*.
- 2.8 Vale la pena rilevare che, a livello nazionale, sono circa 3.100 nel 2022 e 2.800 nel 2023 gli ambiti tariffari per cui l'ETC ha ritenuto di valorizzare almeno un coefficiente tra  $QL_a$ ,  $PG_a$  e, in misura minore,  $C116_a$ . Il coefficiente  $QL_a$ , destinato a coprire, a partire dal 2022, anche i costi per la *compliance* al TQRIF<sup>19</sup>, è stato valorizzato, in media, in circa 46 ambiti su 100, per un valore medio (calcolato includendo solo gli ambiti per cui è stato effettivamente fissato un valore diverso da zero) pari a 2,2%<sup>20</sup>. Il coefficiente  $PG_a$ , invece, assume un valore positivo nel 26% delle predisposizioni se si guarda all'annualità 2022 e nel 17% delle stesse se si guarda al 2023, con una valorizzazione media di 1,8% (2022) e 1,9% (2023)<sup>21</sup>. La distribuzione delle predisposizioni analizzate nella matrice

<sup>18</sup> L'assunzione alla base del grafico, con riferimento agli istogrammi arancioni, è che al momento della redazione dell'aggiornamento del PEF siano disponibili unicamente i dati relativi al 2022 e che, pertanto, gli adeguamenti monetari da considerare siano  $I^{2023}$  pari a 4,5% e la stima di  $I^{2024}$  pari a circa il 9,3%, come definiti ai successivi punti 3.11 e 3.12. Qualora vi fossero anche i dati 2023, il tasso a cui aggiornare i costi operativi da recuperare all'annualità 2025 dovrebbe esser calcolato partendo da  $I^{2024}$  e con  $I^{2025}$  posto pari a zero come descritto al punto 3.13.

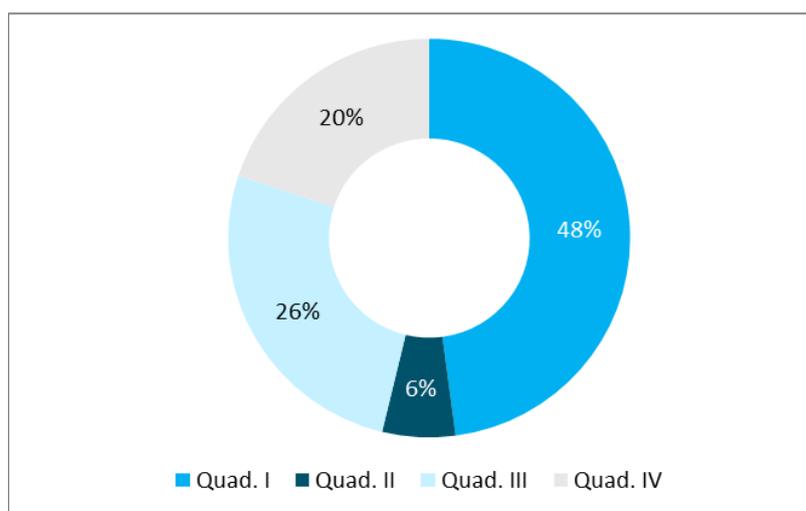
<sup>19</sup> Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, Allegato A alla citata deliberazione 15/2022/R/RIF. Il comma 3.1 del TQRIF prevede che gli ETC individuino il posizionamento di ciascun ambito tariffario in uno dei quattro quadranti di una specifica matrice, in esito alla valutazione della previsione di obblighi e strumenti di controllo in materia di qualità tecnica, da un lato, e della previsione di obblighi in materia di qualità contrattuale, dall'altro. Sulla base di tale previsione, nell'ambito della trasmissione delle predisposizioni tariffarie per il periodo 2022-2025, gli ETC hanno collocato una vasta maggioranza degli ambiti tariffari (oltre 5.000 gestioni, corrispondenti al 70,3% della popolazione nazionale) nel primo quadrante della matrice, corrispondente ad un "livello qualitativo minimo".

<sup>20</sup> Se si guarda alla distribuzione geografica degli ambiti, i valori più elevati del coefficiente si riscontrano nelle macroaree geografiche Isole (poco più di 3%), Centro (2,8%) e Sud (poco più di 2,5%). Tuttavia, i valori medi così determinati, almeno per le Isole e per il Sud, sottendono la fissazione di valori elevati del coefficiente per un numero relativamente contenuto di ambiti, a fronte di un numero consistente di altri ambiti per cui il coefficiente medesimo non è stato valorizzato: il dato medio ottenuto considerando tutti gli ambiti tariffari di ciascuna macroarea resta relativamente elevato per il Centro, mentre si riduce sensibilmente per le Isole e il Sud, avvicinandosi ai valori più contenuti delle aree settentrionali. Se si guarda alla classe dimensionale, in termini di popolazione residente, non si osservano differenze rilevanti nella quantificazione del coefficiente, ove questo sia stato valorizzato.

<sup>21</sup> I valori più elevati del coefficiente si riscontrano nelle macroaree Sud (circa 2,5%) e Isole (poco più di 2,5%), se si guarda alla localizzazione degli ambiti. Anche per il coefficiente  $PG_a$  il calcolo del valore

prevista dal comma 4.3 del MTR-2 (che indica i valori che i coefficienti  $QL_a$  e  $PG_a$  possono assumere sulla base degli obiettivi fissati in termini di miglioramento della qualità o di ampliamento di perimetro gestito) è rappresentata nella Figura 2 e denota scelte pubbliche relativamente conservative.

**Figura 2 - Distribuzione delle proposte negli schemi di cui al comma 4.3 del MTR-2 – anno 2022 (%)**



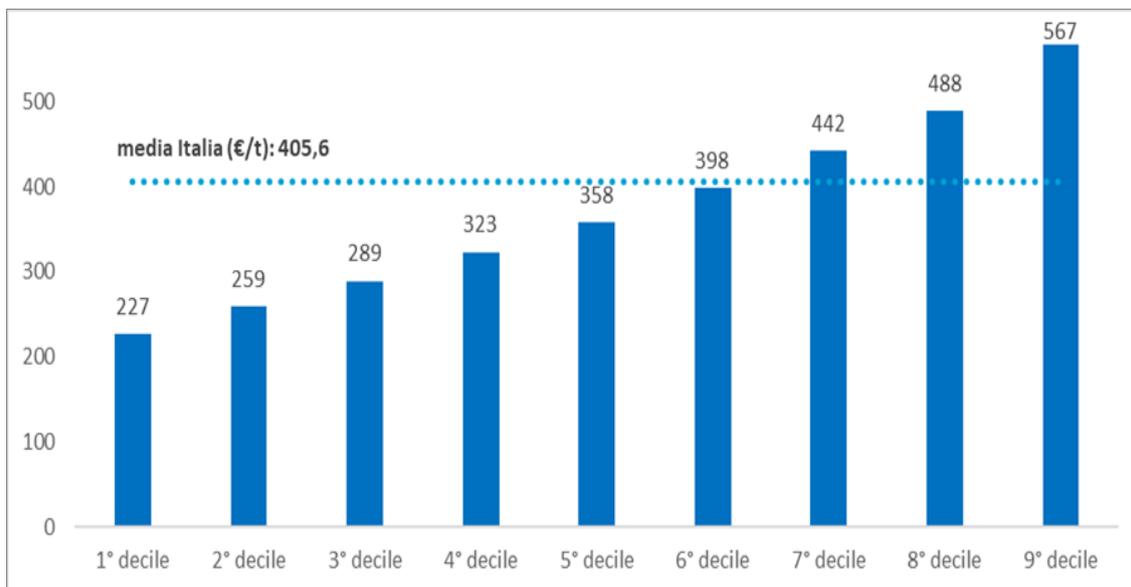
Fonte: ARERA. Elaborazioni sulle predisposizioni tariffarie relative al periodo 2022-2025

- 2.9 Alla luce dell'ampia differenziazione di costi riconosciuti e di corrispettivi tra i diversi ambiti tariffari (Figura 3), l'impatto del menzionato adeguamento inflazionistico può riflettersi con diversa intensità. In particolare, l'80% delle predisposizioni tariffarie reca entrate tariffarie che ricadono nell'ampio intervallo compreso tra 227 euro per tonnellata di rifiuto prodotto e 567 euro per tonnellata. Inoltre, per le predisposizioni che ricadono al di fuori dell'intervallo appena descritto si osservano valori delle entrate che si discostano, in taluni casi, in misura significativa dai suddetti valori-limite.

---

medio ottenuto considerando tutti gli ambiti tariffari di ciascuna macroarea riporta le due macroaree su valori simili a quelli che si osservano per le macroaree del Nord del Paese. Inoltre, se si fa riferimento alla distribuzione per dimensione degli ambiti tariffari i valori del coefficiente  $PG_a$  mostrano una distribuzione relativamente uniforme, come osservato per il coefficiente  $QL_a$ .

**Figura 3 - Distribuzione delle proposte tariffarie per livello delle entrate tariffarie  
– Anno 2022 (€/t)**



Fonte: ARERA. Elaborazioni sulle predisposizioni tariffarie relative al periodo 2022-2025

#### Spunti per la consultazione

**Q3.** *Si concorda con il quadro descritto? Si ritiene vi siano ulteriori elementi generali o di dettaglio riferiti all'attuale situazione economica che possano essere rilevanti per il procedimento? Motivare la risposta.*

### 3 Entrate tariffarie e costi riconosciuti del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani

#### *Entrate tariffarie di riferimento e relativo limite alla crescita annuale*

3.1 Con la deliberazione 363/2021/R/RIF (MTR-2), l'Autorità ha individuato - per ciascun anno  $a$  del secondo periodo regolatorio - il totale delle entrate tariffarie di riferimento per il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani  $\sum T_a$  (come riportata nel *Box 1*) e il relativo limite alla crescita annuale  $(1 + \rho_a)$ , definito (secondo quanto indicato nel *Box 2*) in base al rapporto tra le entrate tariffarie dell'anno  $a$  e quelle relative all'anno  $a - 1$ .

**Box 1 – Entrate tariffarie di riferimento ai sensi dell’articolo 2 dell’Allegato A alla deliberazione 363/2021/R/RIF**

Il totale delle entrate tariffarie di riferimento ( $\sum T_a$ ), in ciascun anno  $a = \{2022, 2023, 2024, 2025\}$ , è pari a:

$$\sum T_a = \sum TV_a + \sum TF_a$$

con

$$\sum TV_a = CRT_a + CTS_a + CTR_a + CRD_a + CO_{116,TV,a}^{exp} + CQ_{TV,a}^{exp} + COI_{TV,a}^{exp} - b_a(AR_a) - b_a(1 + \omega_a)AR_{SC,a} + R_{Ctot}_{TV,a}$$

dove:

- $CRT_a$  è la componente a copertura dei costi dell’attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati;
- $CTS_a$  è la componente a copertura dei costi dell’attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani;
- $CTR_a$  è la componente a copertura dei costi dell’attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
- $CRD_a$  è la componente a copertura dei costi dell’attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate;
- $CO_{116,TV,a}^{exp}$  è la componente di costo variabile, avente natura previsionale, destinata alla copertura degli scostamenti attesi rispetto ai valori di costo effettivi dell’anno di riferimento, riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo n. 116/20 in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche, nonché di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico;
- $CQ_{TV,a}^{exp}$  è la componente di natura previsionale, per la copertura di eventuali oneri variabili aggiuntivi riconducibili all’adeguamento agli standard e ai livelli minimi di qualità che verranno introdotti dall’Autorità, ove non ricompresi nel previgente contratto di servizio;
- $COI_{TV,a}^{exp}$  è la componente di natura previsionale, destinata alla copertura degli oneri variabili attesi connessi al conseguimento di target riconducibili a modifiche del perimetro gestionale ovvero dei processi tecnici gestiti, e/o all’introduzione di standard e livelli qualitativi migliorativi (o ulteriori) rispetto a quelli minimi fissati dalla regolazione;
- $AR_a$  è la somma dei proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti;
- $b_a$  è il fattore di *sharing* dei proventi, il cui valore è determinato dall’Ente territorialmente competente - nell’ambito dell’intervallo  $[0.3,0.6]$  - in ragione del potenziale contributo dell’output recuperato al raggiungimento dei *target* europei;
- $AR_{SC,a}$  è la somma dei ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance* agli obblighi di responsabilità estesa del produttore a copertura degli oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di pertinenza;
- $b_a(1 + \omega_a)$  è il fattore di *sharing* dei proventi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai predetti sistemi collettivi di *compliance*, dove  $\omega_a$  è determinato dall’Ente territorialmente competente in coerenza con le valutazioni dal medesimo compiute in ordine ai risultati conseguiti in termini di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo;
- $R_{Ctot}_{TV,a}$  è la componente a conguaglio di cui all’Articolo 18 relativa ai costi variabili riferiti alle annualità pregresse.

$$\sum TF_a = CSL_a + CC_a + CK_a + CO_{116,TF,a}^{exp} + CQ_{TF,a}^{exp} + COI_{TF,a}^{exp} + Rctot_{TF,a}$$

dove:

- $CSL_a$  è la componente a copertura dei costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio;
- $CC_a$  sono i costi comuni;
- $CK_a$  sono i costi d'uso del capitale;
- $CO_{116,TF,a}^{exp}$  è la componente di costo fisso avente natura previsionale, destinata alla copertura degli scostamenti attesi rispetto ai valori di costo effettivi dell'anno di riferimento, riconducibili alle novità normative introdotte dal decreto legislativo n. 116/20 in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche, nonché di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico;
- $CQ_{TF,a}^{exp}$  è la componente di natura previsionale, per la copertura di eventuali oneri fissi aggiuntivi riconducibili all'adeguamento agli standard e ai livelli minimi di qualità che verranno introdotti dall'Autorità, ove non ricompresi nel previgente contratto di servizio;
- $COI_{TF,a}^{exp}$  è la componente, di natura previsionale, destinata alla copertura degli oneri fissi attesi connessi al conseguimento di target riconducibili a modifiche del perimetro gestionale ovvero dei processi tecnici gestiti, e/o all'introduzione di standard e livelli qualitativi migliorativi (o ulteriori) rispetto a quelli minimi fissati dalla regolazione;
- $Rctot_{TF,a}$  è la componente a conguaglio di cui all'Articolo 19 relativa ai costi fissi riferiti alle annualità pregresse.

**Box 2 – Limite alla crescita delle entrate tariffarie ai sensi dell'articolo 4 dell'Allegato A alla deliberazione 363/2021/R/RIF**

In ciascun anno  $a = \{2022, 2023, 2024, 2025\}$ , il totale delle entrate tariffarie di riferimento di cui al precedente Box 1 rispetta il seguente limite alla variazione annuale:

$$\frac{\sum T_a}{\sum T_{a-1}} \leq (1 + \rho_a)$$

dove:

- $\rho_a$  è il parametro per la determinazione del limite alla crescita delle tariffe, dato dalla seguente formula:

$$\rho_a = rpi_a - X_a + QL_a + PG_a$$

con:

- $rpi_a$  è il tasso di inflazione programmata;
- $X_a$  è il coefficiente di recupero di produttività, determinato dall'Ente territorialmente competente, nell'ambito dell'intervallo di valori compreso fra 0,1% e 0,5%;
- $QL_a$  è il coefficiente per il miglioramento previsto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti, che può essere valorizzato entro il limite del 4%, sulla base dei valori indicati alla tabella di cui al comma 4.3 del MTR-2;
- $PG_a$  è il coefficiente connesso alle modifiche del perimetro gestionale con riferimento ad aspetti tecnici e/o operativi, che può essere valorizzato entro il limite del 3% sulla base dei valori indicati alla tabella di cui al comma 4.3 del MTR-2;
- ai fini della determinazione del parametro  $\rho_a$ , l'Ente territorialmente competente può valorizzare il coefficiente  $C116_a$ , che tenga conto della necessità di copertura delle componenti  $CO_{116,TV,a}^{exp}$  e  $CO_{116,TF,a}^{exp}$  richiamate nel Box 1; tale coefficiente può essere valorizzato entro il limite del 3%, non potendo comunque il parametro  $\rho_a$  assumere valore superiore a quello massimo risultante dalla formula sopra riportata, fatta salva la facoltà di superamento del limite prevista dal comma 4.6 del MTR-2.

- 3.2 Per quanto concerne le entrate tariffarie di riferimento, l’Autorità ritiene di confermare le componenti previste dal MTR-2, prospettando perciò la stabilità e la continuità delle regole generali di calcolo definite per l’intero periodo regolatorio 2022-2025 in sede di approvazione del MTR-2 medesimo.
- 3.3 Con riferimento al limite alla crescita, l’Autorità intende aggiornare il tasso di inflazione programmata  $rpi_a$  da applicare nelle annualità 2024 e 2025, per tenere conto delle più recenti previsioni relative alla dinamica inflattiva. In particolare, l’aggiornamento delle previsioni sull’inflazione contenuto nel Documento di Economia e Finanza 2023 recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri<sup>22</sup> riporta un livello del deflatore dei consumi pari a 5,7% per il 2023 e 2,7% per il 2024 che, a partire dal 2025, converge sul livello *target* del 2% fissato dalla Banca Centrale Europea (BCE). L’Autorità, in coerenza con tali previsioni, è orientata a fissare il tasso di inflazione programmata  $rpi_a$  ad un valore pari a 2,7% sia per il 2024 che per il 2025.
- 3.4 Essendo, poi, l’Autorità orientata a confermare le regole per la determinazione del coefficiente di recupero di produttività  $X_a$ , così come i valori massimi dei coefficienti  $QL_a$ ,  $PG_a$  e  $C116_a$ , di cui agli articoli 4 e 5 del MTR-2, l’aggiornamento del tasso di inflazione programmata  $rpi_a$  determinerebbe un livello massimo del parametro  $\rho_a$ , calcolato secondo la formula di cui al comma 4.2 del MTR-2 (si veda il *Box 2*) e in considerazione di quanto previsto al comma 4.4 del MTR-2 per  $C116_a$ , pari a 9,6% per ciascuna delle due annualità (*Opzione 1*).
- 3.5 In assenza di ulteriori previsioni, l’aumento del limite massimo determinabile, sulla base di quanto già descritto al punto 2.4 e seguenti, risulterebbe con tutta probabilità comunque insufficiente ad accogliere tra le entrate tariffarie (nel rispetto del limite annuale alla crescita delle stesse) gli incrementi di costo legati alla dinamica inflattiva. Ciò determinerebbe il mancato riconoscimento di una parte dei costi non strettamente riconducibile a inefficienze dei gestori del servizio.
- 3.6 L’Autorità è, pertanto, orientata a prevedere che l’Ente territorialmente competente possa valorizzare un ulteriore coefficiente, a copertura dei maggiori oneri sostenuti per il servizio integrato di gestione negli anni 2022 e 2023 riconducibili alla dinamica dei prezzi dei fattori della produzione, valorizzabile nella misura massima del 7% per ciascuna delle annualità 2024 e 2025, non potendo comunque il parametro  $\rho_a$  assumere valore superiore a quello massimo risultante dalla formula di cui al comma 4.2 del MTR-2 (*Opzione 2*). È fatto salvo quanto previsto dal comma 4.6 del MTR-2 medesimo in materia di superamento del limite annuale di crescita delle entrate tariffarie. In tal caso, tenuto conto dell’incremento prospettato in relazione alla variabile  $rpi_a$  e dei valori di crescita tariffaria attualmente previsti nei PEF comunicati all’Autorità, potrebbe essere immediatamente recuperabile nelle entrate tariffarie una incidenza di inflazione *ex*

---

<sup>22</sup> Documento di Economia e Finanza 2023 deliberato dal Consiglio dei Ministri l’11 aprile 2023.

*post* corrispondente a circa l'8,7%.

- 3.7 Inoltre, fatto salvo quanto già stabilito al comma 4.5 del MTR-2 circa la possibilità di rimodulazione degli importi che eccedono il limite alla variazione annuale delle entrate tariffarie nell'arco del secondo periodo regolatorio (fermo restando il rispetto del limite di crescita applicato nelle pertinenti annualità), l'Autorità è orientata a estendere tale facoltà alle annualità relative al successivo periodo regolatorio.

**Spunti per la consultazione**

- Q4.** *Quale delle due Opzioni prospettate si ritiene preferibile per contemperare gli obiettivi di continuità del servizio e di sostenibilità dei corrispettivi all'utenza finale? Si ritiene siano preferibili opzioni differenti da quelle delineate dall'Autorità? Motivare la risposta.*
- Q5.** *Si concorda con la prospettata estensione della possibilità di rimodulare gli importi eccedenti il limite alla variazione annuale delle entrate tariffarie anche oltre il vigente periodo regolatorio? Motivare la risposta.*

- 3.8 Nel disciplinare i costi ammissibili a riconoscimento tariffario per gli anni 2022, 2023, 2024 e 2025, l'Autorità ha tra l'altro previsto, al comma 7.2 del citato MTR-2, che i costi efficienti di esercizio e di investimento riconosciuti siano determinati:

- per l'anno 2022 sulla base di quelli effettivi rilevati nell'anno di riferimento ( $a - 2$ ) come risultanti da fonti contabili obbligatorie;
- per gli anni 2023, 2024 e 2025, in sede di prima approvazione:
  - con riferimento ai costi d'esercizio, sulla base dei dati di bilancio o di preconsuntivo relativi all'anno 2021 o, in mancanza, con quelli dell'ultimo bilancio disponibile;
  - con riferimento ai costi d'investimento: *i*) per l'anno 2023 sulla base dei dati di bilancio o di preconsuntivo relativi all'anno 2021 o, in mancanza, con quelli dell'ultimo bilancio disponibile; *ii*) per gli anni 2024 e 2025, assumendo la completa realizzazione degli interventi programmati, considerato che l'investimento realizzato nell'anno ( $a$ ) rileva ai fini tariffari nell'anno ( $a + 2$ );
- in sede di aggiornamento biennale di cui agli articoli 7 e 8 della deliberazione 363/2021/R/RIF, riallineando le componenti di costo ai dati risultanti da fonti contabili obbligatorie dell'anno ( $a - 2$ ).

- 3.9 Per quanto attiene ai dati da utilizzare ai fini dell'aggiornamento delle entrate tariffarie di riferimento, l'Autorità è, pertanto, orientata a prevedere che:

- la determinazione delle tariffe del 2024 venga aggiornata con i dati di bilancio relativi all'anno 2022 o, in mancanza, con quelli dell'ultimo bilancio disponibile, salvo le componenti per le quali è esplicitamente ammesso un dato stimato;

- la determinazione delle tariffe per l'anno 2025 venga aggiornata con i dati di bilancio o di preconsuntivo relativi all'anno 2023 o, in mancanza, con quelli dell'ultimo bilancio disponibile, salvo le componenti per le quali è esplicitamente ammesso un dato stimato.
- 3.10 Nei paragrafi che seguono verranno prospettate ulteriori modalità da seguire per l'aggiornamento di talune componenti di costo ammesse al riconoscimento tariffario del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani.

### ***Adeguamenti monetari***

- 3.11 Ai fini dell'aggiornamento dei costi operativi, il tasso di inflazione relativo all'anno  $a$ , inteso come variazione percentuale della media calcolata su 12 mesi dell'indice mensile ISTAT per le Famiglie di Operai ed Impiegati (FOI esclusi i tabacchi) nei mesi da luglio dell'anno  $(a - 1)$  rispetto a giugno dell'anno successivo, è pari, per l'annualità 2023, a:

$$I^{2023} = 4,5\%, \text{ media del suddetto indice sul periodo luglio 2021-giugno 2022.}$$

- 3.12 Per l'annualità 2024 il valore del tasso di inflazione non è attualmente determinabile: il valore definitivo potrà essere calcolato solo a partire dalla seconda metà del mese di luglio (stando alle ordinarie scadenze di pubblicazione dell'indice di riferimento), a seguito della pubblicazione dell'ultimo dei 12 valori mensili di riferimento. Il valore che deriva dalla media dei primi 10 valori mensili da impiegare per il calcolo è pari a 9,3%. Sulla base dell'andamento recente dell'inflazione è ragionevole assumere che il valore definitivo si attesterà su un livello di poco inferiore a quello provvisorio appena indicato. Quello indicato può essere pertanto considerato, ragionevolmente, come un riferimento massimo per il parametro  $I^{2024}$  oggetto di effettiva deliberazione che, come accennato, sarà determinabile entro la data di approvazione del provvedimento finale del presente procedimento.
- 3.13 Per l'anno 2025 l'Autorità intende assumere inflazione nulla, in continuità con quanto già previsto dal MTR-2 per le annualità successive al 2022 in sede di prima approvazione della predisposizione quadriennale.
- 3.14 Con il presente documento di consultazione l'Autorità intende confermare, inoltre, la metodologia per la determinazione dei vettori che esprimono il deflatore degli investimenti fissi lordi, rispettivamente con base 2023 e 2024, da utilizzare per il calcolo delle entrate tariffarie 2024 e 2025, orientandosi ad assumere, ai fini della determinazione delle entrate tariffarie 2025, per il deflatore con base 1 nel 2025, il valore 1.
- 3.15 In particolare, il vettore che esprime il deflatore degli investimenti fissi lordi con base 1 nel 2023 è determinato utilizzando i dati ISTAT aggiornati nell'ottobre 2022 del Conto economico delle risorse e degli impieghi, con media mobile su base annua fino al II trimestre dell'anno 2022. Il deflatore di riferimento è di seguito riportato:

$$dfl_{2022}^{2023} = 1,034$$

- 3.16 Il vettore che esprime il deflatore degli investimenti fissi lordi con base 1 nel 2024 sarà oggetto di determinazione con provvedimento successivo a quello di approvazione dell'aggiornamento biennale del MTR-2, utilizzando i dati ISTAT aggiornati nell'ottobre 2023 del Conto economico delle risorse e degli impieghi, con media mobile su base annua fino al II trimestre dell'anno 2023.
- 3.17 Infine, come sopra anticipato, per le determinazioni relative all'annualità 2025, l'Autorità intende assumere  $dfl_{2024}^{2025}$  pari a 1.

### **Costi operativi**

- 3.18 Per ciascun anno  $a = \{2024, 2025\}$ , i costi operativi di gestione e i costi comuni (definiti, rispettivamente, agli articoli 8 e 11 del MTR-2) vengono rideterminati sulla base dei dati desumibili dalle fonti contabili obbligatorie secondo quanto prospettato al precedente punto 3.9, nonché dei tassi di inflazione individuati ai precedenti punti 3.11, 3.12 e 3.13.
- 3.19 Con riferimento ai costi operativi di gestione associati a specifiche finalità (di cui agli articoli 9 e 10 del MTR-2), l'Autorità è orientata a precisare che, per ciascun anno  $a = \{2024, 2025\}$  la quantificazione delle componenti  $COI_{TV,a}^{exp}$  e  $COI_{TF,a}^{exp}$ , per la copertura dei costi attesi relativi al conseguimento degli specifici *target* connessi, possa essere eventualmente rideterminata in aumento rispetto a quanto già previsto in sede di prima determinazione tariffaria, solo alla luce della previsione di ulteriori obiettivi di miglioramento rispetto a quanto eventualmente già previsto in sede di prima determinazione tariffaria, fermo restando quanto stabilito all'articolo 10 del MTR-2.

### **Spunti per la consultazione**

- Q6.** *Si concorda con gli orientamenti prospettati ai fini dell'aggiornamento dei costi operativi? Motivare la risposta.*
- Q7.** *Si ritengono condivisibili le condizioni di eventuale aggiornamento dei costi operativi di gestione associati a specifiche finalità? Motivare la risposta.*
- Q8.** *Si ritiene vi possano essere ulteriori elementi da considerare ai fini dell'aggiornamento dei costi operativi? Motivare la risposta.*

### **Costi d'uso del capitale**

- 3.20 Per ciascun anno  $a = \{2024, 2025\}$ , i costi d'uso del capitale (definiti al Titolo IV del MTR-2) vengono rideterminati sulla base dei dati desumibili dalle fonti contabili obbligatorie secondo quanto prospettato al precedente punto 3.9, nonché dei deflatori degli investimenti fissi lordi individuati ai punti 3.15, 3.16 e 3.17.
- 3.21 Inoltre, ai fini del calcolo della remunerazione del capitale investito netto, l'Autorità è orientata a confermare i parametri specifici del settore dei rifiuti per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito  $WACC_a$  –

$\beta_{asset}$  e livello di *gearing* – indicati nella deliberazione 68/2022/R/RIF, continuando a prevedere, pertanto, che il tasso di remunerazione resti differenziato in ragione del diverso livello di rischiosità associato alle attività del ciclo integrato dei rifiuti urbani, da un lato, e alle attività di trattamento effettuate mediante gli impianti di chiusura del ciclo “minimi”, dall’altro.

**Spunti per la consultazione**

**Q9.** *Si concorda con gli orientamenti prospettati in ordine all’aggiornamento dei costi d’uso del capitale? Si ritiene vi possano essere ulteriori elementi da considerare? Motivare le risposte.*

3.22 Per ciascun anno  $a = \{2024, 2025\}$ , l’Autorità è orientata a prevedere che il recupero derivante dalla differenza tra i valori provvisori del tasso di remunerazione del capitale investito del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani  $WACC_a$  (di cui al comma 14.2 del MTR-2), nonché del tasso di remunerazione del capitale investito netto  $WACC_{RID,a}$  e del parametro  $Kd_a^{real}$  (di cui al comma 14.6 del MTR-2), fissati dalla deliberazione 459/2021/R/RIF, e quelli determinati in via definitiva dalla deliberazione 68/2022/R/RIF, possa avvenire nell’ambito delle componenti di conguaglio di cui all’articolo 17 del MTR-2, e più specificamente nella componente  $RCtot_{TF,a}$ , integrando opportunamente il comma 19.1 del MTR-2 con la previsione di una apposita voce.

**Spunti per la consultazione**

**Q10.** *Si concorda con l’integrazione del comma 19.1 del MTR-2 al fine di prevedere una voce dedicata di conguaglio relativo ai tassi di remunerazione del capitale investito? Motivare la risposta.*

## **4 Tariffe di accesso agli impianti di trattamento**

4.1 Come anticipato in premessa, l’Autorità intende confermare l’impianto generale relativo alla definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento<sup>23</sup>, aggiornandolo – ai fini delle predisposizioni tariffarie, per il biennio 2024 e 2025, riferite agli impianti di trattamento “minimi” e “intermedi” da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi” – in considerazione:

- degli adeguamenti monetari prospettati per la determinazione delle entrate

<sup>23</sup> Si rammenta che, ai sensi dell’articolo 23 del MTR-2, ai fini della definizione della tariffe di accesso agli impianti di trattamento (ove ne ricorrano i presupposti) la regolazione prevede il gestore dell’impianto applichi la stessa struttura dei corrispettivi praticata nel 2021, aggiornandola tenuto conto di un fattore tariffario,  $\tau_a$ , determinato (oltre che sulla base valutazioni connesse alla prossimità dei flussi in ingresso) anche in ragione dei costi totali dell’impianto ammissibili al riconoscimento in tariffa, applicando le regole di computo dei costi riconosciuti di cui all’articolo 7 del MTR-2 e, in particolare, le regole per la determinazione dei costi operativi di cui al Titolo III e dei costi d’uso del capitale di cui al Titolo IV del MTR-2.

tariffarie per il servizio integrato, di cui ai punti da 3.11 a 3.17;

- delle risultanze contabili dell'anno ( $a - 2$ ) come desumibili dalle fonti contabili obbligatorie dell'anno di riferimento, secondo quanto precisato al punto 3.9; per quanto concerne la determinazione dei costi d'uso del capitale, degli orientamenti illustrati al punto 3.21, in merito alla differenziazione tra i tassi di remunerazione applicabili al ciclo integrato dei rifiuti urbani e quelli applicabili alle attività di trattamento.

4.2 Con riferimento al parametro ( $\rho_{\tau,a}$ ) per la determinazione del limite alla crescita annuale del fattore tariffario  $\tau_a$ , l'Autorità è orientata a confermarne la formulazione:  $\rho_{\tau,a} = rpi_a + \kappa_a$ , con le seguenti precisazioni:

- il tasso di inflazione programmata  $rpi_a$  verrà aggiornato secondo gli orientamenti illustrati al punto 3.3;
- per quanto concerne il fattore  $\kappa_a$  (che tiene conto delle caratteristiche tecnologiche e ambientali dell'impianto), l'Autorità è orientata a precisare che la relativa quantificazione (entro il limite del 4%, secondo quanto già previsto dal MTR-2) possa tener conto anche dei miglioramenti delle *performance* di trattamento richiesti ai fini dell'adeguamento ai nuovi obblighi di qualità per il recupero e lo smaltimento che verranno introdotti dall'Autorità in esito al procedimento di cui alla deliberazione 732/2022/R/RIF, secondo quanto illustrato nel documento per la consultazione 214/2023/R/RIF.

4.3 Con riferimento alle modalità volte a ricomprendere tra i costi totali dell'impianto "minimo" anche gli oneri associati al fenomeno della morosità (di cui al comma 23.2 del MTR-2), allo scopo di contemperare le necessità di chiusura del ciclo con l'esigenza di assicurare la sostenibilità finanziaria della gestione degli impianti, l'Autorità intende avviare il monitoraggio di uno o più indicatori di morosità dei clienti dei servizi di trattamento, quali l'*unpaid ratio*, attraverso una eventuale raccolta dati da acquisire in occasione della predisposizione dell'aggiornamento dei piani economico-finanziari per il 2024-2025, oppure attraverso una raccolta dedicata, e orientandosi all'introduzione di specifiche misure a partire dal terzo periodo regolatorio.

#### **Spunti per la consultazione**

- Q11.** *Si condividono gli orientamenti dell'Autorità ai fini dell'aggiornamento delle predisposizioni tariffarie, per il biennio 2024 e 2025, riferite agli impianti di trattamento "minimi" e "intermedi" da cui provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo "minimi"? Motivare la risposta.*
- Q12.** *Si concorda con quanto prospettato dall'Autorità in merito alle regole per la determinazione del limite alla crescita delle tariffe di trattamento? Motivare la risposta.*
- Q13.** *Si concorda con l'ipotesi di avviare il monitoraggio di uno o più indicatori di*

*morosità dei clienti del trattamento? Quale indicatore si ritiene di poter suggerire?  
Motivare la risposta.*

## **5 Coordinamento con gli orientamenti sui costi efficienti della raccolta differenziata**

- 5.1 Nell'ambito della definizione delle regole per l'aggiornamento biennale delle predisposizioni tariffarie, l'Autorità intende tener conto anche delle misure – poste in consultazione con il documento 214/2023/R/RIF – volte alla definizione dei costi efficienti della raccolta differenziata e tese al progressivo miglioramento del grado di copertura dei citati costi, espresso mediante il parametro H (dato dal rapporto tra il totale dei ricavi riconosciuti ai rifiuti da imballaggio e il totale dei costi relativi alla raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio).
- 5.2 Con riguardo al citato grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata (H), nel documento 214/2023/R/RIF sono state prospettate diverse classi a cui associare – per ciascun ambito tariffario – obiettivi annuali, differenziati sulla base del livello di partenza e tali da richiedere un miglioramento del menzionato rapporto di entità più significativa nei casi in cui ci si discosti maggiormente dal livello di copertura di “*almeno l'80%*” indicato dalla normativa di riferimento.
- 5.3 L'Autorità è orientata a prevedere che il valore di partenza del grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata sia tenuto in considerazione ai fini della valutazione, da parte dell'Ente territorialmente competente, dei risultati raggiunti dalla gestione in termini di raccolta differenziata ( $\gamma_{1,a}$ ) e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo ( $\gamma_{2,a}$ )<sup>24</sup>. In particolare, si intende prevedere che detti coefficienti possano essere valorizzati nell'ambito dell'intervallo associato al caso di valutazione “soddisfacente” (secondo quanto già previsto nell'articolo 3 del MTR-2) solo qualora il grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata sia maggiore o uguale al valore medio nazionale (indicato pari al 42% nel menzionato documento 214/2023/R/RIF).
- 5.4 Detto orientamento è teso a rafforzare la coerenza tra le citate valutazioni e gli effettivi risultati della gestione in termini di valorizzazione dei materiali derivanti dalla raccolta differenziata, atteso che le evidenze emerse dall'analisi delle predisposizioni tariffarie 2022-2025 riguardo ai valori di  $\gamma_{1,a}$  e  $\gamma_{2,a}$  riflettono la prevalenza di un giudizio soddisfacente della qualità ambientale dei servizi offerti dai gestori del servizio integrato, pur a fronte di un grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata ancora distante dall'obiettivo previsto dalla

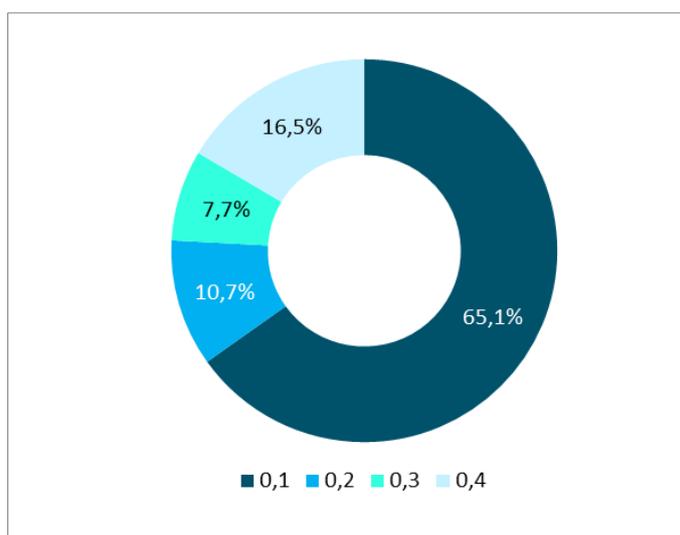
---

<sup>24</sup> Si rammenta che in coerenza con le valutazioni espresse in ordine ai citati parametri, il MTR-2 richiede di determinare il parametro  $\omega_a$  (per la determinazione del fattore di *sharing* dei proventi derivanti dai corrispettivi riconosciuti ai sistemi collettivi di *compliance*), nonché la determinazione del coefficiente di recupero di produttività  $X_a$ .

normativa vigente.

- 5.5 Infatti, il correlato parametro  $\omega_a$  - impiegato per la determinazione del fattore di *sharing* dei proventi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance*,  $b(1 + \omega_a)$  - assume un valore pari a 0,1 (riflettendo valutazioni “soddisfacenti” di  $\gamma_{1,a}$  e  $\gamma_{2,a}$ ) per circa il 65% degli ambiti tariffari nel 2022-2023, mentre è quantificato pari a 0,2 o 0,3 per circa il 18% degli stessi e pari a 0,4 per gli ambiti residui (Figura 4).

**Figura 4 - Valori del parametro  $\omega$  nel biennio 2022-2023 (%)**



Fonte: ARERA. Elaborazioni sulle predisposizioni tariffarie relative al periodo 2022-2025

- 5.6 In continuità con l’impostazione stabilmente assunta per assicurare l’uniformità e l’omogeneità degli atti di predisposizione tariffaria, l’Autorità intende aggiornare gli schemi tipo di piano economico-finanziario e di Relazione di accompagnamento che ripercorra le elaborazioni compiute, ed è orientata ad integrare i citati schemi tipo con la richiesta di dati specifici che permettano di individuare il livello di partenza del grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata nonché gli obiettivi annuali per il progressivo miglioramento del parametro H .
- 5.7 In esito al monitoraggio sul biennio 2024-2025 della prima applicazione della disciplina prospettata nel documento per la consultazione 214/2023/R/RIF, l’Autorità intende prevedere l’introduzione di specifici meccanismi incentivanti con effetto sulle predisposizioni tariffarie del terzo periodo regolatorio. Nello specifico, a fronte del mancato conseguimento dell’obiettivo assegnato (per le annualità 2024 e 2025) con riguardo al grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata, si ritiene di poter prospettare, a partire dal 2026, una misura di contenimento dei costi della raccolta differenziata a favore di una maggiore quantificazione di costi operativi incentivanti che siano indirizzati a promuovere la valorizzazione di materiali derivanti dai rifiuti urbani in una logica di economia

circolare.

**Spunti per la consultazione**

- Q14.** *Si ritiene condivisibile l'orientamento di esplicitare che le valutazioni richieste all'Ente territorialmente competente in ordine ai risultati raggiunti dalla gestione in termini di raccolta differenziata ( $\gamma_{1,a}$ ) e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo ( $\gamma_{2,a}$ ) siano coerenti con il grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata? Motivare la risposta.*
- Q15.** *Si ritengono condivisibili gli orientamenti relativi a meccanismi incentivanti da implementare, a partire dal 2026, in esito al monitoraggio sul biennio 2024-2025 della prima applicazione della disciplina prospettata nel documento per la consultazione 214/2023/R/RIF? Motivare la risposta.*