

DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE

611/2022/R/RIF

SISTEMI DI PEREQUAZIONE NEL SETTORE DEI RIFIUTI

Orientamenti per l'introduzione dei sistemi di perequazione connessi al rispetto della gerarchia dei rifiuti e al recupero dei rifiuti accidentalmente pescati

Mercato di incidenza: ciclo dei rifiuti urbani

22 novembre 2022

Premessa

Il presente documento per la consultazione si inquadra nell'ambito del procedimento di cui al comma 3.4 della deliberazione 363/2021/R/RIF per la definizione e quantificazione delle componenti perequative ambientali definite con il metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2), nonché nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 271/2022/R/RIF per la definizione della componente perequativa a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati di cui all'articolo 2, comma 8, della legge 17 maggio 2022, n.60 (legge "Salvamare").

Il documento illustra - a partire dagli elementi di inquadramento generale in ordine agli specifici strumenti tariffari, aventi natura perequativa e anticipatoria, per la realizzazione di sistemi solidaristici tra i soggetti interessati per il periodo 2022-2025 - gli orientamenti dell'Autorità in merito alla definizione dei criteri e delle modalità di gestione dei sistemi perequativi e alla quantificazione delle relative componenti, adottando un'impostazione innovativa, armonizzata e semplificata finalizzata a ridurre la complessità gestionale di tali sistemi e, conseguentemente, i relativi oneri.

*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), entro il **9 dicembre 2022**.*

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

sito internet: 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. II 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, PEC: 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.

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
	<i>Oggetto della consultazione</i>	7
	<i>Tempistiche di entrata in vigore della regolazione</i>	8
2	Componente perequativa per la riduzione e la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati (legge “SalvaMare”).....	8
	<i>Quadro normativo internazionale</i>	8
	<i>Quadro normativo nazionale</i>	9
	<i>Valorizzazione della componente</i>	11
3	Componenti perequative relative alla gerarchia dei rifiuti.....	13
	<i>Quadro regolatorio</i>	13
	<i>Stima dei flussi di rifiuti urbani soggetti alle componenti</i>	16
	<i>Valorizzazione delle componenti</i>	18
4	Meccanismi perequativi	19
	<i>Armonizzazione e semplificazione</i>	19
	<i>Trasferimento delle componenti perequative all’utenza finale</i>	21
	<i>Conti perequativi</i>	22
	<i>Gestione operativa da parte di CSEA</i>	24
5	Trasparenza documentale	25

1 Introduzione

- 1.1 La legge 481/95 prevede che l’Autorità definisca un sistema tariffario volto ad *“armonizzare gli obiettivi economico finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse”*¹. Tale principio ricorre anche nella legge 205/17 che – specificando le funzioni attribuite all’Autorità nel settore dei rifiuti urbani – enuclea tra le finalità da perseguire l’armonizzazione degli obiettivi economico finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea².
- 1.2 L’impiego di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani costituisce un valido strumento per perseguire le finalità sopra riportate, rappresentando una misura efficace nella promozione dell’economia circolare e nella protezione dell’ambiente, nonché nella tutela degli utenti in condizioni economiche-sociali disagiate.
- 1.3 Con particolare riferimento alla promozione dell’economia circolare e alla tutela dell’ambiente, con il nuovo Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2)³, l’Autorità ha rafforzato il suo impegno nello sviluppo delle infrastrutture innovative e ambientalmente sostenibili, introducendo, tra l’altro, misure finalizzate alla promozione del rispetto della gerarchia dei rifiuti. In particolare, nell’ambito della definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, è stata prevista l’applicazione di componenti perequative ambientali volte a premiare la migliore opzione ambientale, rimandando a successivo provvedimento la definizione dei relativi meccanismi perequativi, da attivare presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA), nonché i criteri per la quantificazione delle componenti e le modalità con le quali deve esserne data separata evidenza nei documenti di riscossione⁴.
- 1.4 Con la legge 60/22⁵, il legislatore nazionale ha introdotto un ulteriore meccanismo di perequazione nel settore dei rifiuti urbani, orientato per un verso al contrasto della dispersione dei rifiuti in mare, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune e, per un altro, alla corretta gestione degli stessi, attribuendo all’Autorità il compito di disciplinarne i criteri e le modalità di gestione⁶.
- 1.5 In tale contesto, tenuto conto delle peculiarità del settore e in coerenza con l’esperienza acquisita sul tema negli altri settori regolati, con la deliberazione 271/2022/R/RIF l’Autorità ha avviato un procedimento per l’attuazione delle

¹ Cfr. Articolo 1, comma 1, della legge 481/95.

² Cfr. Articolo 1, comma 527, della legge 205/17.

³ Cfr. Deliberazione 3 agosto 2021, 363/2021/R/RIF.

⁴ Cfr. Comma 3.4 della deliberazione 363/2021/R/RIF.

⁵ Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante *“Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell’economia circolare (legge «SalvaMare»)”*.

⁶ Cfr. Articolo 2, commi 7 e 8, della legge 60/22.

nuove attribuzioni previste dalla citata legge 60/22, evidenziando al contempo l'esigenza di un'impostazione innovativa, armonizzata e semplificata delle modalità di gestione dei meccanismi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani, che tenga conto della poliedrica platea di potenziali soggetti coinvolti – per effetto della parcellizzazione del servizio e per i frequenti avvicendamenti gestionali dovuti ad affidamenti spesso di breve durata.

- 1.6 A tale scopo, l'intervento dell'Autorità è orientato a razionalizzare la gestione di tali sistemi di perequazione, attraverso la definizione di criteri e di regole omogenee di funzionamento, nonché razionalizzando il numero di soggetti coinvolti – che saranno individuati anche in ragione della loro stabilità organizzativa – e dei flussi monetari e documentali necessari.
- 1.7 La definizione dei sistemi perequativi tiene inoltre conto dei possibili sviluppi normativi in materia di tutela degli utenti domestici del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani in condizioni economico-sociali disagiate e in particolare del previsto meccanismo attuativo del *bonus* sociale per i rifiuti introdotto dal decreto-legge 124/19, che l'Autorità a tendere sarà chiamata a definire, al fine di garantire agli utenti domestici in condizioni di disagio l'accesso alla fornitura del servizio a condizioni tariffarie agevolate⁷.

Oggetto della consultazione

- 1.8 Ciò premesso, per le finalità sopra riportate, l'Autorità intende prospettare nell'ambito del presente documento per la consultazione i propri orientamenti in merito all'implementazione di meccanismi di perequazione finalizzati sia alla riduzione e alla gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, di cui alla legge 60/22, sia alla promozione del rispetto della gerarchia dei rifiuti, secondo quanto previsto dal MTR-2. In particolare, partendo dal quadro normativo e/o regolatorio vigente, il documento illustra:
 - la definizione e la relativa quantificazione delle componenti perequative a copertura dei costi di funzionamento dei due meccanismi oggetto del documento in parola (Capitoli 2 e 3);
 - la definizione delle modalità di gestione di tali sistemi perequativi, proponendo l'istituzione di appositi Conti presso CSEA e l'individuazione dei soggetti tenuti all'invio dei dati e delle informazioni, nonché le relative tempistiche (Capitolo 4);

⁷ Il legislatore nazionale, all'articolo 57-bis, comma 2, del decreto-legge 124/19 prevede che l'Autorità definisca le modalità attuative del bonus sociale nel settore dei rifiuti - tenuto conto del principio del recupero dei costi efficienti di esercizio e di investimento - sulla base dei principi e dei criteri individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (ad oggi non ancora adottato), su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia e delle finanze.

- l'introduzione di misure finalizzate al rafforzamento della tutela dell'utente, che andranno a integrare alcune disposizioni contenute nel "Testo Integrato in tema di Trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani" (di seguito: TITR)⁸, e, in particolare, i contenuti informativi minimi da rendere disponibili nei documenti di riscossione, dando separata evidenza delle componenti perequative applicate (Capitolo 5).

Tempistiche di entrata in vigore della regolazione

- 1.9 L'Autorità prevede di pubblicare il provvedimento finale con la definizione dei meccanismi perequativi inerenti alla promozione del rispetto della gerarchia dei rifiuti e alla riduzione e alla gestione dei rifiuti accidentalmente pescati entro il 31 dicembre 2022.

Spunti per la consultazione

- Q1.** *Si condivide l'orientamento prospettato dall'Autorità in merito all'individuazione di un meccanismo perequativo omogeneo finalizzato a razionalizzare il numero di soggetti coinvolti e le modalità di applicazione?*
- Q2.** *Si ritengono congrue le tempistiche prospettate? Motivare la risposta.*

2 Componente perequativa per la riduzione e la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati (legge "SalvaMare")

Quadro normativo internazionale

- 2.1 Significative quantità di rifiuti popolano i mari, rappresentando un problema particolarmente pressante, non solo per le esternalità negative legate ai costi ambientali e sociali derivanti dagli effetti nocivi sull'ecosistema – in *primis* quelli provocati dalle microplastiche nella catena alimentare - e dalla riduzione del valore estetico e dell'uso pubblico dell'ambiente, ma anche per i costi più diretti che essi generano, connessi ad esempio alla pulizia del litorale per ridurre la perdita di affluenza turistica, fino a danni meccanici alle imbarcazioni e alle attrezzature da pesca.
- 2.2 Tale fenomeno, di dimensioni globali, è stato oggetto di intervento dell'ONU che nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile ha incluso tra gli obiettivi quello di *conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile* (obiettivo 14), attraverso la prevenzione e la riduzione di ogni forma di inquinamento marino, in particolar modo quello derivante da attività esercitate sulla terraferma, compreso l'inquinamento dei detriti marini e delle sostanze nutritive.

⁸ Cfr. Deliberazione 31 ottobre 2019, 444/2019/R/RIF e relativo Allegato.

- 2.3 Sul tema è intervenuta anche la normativa eurolunitaria che ha fondato la sua azione sulla natura transfrontaliera dell'inquinamento marittimo, sul collegamento di tale fenomeno con le attività produttive sviluppatesi sulla terraferma, nonché sulla prevenzione e sul principio "chi inquina paga", contribuendo in tal modo al raggiungimento dell'obiettivo sopra richiamato di prevenire e ridurre in modo significativo ogni forma di inquinamento marino.
- 2.4 A tale scopo, la direttiva 2018/851/UE⁹ invita gli Stati membri ad adottare misure volte a fermare la dispersione dei rifiuti in mare nell'Unione europea, sottolineando la prevalente provenienza di tali rifiuti - e in particolare di quelli in plastica - da attività svolte sulla terraferma, conseguenti a cattive pratiche e alla scarsità di infrastrutture per la gestione dei rifiuti solidi, alla dispersione di rifiuti da parte dei cittadini e alla scarsa consapevolezza pubblica.
- 2.5 La dimensione sovranazionale del problema è riconosciuta anche dalla direttiva 2019/904/UE¹⁰ che, considerando la riduzione dei rifiuti marini un passo fondamentale per conseguire il citato obiettivo dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'ONU, sollecita l'Unione a fare la sua parte nel prevenire il problema dei rifiuti marini e trovarvi una soluzione in quanto ente normatore internazionale.
- 2.6 Già con la direttiva 2019/883/UE – che ha modificato la disciplina sulla gestione dei rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico introdotta dalla direttiva 2000/59/UE – l'Unione Europea ha intensificato la sua azione, prevedendo specifiche misure volte a tutelare l'ambiente marino. In particolare, ha ricompreso i rifiuti accidentalmente pescati tra i rifiuti delle navi, per i quali – in ossequio al principio "chi inquina paga" – ha introdotto un sistema di recupero dei relativi costi di raccolta e trattamento basato sulla riscossione di tariffe indirette a carico delle navi - indipendentemente dall'effettivo conferimento dei rifiuti. Riguardo ai rifiuti accidentalmente pescati, al fine di evitare che i costi della loro raccolta e trattamento ricadano solo sugli utenti dei porti – tenuto conto della natura transfrontaliera del fenomeno – la direttiva invita gli Stati membri, ove opportuno, a coprirne i costi con le entrate generate da sistemi di finanziamento alternativi, compresi sistemi di gestione dei rifiuti e finanziamenti unionali, nazionali o regionali disponibili.

Quadro normativo nazionale

- 2.7 A livello nazionale, il decreto legislativo 197/21 (di attuazione della citata direttiva 2019/883/UE) ha introdotto specifiche misure in materia di rifiuti accidentalmente pescati, incidendo sulla loro qualificazione, nonché sulle modalità di raccolta e conferimento.

⁹ Cfr. Considerando 35 della direttiva 2019/851/UE che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti.

¹⁰ Cfr. Considerando 3 della direttiva 2019/904/UE sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente.

- 2.8 In particolare, un'importante novità riguarda la differente classificazione dei rifiuti accidentalmente pescati, considerati urbani sulla base di quanto previsto dal decreto legislativo 152/06, rispetto agli altri rifiuti delle navi ricompresi invece tra i rifiuti speciali¹¹.
- 2.9 Inoltre, al fine di incentivarne il conferimento, la norma prevede che la raccolta e il trattamento dei rifiuti accidentalmente pescati non comporti l'obbligo di corresponsione della tariffa, richiedendone a questo scopo una raccolta e quantificazione separata rispetto agli altri rifiuti¹².
- 2.10 Di rilievo in questa sede è altresì l'obbligo in capo ai soggetti responsabili del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani di acquisire dai gestori degli impianti portuali di raccolta i dati di monitoraggio riguardanti il volume e la quantità dei rifiuti accidentalmente pescati riferiti all'anno solare precedente, ai fini della successiva trasmissione con cadenza annuale mediante il modello unico di dichiarazione ambientale¹³.
- 2.11 Successivamente, con la legge "SalvaMare", il legislatore nazionale ha rafforzato il suo impegno nel contrasto alla dispersione dei rifiuti nei mari, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune, allo scopo di contribuire al risanamento dell'ecosistema marino e alla promozione dell'economia circolare, nonché alla sensibilizzazione della collettività per la diffusione di modelli comportamentali virtuosi rivolti alla prevenzione di tale fenomeno.
- 2.12 In particolare, è stata ampliata la definizione di rifiuti accidentalmente pescati, ricomprendendo anche quelli raccolti nei fiumi, nei laghi e nelle lagune dalle reti durante le operazioni di pesca oppure occasionalmente¹⁴.
- 2.13 Relativamente alle modalità di gestione di tali rifiuti, la citata legge ha stabilito, in coerenza con il decreto legislativo 197/21, che i rifiuti accidentalmente pescati siano conferiti, gratuitamente e previa pesatura degli stessi, all'impianto portuale di raccolta, ovvero, ad apposite strutture di raccolta, anche temporanee, allestite in prossimità degli ormeggi nell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani, qualora l'ormeggio di un'imbarcazione ricada in aree non comprese nella competenza territoriale di un'Autorità di sistema portuale¹⁵. Ne consegue che la responsabilità della raccolta di tali rifiuti può competere a soggetti diversi (gestore

¹¹ Cfr. Articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 197/21, recante: "*I rifiuti delle navi sono considerati rifiuti ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. In particolare, i rifiuti delle navi sono considerati rifiuti speciali ai sensi dell'articolo 184, comma 3, lettera f) del decreto legislativo n. 152 del 2006, ad eccezione dei rifiuti prodotti dai passeggeri e dall'equipaggio e dei rifiuti accidentalmente pescati che sono considerati rifiuti urbani ai sensi dell'articolo 183, comma 1 lettera b-ter), del medesimo decreto legislativo*".

¹² Cfr. Articolo 8, comma 2, lettera d) e articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 197/21.

¹³ Cfr. Articolo 8, comma 7, del decreto legislativo 197/21.

¹⁴ Cfr. Articolo 1, comma 2, lettera a), della legge 60/22.

¹⁵ Cfr. Articolo 2, comma 3, della legge 60/22.

dell'impianto portuale di raccolta oppure gestore della raccolta e trasporto dei rifiuti urbani) in relazione alla localizzazione dell'ormeggio dell'imbarcazione.

- 2.14 Inoltre, per evitare che i costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati ricadano solo su alcuni utenti – tenuto conto della natura nazionale e sovranazionale del problema – la legge 60/22 ha previsto altresì che i relativi costi di raccolta e trattamento siano coperti da una specifica componente della tariffa relativa al servizio integrato dei rifiuti urbani, aggiuntiva alla TARI, ovvero alla tariffa corrispettiva.
- 2.15 In tale ambito, nell'esercizio delle funzioni attribuite dalla legge 205/17 in materia di rifiuti urbani e coerentemente con il mandato indicato all'articolo 2, comma 8, della legge 60/22 – in una logica di armonizzazione dei sistemi perequativi nel settore dei rifiuti – con la deliberazione 271/2022/R/RIF l'Autorità ha avviato il procedimento finalizzato a:
- disciplinare i criteri e le modalità per la definizione della componente per la copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati;
 - stabilire i criteri e le modalità per l'indicazione di tale componente negli avvisi di pagamento distintamente rispetto alle altre voci;
 - individuare i soggetti e gli enti tenuti a fornire i dati e le informazioni necessari per la determinazione della medesima componente, nonché i termini entro i quali tali dati e informazioni devono essere forniti.

Spunti per la consultazione

Q3. *Si condivide la ricostruzione elaborata dall'Autorità? Motivare la risposta evidenziando eventuali ulteriori elementi si ritengono significativi.*

Valorizzazione della componente

- 2.16 Ciò premesso, l'Autorità intende istituire una componente perequativa UR1, espressa in euro/utenza, a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati.
- 2.17 Il gettito da raccogliere attraverso la componente perequativa dovrà coprire l'onere per la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, il cui valore è determinato in funzione dei quantitativi che saranno conferiti (e pesati) annualmente, nonché dal costo che sarà riconosciuto per la loro gestione.
- 2.18 Per quanto riguarda i quantitativi presunti, partendo dai dati attualmente disponibili, si evidenzia che essi potrebbero risultare molto esigui se comparati al totale dei rifiuti urbani prodotti in Italia; inoltre, in assenza di un monitoraggio puntuale sulle quantità di rifiuti accidentalmente pescati, le stime ottenute presentano un elevato grado di incertezza.

- 2.19 Più in dettaglio, i rifiuti accidentalmente pescati sono legati sia al quantitativo complessivamente disperso nel Mar Mediterraneo - valutato in un intervallo molto ampio, compreso fra 0,05 e 3,5 milioni di tonnellate - sia ai continui apporti annuali, che per la quota relativa alle zone di pesca italiane si stimano fra le 34.000¹⁶ e le 100.000 tonnellate annue¹⁷.
- 2.20 Dall'analisi di alcuni progetti realizzati su scala locale, finalizzati a monitorare i rifiuti accidentalmente recuperati dalle attività di pesca, si rileva che i quantitativi previsti sono dell'ordine di 1-2 tonnellate per peschereccio all'anno¹⁸. Se si estendesse tale dato su scala nazionale, rapportandolo al numero di imbarcazioni che praticano pesca su fondale¹⁹, la quantità di rifiuti accidentalmente pescati risulterebbe compresa tra 3.000 e 6.000 tonnellate all'anno²⁰.
- 2.21 È opportuno, tuttavia, evidenziare che, oltre al numero e alla tipologia di imbarcazioni interessate, il peso dei rifiuti accidentalmente pescati può dipendere da molteplici fattori, tra i quali: la zona di pesca²¹, il periodo stagionale, la tipologia di rifiuto pescato. Il *range* individuato potrebbe, infine, rappresentare una sottostima del fenomeno, tenuto conto delle incertezze sopra richiamate e degli effetti dei sistemi incentivanti per il rispetto dell'ambiente previsti dalla legge 60/22²² che potrebbero incrementare il quantitativo di rifiuti accidentalmente pescati.
- 2.22 In relazione alla copertura degli oneri che saranno sostenuti, in attesa di dati più affidabili sul quantitativo di rifiuti accidentalmente pescati e in un'ottica di semplificazione della gestione del meccanismo per ridurre i relativi oneri, l'Autorità, in sede di prima applicazione, è orientata a valorizzare la componente

¹⁶ Si rimanda in particolare al rapporto dell'Unione Mondiale per la Conservazione della Natura (IUCN) "*The Mediterranean: Mare plasticum*", anno 2020, nel quale si afferma che ogni anno finiscono nel Mar Mediterraneo circa 229.000 tonnellate di plastiche (ma con range tra 150.000 e 610.000 tonnellate) e che il valore attribuito all'Italia è pari a 34.000 t/a. Secondo il medesimo rapporto la plastica totale accumulata nel Mediterraneo è stimata nell'intervallo di 0,05-3,5 milioni di tonnellate, per il 99% accumulata sul fondale sotto forma di microplastiche nei sedimenti, o macroplastiche o mesoplastiche sparse sul fondale marino.

¹⁷ A tal riguardo si fa riferimento alla documentazione acquisita in Senato nell'ambito della discussione del disegno di legge AS1571, recante: "Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare («legge SalvaMare»)", a cura della Stazione Zoologica Anton Dohrn di Napoli e dell'Università Politecnica delle Marche di Ancona.

¹⁸ Sulla base delle informazioni fornite da Legambiente in relazione alle campagne di raccolta di rifiuti in mare, i quantitativi potrebbero oscillare tra le 10 e le 30 tonnellate all'anno con una media di circa 22 imbarcazioni a campagna di raccolta. La variabilità emersa dalle diverse campagne, tuttavia, è risultata molto elevata.

¹⁹ Secondo Eurostat (indicatore "*Fishing fleet by type of gear and engine power*") i pescherecci con rete a strascico in Italia nel 2021 sono pari a 2442. Anche la pesca con draghe potrebbe contribuire in misura minore (720).

²⁰ Considerato che la produzione di rifiuti urbani in Italia nel 2020 risulta pari a circa 29 milioni di tonnellate (rapporto Rifiuti Urbani ISPRA 2021) la quantità di rifiuti accidentalmente pescati risulterebbe pari a circa lo 0,01%.

²¹ Ad esempio, nelle foci dei fiumi è stimato un maggior accumulo di rifiuti.

²² Cfr. Articolo 11, comma 3, della legge 60/22.

per la copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati pari a 3 centesimi di euro ad utenza/anno.

Spunti per la consultazione

- Q4.** *Si condivide l'impostazione adottata dall'Autorità per la valorizzazione della componente perequativa relativa ai rifiuti accidentalmente pescati? Motivare la risposta.*
- Q5.** *In particolare, si condivide l'orientamento dell'Autorità di porre inizialmente pari a 3 centesimi di euro ad utenza il valore della componente relativa ai rifiuti accidentalmente pescati? Motivare la risposta.*

3 Componenti perequative relative alla gerarchia dei rifiuti

Quadro regolatorio

- 3.1 La regolazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento²³ prevede opzioni regolatorie differenziate per gli impianti di chiusura del ciclo - non riconducibili alle filiere del riciclaggio della frazione secca²⁴ - in ragione delle seguenti determinanti:
- il *grado di integrazione* del soggetto incaricato della gestione dei rifiuti, distinguendo fra gestore integrato e gestore non integrato;
 - nel caso di gestore non integrato, la valutazione del livello di efficacia dell'eventuale esistenza di *pressione competitiva* nel contribuire alla promozione di efficienza allocativa; in esito a tale valutazione – effettuata dall'organismo competente – le opzioni regolatorie sono distinte considerando:
 - *impianti di chiusura del ciclo "minimi"*, individuati come indispensabili sulla base delle condizioni declinate nel seguito;
 - *impianti di chiusura del ciclo "aggiuntivi"*.
- 3.2 Alla luce degli elementi salienti sopra rappresentati, sono stati introdotti elementi incentivanti coerenti con la menzionata gerarchia per la gestione dei rifiuti; nello specifico, l'Autorità ha introdotto le seguenti componenti perequative ambientali:
- C_{smal} , da applicare ai quantitativi conferiti alle discariche o ad impianti di incenerimento senza recupero di energia, quale disincentivo per chi conferisce a tali impianti;
 - C_{rec} , da applicare ai quantitativi conferiti agli impianti di

²³ Si fa riferimento al Titolo VI del MTR-2.

²⁴ Il documento tratta solo gli impianti di chiusura del ciclo oggetto della regolazione delle tariffe di accesso introdotta con il MTR-2; in particolare, le componenti perequative non si applicano agli impianti di riciclaggio finalizzati al recupero di rifiuti urbani diversi dalla frazione organica.

compostaggio/digestione anaerobica ovvero agli impianti integrati di digestione aerobica e anaerobica, quale incentivo per chi conferisce a tali impianti;

- C_{inc} , da applicare - quale incentivo per chi conferisce a tali impianti - ai quantitativi conferiti agli impianti di incenerimento con recupero di energia esclusivamente alle gestioni aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato”, cioè nella preconditione necessaria che il recupero di energia sia preceduto da un livello di qualità della raccolta differenziata, nonché delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo, ritenuto dall’Ente territorialmente competente (di seguito anche ETC) avanzato ai sensi del MTR-2²⁵.
- 3.3 La regolazione prevede, altresì, che le citate componenti non rientrino né nel computo dei costi riconosciuti al gestore dell’impianto di trattamento²⁶, né nel computo delle entrate tariffarie dell’operatore che conferisce allo stesso impianto²⁷.
- 3.4 Inoltre, nel caso di conferimento dei rifiuti urbani ad *impianti di chiusura del ciclo “minimi”* di compostaggio/digestione anaerobica, recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato” o discarica/incenerimento senza recupero di energia – non gestiti in modo integrato – il MTR-2 dispone²⁸ l’applicazione in sede di fatturazione, in ragione della tipologia di impianto, delle componenti ambientali C_{rec} , C_{inc} o C_{smal} sopra indicate ai soggetti che conferiscono a tali impianti.
- 3.5 Per quanto riguarda invece gli *impianti di chiusura del ciclo “aggiuntivi”* che si configurino come discarica o incenerimento senza recupero di energia – non gestiti in modo integrato – trova applicazione solo la componente perequativa ambientale C_{smal} .
- 3.6 Conseguentemente, laddove gli impianti siano classificati *minimi solo in parte*²⁹, in presenza di impianti di compostaggio/digestione anaerobica e recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato” saranno soggetti alle componenti ambientali C_{rec} , C_{inc} solamente i flussi di rifiuti urbani sottesi alla frazione di impianto considerata come impianto “minimo”

²⁵ La componente trova applicazione solo con riferimento alle gestioni per le quali il livello di qualità ambientale delle prestazioni sia stato ritenuto “avanzato” dal competente ETC. Nello specifico, il comma 5.1, lett. b) del MTR-2 prevede il livello “avanzato” quando $(1+\gamma_a) > 0.5$, dove $\gamma_a = \gamma_{1,a} + \gamma_{2,a}$; la determinazione del valore è conseguente alle valutazioni dell’ETC in relazione al rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata ($\gamma_{1,a}$) e al livello di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo ($\gamma_{2,a}$) rispetto agli obiettivi europei – determinati nell’ambito degli intervalli di cui all’Articolo 3 del MTR-2. Si noti che il conferimento ad impianti di incenerimento con recupero di energia diversi dal tipo “avanzato”, non è soggetto all’applicazione delle componenti perequative sopra citate.

²⁶ Definiti al comma 23.2, lett. a) del MTR-2.

²⁷ Definite al comma 2.1 del MTR-2.

²⁸ Cfr. Comma 23.9 del MTR-2.

²⁹ Cfr. Comma 23.6 del MTR-2.

- (q_{\min}); resta inteso che per le discariche e gli impianti di incenerimento senza recupero di energia la componente C_{smal} si applica a tutti i flussi conferiti all'impianto.
- 3.7 Per gli impianti di chiusura del ciclo gestiti da operatori integrati³⁰ – e pertanto in presenza di transazioni nell'ambito dello stesso soggetto – allo scopo di dare evidenza delle caratteristiche di tali impianti ed equipararne il trattamento a quelli non gestiti in modo integrato, ai fini dell'incentivazione all'applicazione della gerarchia dei rifiuti, il MTR-2 prevede di calcolare la somma algebrica dei gettiti derivanti dall'applicazione delle sopra elencate componenti perequative ai flussi conferiti agli impianti di chiusura integrati del ciclo *I-esimo* (corrispondente alla gestione) e denominarlo $C_{\text{amb},I}$.
- 3.8 Stante quanto sopra rappresentato, il MTR-2 prevede che il gestore integrato debba versare (o ricevere) alla (dalla) CSEA, la componente positiva (o negativa), in ragione delle esternalità negative (o positive) derivanti - secondo le valutazioni di impatto ambientale sottostanti alla menzionata gerarchia individuata dalle norme nazionali ed eurounitarie - dallo smaltimento (o recupero/trattamento) dei rifiuti conferiti ai medesimi impianti³¹.
- 3.9 Per quanto attiene, infine, i gestori degli impianti intermedi (TM e TMB), il MTR-2 dispone³² che gli stessi trasferiscano ai soggetti che conferiscono ai loro impianti, in sede di fatturazione e con separata indicazione della componente C_{inc} , le componenti perequative ambientali relative ai flussi in ingresso all'impianto di chiusura del ciclo "minimo", come indicati nell'attività di programmazione e provenienti da impianti di trattamento intermedio.

Spunti per la consultazione

Q6. *Si condivide la ricostruzione elaborata dall'Autorità? Motivare la risposta evidenziando eventualmente quali ulteriori elementi si ritengono significativi.*

Stima dei flussi di rifiuti urbani soggetti alle componenti

- 3.10 La valorizzazione delle componenti ambientali relative alla gerarchia dei rifiuti presuppone in primo luogo l'individuazione da parte degli organismi competenti³³ - rappresentati dalle regioni o da un altro ente dalle medesime individuato - degli

³⁰ Cfr. Articolo 22 del MTR-2.

³¹ Cfr. comma 22.2 del MTR-2.

³² Cfr. comma 25.3, lettera b) del MTR-2.

³³ La deliberazione 363/2021/R/RIF – in particolare gli articoli 6 e 7 – prevedono che l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" – assieme al PEF 2022-2025 e la determinazione della tariffe di accesso a tali impianti, soggetti ad aggiornamento biennale – sia in capo agli organismi competenti e avvenga, di norma, nell'ambito delle attività di programmazione settoriale previste dalla normativa vigente e comunque in tempo utile per la determinazione di entrate tariffarie, corrispettivi e tariffe d'accesso.

impianti di chiusura del ciclo “minimi”, ai fini della stima dei quantitativi di rifiuti urbani che saranno assoggettati a tali componenti.

- 3.11 Al riguardo, nel mese di dicembre 2021 l’Autorità ha richiesto³⁴ alle regioni informazioni in merito alla classificazione degli impianti di trattamento di chiusura del ciclo dei rifiuti per il periodo 2022-2023 e ai relativi flussi.
- 3.12 Per quanto riguarda le modalità di calcolo e quantificazione di tali componenti, l’Autorità è orientata a basarsi sui flussi effettivamente conferiti (e, dunque, a consuntivo).
- 3.13 Ciò premesso e tenuto conto che le informazioni inerenti alla classificazione degli impianti e i relativi flussi sono disponibili a partire dal 2022, anno di entrata in vigore del MTR-2, l’Autorità, anche al fine di evitare eventuali conguagli dei corrispettivi già corrisposti dagli utenti e tenuto conto dell’avvenuto invio dei PEF per gli anni 2022 e 2023, è intenzionata a valorizzare le componenti perequative ambientali - anticipando per tale aspetto le indicazioni metodologiche che saranno stabilite dall’Autorità in merito all’aggiornamento biennale per gli anni 2024 e 2025 - sulla base dei quantitativi effettivamente conferiti nel 2022, primo anno utile, come descritto nel seguito.
- 3.14 Stante quanto sopra, di seguito si stimano i quantitativi conferiti nell’anno 2022 agli impianti “minimi” di compostaggio/digestione anaerobica, recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato” e i quantitativi conferiti alle discariche o agli impianti di incenerimento senza recupero di energia. A tale scopo, sono state confrontate e integrate le informazioni trasmesse dalle regioni con quelle rese disponibili da ISPRA, relative al fabbisogno impiantistico italiano (consuntivo 2020³⁵), il cui dettaglio è stato ampiamente illustrato nel documento per la consultazione 196/2021/R/RIF³⁶. Ne emerge che:
- sulla base delle informazioni disponibili e in ragione della diminuzione dei conferimenti alle discariche per effetto degli obiettivi di riduzione dello smaltimento³⁷, il quantitativo di rifiuti urbani smaltiti in discarica per l’anno 2022 è stato stimato partendo dai dati ISPRA relativi agli anni 2016-2020 e ipotizzando una riduzione annua media nazionale coerente allo storico, pari all’1%;
 - i flussi di rifiuti urbani avviati complessivamente a impianti di compostaggio/digestione anaerobica o recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato” sono stati calcolati

³⁴ Comunicazione del 1 dicembre 2021, prot. Autorità P/45192.

³⁵ Rapporto rifiuti urbani ISPRA, edizione 2021, e dati del Catasto dei rifiuti al 21 dicembre 2021 (<https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it>).

³⁶ Si fa riferimento al Capitolo 3 del documento per la consultazione 11 maggio 2021, 196/2021/R/RIF.

³⁷ Gli obiettivi sono stati introdotti dal d.lgs. 121/2020, che recepisce la direttiva 850/2018/UE: target al 2035 di smaltimento in discarica al massimo del 10% in peso dei rifiuti urbani prodotti.

partendo dai dati sui flussi effettivamente conferiti e disponibili per impianto nel Catasto rifiuti di ISPRA riferiti all'anno 2020;

- i flussi conferiti a impianti di compostaggio/digestione anaerobica potrebbero risultare sottostimati per gli anni futuri. Tale incertezza dipende da diversi fattori e, in particolare, dalla differenza fra la capacità degli impianti già in esercizio e le quantità effettivamente conferite, dall'elevato numero di tali impianti spesso di piccole dimensioni, nonché dal grado di raggiungimento degli obiettivi previsti nei piani di gestione dei rifiuti, comunicati dalle regioni nell'ambito della richiesta di informazioni da parte dell'Autorità, connesso alle tempistiche autorizzative e di messa in esercizio dei nuovi impianti indicati dalle regioni³⁸.

3.15 Sulla base delle considerazioni sopra evidenziate, sono riportati in tabella 1 le stime dei quantitativi conferiti nell'anno 2022 che saranno assoggettati alle componenti perequative ambientali – ivi inclusi quelli conferiti presso impianti di chiusura del ciclo “integrati”.

Componente perequativa	Quantità assoggettata [t/anno]
C_{smal}	5.701.367
C_{inc}	3.484.371
C_{rec}	3.643.114

Tabella 1 Stima dei quantitativi conferiti nel 2022 soggetti alle componenti ambientali, ivi inclusi i flussi conferiti presso impianti di chiusura del ciclo “integrati”

Valorizzazione delle componenti

3.16 In coerenza con quanto disposto dal comma 3.4 della deliberazione, 363/2021/R/RIF, la quantificazione delle componenti ambientali deve garantire il bilanciamento tra i versamenti a CSEA della componente ambientale relativa alle discariche e inceneritori senza recupero di energia, e gli esborsi da parte della medesima delle componenti ambientali relative agli impianti di

³⁸ La discrepanza fra dati ISPRA e dati comunicati dalle regioni si può verificare anche nel caso in cui l'impianto sia considerato minimo solo in parte o laddove le Regioni prevedano nei piani di gestione dei rifiuti un incremento dei quantitativi trattati, anche dovuti a progetti in corso di realizzazione che si concretizzeranno in un effettivo conferimento negli anni in oggetto. Si evidenzia, a tal proposito, che i quantitativi attualmente considerati potrebbero risultare sottostimati, in particolare, con riferimento alle Regioni Sicilia, Molise, Calabria, Puglia e Lazio, per le quali sono stati indicati forti incrementi – potenziali, legati alla capacità prospettica degli impianti di trattamento – rispetto ai flussi conferiti rilevati da ISPRA (2020). In assenza delle informazioni relative alla classificazione degli impianti per le Regioni Marche e Basilicata, al fine di garantire capienza al conto perequativo, si è effettuata una sovrastima - dell'ordine dello 0,5% dei flussi totali assoggettati alle componenti - applicando comunque anche a tali impianti le componenti perequative a riduzione tariffaria.

compostaggio/digestione anaerobica e di incenerimento con recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato”.

- 3.17 Sulla base delle valutazioni riportate al capitolo precedente, al fine di fornire un segnale economico adeguato che disincentivi il conferimento in discarica o l’incenerimento senza recupero di energia – fermo restando il bilanciamento del meccanismo perequativo a livello medio nazionale – l’Autorità è orientata a:
- dimensionare le componenti unitarie nell’intorno del 10% del corrispettivo medio di conferimento in discarica³⁹; data la variabilità di tale valore, alla componente C_{smal} potrebbe essere attribuito un valore compreso fra 8 e 12 euro a tonnellata;
 - incentivare maggiormente il conferimento ad impianti di compostaggio/digestione anaerobica – configurandosi come migliore opzione ambientale – prevedendo per tali impianti una riduzione tariffaria (C_{rec}) superiore, in valore assoluto, rispetto alla maggiorazione associata alla componente C_{smal} , relativa al conferimento in discarica/incenerimento senza recupero di energia;
 - tenuto conto delle finalità sopra esposte e in considerazione della necessità di compensare i gettiti derivanti dalle diverse componenti, fissare C_{rec} pari a cinque volte C_{inc} .
- 3.18 Ciò premesso, l’Autorità propone – come prima applicazione – due ipotesi di valorizzazione delle componenti ambientali riportate in tabella 2.

Componente perequativa [€/t]	Ipotesi A	Ipotesi B
C_{smal}	8	12
C_{inc}	-2	-3
C_{rec}	-10	-15

Tabella 2 Ipotesi di valorizzazione delle componenti perequative (euro/tonnellata)

- 3.19 Come sopra citato, il dimensionamento di tali componenti può subire variazioni per effetto di modifiche riguardanti il numero degli impianti, la loro classificazione e i flussi agli stessi conferiti. Per tali ragioni, l’Autorità intende

³⁹ Dalle informazioni disponibili relativi all’anno 2019, il prezzo di conferimento dei rifiuti di origine urbana alle discariche dichiarato dai gestori presenta un’estrema variabilità, con punte che toccano valori di 190 €/tonnellata. Con riferimento ai dati comunicati dagli operatori ai sensi della determina 1/2021-DRIF, la mediana dei prezzi medi applicati negli impianti del panel – 55 impianti su 131 totali, che rappresentano il 45% dei rifiuti di origine urbana rispetto al totale - si attesta a 92 €/tonnellata. A livello territoriale si registra un prezzo medio di conferimento di 102 €/tonnellata al Nord, 85 €/tonnellata al Centro e 63 €/tonnellata al Sud. La definizione di componenti perequative ambientali su base nazionale è dettata da esigenze di semplificazione amministrative nell’applicazione del meccanismo.

monitorare l'evoluzione dello scenario sopra descritto, derivante da cambiamenti rilevanti dei flussi di rifiuti a cui si applicano le componenti perequative, al fine di anticipare eventuali squilibri del conto perequativo, di cui si dirà in dettaglio al successivo Capitolo 4.

Spunti per la consultazione

- Q7.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità – quale indicazione metodologica per l'aggiornamento biennale per gli anni 2024 e 2025 – di valorizzare le componenti perequative relative alla gerarchia dei rifiuti sulla base dei flussi effettivamente conferiti nell'anno 2022? Motivare la risposta.*
- Q8.** *Quale delle ipotesi (A o B) prospettate si ritiene preferibile? Motivare la risposta.*
- Q9.** *Si condividono le proposte in merito all'aggiornamento delle componenti? Motivare la risposta.*

4 Meccanismi perequativi

Armonizzazione e semplificazione

- 4.1 Come anticipato al Capitolo 1, l'intervento dell'Autorità è finalizzato a razionalizzare la gestione dei sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani, attraverso un approccio innovativo, armonizzato e semplificato, che preveda la definizione di criteri e regole omogenee di funzionamento, nonché la riduzione del numero di soggetti coinvolti e dei relativi flussi monetari e documentali.
- 4.2 A tale scopo, tenuto conto che i meccanismi perequativi oggetto del presente documento prevedono l'applicazione alle utenze finali delle relative componenti, aggiuntive della TARI, ovvero della tariffa corrispettiva, l'Autorità ritiene opportuno, individuare quale unico soggetto tenuto all'invio di dati e informazioni a CSEA, il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, in ragione della sua maggiore stabilità organizzativa rispetto alle altre attività della filiera caratterizzate invece da frequenti avvicendamenti gestionali.
- 4.3 La proposta sopra indicata presenta indubbi vantaggi in termini di riduzione degli oneri di gestione del meccanismo regolatorio, razionalizzando i flussi monetari e documentali, attraverso il superamento del sistema che prevede l'applicazione delle componenti perequative ambientali ai gestori degli impianti di trattamento (richiamata al Capitolo 3), in quanto il coinvolgimento di tali gestori non influenza in alcun modo il segnale economico all'utenza, tenuto conto che le maggiorazioni (o le riduzioni) verrebbero poi versate (o rimborsate) a (da) CSEA.
- 4.4 Pertanto, considerato che la finalità del meccanismo perequativo è quella di sensibilizzare e responsabilizzare i cittadini rispetto all'impatto ambientale del mix di conferimento adottato nell'ambito della propria gestione, si ritiene opportuno applicare le componenti ambientali direttamente agli utenti, in

relazione alle opzioni di trattamento scelte e alla classificazione degli impianti (“minimi” o “aggiuntivi”), superando in tal modo il coinvolgimento di soggetti intermedi che risulterebbero “neutrali” rispetto ai flussi monetari e ai relativi segnali economici.

- 4.5 Con riferimento al sistema perequativo introdotto dalla legge “SalvaMare”, come già anticipato, la legge 60/22 prevede che, qualora l’ormeggio di un’imbarcazione ricada in aree non comprese nella competenza territoriale di un’Autorità di sistema portuale, i rifiuti accidentalmente pescati devono essere gestiti nell’ambito del servizio dei rifiuti urbani e, dunque, dal gestore della raccolta e trasporto.
- 4.6 Ciò premesso, al fine di contenere gli oneri amministrativi connessi alla gestione del meccanismo perequativo, l’Autorità è intenzionata a individuare nel gestore della raccolta e trasporto, il soggetto unico⁴⁰ responsabile per l’invio di dati e informazioni all’Ente territorialmente competente, ai fini del riconoscimento dei costi sostenuti per la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati. Ne deriva che altri eventuali soggetti che sostengono i costi per la gestione – anche parziale – dei rifiuti accidentalmente pescati nel medesimo ambito tariffario, compresi quelli che operano nelle aree di competenza territoriale dell’Autorità portuale, si configureranno pertanto come meri prestatori d’opera⁴¹.
- 4.7 Infine, nei casi in cui il servizio risulti particolarmente frammentato, con più di un gestore della raccolta e trasporto nello stesso ambito, l’Autorità è orientata a demandare all’Ente territorialmente competente l’individuazione del gestore della raccolta e trasporto tenuto all’adempimento degli obblighi sopra riportati.

Spunti per la consultazione

- Q10.** *Si condivide quanto prospettato dall’Autorità in materia di semplificazione del meccanismo perequativo relativo alla gerarchia dei rifiuti, superando il sistema di applicazione delle componenti ambientali ai gestori degli impianti di trattamento e individuando il gestore dell’attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti quale unico soggetto tenuto all’invio di dati e informazioni a CSEA? Motivare la risposta.*
- Q11.** *Si condivide quanto prospettato in relazione al meccanismo perequativo introdotto dalla legge “SalvaMare”? Motivare la risposta.*

⁴⁰ Ciò risulta peraltro coerente con l’impostazione per il monitoraggio delle quantità dei rifiuti accidentalmente pescati da parte di ISPRA di cui al decreto legislativo 197/21, citato al punto 2.10 del presente documento.

⁴¹ Diversamente si avrebbe un incremento ingiustificato della complessità della *governance* dei rifiuti urbani, con un aggravio di costi su tali soggetti, dato che sarebbero tenuti ad ottemperare a tutti gli obblighi previsti dalla regolazione, incluso l’obbligo di predisposizione del piano economico finanziario, a fronte di un valore esiguo del gettito.

Trasferimento delle componenti perequative all'utenza finale

- 4.8 Per quanto riguarda il sistema perequativo introdotto dalla legge “SalvaMare”, l’Autorità è orientata ad istituire, a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, la componente UR1 che sarà espressa anch’essa in euro/utenza. Il gestore dell’attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti applica all’utente finale tale componente per l’anno “a”, come valorizzata al Capitolo 2, a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati relativi all’anno “a-2”.
- 4.9 Ai fini della gestione del meccanismo di perequazione relativo al rispetto della gerarchia dei rifiuti e del trasferimento del relativo segnale economico, nell’ipotesi di superamento dell’applicazione delle componenti fra gestori sopra prospettata, l’Autorità è intenzionata a prevedere che:
- a) il gestore della raccolta e trasporto:
 - calcoli per singolo ambito tariffario⁴² la $C_{amb,I}$, considerando tutti i flussi conferiti nell’anno “a-2” agli impianti di trattamento di chiusura del ciclo cui si applicano le componenti ambientali⁴³;
 - comunichi le valutazioni effettuate e il valore di $C_{amb,I}$ all’Ente Territorialmente Competente, in occasione della predisposizione del piano economico finanziario (PEF anno “a”), che dovrà poi trasmetterlo al gestore dell’attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti;
 - b) il gestore dell’attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti:
 - applichi, quindi, alle utenze finali la componente perequativa ambientale relativa al meccanismo finalizzato alla promozione del rispetto della gerarchia dei rifiuti per l’anno “a”, denominata UR2 (espressa in euro/utenza), determinata ripartendo il valore complessivo della $C_{amb,I}$ tra le utenze finali della gestione;
 - comunichi a CSEA le valutazioni effettuate e il valore di $C_{amb,I}$ validato dall’Ente Territorialmente Competente.
- 4.10 In coerenza con quanto prospettato nei capitoli precedenti, l’Autorità è intenzionata a prevedere l’applicazione delle componenti UR1 e UR2 nei PEF 2024 e 2025 con riferimento, rispettivamente, ai quantitativi conferiti agli impianti di trattamento e ai rifiuti accidentalmente pescati rispettivamente degli anni 2022 e 2023.

⁴² A differenza delle altre componenti, determinate dall’Autorità, la componente perequativa ambientale relativa alla gerarchia dei rifiuti dipende dal mix di chiusura del ciclo ed è diversa per ogni ambito.

⁴³ Tale componente sarà applicata anche con riferimento ai gestori non integrati e pertanto considerando anche i flussi conferiti ad impianti gestiti da terzi.

Conti perequativi

- 4.11 Al fine di bilanciare a livello nazionale le variazioni delle entrate tariffarie derivanti dall'applicazione agli utenti finali delle componenti UR1 e UR2 da parte del gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, l'Autorità intende definire meccanismi perequativi specifici, che saranno gestiti operativamente CSEA, istituendo i seguenti conti:
- a) “Conto per la copertura della gestione dei rifiuti accidentalmente pescati”, anche denominato Conto UR1;
 - b) “Conto per l'incentivazione dell'applicazione della gerarchia dei rifiuti”, anche denominato Conto UR2.
- 4.12 Al riguardo, analogamente a quanto già previsto per il settore idrico, l'Autorità ritiene opportuno introdurre condizioni preliminari per il riconoscimento dei contributi a carico del sistema eventualmente spettanti ai gestori beneficiari, prospettando in particolare che tali gestori:
- siano iscritti alle anagrafiche dell'Autorità e rispettino le disposizioni specifiche indicate per i meccanismi perequativi;
 - versino regolarmente a CSEA i contributi a favore del sistema; in caso contrario, in analogia con gli altri settori regolati e in coerenza con quanto disposto dal comma 9.3 della deliberazione 363/2021/R/RIF, si prevede di sospendere tutte le erogazioni a favore del gestore inadempiente fino alla regolarizzazione della posizione debitoria e di escludere incrementi dei corrispettivi all'utenza finale e adeguamenti degli stessi all'inflazione, nonché eventuali incrementi delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
 - garantiscano una separata evidenza dell'ammontare delle agevolazioni riconosciute e degli importi relativi alla fatturazione delle componenti perequative.
- 4.13 Per quanto riguarda il conto UR2, l'importo pari a $C_{amb,I}$ versato a CSEA dai singoli gestori dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti – nelle gestioni dove tale importo sia positivo, in quanto risulta prevalente il conferimento in discarica o presso impianti di incenerimento senza recupero di energia – servirà a compensare le riduzioni tariffarie (componenti perequative) applicate agli utenti nelle altre gestioni dove l'importo di $C_{amb,I}$ è invece negativo, in ragione di un maggiore impiego del compostaggio e dell'incenerimento con recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni “avanzato”.
- 4.14 A tal proposito, si precisa che poiché non sarà possibile applicare le componenti perequative inerenti alle riduzioni tariffarie agli utenti morosi, l'Autorità è orientata a prevedere che tali importi non possano essere trattenuti dal gestore

dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, ma siano invece trasferiti agli utenti nell'anno successivo.

- 4.15 Inoltre, in considerazione delle modalità di riscossione della TARI, ovvero della tariffa corrispettiva, introdotte dal TQRIF⁴⁴, che prevede una periodicità minima di riscossione annuale e due rate di pagamento almeno semestrali, l'Autorità ritiene che, al fine di assicurare la sostenibilità finanziaria della gestione del meccanismo perequativo, il versamento a CSEA della componente UR2 (se positiva) debba essere effettuato entro settembre dell'anno "a", contestualmente alla comunicazione di $C_{amb,I}$; diversamente (se negativa) sarà versato da CSEA entro novembre del medesimo anno.
- 4.16 Il conto perequativo UR1 sarà alimentato anch'esso dai gestori dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, attraverso la riscossione della specifica componente UR1, contestualmente alla TARI/tariffa corrispettiva, che servirà a coprire i costi nelle gestioni in cui avviene la raccolta di rifiuti accidentalmente pescati. A tal fine, l'Autorità intende regolare gli importi con CSEA, prevedendo l'armonizzazione dei termini per il versamento (o il rimborso) delle componenti, al fine di ridurre gli oneri di funzionamento dei meccanismi. In particolare, si prospetta che:
- a) il gestore della raccolta e trasporto comunichi all'Ente Territorialmente Competente gli eventuali costi sostenuti per la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati ($C_{RAP,i}$), riferiti alle quantità dell'anno "a-2", come comunicate ad ISPRA in attuazione del decreto legislativo 197/21;
 - b) l'Ente Territorialmente Competente validi e trasmetta tali informazioni al gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti in occasione della predisposizione del piano economico finanziario (PEF anno "a");
 - c) il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti:
 - comunichi entro settembre dell'anno "a" a CSEA l'importo della componente UR1 al netto dei $C_{RAP,i}$, ove presenti;
 - versi a CSEA l'importo di cui al precedente alinea (se positivo), contestualmente alla comunicazione di tale valore; diversamente (se negativo), l'importo sarà versato da CSEA entro novembre del medesimo anno;
 - versi l'importo $C_{RAP,i}$, ove presente, al gestore della raccolta e trasporto del proprio ambito tariffario, entro dicembre del medesimo anno.
- 4.17 Infine, il gestore della raccolta e trasporto sarà tenuto a ripartire con gli altri soggetti che contribuiscono alla gestione dei rifiuti accidentalmente pescati i costi riconosciuti da CSEA, in ragione dei quantitativi raccolti e delle attività del ciclo effettivamente svolte, tramite accordi stabiliti tra le parti e approvati dall'ETC.

⁴⁴ Cfr. Articolo 26 del TQRIF.

Gestione operativa da parte di CSEA

- 4.18 L'Autorità è orientata a demandare a CSEA – sentita la Direzione Ciclo dei Rifiuti urbani dell'Autorità – la definizione delle modalità operative in base alle quali i gestori provvedono ai versamenti sui conti perequativi, nonché i dettagli relativi ai dati da comunicare ai fini della regolazione delle partite economiche.
- 4.19 In ogni caso, analogamente ad altri settori regolati⁴⁵, si ritiene che CSEA debba applicare sulla somma dovuta un tasso di interesse di mora per mancato o parziale versamento da parte dei gestori, pari a:
- a) il tasso di interesse legale nel caso di ritardi fino a 14 giorni;
 - b) il tasso di riferimento della Banca Centrale Europea maggiorato di 5 punti percentuali, nel limite del tasso massimo di soglia previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge 108/96 calcolato a partire dal tasso TEGM (tasso effettivo globale medio) relativo ad anticipi e sconti per importi oltre 200.000 euro, nel caso di ritardi oltre i 14 giorni.
- Per i ritardi eccedenti i 14 giorni, il tasso di cui alla lettera b) è applicato anche ai primi 14 giorni.
- 4.20 Inoltre, sempre in coerenza con gli altri settori regolati⁴⁶, si valuta che, ai fini delle determinazioni di sua competenza, CSEA possa procedere ad accertamenti di natura amministrativa, tecnica, contabile e gestionale, consistenti nell'audizione e nel confronto dei soggetti coinvolti, nella ricognizione di luoghi ed impianti, nella ricerca, verifica e comparazione di documenti, prospettando che in caso di rifiuto di collaborazione da parte degli esercenti, CSEA ne possa far menzione della circostanza nel verbale, onde trarne elementi di valutazione.
- 4.21 In aggiunta, al fine di mantenere l'equilibrio dei conti perequativi, nonché evidenza di eventuali dichiarazioni anomale, si ritiene utile che CSEA invii all'Autorità, con riferimento a ciascun anno, un rapporto relativo alla gestione dei conti, fornendo elementi utili all'eventuale aggiornamento delle componenti perequative.
- 4.22 Resta inteso che l'Autorità, avvalendosi di CSEA, intende monitorare la coerenza fra i quantitativi indicati dai gestori nel piano economico finanziario presentato ai fini dell'approvazione della predisposizione tariffaria e gli importi assoggettati alle componenti perequative, anche attraverso opportune richieste integrative.
- 4.23 Inoltre, per far fronte ad eventuali carenze temporanee di disponibilità dei conti, si ritiene opportuno prevedere che la Cassa possa utilizzare le giacenze esistenti presso gli altri conti dalla stessa gestiti, a condizione che sia garantita la capienza

⁴⁵ Cfr. Comma 41.4 dell'Allegato A alla deliberazione 27 dicembre 2019, 568/2019/R/EEL, recante il TIT.

⁴⁶ Cfr. Comma 41.6 dell'Allegato A alla deliberazione 27 dicembre 2019, 568/2019/R/EEL, recante il TIT.

dei conti dai quali il prelievo è stato effettuato a fronte dei previsti pagamenti e che, a tal fine, si provveda al loro progressivo reintegro.

- 4.24 Infine, l’Autorità intende disporre che i costi derivanti dalla gestione dei conti sostenuti da CSEA siano spesi a valere sui relativi conti, previa approvazione dell’Autorità.

Spunti per la consultazione

- Q12.** *Si condividono le proposte per il trasferimento delle componenti perequative all’utenza finale? Motivare la risposta.*
- Q13.** *Con riferimento al conto UR1, relativo alla gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, si ritengono condivisibili gli obblighi posti in capo al gestore dell’attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti e al gestore della raccolta e trasporto? Motivare la risposta.*
- Q14.** *Con riferimento al conto UR2, relativo all’incentivazione dell’applicazione della gerarchia dei rifiuti, si ritiene condivisibile il meccanismo di regolazione delle minori/maggiori entrate dei gestori dell’attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti? Motivare la risposta.*
- Q15.** *Si condividono le proposte relative alla gestione operativa dei meccanismi perequativi da parte di CSEA? Motivare la risposta*

5 Trasparenza documentale

- 5.1 Nell’ambito della definizione dei criteri e delle modalità di gestione dei meccanismi perequativi, l’Autorità è chiamata altresì a introdurre specifiche misure in materia di trasparenza nei confronti degli utenti, che andranno a integrare alcune disposizioni introdotte dal TITR.
- 5.2 Al riguardo, al fine di garantire una maggiore diffusione della conoscenza e della trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi – in una logica di rafforzamento della tutela dell’utente – con il TITR l’Autorità ha individuato gli elementi informativi minimi da rendere disponibili attraverso i siti internet dei gestori, i documenti di riscossione e le comunicazioni individuali agli utenti relative a variazioni di rilievo nella gestione.
- 5.3 Ciò premesso, in attuazione delle disposizioni regolatorie e normative vigenti⁴⁷, l’Autorità intende dare separata evidenza rispetto alle altre voci delle componenti perequative negli avvisi di pagamento agli utenti finali, integrando gli elementi informativi minimi da rendere disponibili attraverso il documento di riscossione

⁴⁷ Cfr. Articolo 3.4 della delibera 363/2021/R/RIF e articolo 2, comma 8, della legge 60/22.

previsti dal TITR⁴⁸ con l'indicazione del valore unitario (€/utenza) della componente perequativa relativa alla gerarchia dei rifiuti e di quella inerente alla gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, nonché della finalità per cui tali componenti sono state istituite.

- 5.4 Inoltre, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dell'utente in merito al rispetto della gerarchia dei rifiuti, l'Autorità è orientata altresì ad ampliare le informazioni su servizio e risultati ambientali, di cui al TITR⁴⁹, prevedendo per ciascun ambito tariffario e con cadenza almeno annuale l'indicazione:
- a) della percentuale di smaltimento in discarica della gestione (sul totale dei rifiuti urbani conferiti), e indicazione del confronto con la media nazionale del 20%⁵⁰ e l'indicazione dell'obiettivo entro il 2035 di smaltimento in discarica al massimo del 10% dei rifiuti;
 - b) del rapporto tra la percentuale di rifiuti avviati a riciclo, come comunicata ai fini della rendicontazione degli obiettivi di riciclo nazionali, e la percentuale di raccolta differenziata, come indicata nel PEF, nonché indicazione del confronto con il dato medio nazionale;
 - c) del riferimento normativo al MTR-2 e il link al sito dell'Autorità per approfondimenti.
- 5.5 Con la stessa finalità, l'Autorità prospetta di integrare gli obblighi di trasparenza in materia di siti internet di cui al TITR⁵¹ - prefigurando altresì l'introduzione di meccanismi di *sunshine regulation* - prevedendo che il gestore della raccolta e trasporto e il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti pubblichino:
- a) l'elenco degli impianti minimi di compostaggio, digestione anaerobica, di incenerimento con recupero di energia aventi un livello di qualità ambientale delle prestazioni "avanzato" il cui conferimento è stato incentivato;
 - b) l'elenco delle discariche o impianti di incenerimento senza recupero di energia il cui conferimento è stato disincentivato;
- 5.6 Infine, allo scopo di rafforzare la tutela degli utenti e incentivare comportamenti virtuosi finalizzati alla riduzione dei rifiuti in mare e alla promozione del rispetto della gerarchia dei rifiuti - coerentemente con quanto previsto al comma 3.4, lettera a), della deliberazione 363/2021/R/RIF - l'Autorità è orientata a prevedere l'entrata in vigore delle misure in materia di trasparenza sopra prospettate a decorrere dal 1 gennaio 2024.

⁴⁸ Ad integrazione dell'art. 6 del TITR, recante le informazioni sugli importi addebitati nei documenti di riscossione.

⁴⁹ Ad integrazione dell'art. 8 del TITR, contenente le informazioni su servizio e risultati ambientali nei documenti di riscossione.

⁵⁰ Si ritiene sia sufficiente dare un valore indicativo, anche se relativo all'anno 2020, come riportato nel Rapporto Rifiuti Urbani ISPRA, edizione 2021.

⁵¹ Ad integrazione dell'art. 3 del TITR, recante gli obblighi di trasparenza tramite siti internet.

Spunti per la consultazione

- Q16.** *Si ritengono condivisibili le proposte in tema di trasparenza negli avvisi di pagamento agli utenti finali? Motivare le risposte.*
- Q17.** *In particolare, si condividono le integrazioni al TITR relativamente alle informazioni su servizio e risultati ambientali prospettate dall'Autorità?*
- Q18.** *Si condivide l'indicazione nei documenti di riscossione delle componenti perequative a decorrere dal 2024? Motivare le risposte.*