

DELIBERAZIONE 3 MARZO 2020
57/2020/R/RIF

SEMPLIFICAZIONI PROCEDURALI IN ORDINE ALLA DISCIPLINA TARIFFARIA DEL SERVIZIO INTEGRATO DEI RIFIUTI E AVVIO DI PROCEDIMENTO PER LA VERIFICA DELLA COERENZA REGOLATORIA DELLE PERTINENTI DETERMINAZIONI DELL'ENTE TERRITORIALMENTE COMPETENTE

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

Nella 1101^a riunione del 3 marzo 2020

VISTI:

- la direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti come successivamente modificata e integrata dalla direttiva (UE) 2018/850 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018;
- la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti come successivamente modificata e integrata;
- la direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, 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, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95), come successivamente modificata e integrata, recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (di seguito: decreto legislativo 267/00), recante “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”;
- il decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, recante “Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale” (di seguito: decreto legislativo 152/06);
- la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (di seguito: legge 296/06), recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”;
- il decreto-legge 31 dicembre 2007 n. 248 convertito con legge 28 febbraio 2008, n. 31 recante “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria”;

- il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 138, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" e, in particolare, l'articolo 3-*bis*;
- la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (di seguito: legge 147/13), recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)";
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (di seguito: legge 205/17), recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020";
- la legge 4 ottobre 2019, n. 117, e in particolare l'articolo 16, contenente i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851 e della direttiva (UE) 2018/852;
- il decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con legge 19 dicembre 2019, n. 157 (di seguito: decreto legge 124/19);
- il decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 (di seguito d.P.R. 158/99), recante "Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani";
- il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa";
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244, recante "Regolamento recante disciplina delle procedure istruttorie dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, a norma dell'articolo 2, comma 24, lettera a), della legge 14 novembre 1995, n. 481";
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 dicembre 2014, 649/2014/A, recante "Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico", e, in particolare, l'Allegato A;
- la deliberazione dell'Autorità 2 febbraio 2018, 57/2018/A;
- la deliberazione dell'Autorità 5 aprile 2018, 225/2018/R/RIF (di seguito: deliberazione 225/2018/R/RIF), recante "Avvio di procedimento per l'adozione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati";
- la deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2018, 715/2018/R/RIF (di seguito: deliberazione 715/2018/R/RIF), recante "Avvio di procedimento per l'istituzione di un sistema di monitoraggio delle tariffe per il servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione per gli anni 2018 e 2019";
- la deliberazione dell'Autorità 9 luglio 2019, 303/2019/R/RIF (di seguito: deliberazione 303/2019/R/RIF), recante "Unificazione dei procedimenti di cui alle deliberazioni dell'Autorità 225/2018/R/RIF e 715/2018/R/RIF, volti alla regolazione e al monitoraggio delle tariffe in materia di ciclo dei rifiuti, anche

- differenziati, urbani e assimilati - con individuazione di un termine unico per la conclusione dei medesimi”;
- la deliberazione dell’Autorità 30 luglio 2019, 333/2019/A (di seguito: deliberazione 333/2019/A), recante “Istituzione di un tavolo tecnico con Regioni ed Autonomie Locali in materia di ciclo dei rifiuti urbani ed assimilati”;
 - la deliberazione dell’Autorità 31 ottobre 2019 443/2019/R/RIF (di seguito: deliberazione 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” e, specialmente, il suo Allegato A (di seguito: MTR);
 - il documento per la consultazione dell’Autorità 27 dicembre 2018, 713/2018/R/RIF, recante “Criteri per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione”;
 - il documento per la consultazione dell’Autorità 30 luglio 2019, 351/2019/R/RIF (di seguito: documento per la consultazione 351/2019/R/RIF), recante “Orientamenti per la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti per il periodo 2018-2021”.

CONSIDERATO CHE:

- per quanto riguarda la legislazione nazionale in materia di gestione dei rifiuti, il decreto legislativo 152/06, nella parte IV, contiene “Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati” e tra l’altro:
 - definisce la “gestione” dei rifiuti, come *“la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario”* (articolo 183, comma 1, lett. n);
 - definisce la “gestione integrata dei rifiuti” come *“il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade [...], volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti”* (articolo 183, comma 1, lett. ll), ove l’attività di spazzamento delle strade è *“una modalità di raccolta dei rifiuti mediante operazione di pulizia delle strade, aree pubbliche e aree private ad uso pubblico escluse le operazioni di sgombero della neve dalla sede stradale e sue pertinenze, effettuate al solo scopo di garantire la loro fruibilità e la sicurezza del transito”* (articolo 183, comma 1, lett. oo);
- classifica i rifiuti, secondo l’origine, in rifiuti urbani e rifiuti speciali e, secondo le caratteristiche di pericolosità, in rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi. In particolare, ai sensi dell’articolo 184, sono rifiuti urbani: *“a) i rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione; b) i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, ai sensi dell’articolo 198, comma 2, lettera g); c) i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade; d) i rifiuti di qualunque natura o provenienza,*

giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua; e) i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali; f) i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), c) ed e)”.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con riferimento alla disciplina tariffaria del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati, la legge 147/13, all'articolo 1, commi 639 e seguenti, ha istituito la TARI, quale componente dell'imposta unica comunale (IUC), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti a carico dell'utilizzatore, corrisposta in base a tariffa commisurata ad anno solare;
- in particolare, l'articolo 1 della legge 147/13:
 - al comma 652 dispone che il comune, nella commisurazione della suddetta tariffa, tiene conto dei criteri determinati con il d.P.R. 158/99 o, in alternativa, e comunque nel rispetto del principio *“chi inquina paga”*, *“può commisurare la tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti”*;
 - al comma 654, stabilisce che *“in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente”*;
 - al comma 668 riconosce ai comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti, la facoltà di prevedere *“l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI”*, la quale è *“applicata e riscossa direttamente dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani”*;
 - al comma 683 dispone che *“il consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia (...)”*;
- l'articolo 1, comma 169 della legge 296/06 stabilisce che: *“Gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno*

- di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno”;*
- l’articolo 151 del decreto legislativo 267/00 stabilisce che gli enti locali deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre; la medesima norma ammette che i suddetti termini possano essere differiti, in presenza di motivate esigenze, con decreto del Ministro dell’interno, d’intesa con il Ministro dell’economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali;
 - l’articolo 57-bis del decreto-legge 124/19 ha integrato l’articolo 1 della legge 147/13 introducendo il comma 683-bis il quale dispone che, *“in considerazione della necessità di acquisire il piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, per l’anno 2020, i comuni, in deroga al comma 683 e all’articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, approvano le tariffe e i regolamenti della TARI e della tariffa corrispettiva entro il 30 aprile. Tali disposizioni si applicano anche in caso di esigenze di modifica a provvedimenti già deliberati”*.

CONSIDERATO, ANCHE, CHE:

per quanto riguarda le attribuzioni e le finalità delle competenze dell’Autorità in materia di gestione dei rifiuti:

- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, *“la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, [...] nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori [...]”*;
- l’articolo 1, comma 527, della legge 205/17, *“al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea”*, ha assegnato all’Autorità funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani e assimilati, precisando che tali funzioni sono attribuite *“con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95”*;
- la disposizione citata contiene l’esplicito riferimento all’intero *“ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati”* (di seguito: rifiuti urbani), che determina l’inclusione fra le attività oggetto delle competenze regolatorie dell’Autorità di tutte quelle riconducibili al concetto normativo di gestione dei rifiuti urbani ovvero

“la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario”, restando, al riguardo, irrilevante la natura giuridica del soggetto esercente il servizio e il relativo titolo autorizzativo;

- inoltre, la predetta disposizione, espressamente attribuisce all’Autorità, tra le altre, le funzioni di:
 - *“predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio ‘chi inquina paga’”* (lett. f);
 - *“approvazione delle tariffe definite, ai sensi della legislazione vigente, dall’ente di governo dell’ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento”* (lett. h);
 - *“verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi”* (lett. i).

CONSIDERATO CHE:

- con deliberazione 225/2018/R/RIF, l’Autorità ha avviato un procedimento per l’adozione di provvedimenti volti a introdurre un nuovo sistema tariffario in materia di ciclo dei rifiuti urbani;
- con la deliberazione 715/2018/R/RIF - in un’ottica di tutela degli utenti e al fine di assicurare il principio generale di copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento previsto dalla normativa vigente - l’Autorità ha avviato il procedimento per l’introduzione di un sistema di monitoraggio delle tariffe per le annualità 2018 e 2019;
- nell’ambito del procedimento da ultimo richiamato sono stati avviati tavoli tecnici con l’associazione degli Enti di governo d’ambito e le principali associazioni degli operatori del settore, al fine di acquisire documenti e informazioni utili allo svolgimento del procedimento in parola;
- con la deliberazione 303/2019/R/RIF, in considerazione della necessità di *“coniugare le iniziative avviate dall’Autorità con le tempistiche previste dalla normativa vigente in ordine al processo di valutazione e di determinazione delle modalità di prelievo, a partire da quelle riferite all’anno 2020”*, e al fine di *“accrescere l’efficacia della regolazione di settore”*, l’Autorità ha unificato *“i procedimenti avviati con le deliberazioni 225/2018/R/RIF e 715/2018/R/RIF, volti alla regolazione e al monitoraggio delle tariffe in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati - prevedendone la conclusione entro il 31 ottobre 2019”*;
- con la deliberazione 333/2019/A, l’Autorità, ritenendo necessario stabilire un’interlocuzione tecnico-istituzionale di carattere permanente con tutti i livelli

territoriali di governo titolari di competenze in materia di gestione dei rifiuti urbani, ha istituito un tavolo tecnico con Regioni ed Autonomie locali, che costituisce un ulteriore e precipuo strumento di confronto al fine di promuovere una efficace azione regolatoria, in considerazione della rilevanza che la stessa assume per i cittadini e per le istituzioni pubbliche attive nel settore dei rifiuti così avviando un'interlocuzione finalizzata, tra l'altro, a individuare e monitorare le specifiche criticità relative ai processi decisionali di programmazione, organizzazione e gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

CONSIDERATO, IN PARTICOLARE, CHE:

- nel documento per la consultazione 351/2019/R/RIF, l'Autorità ha illustrato i propri orientamenti in ordine all'impianto della regolazione tariffaria del servizio integrato dei rifiuti, prospettando l'adozione di una disciplina relativa alle entrate tariffarie del settore fondata su elementi chiave di trasparenza, di efficienza e di selettività e che introduca al contempo misure tese al rafforzamento della coerenza e della corretta allocazione degli incentivi nelle diverse fasi della filiera;
- ad integrazione del vasto procedimento partecipativo avviato, l'Autorità, al fine di illustrare dettagliatamente i contenuti del documento per la consultazione 351/2019/R/RIF ha organizzato in data 11 settembre 2019 un seminario di carattere nazionale, cui hanno partecipato oltre 650 soggetti tra rappresentanti delle aziende di servizi pubblici, delle istituzioni, degli enti locali e dei consorzi nazionali, unitamente a titolari delle imprese, delle associazioni datoriali e sindacali della filiera dei rifiuti nonché associazioni di consumatori ed utenti;
- nella medesima data si è tenuta la riunione di insediamento del tavolo tecnico permanente istituito con la citata deliberazione 333/2019/A - cui hanno partecipato rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative delle Regioni e delle Autonomie locali (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Unione Province d'Italia, Associazione Nazionale Comuni Italiani, Associazione Nazionale degli Enti di Governo d'Ambito per l'Idrico e i Rifiuti) - approfondendo, in particolare, aspetti utili alla definizione delle procedure di validazione dei dati richiesti dall'Autorità, nonché delle modalità per l'elaborazione e l'adozione degli atti di pertinenza da parte dei soggetti competenti (Enti di governo dell'ambito, ovvero altri soggetti identificabili nella Regione o in altri enti), al fine di promuovere una maggiore trasparenza, attraverso profili di terzietà;
- nell'ambito dell'ampio processo partecipativo volto alla definizione del provvedimento finale, l'Autorità, nel mese di ottobre 2019, ha ritenuto opportuno effettuare alcuni *focus group* con le principali associazioni di gestori, di consorzi per il recupero degli imballaggi e del PET e associazioni di enti territoriali al fine di raccogliere elementi aggiuntivi in merito, tra l'altro, all'introduzione di uno specifico meccanismo di gradualità per la determinazione delle componenti a conguaglio per gli anni 2018 e 2019.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con la deliberazione 443/2019/R/RIF l’Autorità ha adottato il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) per il primo periodo regolatorio, introducendo una regolazione per l’aggiornamento delle entrate tariffarie di riferimento per la gestione integrata dei rifiuti urbani, basata su criteri di riconoscimento dei costi efficienti tesi a:
 - esplicitare alcuni elementi relativi agli obiettivi - in termini di miglioramento di qualità delle prestazioni e/o di ampliamento del perimetro gestionale - assegnati alla gestione del servizio in rapporto agli strumenti a disposizione per il loro conseguimento, in un rinnovato quadro di responsabilizzazione e di coerenza a livello locale;
 - promuovere il conseguimento degli obiettivi di carattere ambientale in coerenza con il quadro eurounitario e nazionale, quali, ad esempio, l’incremento dei livelli di riutilizzo e di riciclaggio;
 - migliorare l’efficienza complessiva delle gestioni, anche attraverso innovazioni tecnologiche e di processo, contenendo la possibile crescita complessiva delle entrate tariffarie, attraverso l’introduzione del limite all’incremento dei corrispettivi;
 - definire adeguamenti dei corrispettivi ancorati a valutazioni, da parte della comunità interessata, sulle prestazioni di servizio da fornire o sulle più idonee modalità organizzative da realizzare, valorizzando la consapevole determinazione del pertinente livello istituzionale;
 - incentivare la possibilità per gli operatori di conseguire ricavi sfruttando le potenzialità insite nelle singole fasi della filiera, con benefici che devono essere ripartiti tra i medesimi operatori e gli utenti;
 - rafforzare l’attenzione al profilo infrastrutturale del settore, promuovendone, per un verso, una rappresentazione esaustiva e, per un altro, una configurazione maggiormente equilibrata in termini di possibili benefici economici, prefigurando modalità di riconoscimento dei costi che incentivino lo sviluppo impiantistico e la diffusione di nuove tecnologie nell’ambito del ciclo;
 - favorire i processi di aggregazione tra gli operatori per il raggiungimento di una dimensione industriale e finanziaria adeguata delle gestioni, tale da garantire idonei livelli di efficienza del servizio;
 - in generale, assicurare gradualità nell’implementazione della nuova regolazione tariffaria, anche attraverso l’adozione di forme di regolazione asimmetrica, tenuto conto che il settore di gestione dei rifiuti urbani è poliedrico nelle criticità, nelle competenze e nelle potenzialità e non può essere regolato secondo strumenti omogenei di intervento;
- peraltro, l’Autorità, al comma 4.5 della citata deliberazione 443/2019/R/RIF, ha chiarito che le tariffe, elaborate sulla base della metodologia *de quo* e della normativa vigente, debbano essere considerate – ai sensi di quanto già previsto dall’articolo 2, comma 17, della legge 481/95 – come i prezzi massimi unitari dei servizi, consentendo all’Ente territorialmente competente di preservare eventuali

efficienze nei costi derivanti dalla realizzazione di procedure competitive per la scelta del gestore;

- inoltre, l’Autorità ha indicato, quali soggetti tenuti agli adempimenti prescritti nel MTR, il gestore quale “*soggetto affidatario del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ivi inclusi i Comuni che gestiscono in economia*” nonché l’Ente territorialmente competente ovvero “*l’Ente di governo dell’Ambito, laddove costituito ed operativo, o, in caso contrario, la Regione o la Provincia autonoma o altri enti competenti secondo la normativa vigente*” (comma 1.1 del MTR);
- in particolare, l’articolo 6 della deliberazione 443/2019/R/RIF reca specifiche disposizioni in merito alla *procedura di approvazione* prevedendo che:
 - sulla base della normativa vigente, il gestore predisponga annualmente il piano economico finanziario, secondo quanto previsto dal MTR, e lo trasmetta all’Ente territorialmente competente (comma 6.1);
 - il piano economico finanziario sia corredato dalle informazioni e dagli atti necessari alla validazione dei dati impiegati (come più in dettaglio precisati al comma 6.2);
 - la procedura di validazione consista nella verifica della completezza, della coerenza e della congruità dei dati e delle informazioni necessari alla elaborazione del piano economico finanziario e venga svolta dall’Ente territorialmente competente o da un soggetto dotato di adeguati profili di terzietà rispetto al gestore (comma 6.3);
 - sulla base della normativa vigente, l’Ente territorialmente competente assuma le pertinenti determinazioni e provveda a trasmettere all’Autorità la predisposizione del piano economico finanziario e i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, in coerenza con gli obiettivi definiti (comma 6.4);
 - l’Autorità, salva la necessità di richiedere ulteriori informazioni, verifichi la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa e, in caso di esito positivo, conseguentemente approvi (comma 6.5);
 - fino all’approvazione da parte dell’Autorità, si applichino, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dall’Ente territorialmente competente (comma 6.6);
- all’articolo 7 della medesima deliberazione 443/2019/R/RIF l’Autorità ha introdotto meccanismi di garanzia da applicare nei casi di inerzia del gestore (nella predisposizione del piano economico finanziario) ovvero dell’Ente territorialmente competente (nell’assumere le pertinenti determinazioni sul piano predisposto dal gestore).

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- successivamente alla pubblicazione della deliberazione 443/2019/R/RIF sono pervenute all’Autorità numerose richieste di chiarimenti riguardanti sia specifici aspetti applicativi in ordine al computo delle entrate tariffarie, sia le fasi che

- caratterizzano la procedura di approvazione, rappresentando le criticità riscontrate nei singoli contesti in sede di primo avvio delle attività tese a recepire la riforma;
- al fine di acquisire maggiori informazioni circa le criticità riscontrate e di fornire chiarimenti preliminari tesi a favorire lo sviluppo delle attività propedeutiche agli adempimenti richiesti, l’Autorità ha partecipato a momenti di approfondimento anche organizzando incontri con rappresentanti dei gestori e loro associazioni, con gli enti locali e con l’Associazione Nazionale Comuni Italiani, con l’Associazione Nazionale degli Enti di Governo d’Ambito per l’Idrico e i Rifiuti;
 - alla luce dell’eterogeneità delle modalità organizzative adottate nel settore - che hanno denotato: *i)* situazioni di avvenuto completamento del processo di istituzione degli Enti di governo di ambito, sebbene con funzioni e poteri non sempre uniformi tra le diverse realtà regionali; *ii)* contesti in cui tale processo è stato deliberatamente accantonato per promuovere soluzioni maggiormente focalizzate sul singolo ente locale; *iii)* casi in cui sono state annunciate/avviate riforme che appaiono ancora *in fieri* - l’Autorità, nell’ambito delle competenze assegnate, ha optato per l’introduzione di una nozione declinabile, ossia implementabile in considerazione delle specificità del contesto considerato, corrispondente a quella di *Ente territorialmente competente*;
 - al fine di promuovere un ordinato processo di applicazione della riforma, dal momento che l’Ente territorialmente competente è chiamato ad adempiere agli obblighi di validazione, approvazione e trasmissione sopra citati, l’Autorità ha fornito precisazioni al riguardo nella permanente interlocuzione istituzionale con i soggetti interessati, anche nell’ambito delle riunioni del Tavolo tecnico con Regioni ed Autonomie locali (convocato in data 9 dicembre 2019 e 19 febbraio 2020);
 - in talune aree territoriali, sono comunque emerse difficoltà connesse alla puntuale individuazione dei soggetti competenti cui attribuire i poteri e le funzioni rilevanti a fini tariffari;
 - taluni Enti territorialmente competenti hanno già provveduto a trasmettere all’Autorità le pertinenti determinazioni ai sensi del comma 6.4 della deliberazione 443/2019/R/RIF, altri, invece – dopo aver provveduto a richiedere al gestore i dati e gli atti necessari – hanno informato l’Autorità circa la mancata collaborazione da parte dei medesimi nell’ambito della prevista procedura di approvazione.

RITENUTO CHE:

- in continuità con la disciplina di settore e tenuto conto della necessità di ridurre l’onere amministrativo per i soggetti interessati, sia necessario fornire talune indicazioni basate su criteri di semplificazione amministrativa riguardo alla validazione dei dati e all’approvazione degli atti predisposti, con propria deliberazione, dall’Ente territorialmente competente;
- al fine di facilitare i soggetti competenti nell’adempimento di quanto previsto dall’articolo 6 della deliberazione 443/2019/R/RIF, sia opportuno rinviare a

successive determinazioni l'esplicitazione di ulteriori aspetti applicativi, nonché la definizione delle modalità operative per la trasmissione degli atti, dei dati e della documentazione di cui ai commi 6.1 e 6.2 della citata deliberazione, come elaborati nel rispetto dei criteri e delle modalità di cui all'Allegato A al medesimo provvedimento.

RITENUTO, IN PARTICOLARE, CHE:

- in un'ottica di semplificazione dei procedimenti di approvazione dei piani economico finanziari e dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, sia necessario:
 - con riferimento all'attività di validazione, prevedere misure tese ad evitare sovrapposizioni tra chi è investito della responsabilità di dichiarare la veridicità dei dati da considerare, ossia il responsabile dell'attività gestionale, e chi è chiamato a validarli;
 - disciplinare le modalità di acquisizione e di presentazione dei dati e degli atti relativi a contesti in cui risultino operativi più gestori, nonché riferiti a realtà in cui le funzioni attribuite all'Ente territorialmente competente prevedano attività sia da parte dell'Ente di governo dell'ambito sia da parte dei comuni ricadenti nel medesimo territorio;
 - precisare che non sono tenuti a predisporre il piano economico finanziario i meri prestatori d'opera, stabilmente esclusi da tale obbligo anche alla luce della normativa previgente;
- sia necessario, altresì, avviare un procedimento volto alla verifica della coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi dei commi 6.1 e 6.2 della deliberazione 443/2019/R/RIF, ai fini della relativa approvazione da parte dell'Autorità, anche disciplinando gli effetti di eventuali modificazioni all'uopo ritenute necessarie;
- sia, inoltre, opportuno rafforzare, in un'ottica di tutela degli utenti, il meccanismo di garanzia già previsto dalla deliberazione 443/2019/R/RIF per il superamento di casi di inerzia dei soggetti interessati, in particolare disciplinando le conseguenze connesse alla mancata collaborazione da parte del gestore nei confronti dell'Ente territorialmente competente nell'ambito della procedura di approvazione di cui all'articolo 6 del citato provvedimento, e comunque richiedendo al medesimo Ente di provvedere alla predisposizione del piano economico finanziario sulla base degli elementi conoscitivi a disposizione, e in un'ottica di tutela degli utenti;
- sia, infine, opportuno dare mandato al Direttore della Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati:
 - di acquisire gli elementi necessari per procedere alla verifica della coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione richiesta a fini tariffari;
 - di provvedere agli atti di competenza secondo quanto previsto dal comma 7.2 con riferimento ai casi di inerzia del gestore

DELIBERA

Articolo 1

Semplificazioni procedurali

- 1.1 In continuità con le modalità seguite, secondo la normativa vigente, per i procedimenti di approvazione dei piani economico finanziari e dei corrispettivi, i gestori di cui al comma 1.1 del MTR che erogano il servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ovvero i singoli servizi che lo compongono, trasmettono all'Ente territorialmente competente gli atti di competenza ai sensi dei commi 6.1 e 6.2 della deliberazione 443/2019/R/RIF.
- 1.2 Laddove l'Ente territorialmente competente risulti identificabile con il gestore, la procedura di validazione di cui al comma 6.3 del provvedimento da ultimo citato può essere svolta da un soggetto, che può esser inteso come una specifica struttura o un'unità organizzativa, nell'ambito dell'Ente medesimo o identificabile in un'altra amministrazione territoriale, dotato di adeguati profili di terzietà rispetto all'attività gestionale, al fine di evitare sovrapposizioni tra chi è investito della responsabilità di dichiarare la veridicità dei dati da considerare, ossia il responsabile dell'attività gestionale, e chi è chiamato a validarli. Nel caso in cui l'Ente territorialmente competente documenti di trovarsi nelle condizioni di non ricevere adeguata collaborazione da altre amministrazioni per lo svolgimento dell'attività di validazione, ne dà comunicazione all'Autorità nell'ambito della trasmissione degli atti di competenza.
- 1.3 Laddove - a norma del comma 4.5 della deliberazione 443/2019/R/RIF - ci si avvalga, in caso di equilibrio economico finanziario della gestione, della facoltà di applicare valori inferiori alle entrate tariffarie determinate ai sensi del MTR, dovranno essere indicate, con riferimento al piano economico finanziario, le componenti di costo ammissibili ai sensi della disciplina tariffaria che non si ritengono di coprire integralmente, al fine di verificare la coerenza con gli obiettivi definiti.
- 1.4 Laddove risultino operativi più gestori nell'ambito del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ovvero dei singoli servizi che lo compongono, secondo quanto stabilito dalla normativa di settore, l'Ente territorialmente competente acquisisce, da ciascun soggetto affidatario, inclusi i comuni che gestiscono in economia, la parte di piano economico finanziario di competenza, nonché i dati e gli atti di pertinenza, al fine di ricomporre il piano economico finanziario da trasmettere all'Autorità ai sensi del comma 6.4 della deliberazione 443/2019/R/RIF.
- 1.5 Non sono soggetti all'obbligo di predisporre il citato piano i meri prestatori d'opera, ossia i soggetti che, secondo la normativa di settore, sono stabilmente esclusi dall'obbligo di predisporre una parte di piano economico finanziario. L'Ente territorialmente competente, nell'ambito delle procedure di acquisizione delle informazioni, verifica che i soggetti precedentemente tenuti a collaborare alla

redazione del piano economico finanziario non siano considerati, a parità di attività svolte, meri prestatori d'opera.

- 1.6 Laddove le funzioni attribuite all'Ente territorialmente competente prevedano attività sia da parte dell'Ente di governo dell'ambito, sia da parte dei comuni ricadenti nel medesimo territorio, l'Autorità richiede all'Ente di governo dell'ambito la trasmissione del piano economico finanziario pluricomunale o di ambito e, nel caso di differenziazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, su base comunale, richiede altresì la trasmissione dei piani corrispondenti ai singoli enti locali.

Articolo 2

Avvio di un procedimento per la verifica della coerenza regolatoria delle pertinenti determinazioni dell'Ente territorialmente competente

- 2.1 Con riferimento ai piani economico finanziari e ai corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, si avvia un procedimento volto alla verifica della coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi dei commi 6.1 e 6.2 della deliberazione 443/2019/R/RIF, ai fini della relativa approvazione da parte dell'Autorità.
- 2.2 È dato mandato al Direttore della Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati di acquisire gli elementi necessari per procedere alla verifica della coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi dei commi 6.1 e 6.2 della deliberazione 443/2019/R/RIF.
- 2.3 Nell'ambito del procedimento di cui al precedente comma 2.1, l'Autorità approva con o senza modificazioni le predisposizioni tariffarie deliberate, sulla base della normativa vigente, dagli Enti territorialmente competenti e trasmesse all'Autorità secondo quanto previsto dal comma 6.4 della deliberazione 443/2019/R/RIF. In caso di **modificazioni**, l'Autorità ne disciplina all'uopo gli effetti alla luce della normativa vigente, con particolare riferimento alla tutela degli utenti, tenuto conto dell'efficacia delle decisioni assunte dall'Ente territorialmente competente e delle misure volte ad assicurare la sostenibilità finanziaria efficiente della gestione.
- 2.4 Nelle more dell'approvazione da parte dell'Autorità, si applicano le decisioni assunte dall'Ente territorialmente competente, ivi comprese quelle assunte dai comuni con riferimento ai piani economico finanziari e ai corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione.

Articolo 3

Rafforzamento dei meccanismi di garanzia di cui all'articolo 7 della deliberazione 443/2019/R/RIF

- 3.1 La mancata collaborazione da parte del gestore nei confronti dell'Ente territorialmente competente nell'ambito della procedura di approvazione di cui all'articolo 6 della deliberazione 443/2019/R/RIF è da considerarsi inerzia ai sensi dell'articolo 7 della medesima deliberazione. Alla luce di tale disposizione, l'Ente ne dà comunicazione all'Autorità, che procede secondo la normativa vigente.
- 3.2 È dato mandato al Direttore della Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati di provvedere agli atti di competenza secondo quanto previsto dal comma 7.2 della citata deliberazione. L'Autorità si riserva comunque di procedere secondo quanto stabilito dall'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95.
- 3.3 Le diffide di cui al comma 3.2 possono contenere, ai fini dell'esercizio delle funzioni di controllo, specifiche richieste di informazioni e di dati necessari per i seguiti di competenza dell'Autorità.
- 3.4 In caso di inerzia del gestore, l'Ente territorialmente competente provvede alla predisposizione del piano economico finanziario sulla base degli elementi conoscitivi a disposizione, ivi compresi i valori dei fabbisogni standard o il dato del costo medio di settore come risultante dall'ultimo Rapporto dell'ISPRA, e in un'ottica di tutela degli utenti. Sono comunque esclusi incrementi dei corrispettivi e adeguamenti degli stessi all'inflazione.

Articolo 4

Disposizioni finali

- 4.1 Al fine di facilitare i soggetti competenti nell'adempimento di quanto previsto dall'articolo 6 della deliberazione 443/2019/R/RIF, si rinvia a successive determinazioni del Direttore della Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati l'esplicitazione di ulteriori aspetti applicativi, nonché la definizione delle modalità operative per la trasmissione degli atti, dei dati e della documentazione di cui ai commi 6.1 e 6.2 della citata deliberazione, come elaborati nel rispetto dei criteri e delle modalità di cui all'Allegato A al medesimo provvedimento.
- 4.2 Il presente provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

3 marzo 2020

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini