

Webinar Consumers' Forum
30 ottobre 2020

Metodo Tariffario Servizio Integrato di gestione rifiuti 2018-2021

Agenda

1. Obiettivi e contesto
2. Le principali innovazioni: *approccio «ex post», gradualità, asimmetria, sharing*
3. Procedimento per la definizione delle tariffe e meccanismi di garanzia
4. Elementi di flessibilità per favorire l'uscita dalla fase emergenziale

1. Obiettivi e contesto

Il processo che ha condotto al metodo, le tappe principali:



- L.205/2017 ha attribuito ad AREGA funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani e assimilati, da esercitare con i poteri e le finalità propri dei settori già regolati (Legge 481/95)
- Del. 225/2018/R/rif avvia il procedimento per la definizione di provvedimenti tariffari in materia di ciclo dei rifiuti e per la raccolta di dati e informazioni presso Amministrazioni, Regioni, enti locali e soggetti, pubblici e privati, operanti nel settore
- DCO 713/2018/R/rif orientamenti preliminari per la definizione di provvedimenti tariffari in materia di corrispettivi del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione
- Del. 714/2018/R/rif richiesta di informazioni ai soggetti esercenti il servizio di smaltimento dei rifiuti
- Del. 715/2018/R/rif istituzione di un sistema di monitoraggio tariffario per gli anni 2018 e 2019 in materia di ciclo dei rifiuti, introducendo obblighi informativi in capo agli esercenti il servizio e obblighi di anagrafica
- Del. 303/2019/R/rif unificazione dei procedimenti di cui alle del. 225 e 715/2018/R/rif, al fine di accrescere l'efficacia della regolazione di settore, prevedendone la conclusione entro il 31 ottobre 2019
- Del 333/2019/A istituzione presso AREGA di un Tavolo tecnico-istituzionale di carattere permanente con Regioni ed Autonomie locali in materia di ciclo dei rifiuti urbani ed assimilati
- DCO 351/2019/R/rif orientamenti per la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti per il periodo 2018-2021
- 11 settembre 2019 incontro nazionale di illustrazione dei DCO 351 e 352/2019/R/rif
- 31 ottobre 2019 adozione del MTR con delibera 443/2019/R/rif

2018

2019

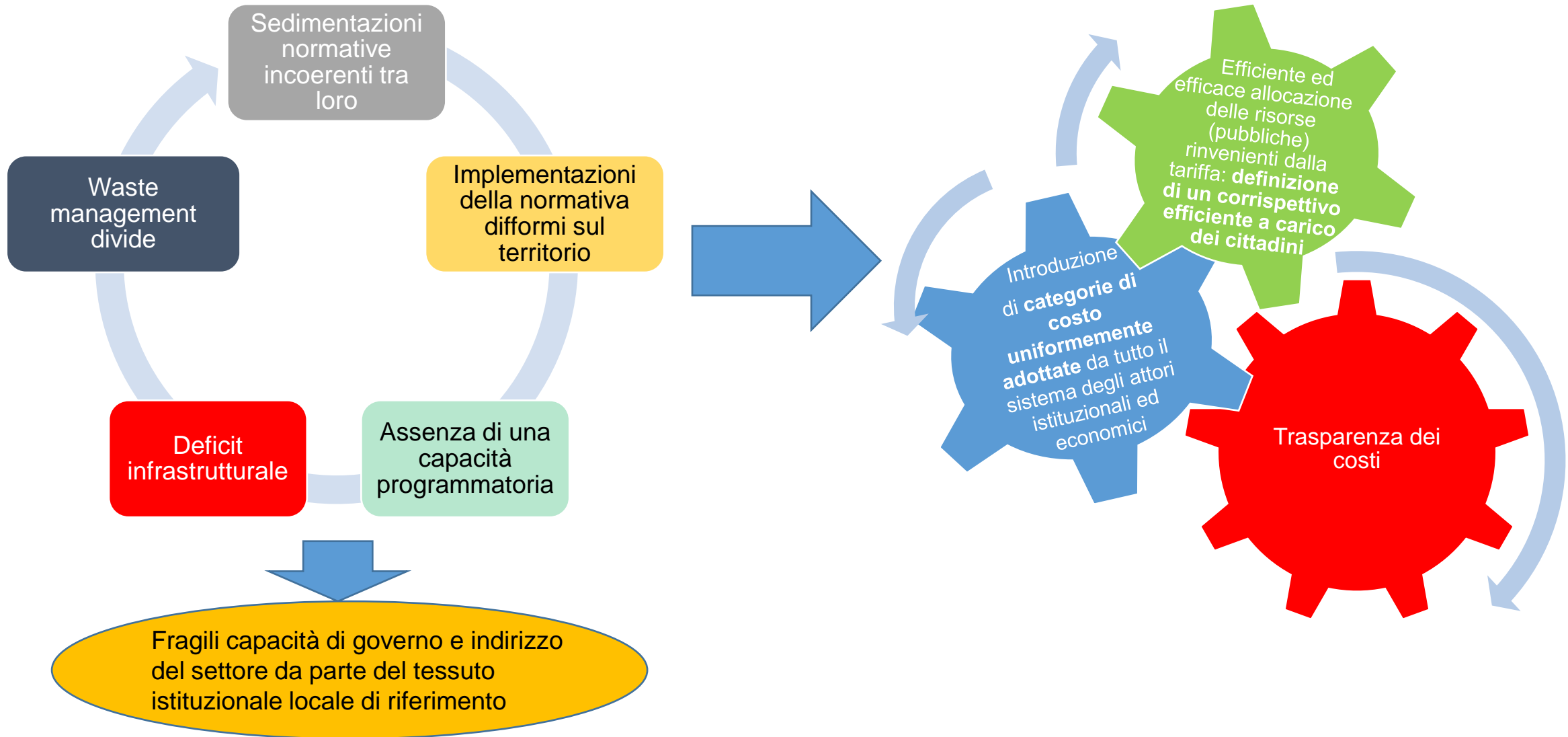
In parallelo, il Regolatore ed il sistema degli operatori hanno condotto costanti confronti

Il percorso intrapreso da AREGA ha visto specifici incontri tecnici e apposite raccolte dati con tutti gli *stakeholder* interessati.

La lunga fase di confronti con il settore ha visto, **all'inizio di ottobre 2019**, un incontro finalizzato alla conduzione degli approfondimenti necessari alla definizione del percorso di graduale implementazione della regolazione.

In particolare, in tale incontro, sono stati affrontati aspetti di dettaglio in merito agli elementi di **gradualità ed asimmetria** e agli effetti conseguenti.

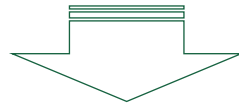
Il contesto nel quale si innesta la nuova regolazione e le priorità di intervento



Metodo tariffario rifiuti (MTR): i 4 pilastri su cui poggia la visione di ARERA

ARERA, con i criteri di riconoscimento dei costi efficienti per il periodo 2018-2021, ci trasferisce una visione del settore organica e orientata al medio-lungo periodo. Tale visione poggia essenzialmente su quattro pilastri:

1. Obiettivi di economia circolare
2. Efficienza
3. Promozione delle infrastrutture
4. Trasparenza e coerenza dei processi decisionali e di allocazione delle risorse rispetto agli obiettivi



Il compito del Regolatore non è affatto facile se si considera il fondamentale *unicum* che caratterizza questo settore rispetto ad altri servizi: la particolare **qualificazione giuridica della fonte di copertura dei costi**, nella grande prevalenza dei casi **tributo** e non tariffa, che per quanto dal punto di vista dell'utente non muti la natura giuridica del denaro che corrisponde, ha comunque rappresentato nella fase iniziale di design un dilemma non da poco.

Obiettivi della regolazione tariffaria

Le regole che dovranno presiedere al riconoscimento dei costi - la cui copertura è demandata alle entrate tariffarie - oltre a promuovere l'efficienza e l'economicità complessiva del servizio, sono orientate secondo le seguenti principali finalità:

1. Dotare i sistemi locali del necessario set di strumenti idonei a garantire determinati obiettivi secondo logiche di coerenza e di consapevole determinazione del pertinente livello istituzionale;
2. Promuovere il conseguimento degli obiettivi ambientali di derivazione eurounitaria e nazionale (es. riutilizzo e riciclaggio);
3. Migliorare l'efficienza attraverso l'introduzione di strumenti di controllo, orientamento e contenimento della crescita tariffaria;
4. Incentivare la massimizzazione dei ricavi rinvenienti dalla valorizzazione dei materiali raccolti (in termini di materiale ed energia) attraverso meccanismi di compartecipazione di operatori e utenti al relativo valore;
5. Promuovere processi di aggregazione tra operatori in modo da spingere la struttura industriale del settore verso gestioni di adeguata dimensione e capacità industriale e finanziaria.

**2. Le principali innovazioni:
approccio «ex post»,
gradualità, asimmetria,
sharing.**

Passaggio da grandezze budgetarie a costi sostenuti affidabili e certi, come risultanti da fonte contabile obbligatoria

DPR 158/99

Grandezze budgetarie (rientranti nei PEF) con relative previsioni di entrate tariffarie in linea con le previsioni dei costi di servizio evidenziate dal gestore



Mancato raccordo tra ricavi tariffari e costi consuntivati derivati da fonti contabili obbligatorie dei gestori

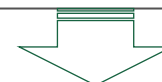


Opacità dei costi e mancato contenimento della spesa sostenuta dai cittadini

Condizioni per un possibile ritorno ad un modello ex-ante?

ARERA

- ✓ àncora la determinazione delle entrate tariffarie, almeno in una prima fase di regolazione, ai costi effettivamente sostenuti come risultanti dalle fonti contabili obbligatorie dei gestori
- ✓ contiene nel tempo l'evoluzione della spesa, così individuata, attraverso **l'introduzione di un limite alla crescita delle entrate tariffarie**



- ✓ recupero e rafforzamento di una funzione programmatica che esprima le reali esigenze e gli obiettivi del servizio e che associ ai medesimi adeguate previsioni di costo e il set di strumenti posto dal MTR
- ✓ acquisizione della capacità di verificare, nel tempo, che l'impiego effettivo delle risorse avvenga nel rispetto dei criteri rappresentati nella programmazione e che tale impiego sia in grado di stimolare una efficienza crescente da parte dei gestori del servizio

Principi guida: gradualità e asimmetria

✓ Conguagli su 2018-2019:

- **Coefficiente di gradualità** ($1 + \gamma$) nel riconoscimento dei costi efficienti, calcolato in base al confronto tra il costo unitario effettivo e il *benchmark* di riferimento, e valorizzato considerando obiettivi ambientali e di qualità;
- **Possibilità di rateizzare** in massimo 4 anni la componente a conguaglio (r = numero di rate);
- **Fattore di *sharing* b** , applicato sia ai proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti sia ai proventi derivanti dai corrispettivi CONAI, che **assume valori differenziati in ragione dell'entità dello scostamento** tra la somma delle componenti di costo come ridefinite dall'Autorità e le pertinenti entrate tariffarie computate per le predette annualità;
- Inclusione nella componente $CO_{AL,\alpha-2}$ anche dei (i) i conguagli/recuperi pregressi già deliberati al 31/12/2017, nonché quelli riferiti al recupero della remunerazione del capitale calcolata sulla base dello scostamento ex post tra gli investimenti realizzati nell'anno 2017 e gli investimenti programmati per la medesima annualità; (ii) gli importi per meccanismi di premio/penalità relativi al 2018 già in vigore al 31/12/2017; è inoltre consentito il recupero delle partite pregresse qualora la loro quantificazione abbia già trovato una giustificazione formale da parte dell'Ente Locale competente;

- ✓ **Fattore di *sharing*** per la vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti **esteso anche ai proventi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dal consorzio CONAI**, determinato dall'Ente territorialmente competente in base a valutazioni sul livello di qualità del servizio reso in termini di percentuale di raccolta differenziata e di performance di riutilizzo e riciclo

- ✓ Le valutazioni sottese alle singole **componente di costo** possono riflettersi in incrementi dei corrispettivi nella misura in cui si assegnino **obiettivi di miglioramento della qualità** o di modifiche del perimetro (**QL, PG**)

- ✓ **Coefficiente di gradualità** ($1 + \gamma$) **differenziato** in relazione **all'efficienza relativa del gestore** rispetto al *benchmark* di riferimento di costo unitario **e del livello di qualità del servizio** definita sulla base della percentuale di raccolta differenziata, della valutazione delle performance di riutilizzo e riciclo e sulla valutazione del livello di soddisfazione degli utenti, utilizzando *benchmark* di costo di riferimento, differenziati per le Regioni a statuto ordinario e per quelle a statuto speciale, nonché in caso di presenza di un piano economico finanziario a livello pluricomunale o per ambito di affidamento

Attenzione

Agli enti territorialmente competenti spetta un maggior peso decisionale rispetto al passato. Avranno il ruolo, tra l'altro, di **declinare i fattori di asimmetria e di gradualità nei contesti specifici**, alla luce degli obiettivi e delle situazioni rilevate.



Limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie

- ARERA ha introdotto un limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie **con lo scopo di contemperare l'introduzione di un primo segnale di contenimento e di razionalizzazione dei costi**, con opportuni **incentivi al miglioramento della qualità del servizio offerto** e, conseguentemente, con l'esigenza di consentire il finanziamento di iniziative di potenziamento infrastrutturale o di rafforzamento gestionale
- Il limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie è accompagnato da strumenti di gradualità e asimmetria per poter tenere conto delle differenze territoriali

3. Procedimento per la definizione delle tariffe e meccanismi di garanzia

Procedimento per la definizione delle tariffe del ciclo integrato o dei rifiuti urbani e assimilati e meccanismi di garanzia

PROCEDURA DI APPROVAZIONE

GESTORE

Predisporre annualmente il PEF, corredato dalle informazioni e dagli atti necessari alla validazione dei dati impiegati, **secondo quanto previsto dal MTR**

Ente territorialmente competente *

- ✓ **Verifica completezza, coerenza e congruità dei dati e delle informazioni** necessarie alla elaborazione del PEF e assume le pertinenti determinazioni per l'approvazione delle tariffe
- ✓ **Trasmette ad ARERA la predisposizione del PEF e i corrispettivi** del servizio integrato dei rifiuti o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, in coerenza con gli obiettivi definiti * Oppure soggetto con adeguati profili di terzietà rispetto al gestore

ARERA

- ✓ **Verifica la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione** trasmessa (salva la necessità di richiedere informazioni)
- ✓ in caso di esito positivo, **approva**

DIFFIDA

MECCANISMI DI GARANZIA

GESTORE

INERZIA DEL GESTORE

GESTORE PREDISPONE PEF

L'Ente territorialmente competente, che ha chiesto i dati al gestore, ne dà comunicazione ad ARERA e informa il gestore

INERZIA DELL'ENTE

Il gestore, ne dà comunicazione ad ARERA e informa l'ente

DIFFIDA

4. Elementi di flessibilità per favorire l'uscita dalla fase emergenziale

4. Elementi di flessibilità per favorire l'uscita dalla fase emergenziale

- ARERA, con le deliberazioni 158/2020 e 238/2020, ha introdotto **elementi di flessibilità a cui gli ETC possono far ricorso per favorire l'uscita dalla fase emergenziale dovuta all'emergenza da COVID-19, garantendo la continuità dei servizi essenziali**. Gli strumenti introdotti sono funzionali a garantire la copertura di:
 - eventuali oneri straordinari derivanti dall'emergenza COVID-19;
 - oneri derivanti dall'applicazione della deliberazione 158/2020/R/rif, intervenuta nella disciplina dei corrispettivi introducendo fattori di rettifica tesi a mitigare gli effetti sulle utenze delle limitazioni che sono state introdotte da provvedimenti normativi per contrastare l'emergenza
- In particolare, la del. 158/2020/R/rif ha previsto la possibilità per gli ETC di introdurre per l'anno 2020 specifiche agevolazioni su base locale, tenuto conto delle criticità sul tessuto socio-economico prodotte dall'emergenza da COVID-19. In particolare, gli ETC possono introdurre:
 - **alcuni fattori di rettifica per talune tipologie di utenze non domestiche**, al fine di tener conto del principio "chi inquina paga", sulla base della minore quantità di rifiuti producibili, a seguito delle chiusure imposte dal lockdown
 - specifiche **forme di tutela per le utenze domestiche economicamente disagiate, in una logica di sostenibilità sociale** degli importi dovuti;