

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE**

**248/2025/R/RIF**

**CRITERI DI ARTICOLAZIONE TARIFFARIA AGLI UTENTI DEL  
SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI**  
**TICSER**  
**(TESTO INTEGRATO CORRISPETTIVI SERVIZIO GESTIONE RIFIUTI)**  
*Orientamenti finali*

*Mercato di incidenza: ciclo dei rifiuti urbani*

*10 giugno 2025*

### **Premessa**

*Il presente documento per la consultazione si inquadra nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) del 18 febbraio 2025, 56/2025/R/RIF, per l'adozione di provvedimenti funzionali ad un intervento di primo riordino in materia di articolazione dei corrispettivi nel servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.*

*Con il presente documento, anche alla luce dei contributi ricevuti in ordine agli orientamenti illustrati nel documento per la consultazione del 15 aprile 2025, 179/2025/R/RIF, si sottopongono a consultazione gli ulteriori aspetti per la definizione dei primi criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani.*

*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 di posta elettronica certificata ([protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it)) entro il **10 luglio 2025**.*

*Si rinvia all'Informativa sul trattamento dei dati personali contenuta nel presente documento per l'indicazione delle modalità di trattamento dei dati personali.*

*Le osservazioni pervenute potranno essere pubblicate sul sito internet dell'Autorità al termine della consultazione. I partecipanti alla consultazione possono chiedere che, per motivate esigenze di riservatezza, i propri commenti siano pubblicati in forma anonima.*

*I partecipanti alla consultazione che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza, in tutto o in parte, delle osservazioni e/o della documentazione inviata, sono tenuti ad indicare quali parti sono da considerare riservate e non possono essere divulgate, evidenziando in apposite appendici le parti che si intendono sottrarre alla pubblicazione. In tale caso i soggetti interessati dovranno inviare su supporto informatico anche la versione priva delle parti riservate, destinata alla pubblicazione qualora la richiesta di riservatezza sia accolta dagli Uffici dell'Autorità. Una generica indicazione di confidenzialità presente nelle comunicazioni trasmesse non sarà considerata quale richiesta di pubblicazione in forma anonima o di non divulgazione dei contributi inviati. In assenza di richieste di salvaguardia di riservatezza o segretezza e/o in caso di mancato invio delle versioni omissate le osservazioni sono pubblicate in forma integrale.*

**Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente**  
**Direzione Tariffe e Corrispettivi Ambientali**  
**Unità Corrispettivi dei Servizi Idrici e Rifiuti**  
**Piazza Cavour, 5 - 20121 Milano**  
**tel. 02.655.65.547**  
**e-mail: [unitaCIR@arera.it](mailto:unitaCIR@arera.it) e [info@arera.it](mailto:info@arera.it)**  
**pec: [protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it)**  
**sito internet: [www.arera.it](http://www.arera.it)**

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

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

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

#### **1. Titolare del Trattamento**

Titolare del trattamento è ARERA, con sede in Piazza Cavour 5, 20121, Milano, e-mail: [info@arera.it](mailto:info@arera.it), PEC: [protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it), centralino: +39 02655651.

Per ogni chiarimento rispetto al trattamento oggetto della presente informativa è possibile contattare il Responsabile della Protezione dei dati (RPD) all'indirizzo email [rpd@arera.it](mailto:rpd@arera.it), oppure scrivendo agli indirizzi del Titolare, all'attenzione del RPD. Le richieste saranno riscontrate nei termini di cui all'articolo 12 del GDPR.

#### **2. Categorie di dati trattati, base giuridica e finalità del trattamento**

Ai fini della partecipazione alla presente consultazione pubblica sono richiesti unicamente nome, cognome e indirizzo email professionale del rispondente per conto del soggetto partecipante alla procedura.

Si invita a non inserire dati personali, o informazioni che comunque consentano di rivelare l'identità del rispondente o di terzi, nel corpo del contributo inviato, ivi inclusa l'eventuale firma olografa del rappresentante legale del rispondente. L'Autorità non risponde dell'eventuale pubblicazione di tali dati, anche nell'ipotesi in cui siano contenuti nella ragione sociale o nella denominazione del partecipante alla consultazione.

Il trattamento di tali dati personali è svolto esclusivamente per lo svolgimento di compiti di interesse pubblico e per adottare gli atti di competenza dell'Autorità ai sensi della normativa vigente. Il trattamento è effettuato ai sensi dell'articolo 6, par. 1, lett. e), del GDPR.

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

I dati personali indicati 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.

#### **4. Tempi di conservazione**

I dati personali saranno conservati per un periodo massimo di 5 anni.

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

I dati personali conferiti ai fini della partecipazione alla consultazione, come individuati al precedente punto 2, non saranno diffusi o 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. I dati personali delle persone fisiche che rispondono alla consultazione nella loro capacità personale non saranno oggetto di pubblicazione.

## **6. Diritti dell'interessato**

Gli interessati possono esercitare i diritti di cui agli articoli 15-22 del GDPR rivolgendosi al Responsabile della Protezione dei Dati personali dell'Autorità agli indirizzi sopra indicati.

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

<b>1</b>	<b>Introduzione.....</b>	<b>6</b>
	<i>Oggetto della consultazione e struttura del presente documento.....</i>	<i>10</i>
	<i>Roadmap.....</i>	<i>11</i>
<b>2</b>	<b>Articolazione dei corrispettivi: nuova struttura pentanomia .....</b>	<b>12</b>
	<i>Struttura pentanomia: articolazione e componenti di costo sottese.....</i>	<i>15</i>
<b>3</b>	<b>Struttura pentanomia e driver di allocazione per la commisurazione alle utenze .....</b>	<b>21</b>
	<i>Componente “Decoro urbano” .....</i>	<i>21</i>
	<i>Driver di allocazione della componente “Decoro urbano” per l’utenza domestica .....</i>	<i>22</i>
	<i>Driver di allocazione della componente “Decoro urbano” per l’utenza non domestica .....</i>	<i>23</i>
	<i>Componente “Accesso al servizio” e driver di allocazione.....</i>	<i>25</i>
	<i>Componente “Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani” e driver di allocazione.....</i>	<i>27</i>
	<i>Componenti “Trattamento e Recupero” e “Trattamento e Smaltimento” e driver di allocazione .</i>	<i>32</i>
	<i>Struttura della tariffa alle singole utenze domestiche e non domestiche .....</i>	<i>34</i>
<b>4</b>	<b>Criteri di ripartizione tra le macrocategorie di utenza domestica e non domestica .....</b>	<b>34</b>
<b>5</b>	<b>Misura .....</b>	<b>36</b>
<b>6</b>	<b>Aggiornamento dell’Analisi di impatto regolatorio (AIR).....</b>	<b>40</b>

## 1 Introduzione

- 1.1 L’Autorità ha avviato con deliberazione 56/2025/R/RIF<sup>1</sup> un procedimento per la definizione di un intervento di primo riordino in materia di articolazione dei corrispettivi nel servizio di gestione dei rifiuti urbani, al fine di giungere alla definizione di criteri di articolazione tariffaria, applicata agli utenti, maggiormente uniformi e aderenti al principio “chi inquina paga”.
- 1.2 Con l’intervento in oggetto, l’Autorità intende rafforzare il collegamento tra l’azione regolatoria per la definizione e il riconoscimento dei costi efficienti, da un lato, e la quantificazione dei corrispettivi agli utenti, dall’altro, contribuendo ulteriormente alla trasparenza, alla *accountability* e alla *cost-reflectivity* del settore.
- 1.3 Si rammenta come le evidenze emerse nell’ambito dell’indagine conoscitiva, avviata con deliberazione 41/2024/R/RIF<sup>2</sup> (di seguito: indagine conoscitiva), abbiano attestato un significativo grado di eterogeneità sotto diversi aspetti, per esempio in termini di elevata variabilità sia nella relativa incidenza della quota fissa e della quota variabile delle entrate tariffarie articolate all’utenza, sia nella ripartizione delle medesime entrate alle due macrocategorie di utenza domestica e non domestica, con utilizzo frequente di criteri, qualora esplicitati, generici o basati su stime e parametri presuntivi, con esiti quindi molto variegati, nonché con potenziali effetti distorsivi nell’allocazione dei costi nell’ambito della struttura dei corrispettivi e tra le diverse categorie di utenza.<sup>3</sup>
- 1.4 Tale intervento di razionalizzazione si inserisce, peraltro, in un contesto nazionale caratterizzato da importanti divari territoriali, sia nel livello delle prestazioni erogate, sia nel grado di infrastrutturazione e di sviluppo del settore, sia nei risultati ambientali conseguiti, a fronte inoltre di una significativa eterogeneità delle entrate tariffarie unitarie (espresse per tonnellata di rifiuti urbani prodotti) con valori inferiori nel Nord-Ovest e nel Nord-Est e le restanti aree caratterizzate da costi unitari nettamente oltre il valore medio<sup>4</sup>.
- 1.5 A tale proposito, il PNRR prevede investimenti che mirano a superare le lacune strutturali che ostacolano lo sviluppo del settore, anche al fine di ridurre il numero di infrazioni europee aperte contro l’Italia e le importanti disparità regionali nei

---

<sup>1</sup> Deliberazione dell’Autorità 18 febbraio 2025 56/2025/R/RIF, recante “Avvio di procedimento per la definizione di primi criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani”.

<sup>2</sup> Deliberazione dell’Autorità 6 febbraio 2024, 41/2024/R/RIF, recante “Avvio di indagine conoscitiva sui criteri di articolazione dei corrispettivi applicati nel servizio di gestione dei rifiuti urbani”.

<sup>3</sup> Per ulteriori approfondimenti, si rimanda all’Allegato A alla deliberazione 11 febbraio 2025, 43/2025/R/RIF, recante “Chiusura dell’indagine conoscitiva, avviata con deliberazione dell’Autorità 41/2024/R/RIF, sui criteri di articolazione dei corrispettivi applicati nel servizio di gestione dei rifiuti urbani”.

<sup>4</sup> Si rimanda al documento per la consultazione 15 aprile 2025, 180/2025/R/RIF, recante “Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3) - Primi orientamenti”, in particolare al punto 3.1.

tassi di raccolta differenziata, nella capacità impiantistica e in relazione agli standard qualitativi esistenti, con l'obiettivo di recuperare i ritardi per raggiungere i nuovi obiettivi previsti dalla normativa europea e nazionale. Tuttavia, l'ultima edizione del Rapporto Rifiuti Urbani di Ispra (2024) rileva ancora differenze nel tasso di raccolta differenziata tra le diverse aree geografiche (rispetto al Nord dove è pari al 73,4%, risulta al 62,3% nel Centro e al 58,9% nelle regioni del Mezzogiorno al di sotto dell'obiettivo legislativo del 65% fissato al 2012), pur certificando il raggiungimento del *target* al 31 dicembre 2024 della Misura M2C1 del PNRR relativa alla *“Riduzione di 20 punti percentuali della differenza tra la media delle tre regioni con i risultati migliori per quanto riguarda i tassi di raccolta differenziata e quella delle tre regioni con i risultati peggiori”*. Dal punto di vista del riciclaggio dei rifiuti organici, sempre Ispra osserva come, nonostante i progressi conseguiti negli ultimi anni in tema di recupero delle frazioni organiche, *“i dati mostrano ancora un importante divario tra le regioni del Nord e quelle del Centro-Sud che risentono dei notevoli ritardi con cui si sta delineando il processo di rinnovamento della rete impiantistica e risultano tuttora dotate di molti impianti obsoleti e con capacità di trattamento inadeguate ai fabbisogni interni”*.

- 1.6 Con il documento per la consultazione 15 aprile 2025, 179/2025/R/RIF<sup>5</sup> (nel seguito: DCO 179/2025/R/RIF), l'Autorità, anche ai fini di una maggiore aderenza al principio cardine europeo del *“pay as you throw”* (di seguito anche: PAYT), ha prefigurato tre aree di intervento prioritarie rivolte a: *i.* adeguare i criteri di articolazione tariffaria al mutato contesto socioeconomico, nonché al paradigma emergente di economia circolare; *ii.* introdurre strumenti volti a ridurre la riscontrata eterogeneità, minimizzando i potenziali effetti distorsivi nell'allocazione dei costi nell'ambito della struttura dei corrispettivi e tra le diverse categorie di utenza; *iii.* valorizzare le attività di misura, quale strumento primario non solo per la responsabilizzazione dell'utenza, contribuendo a garantire una maggiore *“corrispondenza”* della tariffa, ma anche per lo sviluppo industriale dell'intero settore.
- 1.7 Nello specifico, l'Autorità ha prospettato una nuova **struttura quadrimomia** della tariffa, introducendo le componenti di **“Decoro urbano”**, **“Accesso al servizio”**, **“Raccolta differenziata e Recupero”** e **“Raccolta del residuo e Smaltimento”**. Tale ripartizione delle entrate tariffarie riflette la suddivisione nelle principali attività che costituiscono il servizio di gestione dei rifiuti urbani, enucleando profili strettamente fiscali (*“Decoro urbano”*) da quelli correlati ad attività di produzione dei rifiuti urbani quali *step* iniziali delle filiere di recupero ed enfatizzando il confronto tra attività ambientalmente virtuose (legate al ciclo della raccolta differenziata e del recupero) e l'operazione di smaltimento, collocata al fondo della gerarchia europea dei rifiuti. Le componenti di costo sono

---

<sup>5</sup> Documento per la consultazione 15 aprile 2025, 179/2025/R/RIF recante *“Orientamenti iniziali per la definizione di primi criteri di articolazione tariffaria agli utenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani - Inquadramento generale e linee di intervento”*.

conseguentemente riattribuite, garantendo maggiore coerenza e trasparenza all'utenza, ma al contempo preservando la necessaria continuità con l'impostazione vigente.

- 1.8 Per la commisurazione delle nuove componenti tariffarie alle utenze, domestiche e non domestiche, l'Autorità ha individuato **specifici driver, rinnovando** contestualmente i **coefficienti di adattamento  $K_b$** , nonché i **coefficienti potenziali di produzione  $K_c$  e  $K_d$** , di cui all'Allegato 1 al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 (di seguito: d.P.R. 158/99), al fine di favorire sia una maggiore uniformità sia una maggiore aderenza all'effettiva propensione alla generazione di rifiuti urbani anche in regime presuntivo, attraverso alcuni elementi di flessibilità riconosciuti alle Amministrazioni comunali.
- 1.9 Laddove si proceda ad un'iniziale ripartizione "a monte" delle entrate tariffarie tra le macrocategorie di utenza domestica e di utenza non domestica<sup>6</sup>, l'Autorità ha espresso l'orientamento di riportare il **criterio di ripartizione** alla stima della produzione annua di rifiuti urbani da parte di un'utenza domestica "tipo" attraverso misure a campione distribuite opportunamente nel tempo, assumendo implicitamente l'ipotesi che la produzione complessiva di rifiuti urbani da parte delle utenze domestiche sia sostanzialmente omogenea, differenziandosi solo per il numero di componenti, al contrario di quanto ipotizzabile per le utenze non domestiche, non riconducibili ad un'unica utenza "tipo".
- 1.10 Infine, riconoscendo nella **misura** un ruolo determinante per favorire la modernizzazione e la digitalizzazione dei sistemi di raccolta differenziata dei rifiuti, in coerenza con gli obiettivi e le azioni previste nell'ambito del PNRR, l'Autorità ha prospettato l'integrazione nei bandi e nella documentazione di gara, rispetto agli attuali criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, di sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del rifiuto urbano residuo secondo le modalità individuate dall'art. 6 del decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 20 aprile 2017 (di seguito: D.M. 20 aprile 2017), indipendentemente dal regime di tariffazione applicato.
- 1.11 Nell'ambito dell'**Analisi di impatto regolatorio** (AIR) a cui è sottoposto il procedimento, sono state valutate e confrontate quattro diverse opzioni regolatorie (inclusa l'opzione "0" riferita ai metodi vigenti in regime presuntivo) rispetto agli obiettivi specifici individuati di **Uniformità, Corrispondenza, Semplicità e Sviluppo**<sup>7</sup>, selezionando, quale opzione preferita, quella basata sulla struttura

---

<sup>6</sup> Tale impostazione risulta in realtà superata in alcuni contesti avanzati in regime di tariffa corrispettiva, ma resta di gran lunga molto diffusa a livello nazionale, sia in regime presuntivo che in regime puntuale.

<sup>7</sup> Gli obiettivi specifici individuati per l'AIR sono stati così definiti nel DCO 179/2025/R/RIE: *i. Uniformità*. Prevenire distorsioni e disallineamenti tariffari, promuovendo una razionalizzazione dei criteri, pur nell'ambito della necessaria flessibilità riconosciuta, per una maggiore omogeneità di trattamento tra le diverse categorie di utenza; *ii. Corrispondenza*. Fornire segnali di prezzo corretti per consentire un accesso al servizio che garantisca una più coerente allocazione di costo, veicolando al contempo adeguati incentivi

quadrinomia, affiancata dall'impostazione tabellare consueta per la selezione dei coefficienti  $K_d$  per la commisurazione delle componenti “**Raccolta differenziata e Recupero**” e “**Raccolta del residuo e Smaltimento**” alle utenze non domestiche in regime presuntivo.

- 1.12 In risposta al citato documento per la consultazione sono pervenuti 24 contributi da parte di: *i.* un singolo Comune e la Fondazione IFEL istituita dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI); *ii.* alcuni gestori e loro associazioni, nonché associazioni regionali in rappresentanza delle aziende dei servizi pubblici locali; *iii.* Enti di governo dell'ambito e loro associazione, nonché Consorzi intercomunali con ruolo di Enti territorialmente competenti; *iv.* un'associazione e un'organizzazione di consumatori; *v.* alcune società *software house* e un gruppo di consulenza di settore; *vi.* un raggruppamento di gestori ed Enti di governo dell'ambito localizzati in particolare nell'area Nord-Est; *vii.* un singolo rispondente non qualificato. Le osservazioni ricevute hanno mostrato un ampio e diffuso apprezzamento rispetto alle evidenze richiamate e alla impostazione illustrata, condividendo nel complesso le finalità e le linee di intervento descritte, pur rilevando alcune criticità principalmente riconducibili, in sintesi, agli orientamenti espressi dall'Autorità in merito a:
- le tempistiche di entrata in vigore della riforma, proponendone il posticipo e suggerendo altresì un periodo transitorio con *step* successivi per un'applicazione graduale della riforma;
  - l'estensione, anche ai regimi in tariffa corrispettiva, della struttura quadrinomia prospettata, sottolineando, più in generale, il rischio che si attenui l'efficacia e la coerenza del segnale di prezzo all'utenza, sotteso alla diversa incidenza delle due componenti tariffarie di parte variabile, scoraggiando potenzialmente ulteriori incrementi della percentuale di raccolta differenziata nei contesti già virtuosi;
  - l'implementazione di taluni dei criteri descritti, con particolare riferimento a specifici *driver* individuati per l'allocazione dei costi all'utenza;
  - gli elementi di flessibilità riconosciuti ai Comuni, paventando la possibilità che si riflettano in un'eccessiva discrezionalità e/o in una scarsa applicabilità e comprensione a livello locale.
- 1.13 Con il presente documento, tenendo conto delle osservazioni raccolte nell'ambito del DCO 179/2025/R/RIF, nonché, in una prospettiva complessiva e per gli aspetti attinenti, degli orientamenti espressi nell'ambito dei differenti procedimenti afferenti, in particolare, agli sviluppi della regolazione della qualità (di cui al

---

all'adozione di pratiche ambientalmente virtuose; *iii.* **Semplicità.** Rispettare i principi di chiarezza e coerenza, di informazione e trasparenza agli utenti; *iv.* **Sviluppo.** Contribuire alla modernizzazione del settore, sostenendo l'innovazione e la digitalizzazione dei processi e dei servizi, incoraggiando la partecipazione attiva di tutti i soggetti coinvolti e favorendo il conseguimento degli obiettivi di economia circolare.

procedimento avviato con deliberazione 23/2025/R/RIF<sup>8</sup>), al procedimento per la definizione di direttive per la separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani (avviato con deliberazione 27/2024/R/RIF<sup>9</sup>), nonché al procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3), di cui alla deliberazione 57/2025/R/RIF<sup>10</sup>, l’Autorità conferma l’impostazione generale e sottopone a consultazione le regole più di dettaglio per la definizione dei criteri di articolazione dei corrispettivi, prospettando in particolare:

- una rimodulazione ed esplicitazione delle componenti tariffarie proposte nell’ambito della struttura quadrimomia, di cui al punto 4.8 del menzionato DCO 179/2025/R/RIF, introducendo una struttura pentanomia sia per gli ambiti in regime presuntivo sia per quelli in regime puntuale, riconoscendo facoltà di deroga transitoria per questi ultimi;
- puntuali indicazioni in merito ai *driver* di allocazione dei costi alle singole utenze, all’interno delle due macrocategorie di utenza domestica e non domestica, con riferimento prevalentemente al regime presuntivo;
- specifici criteri di ripartizione (laddove applicata), tra le macrocategorie di utenza domestica e utenza non domestica, delle cinque componenti tariffarie in cui si articola la struttura polinomiale illustrata;
- la conferma di integrazione (nei bandi e nella documentazione di gara) dei più recenti “*Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani (...)*”<sup>11</sup> con sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del rifiuto urbano residuo secondo le modalità individuate dall’art. 6 del D.M. 20 aprile 2017, indipendentemente dal regime di tariffazione applicato;
- una *roadmap* delle principali fasi individuate per predisporre un ordinato processo di progressiva implementazione della riforma.

### Oggetto della consultazione e struttura del presente documento

1.14 Nel Capitolo 2, l’Autorità illustra una rimodulazione delle quattro componenti tariffarie originariamente previste nel DCO 179/2025/R/RIF, prospettando una struttura di tipo pentanomia, indicando altresì le singole principali componenti di

---

<sup>8</sup> Deliberazione dell’Autorità 28 gennaio 2025, 23/2025/R/RIF, recante “*Avvio di procedimento per l’aggiornamento della regolazione della qualità tecnica nel settore dei rifiuti urbani e modifiche alla deliberazione 15/2022/R/RIF*”.

<sup>9</sup> Deliberazione dell’Autorità 30 gennaio 2024, 27/2024/R/RIF, recante “*Avvio di procedimento per la definizione di direttive per la separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani*”.

<sup>10</sup> Deliberazione dell’Autorità 18 febbraio 2025, 57/2025/R/RIF, recante “*Avvio di procedimento per la definizione del metodo tariffario rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3)*”.

<sup>11</sup> Decreto del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza energetica (di seguito: MASE) del 7 aprile 2025, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 19 aprile 2025 con entrata in vigore dal 18 giugno 2025.

costo che concorrono alla determinazione delle cinque componenti tariffarie articolate all'utenza; nel Capitolo 3, sono ulteriormente esplicitati e precisati i *driver* di allocazione dei costi alle utenze, differenziando per macrocategoria di utenza domestica e non domestica.

- 1.15 Il Capitolo 4 illustra gli orientamenti dell'Autorità in merito ai criteri di ripartizione tra le macrocategorie di utenza domestica e non domestica di ciascuna delle componenti tariffarie in cui si articola la struttura pentanomia; il Capitolo 5 conferma l'intervento volto a favorire la diffusione della misura, fornendo talune ulteriori specificazioni.
- 1.16 Il Capitolo 6 rinnova l'Analisi di impatto regolatorio, alla luce della rimodulazione delle componenti tariffarie funzionale alla struttura pentanomia prospettata, valutandola e confrontandola con la precedente struttura quadrinomia (quale opzione risultata preferita), di cui rappresenta un'evoluzione.

### Roadmap

- 1.17 L'Autorità, confermando l'adozione del provvedimento finale di primo intervento di riordino in materia di articolazione dei corrispettivi nel servizio di gestione dei rifiuti urbani entro il 31 luglio 2025, prospetta per il biennio 2026-2027 la seguente *roadmap* delle principali attività funzionali all'implementazione graduale della riforma dei corrispettivi a partire dal 1 gennaio 2028, con particolare riferimento al regime presuntivo:
  - Raccolta dei dati e/o delle informazioni utili a definire i criteri di ripartizione delle cinque componenti tariffarie tra le macrocategorie di utenza domestica e di utenza non domestica;
  - Valutazione preliminare dell'articolazione della tariffa conforme ai criteri indicati dalla riforma;
  - Censimento e riclassificazione delle utenze, con riferimento soprattutto alle utenze non domestiche con assegnazione alle 30 categorie e attribuzione dei pertinenti coefficienti di commisurazione;
  - Attività di simulazione per effettuare valutazioni preventive degli impatti redistributivi della nuova articolazione;
  - Aggiornamento dei sistemi informatici e delle banche dati delle utenze;
  - Prima definizione dei criteri di articolazione della tariffa e dei parametri di commisurazione alle utenze;
  - Modifica dei Regolamenti comunali per tener conto degli effetti e delle implicazioni della riforma;
  - Organizzazione e avvio di percorsi di comunicazione agli utenti finali;

- Avvio della riforma con graduale progressiva modifica dei parametri per la commisurazione della tariffa alle utenze domestiche e alle utenze non domestiche, nonché contestuale graduale progressiva modifica della ripartizione tra le due macrocategorie (dal 1 gennaio 2028).
- 1.18 In regime puntuale, si attuano le attività ritenute necessarie all'avvio della riforma a partire dal 1 gennaio 2028, sulla base delle scelte operate in merito all'eventuale impiego dei *driver* di commisurazione alle utenze, nonché dell'utilizzo degli elementi di flessibilità riconosciuti.

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

- Q1.** *Si condivide il percorso graduale prospettato e le principali attività individuate per un avvio ordinato della riforma dei corrispettivi a partire dal 1 gennaio 2028? Motivare la risposta.*

## **2 Articolazione dei corrispettivi: nuova struttura pentanomia**

- 2.1 Nell'ambito del DCO 179/2025/R/RIF, al fine di rendere maggiormente coerente l'articolazione tariffaria all'esito delle scelte adottate a livello regionale e locale in termini di aderenza agli obblighi di raccolta differenziata e ai *target* di riciclaggio, con un esplicito riferimento ai servizi forniti, l'Autorità ha prospettato una struttura quadrinomia della tariffa riportata nel Box 1 seguente.

**Box 1. Struttura quadrinomia ai sensi del punto 4.8 del DCO 179/2025/R/RIF**

$$\sum T = \sum T(DEC) + \sum T(ACS) + \sum T(RD\_R) + \sum T(RUR\_SM)$$

dove:

- $\sum T(DEC)$  è la componente tariffaria legata al servizio di “**Decoro urbano**”;
- $\sum T(ACS)$  è la componente tariffaria di “**Accesso al servizio**”, messo potenzialmente a disposizione dell’utenza, in termini di mezzi, infrastrutture e organizzazione, consentendone l’effettivo utilizzo qualora ne manifesti l’esigenza;
- $\sum T(RD\_R)$  è la componente tariffaria per lo svolgimento delle attività di “**Raccolta differenziata e Recupero**” dei rifiuti conferiti, funzionale al conseguimento dei *target* europei, tenendo conto anche del contributo dei proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti e dei ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance* agli obblighi di responsabilità estesa del produttore a copertura degli oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di pertinenza;
- $\sum T(RUR\_SM)$  è la componente tariffaria per lo svolgimento delle attività di “**Raccolta del residuo e Smaltimento**” da minimizzare in linea con gli obiettivi europei di progressiva riduzione dello smaltimento in discarica,

essendo inoltre soddisfatte le seguenti uguaglianze:

- $\sum TF = \sum T(DEC) + \sum T(ACS)$
- $\sum TV = \sum T(RD\_R) + \sum T(RUR\_SM)$ ,

con

- $\sum TF$  somma delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisso definite ai sensi del metodo tariffario *pro tempore* vigente;
- $\sum TV$  somma delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile ai sensi del metodo tariffario *pro tempore* vigente.

2.2 La struttura quadrinomia prospettata ha ricevuto ampia condivisione, pur rilevando da parte di alcuni rispondenti il rischio che si trasmettano segnali distorti all’utenza finale con riferimento all’incidenza relativa delle due sottocomponenti di parte variabile “Raccolta differenziata e Recupero” (se rispettivamente di maggiore entità in termini assoluti) e “Raccolta del residuo e Smaltimento” (se di minore entità in termini assoluti), soprattutto in regime di tariffazione puntuale. La perplessità evidenziata è che tale circostanza (peraltro nota) potrebbe, in

particolare, generare impatti comunicativi controproducenti, inducendo paradossali modifiche nel comportamento dei cittadini (non ritenuti evidentemente sufficientemente informati e consapevoli della gestione sostenibile dei rifiuti), con l'obiettivo di contenere l'importo fatturato, ma contrarie agli obiettivi ambientali di minimizzazione del rifiuto urbano residuo (di seguito: RUR), soprattutto nei contesti più avanzati in termini di elevati tassi di raccolta differenziata e avvio a recupero energetico per il rifiuto indifferenziato residuale, in assenza di smaltimento in discarica, principalmente in regime puntuale.

- 2.3 Da un'analisi svolta sui piani economico-finanziari (di seguito: PEF) trasmessi all'Autorità dagli Enti territorialmente competenti (di seguito: ETC) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025, si stima in media un'incidenza della componente "Raccolta differenziata e Recupero" pari al 37%, a fronte di un'incidenza della componente "Raccolta del residuo e Smaltimento" pari al 23%, alla luce tuttavia di un tasso di raccolta differenziata che ISPRA rileva nel 2023 pari in media al 66,6% a livello nazionale.<sup>12</sup> E' legittimo infatti assumere la presenza di economie di scala, che emergono progressivamente considerando i costi unitari della raccolta differenziata al crescere della quantità raccolte, con una riduzione dei costi diretti unitari che dovrebbe più che compensare l'aumento dei costi diretti unitari della frazione residua, in contestuale diminuzione in termini quantitativi, pertanto caratterizzati da diseconomie di scala.<sup>13</sup> Peraltro, per circa il 21% degli ambiti tariffari del *panel* esaminato (16% in termini di popolazione servita) la componente "Raccolta del residuo e Smaltimento" prevale in realtà in termini assoluti, con un divario in media di ben 14 punti percentuali).
- 2.4 Alcuni soggetti, al fine di attenuare il potenziale effetto distorsivo sull'utenza legato alla possibile prevalenza (in termini di importi fatturati) della componente "Raccolta differenziata e Recupero", propongono di introdurre un vincolo che imponga una soglia massima alla relativa incidenza di tale componente sulla quota variabile complessiva articolata all'utenza, in modo che la componente "Raccolta del residuo e Smaltimento" accolga, nell'esposizione all'utenza negli avvisi di pagamento o nelle fatture, in parte anche i costi di raccolta e trattamento delle frazioni differenziate (prassi peraltro risultata in uso in alcuni contesti in regime di tariffa corrispettiva).

---

<sup>12</sup> L'analisi è stata svolta su un *panel* di circa 6.000 PEF per una popolazione servita di poco più di 54 milioni di abitanti, con riferimento al 2025, con i dati di raccolta differenziata riferiti all'anno (a-2)), includendo le principali componenti di costo, senza considerare l'IVA e al netto delle componenti previsionali e dei conguagli, nonché prima dell'applicazione delle detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina 4 novembre 2021, 2/2021 - DRIF, non essendo tali voci attribuibili univocamente a nessuna delle due sottocomponenti tariffarie.

<sup>13</sup> Si tenga anche conto che, come rappresentato nel documento per la consultazione 15 aprile 2025, 180/2025/R/RIF, relativamente all'indicatore di copertura dei costi della raccolta differenziata  $H_a$ , le gestioni meno virtuose per cui l'indicatore assume valori entro il 40% rappresentano, in termini di popolazione servita, circa il 60% del *panel* considerato, a fronte di un obiettivo di copertura pari ad almeno l'80% dei costi della raccolta differenziata, del trasporto e del trattamento preliminare.

- 2.5 Tre soggetti, inoltre, rifacendosi a modelli tariffari evoluti sviluppati in regime di tariffa corrispettiva, ritengono che l'accorpamento proposto dall'Autorità tra le fasi della raccolta e del trattamento (distinguendo tra frazioni differenziate e RUR), pur essendo potenzialmente funzionale nel passaggio dai regimi presuntivi a quelli puntuali, con sistemi di misurazione ancora da implementare, non permetterebbe di valorizzare appieno il comportamento virtuoso dell'utenza che produca quantitativi inferiori di rifiuti (con il peso quale metrica utilizzata per la commisurazione della componente di trattamento), oltre che in termini di minore frequenza di esposizione o di conferimento (con il numero di svuotamenti/conferimenti quale metrica utilizzata per la commisurazione della componente di raccolta).
- 2.6 Al fine di mantenere la coerenza tra componenti tariffarie e componenti di costo riconosciute e classificate ai sensi del metodo tariffario *pro tempore* vigente, rafforzando il conseguimento degli obiettivi specifici di "Corrispondenza" e di "Semplicità" individuati nell'ambito dell'AIR, preservando al contempo la maggiore rappresentatività del principio PAYT nei modelli tariffari avanzati (di cui al punto precedente 2.5), l'Autorità è orientata a rimodulare le quattro componenti illustrate nel Box 1, prospettando una struttura rinnovata di tipo pentanomiale, illustrata al successivo punto 2.10.
- 2.7 Un soggetto, infine, ritiene preferibile mantenere la parte fissa unificata, accorpando le due sottocomponenti di "Decoro urbano" e "Accesso al servizio" secondo la struttura semplificata trinomia<sup>14</sup> (di cui al punto 4.11 del DCO 179/2025/R/RIF), in continuità con l'impostazione vigente più diffusa, per tener conto del possibile intervento di *"rideterminazione da parte del legislatore [in relazione all'applicazione della quota fissa alle superfici produttrici di rifiuti speciali]"*, con potenziali impatti rilevanti sul riparto del gettito tra utenze domestiche e utenze non domestiche<sup>15</sup>. A questo proposito, è opportuno precisare come la disaggregazione nelle due sottocomponenti di "Decoro urbano" e "Accesso al servizio" non incida sulla quantificazione complessiva della quota fissa, mantenendo peraltro i medesimi parametri, previsti attualmente per la commisurazione alle utenze non domestiche della parte fissa (Superficie  $S_{nd}$  e attività produttiva  $ap$ , tramite i citati coefficienti potenziali di produzione  $K_c$ ), per la sottocomponente di "Decoro urbano" sottesa ai c.d. servizi indivisibili.

Struttura pentanomiale: articolazione e componenti di costo sottese

- 2.8 L'Autorità intende, da un lato, confermare le sottocomponenti di parte fissa "Decoro urbano" e "Accesso al servizio" e, dall'altro lato, come anticipato in

---

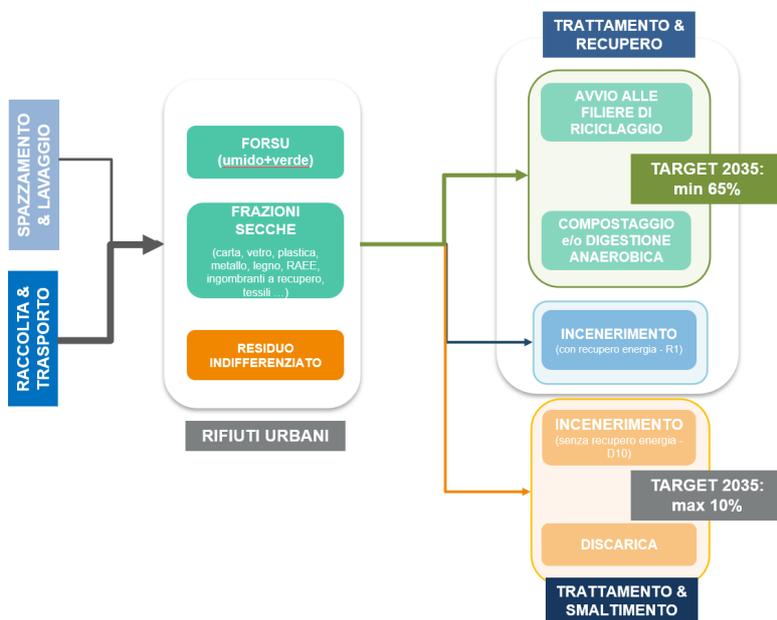
<sup>14</sup> Un secondo rispondente considererebbe opportuno adottare la suddetta struttura trinomia in una fase intermedia di attuazione della riforma, al fine di *"avvicinare con gradualità alla riforma dell'articolazione tariffaria"*, prospettando solo successivamente il passaggio alla struttura quadrinomia.

<sup>15</sup> Il riferimento è ad alcune recenti sentenze della Cassazione in materia di assoggettabilità alla quota fissa della TARI delle superfici produttrici di rifiuti speciali.

premesse, rimodulare le sottocomponenti di parte variabile, accorpando l'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, senza operare alcuna diversificazione tra i differenti flussi, ma distinguendo le attività di trattamento in base al destino finale, se finalizzato o meno al recupero di materia ed energia, funzionale al raggiungimento dei *target* europei al 2035 (almeno il 65% di tasso di preparazione al riutilizzo e riciclaggio e tasso di smaltimento in discarica non superiore al 10% per i rifiuti urbani), configurando l'attività di raccolta e trasporto non come obiettivo in sé, ma come condizione necessaria per conseguire in modo efficiente ed efficace gli obiettivi finali di economia circolare.

- 2.9 La Figura 1 riprende in maniera semplificata l'impostazione adottata dall'Autorità sin dall'avvio della regolazione tariffaria varata nel 2019<sup>16</sup>, basata su una filiera interconnessa, volta a superare la rigida distinzione tra la gestione dei flussi differenziati e quella dei rifiuti indifferenziati, rafforzando la coerenza e la correttezza nell'allocazione degli incentivi nelle diverse fasi della filiera, enfatizzando l'obiettivo finale di massimizzazione del recupero di materia *in primis*, ed energia a seguire, evidenziando le scelte operate a livello regionale e locale in merito alla tipologia di impiantistica disponibile per la chiusura del ciclo.

**Figura 1. Gestione integrata dei rifiuti urbani e filiera interconnessa**



<sup>16</sup> Deliberazione dell'Autorità 31 ottobre 2019, 443/2019/R/RIF, recante "Definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021".

2.10 In coerenza con tale approccio, l’Autorità prospetta una struttura pentanomia della tariffa così composta:

$$\sum T = \sum T(DEC) + \sum T(ACS) + \sum T(RAC) + \sum T(REC) + \sum T(SMAL)$$

dove:

- $\sum T(DEC)$  e  $\sum T(ACS)$  sono le componenti tariffarie già definite nell’ambito del DCO 179/2025/R/RIF (v. Box 1);
- $\sum T(RAC)$  è la componente tariffaria “**Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani**” per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto sia dei rifiuti indifferenziati sia delle frazioni differenziate;
- $\sum T(REC)$  è la componente tariffaria “**Trattamento e Recupero**” relativa alle attività finalizzate al conferimento in impianti di riciclaggio per il recupero di materia, da massimizzare in linea con il *target* europeo, nonché, per il rifiuto residuo e gli scarti non riciclabili, in impianti di incenerimento con recupero energetico o presso impianti produttivi, quali cementifici o centrali termoelettriche, per l’utilizzo all’interno del ciclo produttivo in alternativa a combustibili, opzione preferita allo smaltimento secondo la gerarchia europea di gestione dei rifiuti, tenendo conto anche del contributo dei proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti e dei ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance* agli obblighi di responsabilità estesa del produttore a copertura degli oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di pertinenza, incluse altresì le componenti di ricavo diverse da quelle relative al servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani effettuato nell’ambito di affidamento e riconducibili ad altri servizi svolti avvalendosi di *asset* e risorse del servizio del ciclo integrato, al fine di valorizzare appieno le operazioni di trattamento destinate al recupero di risorse;
- $\sum T(SMAL)$  è la componente tariffaria “**Trattamento e Smaltimento**” relativa alle attività volte all’operazione di smaltimento finale in discarica o in impianti di incenerimento senza recupero di energia, da minimizzare progressivamente in linea con gli obiettivi europei, potenzialmente fino ad annullarla del tutto.

2.11 Con riferimento alle principali componenti di costo per il periodo regolatorio 2026-2029 (MTR-3)<sup>17</sup>, le componenti tariffarie della struttura pentanomia sono così esplicitate:

---

<sup>17</sup> Per dettagli e approfondimenti, si rimanda al secondo documento per la consultazione recante “*Metodo tariffario rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3) - Orientamenti finali*”, nell’ambito del procedimento avviato con la citata deliberazione 57/2025/R/RIF.

- $\sum T(DEC) = CSL$
  - $\sum T(ACS) = CC + CK$
  - $\sum T(RAC) = CRT + CRD$
  - $\sum T(REC) = CTR - b(AR + AR_{sc})$  <sup>18</sup>
  - $\sum T(SMAL) = CTS$
- 2.12 Le componenti di costo previsionali definite ai sensi del metodo tariffario *pro tempore* vigente, nonché le componenti di conguaglio, sono attribuite alla specifica componente di articolazione tariffaria in base alla natura prevalente e all’attinenza all’obiettivo sotteso di miglioramento e/o di ampliamento delle prestazioni.
- 2.13 Restano soddisfatte le seguenti uguaglianze relative alle entrate tariffarie di riferimento di parte fissa e di parte variabile in corso di definizione nell’ambito del procedimento per il MTR-3, prima dell’applicazione delle detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina 2/2021 - DRIF<sup>19</sup>:
- $\sum TF = \sum T(DEC) + \sum T(ACS)$
  - $\sum TV = \sum T(RAC) + \sum T(REC) + \sum T(SMAL)$  <sup>20</sup>
- 2.14 La struttura pentanomia rappresenta un’evoluzione della struttura quadrimomia, riflettendo analogamente la suddivisione nelle principali attività che costituiscono il servizio di gestione dei rifiuti urbani secondo l’obiettivo specifico della “Corrispondenza”, ma identificando opportunamente la raccolta differenziata come lo strumento, e non il fine in sé, su cui il comportamento dell’utente incide direttamente.
- 2.15 Inoltre, si riconosce la possibilità di recupero di risorse utili, potenzialmente insita anche nei rifiuti indifferenziati (energia termica ed elettrica, principalmente, ma anche recupero di materia per esempio dalle ceneri residue) se destinati ad impianti di incenerimento con recupero di energia o impianti industriali, quali cementifici o centrali termoelettriche, che utilizzano, come fonte di energia, mediante coincenerimento, combustibile derivante dai rifiuti, in alternativa a combustibili di natura fossile.

---

<sup>18</sup> L’Autorità ha espresso, nell’ambito del procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3), l’orientamento volto al superamento della differenziazione dei fattori di *sharing*.

<sup>19</sup> Determina 04 novembre 2021, 2/2021 – DRIF recante “Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all’Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti approvata con la deliberazione 363/2021/R/RIF (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”.

<sup>20</sup> Le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani, qualora li conferiscano, in tutto o in parte, al di fuori del servizio pubblico e dimostrino di averli avviati al riciclo o al recupero sono escluse dalla corresponsione della somma delle componenti tariffarie rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti.

- 2.16 L’Autorità ritiene che la rimodulazione delle componenti di parte variabile delle entrate tariffarie favorisca l’informazione ai cittadini circa le scelte impiantistiche e i fabbisogni dei territori coerenti con la gerarchia europea dei rifiuti, concorrendo auspicabilmente a ridurre la c.d. sindrome NIMBY verso determinate tipologie di impianto, generando consapevolezza e cultura riguardo al mondo dei rifiuti, per esempio in merito alla differenza tra “quota di raccolta differenziata” e “tasso di riciclaggio”, nonché tra “smaltimento in discarica” e “recupero energetico” dei rifiuti residui e degli scarti, rafforzando il conseguimento dell’obiettivo specifico della “Semplicità”, definito nei termini generali di chiarezza e coerenza, informazione e trasparenza agli utenti.
- 2.17 Rispetto alla struttura pentanomia prospettata, resta salva la possibilità di fatturare in aggiunta alla singola utenza eventuali prestazioni, non rientranti nel servizio base, svolte su richiesta specifica (servizi a domanda individuale). A titolo esemplificativo non esaustivo, si fa riferimento a singoli addebiti ulteriori per eventuale asporto domiciliare della frazione verde “sfalci e ramaglie”, ritiro domiciliare di rifiuti ingombranti<sup>21</sup>, accesso ai Centri di raccolta per il conferimento di particolari tipologie di rifiuti o al di sopra di determinate quantità di rifiuto, altro.
- 2.18 L’Autorità prospetta l’adozione della struttura pentanomia, di cui al punto 2.10, sia in regime presuntivo (ai sensi dell’art.1, comma 651 e comma 652, della legge 147/13<sup>22</sup>) sia in regime puntuale (in caso di TARI tributo puntuale ai sensi dell’art.1, comma 651, e in caso di tariffa corrispettiva ai sensi dell’art.1, comma 668, della medesima legge 147/13).<sup>23</sup>
- 2.19 Riguardo alla possibilità, nel caso di applicazione di strutture polinomiali in regime di tariffa corrispettiva, di prevedere facoltà di deroga all’applicazione della struttura quadrinomia, così come consultato dall’Autorità nel precedente DCO 179/2025/R/RIF, a fronte di alcuni rispondenti che non condividono tale opzione, ritenendo che indebolisca il conseguimento degli obiettivi di “Uniformità” e “Semplicità” individuati dall’Autorità, altri soggetti ritengono tale facoltà auspicabile, al fine di salvaguardare sistemi tariffari evoluti, in particolare in regime di tariffa corrispettiva.
- 2.20 L’Autorità è orientata a prevedere facoltà di deroga solo nei casi di ambiti tariffari gestiti in regime di tariffa corrispettiva la cui articolazione si discosti dai criteri

---

<sup>21</sup> Servizio comunque svolto nel rispetto degli obblighi in materia di servizi di ritiro su chiamata, di cui all’art. 29 del Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF), di cui alla deliberazione dell’Autorità 18 gennaio 2022, 15/2022/R/RIF (di seguito: TQRIF).

<sup>22</sup> Legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)*”.

<sup>23</sup> Nel prosieguo del documento, la terminologia “tariffa puntuale” o “tariffazione puntuale” o “regime puntuale” si riferisce sia alla TARI tributo puntuale ex art.1, comma 651, della legge 147/13, sia alla tariffa puntuale corrispettiva ex art.1, comma 668, della medesima legge, mentre “tariffa corrispettiva” o “tariffazione corrispettiva” si riferiscono solo alla tariffa puntuale corrispettiva, di natura patrimoniale non tributaria, ex art.1, comma 668, della legge 147/13.

del d.P.R. 158/99 (opzionali ai sensi dell'art. 1, comma 668, della legge 147/13), purché: *i.* sia giustificata da *performance* ambientali avanzate, con riferimento allo specifico ambito tariffario, già in linea con i *target* europei al 2035 e *ii.* non rappresenti un ostacolo alla scelta dell'ETC di predisporre un PEF unitario a livello di bacino di affidamento, sussistendo le condizioni prospettate al punto 9.11 del documento per la consultazione 15 aprile 2025, 180/2025/R/RIF (di seguito: DCO 180/2025/R/RIF). L'Autorità non intende infatti indebolire il progressivo auspicato processo di consolidamento volto a ridurre l'estrema parcellizzazione tariffaria del settore, potendo beneficiare di maggiore efficienza e maggiore efficacia connesse alle potenziali economie di scala e di scopo conseguibili su bacini sovracomunali, con il rafforzamento delle regole esistenti in materia di aggregazione della pianificazione economico-finanziaria a livello di bacino di affidamento, in coerenza con l'obiettivo specifico dell'"Uniformità".

- 2.21 L'Autorità intende limitare temporalmente la deroga all'adozione della struttura pentanomia, di cui al punto precedente 2.20, al fine di rafforzare l'obiettivo di "Uniformità", prospettando, a regime, un'articolazione omogenea nelle cinque componenti, indipendentemente dal regime tariffario, fatti salvi gli opportuni elementi di flessibilità riconosciuti a livello locale.

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

- Q2.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità rivolto alla rimodulazione delle componenti tariffarie di parte variabile e la conseguente rinnovata struttura pentanomia prospettata? Se ne condividono le motivazioni? Motivare la risposta.*
- Q3.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità di inserire, a detrazione della componente tariffaria "Trattamento e Recupero", la quota di contributo dei proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti e, in particolare, dei ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance agli obblighi di responsabilità estesa del produttore a copertura degli oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di pertinenza, incluse altresì le componenti di ricavo diverse da quelle relative al servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani effettuato nell'ambito di affidamento e riconducibili ad altri servizi svolti avvalendosi di asset e risorse del servizio del ciclo integrato, al fine di valorizzare le operazioni di trattamento destinate al recupero di risorse, nonché alla luce di una maggiore semplicità implementativa? Motivare la risposta.*
- Q4.** *Si condividono i criteri prospettati funzionali al riconoscimento della deroga temporanea all'adozione della struttura pentanomia, nelle cinque componenti individuate dall'Autorità, in regime di tariffa corrispettiva ai sensi dell'art. 1, comma 668, della legge 147/13? In particolare, si condivide che la possibilità di presentare istanza di deroga sia vincolata al conseguimento degli obiettivi ambientali in materia di gestione dei rifiuti urbani al 2035 (tasso di preparazione al riutilizzo e riciclaggio almeno pari al 65% e smaltimento in discarica al più pari al 10%)? Quale intervallo temporale si ritiene congruo prevedere per la deroga in oggetto? Motivare la risposta.*



collettivo, quali l'illuminazione pubblica, l'arredo urbano e la manutenzione dei giardini pubblici, che non possono essere né forniti né remunerati individualmente, rendendo pertanto complessa l'attribuzione del costo ai singoli individui/utenti.

- 3.4 L'Autorità ha prospettato nel DCO 179/2025/R/RIF l'utilizzo del solo parametro "Superficie" ( $S^d$ ) per le utenze domestiche, come *proxy* del beneficio implicito per le proprietà derivante da un ambiente urbano pulito e ordinato, nonché più in generale dalla tutela ambientale, confermando invece per le utenze non domestiche la combinazione dei driver  $S^{nd}$  e  $ap$  (tramite il parametro  $K_c(ap)$ ).

Driver di allocazione della componente "Decoro urbano" per l'utenza domestica

- 3.5 A fronte di una diffusa condivisione in merito all'esplicitazione di tale componente nell'ambito della struttura polinomiale prospettata, si riscontrano opinioni discordanti riguardo al *driver* indicato dall'Autorità per le utenze domestiche. Accanto a rispondenti che condividono l'utilizzo del parametro "Superficie", a volte sottolineando contestualmente l'esigenza di prevedere un'applicazione progressiva per graduare gli impatti della riforma lungo un arco temporale adeguato, diversi altri rispondenti propongono in alternativa di utilizzare il numero dei componenti famigliari dell'utenza domestica o di affiancare il parametro della superficie dell'immobile con i coefficienti  $K_a$  indicati dal d.P.R. 158/99, in uso per la commisurazione della parte fissa della tariffa, in continuità con il regime vigente *ex art. 1, comma 651, della legge 147/13* (con i medesimi parametri opzionali in caso di tariffazione corrispettiva *ex art. 1, comma 668, della succitata legge*).
- 3.6 L'Autorità intende confermare l'utilizzo del *driver*  $S^d$  per la commisurazione alle utenze domestiche della sola componente "Decoro urbano" in quanto rivolta a enucleare profili strettamente fiscali, non correlati alla generazione di rifiuti "privati" su cui il comportamento dell'utenza può invece incidere direttamente, traendone un eventuale risparmio economico in caso di commisurazione puntuale, e sulla cui magnitudo effettivamente la superficie dell'immobile non impatta direttamente. Al contrario, l'attività di "Decoro urbano" interessa piuttosto i rifiuti c.d. "esterni" (quali, a titolo esemplificativo non esaustivo, rifiuti propriamente stradali - polvere, terriccio, fango e simili - derivanti dall'azione continua degli agenti atmosferici e del traffico; rifiuti stagionali - fogliame, ramaglie, sabbia, alghe e simili - prodotti da cause naturali; rifiuti casuali - prodotti da fumo, escrementi di animali domestici, altro; rifiuti da esumazioni ed estumulazioni e altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale). Generalmente, il costo dei servizi indivisibili resi a favore dell'intera comunità, quali il decoro urbano, è di norma distribuito in base al valore delle proprietà che ne traggono direttamente o indirettamente vantaggio, inclusi gli immobili tenuti a disposizione o utilizzati per uso stagionale/discontinuo o condotti da soggetti non residenti, per i quali, peraltro, il numero di occupanti viene generalmente attribuito in termini presuntivi, laddove invece il parametro  $S_a$  rappresenta una *proxy* oggettiva e

solitamente nell'immediata disponibilità dei gestori responsabili dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti.

- 3.7 L'incidenza di tale componente dovrebbe fra l'altro essere piuttosto contenuta, tenendo in considerazione, a titolo informativo, che la componente CSL<sup>25</sup> relativa ai costi operativi per l'attività di spazzamento e lavaggio, come esplicitata nei PEF validati dagli ETC e trasmessi all'Autorità, pesa in media circa il 12% a livello nazionale sulle entrate tariffarie complessive, con un andamento sostanzialmente stabile tra le diverse aree geografiche<sup>26</sup>.
- 3.8 L'Autorità prospetta l'utilizzo del parametro  $S^d$  per la commisurazione alle utenze domestiche della componente "Decoro urbano" sia nel caso di regime presuntivo, sia nel caso di regime puntuale qualora sia implementata la struttura polinomiale di cui al punto 2.10.

#### Driver di allocazione della componente "Decoro urbano" per l'utenza non domestica

- 3.9 Con alcune eccezioni, i rispondenti hanno in generale condiviso l'utilizzo, per la commisurazione alle utenze non domestiche della componente "Decoro urbano", dei parametri legati alla Superficie,  $S^{nd}$ , e alla destinazione degli immobili, in termini di attività produttiva svolta,  $ap$ , attraverso l'utilizzo dei coefficienti potenziali di produzione,  $K_c(ap)$  di cui al d.P.R. 158/99, segnalando in taluni casi l'opportunità di adottare classi di superficie o funzioni non lineari, per attenuare l'effetto, introducendo in aggiunta criteri di limitazione degli estremi (presupponendo l'esistenza di un valore minimo di godimento della salubrità dell'ambiente e di un valore massimo che tronchi l'effetto di attenuazione della non linearità), mentre un soggetto suggerisce di introdurre il criterio geografico della "zona territoriale di ubicazione" sia per le utenze domestiche che non domestiche, abolendo contestualmente l'impiego dei coefficienti  $K_c(ap)$ .
- 3.10 Coerentemente con quanto prospettato al punto 6.2 del DCO 179/2025/R/RIF, l'Autorità intende uniformare gli intervalli di variazione entro cui selezionare i valori per il coefficiente potenziale di produzione di rifiuto connesso alla tipologia di attività svolta,  $K_c(ap)$ , eliminando la distinzione tra le diverse aree geografiche (Nord, Centro e Sud) e in base alla dimensione degli ambiti tariffari (fino a 5.000 abitanti o superiore a 5.000 abitanti), sostituendo le tabelle 3a e 3b dell'Allegato 1 al citato d.P.R. 158/99 con un'unica tabella recante gli intervalli di valori selezionabili per l'attribuzione della componente di "Decoro urbano" della tariffa alle utenze non domestiche, uniformi a livello nazionale, estesi ai valori minimo e massimo riscontrabili nelle diverse aree geografiche originariamente previste per

---

<sup>25</sup> Per dettagli sulla componente di costo CSL, si rimanda al comma 8.2 dell'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2021, 363/2021/R/RIF, recante "Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025".

<sup>26</sup> Il dato si riferisce alla composizione media delle entrate tariffarie 2023, come da elaborazioni illustrate nella Relazione annuale 2024 dell'Autorità, Volume I "Stato dei servizi".

le diverse categorie produttive, considerando gli estremi ottenibili mediante l'applicazione della deroga introdotta al comma 652, art. 1, della legge 147/13, dal decreto legge 6 marzo 2014, n. 16.

**Tabella 1. Intervalli di variazione dei coefficienti  $K_c$  uniformi a livello nazionale**

CATEGORIA DI ATTIVITÀ PRODUTTIVA AI SENSI DEL D.P.R. 158/99	$K_c$ MINIMO	$K_c$ MASSIMO
<i>musei, biblioteche, scuole, associazioni, luoghi di culto</i>	0,15	1,01
<i>cinematografi e teatri</i>	0,15	0,71
<i>autorimesse e magazzini senza alcuna vendita diretta</i>	0,18	0,90
<i>campeggi, distributori carburanti, impianti sportivi</i>	0,22	1,32
<i>stabilimenti balneari</i>	0,18	1,13
<i>esposizioni, autosaloni</i>	0,12	0,86
<i>alberghi con ristorante</i>	0,51	2,46
<i>alberghi senza ristorante</i>	0,33	1,79
<i>case di cura e riposo</i>	0,45	2,21
<i>ospedali</i>	0,41	2,55
<i>uffici, agenzie</i>	0,38	2,28
<i>banche, istituti di credito e studi professionali</i>	0,22	1,29
<i>negozi abbigliamento, calzature, libreria, cartoleria, ferramenta e altri beni durevoli</i>	0,43	2,12
<i>edicola, farmacia, tabaccaio, plurilicenze</i>	0,43	2,70
<i>negozi particolari quali filatelia, tende e tessuti, tappeti, cappelli e ombrelli, antiquariato</i>	0,28	1,37
<i>banchi di mercato beni durevoli</i>	0,54	2,67
<i>attività artigianali tipo botteghe: parrucchiere, barbiere, estetista</i>	0,49	2,25
<i>attività artigianali tipo botteghe: falegname, idraulico, fabbro, elettricista</i>	0,34	1,59
<i>carrozzeria, autofficina, elettrauto</i>	0,44	2,18
<i>attività industriali con capannoni di produzione</i>	0,16	1,41
<i>attività artigianali di produzione beni specifici</i>	0,22	1,64
<i>ristoranti, trattorie, osterie, pizzerie, pub</i>	1,63	15,42
<i>mense, birrerie, amburgherie</i>	1,28	11,45
<i>bar, caffè, pasticceria</i>	1,23	11,04
<i>supermercato, pane e pasta, macelleria, salumi e formaggi, generi alimentari</i>	0,29	4,20
<i>plurilicenze alimentari e/o miste</i>	0,57	4,53
<i>ortofrutta, pescherie, fiori e piante, pizza al taglio</i>	1,70	16,94
<i>ipermercati di generi misti</i>	0,74	4,11
<i>banchi di mercato genere alimentari</i>	1,68	12,36
<i>discoteche, night-club</i>	0,37	2,87

- 3.11 La Tabella 1 tiene conto del riallineamento operato sul valore minimo previsto originariamente nella Tabella 3b dell'Allegato 1 al d.P.R. 158/99 per la categoria "ortofrutta, pescherie, fiori e piante, (pizza al taglio)".
- 3.12 L'Autorità prospetta l'utilizzo dei parametri ( $S^{nd}$ ,  $ap$ ) per la commisurazione alle utenze non domestiche della componente "Decoro urbano" sia nel caso di regime presuntivo, sia nel caso di regime puntuale, qualora sia implementata la struttura

polinomiale di cui al punto 2.10, riconoscendo comunque facoltà di deroga all'utilizzo di tali *driver* nel caso di regimi in tariffa corrispettiva che abbiano abbandonato l'utilizzo dei criteri di cui al d.P.R. 158/99 con riferimento specifico ai coefficienti  $K_c$  e alle corrispondenti categorie di attività produttiva.

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

- Q5.** *Relativamente alla commisurazione della componente “Decoro urbano” alle utenze domestiche, basato sulla superficie  $S^d$  degli immobili, si riterrebbe preferibile adottare un andamento non linearmente proporzionale con la superficie per attenuare l'impatto crescente, eventualmente prevedendo una soglia massima? Quali eventuali forme funzionali/algoritmi si propongono? Motivare la risposta.*
- Q6.** *In caso di implementazione della struttura pentanomia anche in regime di tariffa corrispettiva, si condivide la possibilità di consentire l'utilizzo di driver alternativi ai parametri  $(S^{nd}, ap)$  per la commisurazione alle utenze non domestiche della componente “Decoro urbano” negli ambiti tariffari gestiti in regimi di tariffazione corrispettiva, ai sensi dell'art. 1, comma 668, della legge 147/13, che abbiano abbandonato l'utilizzo dei criteri di cui al d.P.R. 158/99, con particolare riferimento ai coefficienti  $K_c$  e alle corrispondenti categorie di attività produttiva? Motivare la risposta.*

### Componente “Accesso al servizio” e driver di allocazione

- 3.13  $\sum T(ACS)$  è la componente tariffaria “**Accesso al servizio**”, seconda sottocomponente afferente all'attuale parte fissa della tariffa, che sottende il complesso delle attività necessarie a garantire all'utenza di poter usufruire del servizio, indipendentemente dall'utilizzo effettivo, in termini per esempio di rifiuti conferiti. Si riferisce principalmente alla valorizzazione degli investimenti sostenuti, all'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, nonché ad eventuali azioni di carattere generale anche di tipo informativo ed educativo mirate per esempio alla prevenzione nella produzione dei rifiuti.
- 3.14 L'Autorità, in alternativa alla combinazione dei precedenti *driver*  $(S^d, n)$  e  $(S^{nd}, ap)$ <sup>27</sup> previsti dal d.P.R. 158/99, ha prospettato nel DCO 179/2025/R/RIF l'utilizzo di un criterio alternativo ripartendo tale componente in maniera uniforme rispetto al numero complessivo di utenze<sup>28</sup>, distinguendo l'aliquota tra le macrocategorie di utenza domestica e di utenza non domestica, assumendo che ogni utenza, all'interno di tali macrocategorie, si avvantaggi e ne usufruisca in egual misura.

<sup>27</sup>  $S^d$  e  $S^{nd}$  indicano il parametro della superficie degli immobili rispettivamente delle utenze domestiche e delle utenze non domestiche;  $(n)$  rappresenta il numero di componenti del nucleo familiare dell'utenza domestica;  $(ap)$  la categoria di attività produttiva secondo cui sono classificate le utenze non domestiche.

<sup>28</sup> L'utenza è definita ai sensi dell'art.1, comma 1, del TQRIF come “l'immobile o l'area soggetta a tariffazione come definita all'articolo 2, comma 1, lettera c), del D.M. 20 aprile 2017”.

- 3.15 Rispetto all'orientamento espresso dell'Autorità, alcuni soggetti, riferendosi per lo più al regime in tariffazione puntuale, ritengono che l'elevata variabilità delle utenze non domestiche in termini di generazione di rifiuti urbani, comportando un utilizzo diversificato di attrezzature o servizi, debba riflettersi in una corrispondente graduazione della tariffa di accesso al servizio.
- 3.16 Con riferimento alla macrocategoria delle utenze domestiche, assumendo che l'utilizzo potenziale del servizio sia sostanzialmente il medesimo tra le utenze appartenenti a questa categoria, l'Autorità intende confermare la ripartizione uniforme della tariffa sottesa alla componente "Accesso al servizio", presupponendo un utilizzo standard e indifferenziato, laddove invece le variazioni nella generazione dei rifiuti sono catturate commisurando opportunamente le componenti di parte variabile o introducendo addebiti singoli per specifici servizi a domanda individuale, ulteriori rispetto al servizio base (v. punto 2.17). L'orientamento dell'Autorità è che tale impostazione si applichi sia nel caso di regime presuntivo, sia nel caso di regime puntuale, qualora sia implementata la struttura polinomiale di cui al punto 2.10.
- 3.17 Con riferimento alla macrocategoria di utenza non domestica, data l'elevata potenziale variabilità delle singole utenze in termini di capacità di generazione dei rifiuti, con possibili impatti sull'entità degli investimenti richiesti, l'Autorità intende riconoscere (indipendentemente dal regime di tariffazione adottato) la possibilità di differenziare la quota di tariffa corrispondente alla componente "Accesso al servizio" valorizzando il più possibile l'esito di misure, laddove implementate ancorché in forma semplificata (quali, solo a titolo esemplificativo, numero e volumetria assegnata dei contenitori per tipologia di servizio) in quanto funzionale a garantire una maggiore "Corrispondenza" della tariffa, favorendo al contempo l'obiettivo specifico di "Sviluppo". In assenza di tali misure, l'Autorità intende confermare l'orientamento di ripartizione uniforme della tariffa relativa alla componente di "Accesso al servizio" tra le utenze appartenenti alla medesima macrocategoria di utenza non domestica, indipendentemente dal regime di tariffazione adottato, evitando di riproporre criteri presuntivi, coerentemente con l'obiettivo specifico di "Uniformità".

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

- Q7.** *Si condivide l'orientamento espresso dall'Autorità di consentire la differenziazione delle tariffe per la commisurazione alle utenze non domestiche della componente di "Accesso al servizio" nel caso di misure ancorché semplificate che consentano di caratterizzarne l'impatto in termini di dimensionamento del servizio messo a disposizione? Quali metriche si ritengono funzionali a tale scopo? Motivare la risposta.*

Componente “Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani” e driver di allocazione

- 3.18  $\sum T(\mathbf{RAC})$ , la principale delle tre sottocomponenti afferenti all’attuale parte variabile della tariffa, è la componente tariffaria **“Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani”**, illustrata in dettaglio ai precedenti punti 2.10 e 2.11, relativa ad una delle attività *“core”* che costituiscono il Servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, definito ai sensi del art.1, comma 1, del MTR-2, e di cui l’utente ha diretta percezione e dove può incidere direttamente con la sua condotta più o meno ambientalmente virtuosa.
- 3.19 Per questa componente, in regime presuntivo, l’Autorità intende confermare la combinazione dei *driver* attualmente previsti per la parte variabile della tariffa, rispettivamente, ( $n$ ), tramite il coefficiente  $K_b^*(n)$  per le utenze domestiche e ( $S^{nd}, ap, p$ ) per le utenze non domestiche, aggiungendo la possibilità, opzionale, di differenziare eventualmente i valori di  $K_d(ap)$  in funzione del “profilo” ( $p$ ) legato alla maggiore o minore propensione a produrre rifiuti a parità di attività svolta e di superficie dei locali.
- 3.20 Dato l’ampio consenso espresso dalla quasi totalità dei soggetti rispondenti in merito alla valorizzazione dei nuovi coefficienti  $K_b^*(n)$ , ritenuta maggiormente aderente alle evidenze empiriche illustrate (segnalandone di ulteriori con esiti analoghi) e più equilibrata per i nuclei familiari più numerosi, l’Autorità conferma i valori riportati nella Tabella 4 del DCO 179/2025/R/RIF, ottenuti applicando la formula seguente, estendendo inoltre le sei categorie, originariamente previste dalle tabelle 1a, 1b e 2 dell’Allegato 1 al d.P.R. 158/99, rispetto al numero massimo di componenti del nucleo familiare delle utenze domestiche rilevato in ciascun specifico ambito tariffario (qualora superiore a sei):
- $K_b^*(n) = \sqrt[n]{n}$
- con  $n = 1, 2, 3, 4, 5, 6, \dots, N_i$
- e  $N_i > 6$  e pari al numero massimo di componenti del nucleo familiare delle utenze domestiche rilevato nello specifico ambito tariffario *i-esimo*.
- 3.21 L’Autorità intende introdurre misure di gradualità al fine di garantire la necessaria sostenibilità, con riferimento in particolare alle utenze domestiche mono-componenti, maggiormente impattate dalle modifiche prospettate, diluendo in un arco di tempo congruo le variazioni indotte dalla rimodulazione dei coefficienti  $K_b^*(n)$  mediante un progressivo riallineamento dei valori.
- 3.22 Riguardo alla possibilità, prospettata nel DCO 179/2025/R/RIF, di utilizzo di indici di produzione territoriale specifici, in alternativa ai coefficienti  $K_b^*(n)$  individuati dall’Autorità (di cui al punto 3.20), solo pochi rispondenti ritengono opportuno prevedere di farvi ricorso. L’Autorità, al fine di non attenuare l’obiettivo specifico di “Uniformità”, intende vincolare tale opzione, ancorando l’utilizzo di tali coefficienti alternativi ad indagini svolte in anni recenti su campioni

rappresentativi (per composizione, abitudini di consumo, reddito, sensibilità ambientale) validate dall'ETC.

- 3.23 Alcuni rispondenti riterrebbero opportuno che l'Autorità intervenisse per definire i criteri per la classificazione delle utenze domestiche non residenti. Effettivamente, nell'ambito dell'indagine conoscitiva, con riferimento specifico al numero di occupanti stabilito in via presuntiva per le utenze domestiche condotte da soggetti non ivi residenti o tenute a disposizione/per uso stagionale o discontinuo, l'Autorità ha riscontrato criteri diversificati, potendo il Comune modulare il numero attribuito di occupanti anche in ragione dei mq dell'abitazione. L'Autorità intende pertanto prevedere soluzioni per uniformare anche tale materia (rafforzando l'obiettivo specifico di "Uniformità"), prospettando l'attribuzione presuntiva di un (1) componente (quale valore minimo<sup>29</sup>), indipendentemente dalla superficie dell'abitazione, nel caso di utenze domestiche condotte da soggetti non ivi residenti o tenute a disposizione/per uso stagionale o discontinuo, fatte salve le riduzioni tariffarie ed esenzioni previste dal Comune con proprio Regolamento, ai sensi dell'art.1, comma 659, della legge 147/13.
- 3.24 Qualora in regime di tariffazione puntuale siano in uso i coefficienti  $K_b$  (valorizzati in base agli attuali intervalli individuati all'Allegato 1 del d.P.R. 158/99) per la commisurazione alle utenze domestiche di specifiche componenti tariffarie (a titolo esemplificativo, il dimensionamento dei c.d conferimenti/svuotamenti minimi comunque addebitati all'utenza anche se non effettuati, o componenti tariffarie di parte variabile calcolate secondo criteri presuntivi), l'Autorità intende disporre la graduale convergenza verso i valori  $K_b^*(n)$  individuati al precedente punto 3.20.
- 3.25 Per la commisurazione alle utenze non domestiche in regime presuntivo, confermando l'utilizzo dei parametri  $(S^{nd}, ap, p)$ , l'Autorità conferma altresì l'utilizzo di un'unica tabella recante gli intervalli di produzione [kg/m<sup>2</sup> anno] uniformi a livello nazionale indipendentemente dall'area geografica di appartenenza e dalla dimensione dell'ambito tariffario (se maggiore o minore di 5.000 abitanti), dato il diffuso consenso manifestato dai rispondenti (v. Tabella 2).
- 3.26 In generale, l'impostazione alternativa, prospettata dall'Autorità ai punti 6.7, 6.8 e 6.9 del DCO 179/2025/R/RIF (basata su un'interpretazione funzionale dei valori dei parametri  $K_d(ap)$ , classificando in forma matriciale le utenze non domestiche appartenenti ad una medesima categoria secondo ulteriori criteri) è stata ritenuta critica per la complessità di determinazione oggettiva dei valori da attribuire, non essendo definibili a priori i criteri di valutazione per le azioni di prevenzione, non prestandosi agevolmente a un inquadramento univoco, né configurandosi la localizzazione sempre correlata ad una diversa propensione alla produzione di rifiuti.

---

<sup>29</sup> Eventualmente incrementato in caso di autocertificazione trasmessa dall'utente.

3.27 La Tabella 2 tiene conto del riallineamento operato sul valore minimo previsto originariamente nella Tabella 4b dell'Allegato 1 al d.P.R. 158/99 per la categoria “ortofrutta, pescherie, fiori e piante, (pizza al taglio)”.

**Tabella 2. Intervalli di variazione dei coefficienti  $K_d$  uniformi a livello nazionale [kg/m<sup>2</sup>]**

<b>CATEGORIA DI ATTIVITÀ PRODUTTIVA AI SENSI DEL D.P.R. 158/99</b>	<b><math>K_d</math> MINIMO</b>	<b><math>K_d</math> MASSIMO</b>
<i>musei, biblioteche, scuole, associazioni, luoghi di culto</i>	1,27	8,48
<i>cinematografi e teatri</i>	1,25	6,38
<i>autorimesse e magazzini senza alcuna vendita diretta</i>	1,60	7,35
<i>campeggi, distributori carburanti, impianti sportivi</i>	1,92	11,18
<i>stabilimenti balneari</i>	1,55	9,96
<i>esposizioni, autosaloni</i>	0,98	7,68
<i>alberghi con ristorante</i>	4,33	22,01
<i>alberghi senza ristorante</i>	2,76	16,47
<i>case di cura e riposo</i>	3,90	20,33
<i>ospedali</i>	3,78	23,51
<i>uffici, agenzie</i>	3,24	20,33
<i>banche, istituti di credito e studi professionali</i>	1,95	11,84
<i>negozi abbigliamento, calzature, libreria, cartoleria, ferramenta e altri beni durevoli</i>	3,56	17,33
<i>edicola, farmacia, tabaccaio, plurilicenze</i>	3,66	22,17
<i>negozi particolari quali filatelia, tende e tessuti, tappeti, cappelli e ombrelli, antiquariato</i>	2,45	12,00
<i>banchi di mercato beni durevoli</i>	4,45	22,04
<i>attività artigianali tipo botteghe: parrucchiere, barbiere, estetista</i>	4,48	19,82
<i>attività artigianali tipo botteghe: falegname, idraulico, fabbro, elettricista</i>	2,88	14,01
<i>carrozzeria, autofficina, elettrauto</i>	3,78	19,13
<i>attività industriali con capannoni di produzione</i>	1,45	12,38
<i>attività artigianali di produzione beni specifici</i>	2,00	13,38
<i>ristoranti, trattorie, osterie, pizzerie, pub</i>	14,97	135,83
<i>mense, birrerie, amburgherie</i>	11,20	93,83
<i>bar, caffè, pasticceria</i>	11,25	97,16
<i>supermercato, pane e pasta, macelleria, salumi e formaggi, generi alimentari</i>	2,50	37,02
<i>plurilicenze alimentari e/o miste</i>	4,80	39,83
<i>ortofrutta, pescherie, fiori e piante, pizza al taglio</i>	15,00	148,44
<i>ipermercati di generi misti</i>	6,41	35,97
<i>banchi di mercato genere alimentari</i>	14,35	108,83
<i>discoteche, night-club</i>	3,40	25,25

3.28 Riguardo alla possibilità di differenziare le utenze non domestiche, all'interno della medesima categoria produttiva anche a parità di superficie assoggettabile, nei distinti profili ( $p$ ) di “bassa”, “media” e “alta” propensione alla produzione di rifiuti, potendo pertanto assegnare coefficienti  $K_d(ap,p)$  diversi, pur riscontrandosi un generale apprezzamento, condividendo la finalità di caratterizzare più compiutamente i potenziali comportamenti dell'utenza non domestica, nei limiti

intrinseci di rappresentatività della logica presuntiva, alcuni soggetti ravvisano possibili elementi di arbitrarietà e disomogeneità, con aggravii in termini di complessità gestionale e regolatoria. Pertanto, l'Autorità è orientata a limitarne l'applicazione su base volontaria, richiedendo l'utilizzo di criteri oggettivi, verificabili e predefiniti al fine di motivare rigorosamente la diversa attribuzione.

- 3.29 L'Autorità non ritiene necessario integrare l'elenco delle categorie di attività produttive, di cui alla Tabella 2, avendo previsto la possibilità di ricondurre determinate tipologie di utenze non domestiche (solo ai fini dell'assegnazione dei valori  $K_d$ ) a specifiche categorie tra quelle in elenco (originariamente previste dal d.P.R. 158/99) non necessariamente già ricomprese o del tutto affini, per attività produttiva svolta dalla specifica tipologia di utenza non domestica considerata, giustificando adeguatamente attraverso criteri oggettivi e verificabili la diversa attribuzione, alla luce peraltro dell'estensione degli intervalli di variazione dei coefficienti  $K_d$  (e  $K_c$ ) ai valori ottenibili mediante l'applicazione della citata deroga introdotta al comma 652, art. 1, della legge 147/13, dal decreto legge 6 marzo 2014, n. 16.
- 3.30 In particolare, nel caso di specifiche categorie o gruppi di utenze non domestiche, caratterizzate da superfici la cui entità pare scarsamente correlata alla potenziale produzione di rifiuti, in assenza di misure ancorché semplificate, l'Autorità ritiene opportuno avvalersi della flessibilità riconosciuta al punto precedente 3.29, di ricondurre determinate classi di utenza non domestica ad una delle categorie individuate nella Tabella 2 non necessariamente del tutto affini, nonché della possibilità, riconosciuta al punto 3.28, di profilare la specifica tipologia di utenza mediante un'"alta" propensione alla generazione di rifiuti all'interno di una determinata categoria, motivando adeguatamente.
- 3.31 Qualora non si ritenga sufficientemente aderente a rappresentare l'effettiva propensione di rifiuti l'attribuzione di specifici valori di  $K_d$  selezionabili nell'ambito degli intervalli estesi individuati nella citata Tabella 2, pur avvalendosi dei suddetti elementi di flessibilità, l'Autorità intende prevedere la possibilità di adottare tariffe specifiche (così come prospettate al punto 4.20 del DCO 179/2025/R/RIF) ancorandole tuttavia all'adozione di metriche, ancorché semplificate. Ci si riferisce, nello specifico, a misure quali il numero di accessi ai Centri di raccolta, eventualmente anche associate alla misurazione e contabilizzazione puntuale delle quantità conferite con possibile applicazione di soglie massime oltre cui addebitare i conferimenti eccedenti, di frequenza di raccolta per frazione merceologica conferita, compatibilmente con il modello di raccolta adottato, alla messa a disposizione e al ritiro di contenitori dedicati, al fine di limitare il più possibile il ricorso a criteri discrezionali, promuovendo un'applicazione omogenea della regolazione (obiettivo specifico di "Uniformità") e favorendo la diffusione di approcci diversificati di misura, non solo riferiti alla misurazione puntuale del RUR (obiettivo specifico di "Sviluppo").

- 3.32 Laddove fossero implementati sistemi di misurazione puntuale dei rifiuti conferiti dalle singole utenze, in particolare negli ambiti in regimi di tariffazione puntuale, qualora sia implementata la struttura pentanomia di cui al punto 2.10, i criteri di allocazione dei costi utilizzati per commisurare la componente di “Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani” alle singole utenze domestiche e non domestiche tengono conto di tali misure, anche indirette, del servizio fruito, coerentemente con la migliore coerenza conseguibile anche sotto il profilo dell’allocazione (e quindi dell’imputazione) dei costi e la maggiore equità del prelievo (obiettivo specifico di “Corrispondenza”). Tali criteri di commisurazione si sostituiscono del tutto o si combinano, laddove applicabili, ai parametri individuati per il regime presuntivo, di cui al precedente punto 3.19.
- 3.33 L’indagine conoscitiva ha riscontrato quale elemento comune ai modelli di articolazione adottati nei regimi in tariffazione puntuale la presenza di soglie minime associate al RUR (intendendo, per esempio, il numero di svuotamenti minimi comunque attribuiti all’utenza anche se non effettuati), al fine principalmente di disincentivare l’abbandono dei rifiuti, oltre che di sostenere la qualità delle frazioni differenziate, rilevando tuttavia scelte di dimensionamento di tali soglie anche molto variegiate nei diversi contesti e, di conseguenza, incentivi economici, legati alle eventuali eccedenze, molto variabili, a volte veramente di entità marginale rispetto al peso complessivo della bolletta. In alcune realtà sono istituite anche soglie massime per il godimento di servizi (oltre le quali è applicata una tariffa dedicata), tipicamente riservate ai flussi di frazioni differenziate, secondo un’impostazione che può intendersi ispirata al principio di prevenzione dei rifiuti.
- 3.34 Nonostante la riscontrata eterogeneità anche in relazione a tale aspetto, l’Autorità ritiene prematuro estendere l’intervento regolatorio in parola anche a tale materia, tenendo conto peraltro della significativa eterogeneità riscontrata tra le diverse Regioni nella produzione *pro capite* di rifiuti urbani, su cui incide non solo l’eventuale rilevanza di popolazione fluttuante, ma anche gli effetti ancora persistenti derivanti dai diversi regimi di assimilazione precedenti all’entrata in vigore del decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116<sup>30</sup>.

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

**Q8.** *Si condivide l’orientamento dell’Autorità di estendere le sei categorie di utenza domestica, originariamente previste dalle tabelle 1a, 1b e 2 dell’Allegato 1 al d.P.R. 158/99, rispetto al numero massimo di componenti del nucleo familiare delle utenze*

<sup>30</sup> Per effetto del suddetto decreto legislativo è stata modificata la definizione di rifiuti urbani di cui all’articolo 183, comma 1 lettera b-ter) del decreto legislativo n. 152/2006, con l’inclusione, senza limiti quantitativi, anche dei rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata che risultano simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell’allegato L-quater alla parte IV del d.lgs. n.152/2006 e provenienti dalle attività riportate nell’allegato L-quinqies, parte IV del medesimo decreto legislativo.

*domestiche rilevato in ciascun specifico ambito tariffario (qualora maggiore di sei)? Motivare la risposta.*

**Q9.** *Si condivide l'orientamento espresso dall'Autorità di attribuire in maniera presuntiva secondo un criterio uniforme a livello nazionale un (1) componente, indipendentemente dalla superficie dell'abitazione, alle utenze domestiche condotte da soggetti non ivi residenti o tenute a disposizione/per uso stagionale o discontinuo? Motivare la risposta.*

**Q10.** *Si ritengono adeguati gli elementi di flessibilità prospettati in generale e, soprattutto, per l'attribuzione dei valori  $K_d$  a specifiche categorie o gruppi di utenze non domestiche, caratterizzate da superfici la cui entità pare scarsamente correlata alla potenziale produzione di rifiuti? Motivare la risposta.*

Componenti “Trattamento e Recupero” e “Trattamento e Smaltimento” e driver di allocazione

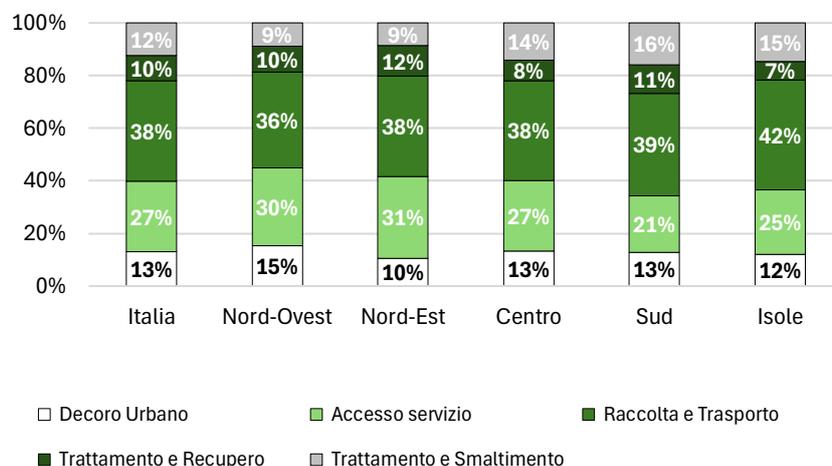
3.35  $\sum T(REC)$  e  $\sum T(SMAL)$  rappresentano le componenti tariffarie “Trattamento e Recupero” e “Trattamento e Smaltimento” relative alle attività finalizzate all'avvio a riciclaggio delle frazioni differenziate e a recupero energetico dei rifiuti residui e degli scarti non riciclabili, da un lato, e, differenziando in base al destino finale, se rivolte allo smaltimento, dall'altro lato, coerentemente con l'impostazione adottata fin dall'avvio della regolazione in materia di metodo tariffario rifiuti dell'Autorità.

3.36 La Figura 3 si riferisce all'analisi svolta relativamente all'anno 2025 sul medesimo *panel* di cui al punto 2.3<sup>31</sup>, mostrando la relativa incidenza a livello aggregato, per area geografica e nazionale, delle cinque componenti tariffarie della struttura pentanomia, applicando le equazioni di cui al punto 2.11. Insieme, le componenti “Trattamento e Recupero” e “Trattamento e Smaltimento” incidono per circa il 22% a livello nazionale, oscillando dal 19% riscontrato nel Nord-Ovest al 27% nell'area meridionale e con valori allineati alla media nazionale nel resto del Paese. Riguardo alla relativa reciproca incidenza, al Nord prevale la componente “Trattamento e Recupero”, mentre la tendenza si inverte decisamente nelle regioni centrali, meridionali e insulari, riflettendo la diversa distribuzione impiantistica tra le varie aree del Paese<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Valgono anche le stesse precisazioni relative al fatto che le componenti tariffarie sono state quantificate considerando le componenti di costo inserite nei PEF senza considerare l'IVA e le componenti di costo previsionale e le voci di conguaglio, nonché, prima dell'applicazione delle detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina 4 novembre 2021, 2/2021 - DRIF, non essendo nota, a priori, la relativa attribuzione a ciascuna delle cinque componenti tariffarie.

<sup>32</sup> Secondo i dati del citato Rapporto sui Rifiuti Urbani di Ispra (2024), 25 su un totale di 35 sono gli inceneritori con recupero energetico localizzati nel Nord, a fronte di un numero di discariche per lo smaltimento dei rifiuti urbani dislocate nel Centro-Sud pari a 63 su un totale di 112 (dati 2023).

**Figura 3. Stima dell'incidenza relativa delle cinque componenti tariffarie (2025)**



Fonte: Arera, elaborazioni su dati trasmessi dagli ETC

- 3.37 Attraverso l'esplicitazione negli avvisi di pagamento delle due componenti tariffarie "Trattamento e Recupero" e "Trattamento e Smaltimento", l'Autorità intende rafforzare la trasparenza verso gli utenti, affiancando agli obblighi informativi già previsti dal TITR (Testo integrato in tema di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti), di cui alla deliberazione 31 ottobre 2019, 444/2019/R/RIF, l'informazione in merito al ricorso più o meno significativo a modalità di smaltimento ambientalmente poco sostenibili e non aderenti alla gerarchia europea di gestione dei rifiuti.
- 3.38 In regime presuntivo, l'Autorità intende confermare l'impiego degli stessi parametri (v. punto 3.19) individuati per la commisurazione della componente "Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani" alle utenze domestiche (v. punto 3.20) e alle utenze non domestiche (v. punto 3.25), potendo avvalersi degli elementi di flessibilità già ivi prospettati.
- 3.39 In regime puntuale, valgono i medesimi orientamenti espressi in relazione alla commisurazione della componente "Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani" ai punti 3.24 e 3.32, per le utenze domestiche e le utenze non domestiche.

### **Spunti per la consultazione**

**Q11.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità di impiegare in regime presuntivo i medesimi driver, per la commisurazione alle utenze domestiche e alle utenze non domestiche della componente "Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani", anche per le componenti di "Trattamento e recupero" e "Trattamento e Smaltimento"? Motivare la risposta.*

### Struttura della tariffa alle singole utenze domestiche e non domestiche

3.40 Si ritiene opportuno riepilogare gli orientamenti espressi dall’Autorità nei precedenti punti dei Capitoli 2 e 3, riportando la struttura generale della tariffa alla singola utenza *j-esima*, indipendentemente dal regime tariffario, rappresentata di seguito:

- per le utenze domestiche:

$$T_j^d = T_{DECj}^d(S^d) + T_{ACSj}^d + T_{RACj}^d + T_{RECj}^d + T_{SMALj}^d$$

- per le utenze non domestiche:

$$T_j^{nd} = T_{DECj}^{nd} + T_{ACSj}^{*nd} + T_{RACj}^{nd} + T_{RECj}^{nd} + T_{SMALj}^{nd}$$

per  $\forall j$ .

Con specifico riferimento ai regimi presuntivi, la menzionata struttura è configurata evidenziando esplicitamente i *driver* prospettati ( $S^d$ ), ( $n$ ) e ( $S^{nd}, ap, p$ ) per tutte le componenti:

- per le utenze domestiche:

$$T_j^d = T_{DECj}^d(S^d) + T_{ACSj}^d + T_{RACj}^d(n) + T_{RECj}^d(n) + T_{SMALj}^d(n)$$

- per le utenze non domestiche:

$$T_j^{nd} = T_{DECj}^{nd}(S^{nd}; ap) + T_{ACSj}^{nd*} + T_{RACj}^{nd}(S^{nd}; ap; p) + T_{RECj}^{nd}(S^{nd}; ap; p) + T_{SMALj}^{nd}(S^{nd}; ap; p)$$

per  $\forall j$ ;

laddove  $n$  rappresenta il numero di componenti del nucleo familiare,  $S^d$  ed  $S^{nd}$  rispettivamente la superficie dell’abitazione o dei locali dove si svolge l’attività produttiva,  $ap$  la specifica tipologia di attività svolta e  $p$  il profilo di propensione alla produzione dei rifiuti, con (\*) che indica la possibilità di differenziare la componente di “Accesso al servizio” nell’ambito della macrocategoria di utenza non domestica.

## **4 Criteri di ripartizione tra le macrocategorie di utenza domestica e non domestica**

4.1 L’impostazione prospettata dall’Autorità al punto 7.4 del DCO 179/2025/R/RIF (che prevede una ripartizione preliminare, tra le due macrocategorie di utenza domestica e utenza non domestica, di ciascuna componente della nuova struttura polinomiale, potendo utilizzare l’eventuale specifico *driver* ritenuto più idoneo con riferimento al servizio o alle attività sottesi alle specifiche voci di costo considerate) ha trovato pressoché unanime consenso tra i rispondenti, coniugando razionalità e coerenza con la necessità di assicurare maggiore aderenza tra la

struttura tariffaria e i costi effettivi del servizio, al fine di rafforzare gli obiettivi specifici di “Corrispondenza” e di “Semplicità” declinata in termini di equità e trasparenza.

- 4.2 La ripartizione a monte della componente “Decoro urbano” non può basarsi, per definizione, su parametri oggettivi derivanti da misurazioni, essendo riferita a servizi indivisibili di godimento collettivo che non possono essere usufruiti individualmente. Tra i criteri proposti, si rinvencono i seguenti: la Superficie, gli Abitanti equivalenti (domestici e non domestici) o una combinazione di essi; il Costo operativo CSL per Abitante equivalente, da impiegare sia in regime presuntivo sia in regime puntuale.
- 4.3 Con riferimento alla ripartizione preliminare, tra le due macrocategorie di utenza, delle altre componenti tariffarie, l’Autorità intende promuovere il più possibile la diffusione e l’utilizzo di metriche, ancorché semplificate, laddove fossero disponibili. Per quanto riguarda la componente “Accesso al servizio”, tra i *driver*, è stato proposto la dotazione dei contenitori e la volumetria disponibile per conferimento entro un raggio prefissato.
- 4.4 Con riferimento alla componente “Raccolta e Trasporto dei rifiuti urbani” viene proposto, quale *driver*, la frequenza massima di ritiro, mentre per le componenti di “Trattamento e Recupero” e “Trattamento e Smaltimento”, la quantità, rispettivamente, di rifiuto differenziato e di rifiuto indifferenziato conferito dalle due macrocategorie di utenza, fatta sempre salva la possibilità, in regime puntuale, di prescindere dalla suddetta suddivisione “a monte”, ripartendo le componenti tariffarie tra le singole utenze (indipendentemente dalla macrocategoria di appartenenza) sulla base dei *driver* impiegati, uniformi tra le diverse macrocategorie (numero di “prese” o prelievi, numero di conferimenti, numero di accessi, quantità rilevate anche indirettamente o in forma semplificata).
- 4.5 In regime presuntivo, i rispondenti hanno generalmente manifestato consenso rispetto all’orientamento espresso dall’Autorità di un approccio basato sulla stima della produzione complessiva di rifiuti urbani da parte delle utenze domestiche a partire da misurazioni a campione, al fine di calcolare la relativa incidenza, funzionale a ripartire le componenti tariffarie tra le due macrocategorie di utenza. Tuttavia, alcuni soggetti, pur condividendo tale metodo, riterrebbero necessario definire a priori la metodologia di campionamento per assicurare la dovuta rappresentatività (per esempio in termini di numero di utenze coinvolte - dimensione del campione in relazione alla popolazione - e/o di durata della misura nel tempo, per catturare effetti legati alla stagionalità). Altri propongono un adeguato periodo transitorio di sperimentazione al fine di rendere robusta la metodologia di stima e consolidare una base informativa robusta e confrontabile tra territori, potendo anche simulare gli impatti redistributivi del nuovo criterio di suddivisione e proporre eventuali correttivi. Infine, un soggetto ritiene preferibile che il metodo prospettato fornisca una forbice, piuttosto che un singolo valore, consentendo alle singole Amministrazioni, nell’ambito della discrezionalità e

flessibilità ad esse riconosciute, di individuare il valore puntuale all'interno degli estremi di minimo e massimo dell'intervallo, dando conto dell'incertezza di misure caratterizzate da stime, nonché in relazione alla necessità di prevedere un adeguamento graduale.

- 4.6 Peraltro, nell'ambito della consultazione sulla separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani, in merito alla possibile disaggregazione delle partite contabili per categoria di utenza<sup>33</sup>, la maggioranza dei soggetti rispondenti non ritiene opportuna la disaggregazione per categorie d'utenza, anche in relazione alle difficoltà operative che la realizzazione di tale ipotesi comporterebbe.
- 4.7 L'Autorità, come prospettato nella *Roadmap* di cui al punto 1.17 è orientata a prevedere una fase sperimentale di raccolta dei dati e delle informazioni necessarie, propedeutica all'avvio della riforma (comunque graduale a tutela della sostenibilità per le singole categorie di utenze), anche con riferimento alle attività volte a stimare la produzione media di un'utenza domestica "tipo" a composizione predeterminata (utilizzando eventualmente i valori dei coefficienti  $K_b^*(n)$  per tener conto della diversa composizione dei nuclei famigliari) per addivenire ad un criterio di ripartizione più equo.

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

- Q12.** *Si condividono i driver prospettati per la ripartizione a monte della componente "Decoro urbano", sia in regime presuntivo sia in regime puntuale? Motivare la risposta.*
- Q13.** *Si condivide l'orientamento dell'Autorità di prevedere una fase propedeutica all'avvio della riforma, al fine di raccogliere i dati e le informazioni rilevanti, tra l'altro, per la stima della quantità di rifiuti generati dalle utenze domestiche su cui basare il criterio di ripartizione delle componenti tariffarie tra le macrocategorie di utenza domestica e di utenza non domestica, laddove applicata? Motivare la risposta.*

## **5 Misura**

- 5.1 In generale si è riscontrata un'ampia condivisione in merito all'orientamento dell'Autorità di introdurre un'integrazione nei bandi e nella documentazione di gara, rispetto ai CAM relativi alla gestione dei rifiuti urbani, affiancando ai sistemi già previsti di identificazione dell'utente conferitore, sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del rifiuto urbano residuo secondo le modalità individuate dall'art. 6 del D.M. 20 aprile 2017, indipendentemente dal regime di tariffazione applicato.

---

<sup>33</sup> Si rimanda in particolare allo spunto di consultazione Q.4 del documento per la consultazione dell'Autorità 1 aprile 2025, 146/2025/R/RIF.

5.2 Rispetto alla data di pubblicazione del DCO 179/2025/R/RIF, i precedenti CAM per la gestione dei rifiuti urbani (adottati con decreto del Ministero della Transizione Ecologia (ora MASE) del 23 giugno 2022) sono stati aggiornati con il decreto del MASE 7 aprile 2025, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 19 aprile 2025, richiamando esplicitamente gli obiettivi di:

- prevenire la produzione di rifiuti;
- massimizzare la quantità e la qualità della raccolta differenziata;
- diffondere beni riciclabili e contenenti materiale riciclato;
- ridurre gli impatti del trasporto,

da perseguire anche tramite l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione e il coinvolgimento attivo della cittadinanza, per una partecipazione sempre più consapevole e responsabile, confermando che, almeno per il rifiuto urbano residuo, sia individuato il conferitore, al fine di facilitare la verifica della correttezza dei conferimenti.

5.3 L'Autorità intende pertanto confermare, affiancando i sistemi già previsti di identificazione dell'utente conferitore, l'introduzione dell'integrazione, nei bandi e nella documentazione di gara, rispetto ai CAM relativi alla gestione dei rifiuti urbani, di sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del rifiuto urbano residuo secondo le modalità individuate dall'art. 6 del D.M. 20 aprile 2017, indipendentemente dal regime di tariffazione applicato, con riferimento alle nuove procedure per l'affidamento dei servizi di gestione dei rifiuti urbani (in particolare, per il servizio di raccolta e trasporto dei medesimi) avviate a partire dal 01/01/2028.

5.4 Anche alla luce di alcune osservazioni pervenute in risposta al citato DCO 179/2025/R/RIF, si precisa, inoltre, come l'Autorità intenda integrare i CAM, introducendo sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del RUR indipendentemente dal regime di tariffazione applicato, così come prospettato al punto 5.3, anche nel caso di affidamento a società *in house* o a società miste pubblico-private, in analogia a quanto stabilito dall'Allegato 1 del suddetto decreto MASE 7 aprile 2025, per cui *“le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei CAM sono inserite anche nel caso di affidamenti a società in house o a società miste pubblico-private, in forza di una lettura combinata degli articoli 1, 7, 57 del D.lgs. 36/2023, condotta anche alla luce dell'art. 11 TFUE, degli artt. 9, 41 Cost. e dell'art. 3 quater, comma 1 e 2, del d.lgs. 152/2006, nonché del rinvio operato, da parte del D.lgs. 175/2016 e del D.lgs. 201/2022, alle disposizioni in materia di contratti pubblici (...)”*, indicando come *“l'inserimento dei CAM all'interno dei contratti di servizio alle predette società garantis[ca] la congruità dei benefici per la collettività anche con riferimento agli obiettivi di efficienza, economicità e qualità del servizio; [precisando, infine, che] in caso di contratti di servizio in essere, la stazione appaltante valuta la congruità dei corrispettivi già stabiliti con i costi che le*

*società in house, in quanto stazioni appaltanti soggette al Codice dei contratti pubblici, dovranno sostenere nelle proprie procedure di gara per l'espletamento del servizio dall'entrata in vigore dei presenti CAM”.*

- 5.5 Tra i rispondenti, due soggetti suggeriscono di considerare tra i sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del rifiuto urbano residuo anche la modalità del c.d. “sacco prepagato” per cui *“ad ogni utente è concesso dal Comune all'interno del costo della TARI un numero contingentato di sacchi per conferire il rifiuto residuale”*<sup>34</sup>. Tuttavia, da un lato, i menzionati CAM considerano l'identificazione dell'utente conferitore, almeno per il RUR, tra i *“criteri cardine del documento [ch]e, oltre mirare a ridurre gli errati conferimenti, predispone anche all'attuazione della tariffa puntuale da parte delle amministrazioni che intendessero attuare il decreto del (...) [MASE] del 20 aprile 2017”*; dall'altro lato, la modalità del c.d. “sacco prepagato” non sembra essere del tutto conforme ai *“requisiti minimi dei sistemi di identificazione e misurazione puntuale della quantità di rifiuto”* previsti dall'art. 5 del menzionato D.M. 20 aprile 2017<sup>35</sup>, non consentendo *“una precisa identificazione dei conferimenti effettivamente di ogni singola utenza servita”*<sup>36</sup>. In sintesi, la modalità del “sacco prepagato”, sicuramente di più semplice applicazione, non sembra rappresentare una modalità

---

<sup>34</sup> Si tratta di sacchi caratterizzati in maniera univoca che vengono periodicamente distribuiti gratuitamente all'utenza (per esempio una volta all'anno) in quantità definita, per cui, qualora gli utenti esauriscano la dotazione ricevuta prima della successiva distribuzione, devono acquistare nuove forniture presso il gestore o il Comune.

<sup>35</sup> Nello specifico, il D.M. 20 aprile 2017 all'art. 5, comma 1, stabilisce: *“L'identificazione dell'utenza a cui è associata la misurazione puntuale della quantità di rifiuto avviene in modalità diretta e univoca, attraverso idonei dispositivi elettronici di controllo integrati nel contenitore o nel sacco con cui il rifiuto è conferito, ovvero mediante idonee attrezzature installate in appositi punti di conferimento quali ad esempio i contenitori con limitatore volumetrico. Il riconoscimento avviene mediante il codice utenza, ovvero attraverso altre modalità di univoca identificazione che permettano di risalire al codice utenza anche attraverso ad esempio il codice fiscale dell'utente titolare dell'utenza e dei suoi familiari conviventi”*; al comma 2: *“I sistemi di misurazione puntuale devono consentire di: a) identificare l'utenza che conferisce mediante un codice univocamente associato a tale utenza oppure attraverso l'identificazione dell'utente che effettua i conferimenti; b) registrare il numero dei conferimenti attraverso la rilevazione delle esposizioni dei contenitori o dei sacchi oppure del conferimento diretto in contenitori ad apertura controllata a volume limitato o degli accessi nei centri comunali di raccolta effettuati da ciascuna utenza. I dispositivi e le modalità organizzative adottate devono garantire la registrazione di ciascun singolo conferimento, associato all'identificativo dell'utenza o del contenitore, con indicazione del momento del prelievo; c) misurare la quantità di rifiuti conferiti, attraverso metodi di pesatura diretta o indiretta in conformità a quanto stabilito all'articolo 6”*.

<sup>36</sup> Per esempio, nell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti della Regione Valle d'Aosta (2022) per il quinquennio 2022-2026 (a cura dell'Assessorato Ambiente, Trasporti e Mobilità sostenibile - Dipartimento Ambiente) si dichiara che *“il cosiddetto “sacchetto prepagato” non si può considerare conforme all'art. 4, c. 1, all'art. 5, c.1 e c.2 e all'art. 6, c.1 [del D.M. 20 aprile 2017]. [Dall']analisi dei casi di studio caratterizzati dal semplice uso di sacchetti prepagati per il residuo è stato inoltre spesso rilevato l'uso di sacchi non conformi soprattutto nei contesti urbani di maggiori dimensioni con elevata presenza di grandi condomini”*; inoltre, si riporta come *“Negli anni passati è stata sperimentata nell'Unité Walser la distribuzione del sacco prepagato per il conferimento dei rifiuti indifferenziati nei punti di raccolta stradali. L'Unité Walser ha espresso l'intenzione di abbandonare tale sistema in relazione alle problematiche legate al controllo dell'effettivo utilizzo del sacco”*.

efficace per consentire *“l'identificazione dell'utenza che conferisce il rifiuto urbano residuo, sia quale deterrente per conferimenti scorretti sia in predisposizione all'eventuale applicazione della tariffa puntuale da parte dell'amministrazione locale”*, come indicato dai menzionati CAM.

- 5.6 In generale, l'orientamento espresso dall'Autorità nell'ambito del DCO 179/2025/R/RIF e confermato in questa sede, ritiene altresì l'estensione della misurazione del RUR, secondo i criteri del D.M. 20 aprile 2017, funzionale a conseguire molteplici ulteriori benefici connessi, quali l'opportunità di disporre di dati più rappresentativi del contributo delle utenze di diversa tipologia, la promozione di modelli di articolazione sempre meno legati a criteri presuntivi, la maggiore responsabilizzazione delle utenze, attraverso la possibilità di un riscontro circa la loro produzione, con ricadute positive anche in termini di educazione e sensibilizzazione, la riduzione della frammentazione e dei divari di sviluppo nella gestione e nella cultura dell'economia circolare e nei risultati ambientali a livello nazionale, oltre alla promozione della digitalizzazione per una maggiore trasparenza e tracciabilità della filiera (in coerenza con gli obiettivi specifici di “Corrispondenza”, “Semplicità” e “Sviluppo”).
- 5.7 Peraltro, i medesimi CAM promuovono sotto diversi aspetti la necessaria digitalizzazione, prevedendo già, coerentemente, che, da un lato, per quanto riguarda le caratteristiche tecniche dei contenitori stradali e domiciliari *“i contenitori di qualsiasi tipologia per la raccolta del rifiuto urbano residuo sono dotati di, o sono compatibili con, dispositivi che permettono l'individuazione dell'utenza e, nel caso di applicazione di tariffa puntuale, la contabilizzazione/misurazione del rifiuto conferito secondo le modalità previste dall'articolo 6 del (...) [D.M.] 20 aprile 2017”*; dall'altro lato, anche *“nei centri di raccolta sono previsti sistemi di identificazione del conferitore e la contabilizzazione complessiva della quantità (in peso, in volume ovvero numero e tipologia) di rifiuto conferito”*.
- 5.8 Anche il PNRR ha rilevato, tra le principali criticità di contesto, oltre al divario regionale tra Centro-Nord e Sud, proprio l'inadeguatezza dei sistemi di raccolta differenziata, in relazione a nuovi *target* di riciclo, da raggiungere anche attraverso la digitalizzazione e l'innovazione tecnologica, prevedendo, nell'ambito delle proposte finalizzate al miglioramento e alla meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, interventi riconducibili anche a *“Strutture (cassonetti stradali o su isole ecologiche interrato) “intelligenti” per l'ottimizzazione della raccolta attraverso utilizzo di contenitori ad accesso controllato, con apertura che permetta l'identificazione del conferitore (...)”* e *“Strumentazione hardware e software per applicazioni IOT su vari aspetti gestionali, quali a titolo esemplificativo la tariffa puntuale (...)”*.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Per dettagli, si rimanda all'Avviso M2C.1.1 I 1.1 (Linea d'Intervento A) “Miglioramento e meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani” del Ministero della Transizione ecologica (ora MASE), 15 ottobre 2021, nell'ambito dei finanziamenti previsti dal PNRR.

- 5.9 Modalità di misurazione puntuale semplificate sono invece previste dal D.M. 20 aprile 2017 per le frazioni riciclabili, ai sensi dell'art. 4, comma 4.<sup>38</sup>

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

**Q14.** *Si condivide l'orientamento di introdurre l'integrazione prospettata nei bandi e nella documentazione di gara, rispetto ai CAM relativi alla gestione dei rifiuti urbani, affiancando ai sistemi già previsti di identificazione dell'utente conferitore, sistemi di misurazione/contabilizzazione puntuale del rifiuto urbano residuo secondo le modalità individuate dall'art. 6 del D.M. 20 aprile 2017, indipendentemente dal regime di tariffazione applicato, con riferimento alle nuove procedure per l'affidamento dei servizi di gestione dei rifiuti urbani (in particolare, per il servizio di raccolta e trasporto dei medesimi) avviate a partire dal 01/01/2028? Motivare la risposta.*

## **6 Aggiornamento dell'Analisi di impatto regolatorio (AIR)**

- 6.1 In questo Capitolo si valutano e si confrontano l'opzione quadrinomia risultata preferita secondo l'AIR illustrata nel DCO 179/2025/R/RIF (opzione 2) e la struttura pentanomia di cui al punto 2.10 del presente documento (opzione 4), secondo gli obiettivi specifici di "Uniformità", "Corrispondenza", "Semplicità" e "Sviluppo"<sup>39</sup>.
- 6.2 Con riferimento all'obiettivo specifico di "Uniformità", le due opzioni sostanzialmente si equivalgono, in termini di applicazione omogenea di una medesima articolazione tariffaria (superando l'attuale situazione variegata a livello nazionale), nonché di utilizzo dei medesimi *driver*, resi maggiormente uniformi, e dei criteri di ripartizione delle entrate tariffarie, laddove applicati, tra le macrocategorie di utenza domestica e non domestica.
- 6.3 Con riferimento specifico all'obiettivo di "Corrispondenza", l'opzione 4 si presta maggiormente alla possibilità di utilizzo di *driver* di allocazione, alla singola utenza, maggiormente aderenti al principio PAYT, consentendo più agevolmente di differenziarli tra componente tariffaria relativa all'attività di raccolta e componenti tariffarie relative all'attività di trattamento (accorpate nell'opzione 2 e distinte nell'opzione 4).<sup>40</sup> Inoltre, la struttura pentanomia dell'opzione 4 consente, in generale, di mantenere la coerenza tra componenti di costo riconosciute e classificate ai sensi del metodo tariffario *pro tempore* vigente e

---

<sup>38</sup> Nello specifico, ai sensi dell'art. 4, comma 4, del D.M. 20 aprile 2017, "*Per la misurazione di frazioni o flussi di rifiuti conferiti diversi (...) [dal RUR], sono ammessi sistemi semplificati di determinazione delle quantità conferite*".

<sup>39</sup> Per la definizione dei quattro obiettivi specifici individuati nell'ambito dell'AIR, si rimanda alla precedente Nota a piè di pagina n.7, nonché alla descrizione illustrata ai punti da 1.8 a 1.11 del DCO 179/2025/R/RIF.

<sup>40</sup> Si veda anche il punto 2.5 di questo documento.

componenti tariffarie articolate all'utenza, non evidenziando esplicitamente la differente incidenza delle componenti legate al ciclo della raccolta differenziata e del recupero, da un lato, e l'attività, a tendere sempre più residuale, della raccolta del RUR e dello smaltimento finale in discarica (o presso inceneritori senza recupero di energia), con possibili effetti distorsivi del segnale di prezzo trasmesso all'utenza<sup>41</sup>.

- 6.4 Pertanto, mentre dal punto di vista del criterio di “Fattibilità e semplificazione amministrativa” le due opzioni appaiono equivalenti, dal punto di vista della “Concordanza con gli obiettivi ed efficacia”, nonché dell’“Efficienza” delle misure, l’opzione 4 risulta preferita rispetto all’obiettivo specifico di “Corrispondenza”.
- 6.5 Riguardo all’obiettivo specifico di “Semplicità”, da un lato, l’opzione 4 potrebbe apparire più complessa, essendo caratterizzata da un numero maggiore di componenti, che però in diversi ambiti avanzati si ricondurrebbero di nuovo a quattro, non trovando alcun impiego lo smaltimento in discarica (non essendo dunque valorizzata nel PEF la corrispondente componente di costo CTS). Dall’altro lato, entrambe le opzioni, attraverso l’utilizzo di una più esplicita terminologia corrispondente alle attività sottese, riflettono in maniera più trasparente i servizi per i quali è richiesto all’utenza il pagamento di un corrispettivo, tenendo conto anche delle scelte intraprese a livello locale/regionale sul tipo di impiantistica di chiusura del ciclo. Le due opzioni si ritengono pertanto equivalenti rispetto ai criteri di “Concordanza con gli obiettivi ed efficacia”, “Efficienza”, nonché “Fattibilità e semplificazione amministrativa”.
- 6.6 Relativamente, infine, all’obiettivo specifico di “Sviluppo”, certamente l’orientamento prospettato riguardo alla linea di intervento sulla misura (v. Capitolo 5) risulta trasversale rispetto alla specifica tipologia di struttura tariffaria polinomiale applicata (se quadrinomia o pentanomia), concorrendo in entrambi i casi a favorirne la diffusione, anche al fine di traguardare gli ambiti, ove possibile, verso regimi di tariffazione puntuale più equi ed efficienti, nonché promuovendo la auspicata modernizzazione del settore. Tuttavia, la diffusione della misurazione/contabilizzazione del RUR, associata, in una struttura pentanomia (opzione 4), agli opportuni segnali di prezzo all’utenza in regime di tariffa puntuale, è in grado di stimolare più efficacemente la partecipazione attiva e consapevole di tutti i soggetti coinvolti, favorendo ulteriormente il conseguimento dei *target* di economia circolare. Pertanto, dal punto di vista della “Concordanza con gli obiettivi ed efficacia”, nonché dell’“Efficienza”, l’opzione 4 risulta preferita.
- 6.7 La valutazione, ancorché qualitativa, ha selezionato l’opzione 4 quale opzione preferita, con specifico riferimento agli obiettivi specifici di “Corrispondenza” e “Sviluppo”, non individuando differenze sostanziali riguardo ai restanti obiettivi specifici di “Uniformità” e “Semplicità”.

---

<sup>41</sup> Si veda anche il punto 2.2 di questo documento.

***Spunti per la consultazione***

**Q15.** *Si condivide l'analisi comparativa delle due opzioni regolatorie, rappresentate dalla struttura quadrinomia (opzione 2) e dalla struttura pentanomia (opzione 4), effettuata rispetto ai quattro obiettivi specifici individuati dall'Autorità? Motivare la risposta.*