

DELIBERAZIONE 27 DICEMBRE 2018

715/2018/R/RIF

**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**

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

Nella 1047^a riunione del 27 dicembre 2018

VISTI:

- la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008;
- la direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, c.d. Testo Unico dell'Ambiente (di seguito: TUA);
- la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (di seguito: legge 147/13);
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (di seguito: legge 205/17);
- il decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 (di seguito: d.P.R. 158/99);
- il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (di seguito: d.P.R. 445/00)
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità), 23 giugno 2008, GOP 35/08 (di seguito: deliberazione GOP 35/08);
- la deliberazione dell'Autorità 23 dicembre 2014, 649/2014/A, in particolare il suo Allegato A;
- la deliberazione dell'Autorità 5 aprile 2018, 225/2018/R/RIF (di seguito: deliberazione 225/2018/R/RIF);
- il comunicato dell'Autorità pubblicato in data 10 maggio 2018 (di seguito: comunicato 10 maggio 2018);
- il documento per la consultazione dell'Autorità 27 dicembre 2018, 713/2018/R/RIF (di seguito: documento per la consultazione 713/2018/R/RIF).

CONSIDERATO CHE:

- l'articolo 1, comma 527, della legge 205/2017, *“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”*, attribuisce 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”*;
- inoltre, la predetta disposizione, alle lettere f), h), i), espressamente contempla, tra le funzioni dell'Autorità, tra le altre, le seguenti:
 - *“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”*”;
 - *“approvazione delle tariffe definite, ai sensi della legislazione vigente, dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento”*;
 - *“verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi”*;
- in linea generale, la legge 481/95 attribuisce, all'Autorità, ampie competenze e poteri di regolazione e controllo, da esercitare per la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità e per garantire la tutela degli utenti anche mediante un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti;
- ai sensi, dell'articolo 2, comma 14, della medesima legge 481/95, inoltre, sono trasferite, all'Autorità, *“tutte le funzioni amministrative esercitate da organi statali e da altri enti e amministrazioni pubblici, anche a ordinamento autonomo, relative alle sue attribuzioni”*;
- 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, anche differenziati, urbani e assimilati, anche con riferimento agli aspetti richiamati ai tre precedenti alinea;
- con comunicato 10 maggio 2018, l'Autorità ha reso nota la decisione, adottata contestualmente all'avvio del predetto procedimento, in merito alla disciplina transitoria applicabile nelle more del predetto procedimento con particolare riferimento all'approvazione delle tariffe e della valutazione dei piani d'ambito; più in dettaglio, l'Autorità ha stabilito che, con riferimento a tali profili *“al fine di garantire agli operatori e a tutte le parti interessate un quadro di regole certe e chiare, sino all'adozione dei provvedimenti tariffari in esito al procedimento di cui*

sopra continueranno ad applicarsi transitoriamente i criteri e le modalità operative disposti dalla disciplina previgente alla legge n. 205/17”;

- col documento per la consultazione 713/2018/R/RIF, anche sulla base degli elementi raccolti nell’ambito dei *focus group* organizzati con alcune delle principali associazioni degli operatori del settore, l’Autorità ha esposto i primi orientamenti sull’assetto della nuova regolazione tariffaria che intende adottare, prospettando, come data di possibile operatività della prima disciplina, il 1° gennaio 2020.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- la decisione dell’Autorità, di aver esteso l’applicazione della disciplina previgente alla legge 205/17 anche al periodo di pendenza del richiamato procedimento tariffario, non esime comunque quest’ultima dall’assolvere i compiti che la legge le affida di garantire che le tariffe praticate agli utenti siano coerenti con i principi fondamentali dell’ordinamento tariffario, quali quello dell’efficienza dei costi;
- tale principio, oltre a essere precisato dalla lettera f), dell’articolo 1, comma 527, della citata legge 205/17, è immanente anche nella disciplina previgente, in particolare nel TUA, nel d.P.R. 158/99 e nella legge 147/13, istitutiva della TARI; a mero titolo di esempio, infatti:
 - l’articolo 1, comma 654, della legge 147/13 sancisce il principio secondo cui la TARI deve assicurare *“la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio”*; come noto, ogni meccanismo di copertura integrale dei costi opera necessariamente con riferimento a costi calcolati sulla base di criteri di efficienza e non si può, evidentemente, tradurre in un mero riconoscimento dei costi effettivamente sostenuti, quasi che si trattasse di un rimborso a piè di lista;
 - coerentemente con tale assunto, l’articolo 206-bis, lettera g-bis), del TUA prevedeva espressamente che il previgente sistema tariffario fosse comunque *“basato sul principio dell’ordinamento dell’Unione europea “chi inquina paga” e sulla copertura integrale dei costi efficienti di esercizio e di investimento”*;
 - inoltre, il riferimento al principio dell’efficienza dei costi è implicito anche nell’articolo 3 del d.P.R. 158/99 – richiamato dall’articolo 1, comma 651, della legge 147/13 – nella parte in cui prevede che gli enti locali individuino il costo complessivo del servizio tenendo conto, tra l’altro, *“degli obiettivi di miglioramento della produttività”*;
- spetta, pertanto, all’Autorità valutare se, per gli anni 2018 e 2019, le tariffe approvate in base alla pre-vigente disciplina siano coerenti almeno con il suddetto principio di efficienza dei costi, eventualmente esercitando i suoi poteri per apportare i necessari correttivi e adeguamenti;
- tale finalità può essere realizzata mediante l’istituzione di un sistema di monitoraggio che, in coerenza con la normativa pre-vigente, consenta comunque all’Autorità di valutare l’efficienza dei costi sostenuti nello svolgimento del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione;

- un tale sistema di monitoraggio comporta la necessità, da un lato, (i) di acquisire dati e informazioni sui costi dell'erogazione dei predetti servizi e, dall'altro lato, (ii) di definire adeguati criteri di monitoraggio e criteri di riconoscimento dei costi efficienti sostenuti; si tratta, peraltro, di due attività concettualmente distinte e realizzabili in momenti cronologicamente diversi, in quanto la prima è funzionale all'individuazione dei costi del servizio, mentre la seconda è volta a determinare una metodologia di valutazione;
- a riguardo, inoltre, l'articolo 2, comma 20, della legge 481/95, alla lettera a), attribuisce all'Autorità uno specifico potere di richiedere dati e informazioni ai soggetti che a qualunque titolo esercitino i servizi sottoposti alla sua regolazione, prevedendo, alla successiva lettera c), che l'inottemperanza a tali richieste costituisca presupposto per l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- ai fini dell'esercizio delle potestà di regolazione, l'Autorità ha istituito, con la deliberazione GOP 35/08, un'anagrafica completa e costantemente aggiornata degli esercenti dei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, successivamente estesa anche agli esercenti del servizio idrico integrato.

RITENUTO CHE:

- in ottemperanza alle finalità di tutela dell'utenza e dell'efficienza del sistema poste dalla legge 205/17, sia doveroso garantire almeno l'applicazione del generale principio di efficienza dei costi (già sancito dal TUA, dal d.P.R. 158/99 e dalla legge 147/13);
- sia, a tal fine, opportuno avviare un procedimento per l'introduzione di un sistema di monitoraggio delle tariffe per il servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati e per i singoli servizi che costituiscono attività di gestione;
- sia, inoltre, necessario, al fine di rendere operativo il sistema di monitoraggio, stabilire da subito - ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera a), della legge 481/95 - obblighi informativi minimi in relazione ai costi sostenuti che i soggetti interessati dovranno inviare all'Autorità;
- sia opportuno che le informazioni, di cui al precedente alinea, siano parallelamente inviate dai soggetti interessati anche all'Ente di governo d'ambito territorialmente competente o, laddove questo manchi o non sia operativo, all'ente locale competente, ai fini della loro validazione;
- considerata la finalità dell'utilizzo delle informazioni richieste ai fini del controllo sulle tariffe applicate, sia opportuno precisare sin d'ora che l'inottemperanza, in tutto o in parte, agli obblighi informativi stabiliti col presente provvedimento, costituisce presupposto per l'irrogazione di sanzioni ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95;

- sia opportuno prevedere che i criteri di monitoraggio e i criteri di riconoscimento dei costi efficienti sostenuti oggetto del presente provvedimento siano oggetto di consultazione.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- sia opportuno estendere anche agli esercenti il servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, agli esercenti i singoli servizi che costituiscono attività di gestione e agli Enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, gli obblighi di anagrafica istituiti con la deliberazione GOP 35/08, al fine di raccogliere gli elementi conoscitivi essenziali per l'esercizio dei poteri e dei compiti dell'Autorità

DELIBERA

Articolo 1

Sistema di monitoraggio tariffario per gli anni 2018-2019

- 1.1. È avviato un 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 per i singoli servizi che costituiscono attività di gestione coerente con le finalità e i criteri enunciati in motivazione.
- 1.2. Responsabile del procedimento di cui al comma 1.1 è il Direttore della Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati.
- 1.3. Il procedimento di cui al comma 1.1 si conclude entro il termine ordinatorio del 30 giugno 2019, con l'individuazione dei criteri di monitoraggio e dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti sostenuti.

Articolo 2

Obblighi informativi

- 2.1. Tutti gli esercenti il servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche assimilati differenziati, urbani e assimilati e tutti gli esercenti i singoli servizi che costituiscono attività di gestione, indipendentemente dalla loro forma giuridica o dal titolo in base al quale svolgono la relativa attività, inclusi di Comuni che li gestiscono in economia, trasmettono all'Autorità, secondo le modalità precisate nel presente articolo, i dati e la documentazione che sarà dettagliata nell'ambito di un'apposita modulistica adottata con determina del Direttore della Direzione Ciclo dei Rifiuti Urbani e Assimilati e pubblicata sul sito internet dell'Autorità. 2.2. La trasmissione di cui al comma 2.1 è effettuata in formato elettronico, nell'ambito di una sezione dedicata del sito istituzionale dell'Autorità, compilando la

modulistica sopra richiamata ed è corredata dalle fonti contabili obbligatorie che certificano tutti gli elementi di costo e di investimento dichiarati.

- 2.3. Ai fini della trasmissione dei dati e della documentazione, la modulistica compilata è, altresì, corredata da:
- a) una dichiarazione, ai sensi del d.P.R. 445/00, sottoscritta dal legale rappresentante, attestante la veridicità dei dati trasmessi e la corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile di riferimento tenuta ai sensi di legge;
 - b) una relazione che illustra sia i criteri di corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile, sia le evidenze contabili sottostanti.
- 2.4. La determina di cui al comma 2.1 precisa il termine entro il quale la predetta documentazione deve essere trasmessa, unitamente a eventuali ulteriori indicazioni operative che si rendessero necessarie.
- 2.5. Qualora il soggetto di cui al comma 2.1:
- a) non fornisca, in tutto o in parte, i dati richiesti ai sensi del presente articolo, nel formato indicato dall'Autorità,
 - b) non fornisca, in tutto o in parte, le fonti contabili obbligatorie che certificano gli elementi di costo e investimento indicati,
 - c) ometta di fornire almeno uno dei documenti richiamati al precedente comma 2.3,
- ciò costituisce presupposto ai fini dell'irrogazione di sanzioni ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95.
- 2.6. La documentazione di cui al presente articolo è parallelamente trasmessa, dagli esercenti, all'Ente di governo d'ambito territorialmente competente o, laddove questo manchi o non sia operativo, all'ente locale competente, al fine di consentire a questi ultimi di validare le informazioni in essa contenute.
- 2.8. L'Autorità si riserva di verificare, eventualmente anche mediante verifiche ispettive presso i soggetti interessati, la correttezza delle informazioni trasmesse per i seguiti di cui all'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95.

Articolo 3

Disposizioni finali

- 3.1. Ai sensi della deliberazione GOP 35/08, gli esercenti il servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, gli esercenti i singoli servizi che costituiscono attività di gestione e gli Enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, sono tenuti ad accreditarsi all'anagrafica operatori dell'Autorità mediante compilazione di apposita modulistica resa disponibile sul sito *internet* dell'Autorità, entro il termine ivi indicato unitamente a eventuali ulteriori indicazioni operative che si rendessero necessarie.
- 3.2. Il presente provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'Autorità www.arera.it, sulla Gazzetta Ufficiale e su due quotidiani a diffusione nazionale.

- 3.3. Il presente provvedimento è, altresì, comunicato alle associazioni ANCI, ANEA, CIAL, CISAMBIENTE, COMIECO, CONAI, COREPLA, COREVE, CORIPET, FISE ASSOAMBIENTE, RICREA, RILEGNO, UTILITALIA.

27 dicembre 2018

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini