

3.7 Capannori: rimodulazioni ed indicazioni su valori di competenza dell'Ente d'Ambito e Istanza per il superamento Limite alla crescita PEF 2020

3.7.1 Contesto

Con la Legge n. 205 del 27 Dicembre 2017, sono state attribuite all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (in seguito **ARERA** o **Autorità**) le funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani e assimilati.

L'articolo 1, comma 527, della Legge n. 205/17 affida ad ARERA i compiti di regolazione del ciclo integrato dei rifiuti urbani ed assimilati, anche indifferenziati, e più specificatamente:

- definire il nuovo metodo per la determinazione della tariffa che deve essere applicata agli utenti del servizio, che conferiscono i rifiuti urbani prodotti al servizio di raccolta;
- definire i corrispettivi (intesi come ricavi di riferimento o vincoli dei ricavi) del ciclo integrato e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, riconducibili:
 - al servizio di raccolta e trasporto;
 - ai servizi di trattamento e smaltimento;
- fissare i criteri per la separazione contabile e amministrativa della gestione e per la valutazione dell'efficienza ed economicità delle gestioni;
- fissare i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- fissare i criteri minimi generali di accesso agli impianti di trattamento che superino le differenze territoriali e che limitino la discrezionalità del soggetto titolare dell'impianto nel definire i requisiti per l'accesso degli utenti al servizio di trattamento.

Con la Deliberazione n. 443/2019/R/rif del 31/10/2019 (Delibera 443/2019) l'ARERA ha definito i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021, dando seguito agli orientamenti in merito forniti con il DCO 351/2019. In particolare con l'Allegato A ha definito il Metodo Tariffario servizio integrato di gestione dei Rifiuti 2018-2021(**MTR**).

L'art. 6 della Delibera 443/2019 prevede che:

- il gestore predisponde annualmente il piano economico finanziario, secondo quanto previsto dal MTR, e lo trasmette all'Ente territorialmente competente;
- il piano economico finanziario è corredato dalle informazioni e dagli atti necessari alla validazione dei dati impiegati e, in particolare, da:
 - una dichiarazione, sottoscritta dal legale rappresentante, attestante la veridicità dei dati trasmessi e la corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile di riferimento tenuta ai sensi di legge;
 - una relazione che illustra sia i criteri di corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile, sia le evidenze contabili sottostanti;

- eventuali ulteriori elementi richiesti dall'Ente territorialmente competente.

La determinazione delle entrate tariffarie avviene sulla base di dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie (costi effettivi dell'anno n-2), nonché in funzione del raggiungimento di obiettivi migliorativi del servizio, secondo criteri di gradualità per la mitigazione degli impatti e di asimmetria per la declinazione delle finalità alla luce delle situazioni rilevate. Con riferimento all'equilibrio economico e finanziario la nuova regolazione definita da ARERA prevede i seguenti fondamentali passaggi:

- nelle premesse e nei richiami della delibera 443/2019:
 - *una impostazione regolatoria di carattere asimmetrico, in cui le valutazioni e i calcoli sottesi alle singole componenti di costo, in situazioni di equilibrio economico e finanziario, potranno riflettersi (nel periodo 2020-2021) in incrementi dei corrispettivi nella misura in cui si ritenga necessario assegnare obiettivi di miglioramento gestionale, nella forma di più elevate prestazioni erogate agli utenti o di modifiche del perimetro gestionale;*
 - *sia opportuno che i criteri di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, oltre a promuovere l'efficienza e l'economicità complessiva del servizio, nel rispetto dell'equilibrio economico finanziario dei gestori, consentano anche il conseguimento degli obiettivi di carattere ambientale in coerenza con il quadro eurounitario e nazionale, favorendo al contempo innovazioni tecnologiche e di processo;*
- all'art. 4.4 della delibera 443/2019 relativo alla determinazione delle entrate tariffarie
 - *Nel caso in cui l'Ente territorialmente competente ritenga necessario, per il raggiungimento degli obiettivi migliorativi definiti o per il superamento di situazioni di squilibrio economico e finanziario, il superamento del limite di cui al precedente comma 4.2, presenta all'Autorità, per i seguiti di competenza, una relazione attestando le valutazioni compiute come specificato nel citato articolo 4 del MTR.*
- nelle definizioni previste dall'art. 1.1. dell'Allegato A della delibera 443/2019:
 - *PEF è il Piano Economico Finanziario elaborato a norma dell'art. 8 del d.P.R n. 158/99 dal gestore del servizio di gestione integrata dei RU, ai sensi delle disposizioni del presente Allegato A, che prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento, nonché la previsione annuale dei proventi da tariffa. Ai fini della determinazione delle entrate di riferimento il PEF si compone del piano tariffario, del conto economico e del rendiconto finanziario;*
- all'art 18.4 dell'Allegato A della delibera 443/2019 relativo ai contenuti minimi del PEF:
 - *il PEF consente il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati;*
- all'art 19 dell'Allegato A della delibera 443/2019 relativo all'attività di verifica del PEF da parte dell'Ente Territorialmente Competente che "concerne almeno [
 - *a) la coerenza degli elementi di costo riportati nel PEF rispetto ai dati contabili dei gestori;*
 - *b) il rispetto della metodologia prevista dal presente provvedimento per la determinazione dei costi riconosciuti;*
 - *c) il rispetto dell'equilibrio economico finanziario del gestore."*
- *e nel medesimo articolo prevede che il PEF venga aggiornato annualmente dall'Ente Territorialmente Competente garantendo il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione.*

- agli art.li 4.4 e 4.5 dell'Allegato A della delibera 443/2019 relativi al limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie:
 - *Ove gli Enti territorialmente competenti ritengano necessario - per assicurare il raggiungimento dei previsti miglioramenti di qualità ovvero per sostenere il processo di integrazione delle attività gestite - il superamento del limite di cui al comma 4.3, i medesimi presentano all'Autorità una relazione attestante:....le valutazioni in ordine all'equilibrio economico-finanziario delle gestioni....;*
 - *Qualora l'Ente territorialmente competente accerti eventuali situazioni di squilibrio economico e finanziario, oltre a quanto stabilito al comma precedente, il medesimo provvede a declinare puntualmente le modalità volte a recuperare la sostenibilità efficiente della gestione.*

3.7.2 Obiettivo

Nell'ambito delle attività di determinazione del Piano Economico Finanziario il Gestore ASCIT ha elaborato la proposta di PEF per l'anno 2020 per il Comune di Capannori.

Obiettivo della presente nota è quello di fornire le evidenze relative alla mancanza del requisito di copertura dei costi di esercizio da parte delle entrate tariffarie determinate per l'anno 2020 al fine di consentire ad ATO Toscana Costa, in qualità di Ente Territorialmente competente, di valutare la facoltà di superamento del limite alla crescita alle entrate tariffarie prevista dall'art. 4.5 del MTR al fine di salvaguardare l'equilibrio economico finanziario della Gestione.

3.7.3 Evidenze PEF 2020 trasmesso dal Gestore

Ai fini delle elaborazioni dei PEF a livello Comunali ASCIT ha utilizzato gli strumento di calcolo resi disponibili da ATO Toscana Costa che prevedono la rendicontazione dei costi e degli investimenti sostenuti complessivamente dal Gestore e l'individuazione di driver per la successiva articolazione a livello Comunale.

ATO Costa ha richiesto, oltre alla trasmissione dei PEF grezzi a livello comunale, la trasmissione di una proposta relativa ai parametri da assumere di competenza dell'ETC, tra cui lo sharing dei ricavi, i parametri di gradualità e i parametri che determinano il limite alla crescita tariffaria

Sulla base delle elaborazioni effettuate da ASCIT si riscontra che per il Comune di Capannori il PEF ante applicazione del Limite alla Crescita previsto dal MTR è pari a 9,3 Mln di euro, quasi interamente riconducibile all'esercizio 2020 considerato che la quota di conguaglio relativo all'anno 2018 è pari a circa 17k€ euro (avendo ipotizzato e proposto la disponibilità ad una rateizzazione in 1 anno).

	ASCIT
PEF 2020 ante applicazione limite alla crescita	
PEF MTR 2020	9.267.675 €
di cui Tnew 20	9.250.600 €
di cui conguaglio (Tnew18-Told18)	17.075 €
ΣTa-1 (Told19)*	8.326.356 €
Variazione	941.319 €
ΣTa/ ΣTa-1	11,31%
Parametri di competenza ETC proposti da ASCIT	
Sharing b	0,60
Sharing b*(1+w)	0,84
Conguaglio pieno	170.154 €
Gradualità	10%
Rata	1

Dati relativi alla gestione dell'ambito o bacino di affidamento

Di seguito si riporta il dettaglio delle componenti PEF del Gestore di cui allo schema della Del. ARERA 238/20

		Gestore 1 Ascit
Costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati – CRT	G	608.478
Costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani – CTS	G	21.684
Costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani – CTR	G	1.494.427
Costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate – CRD	G	4.481.874
Costi operativi incentivanti variabili di cui all'articolo 8 del MTR – COI_{TV}^{EXP}	G	-
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti – AR	G	307.842
Fattore di Sharing – b	E	0,6
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti dopo sharing – b(AR)	E	- 184.705
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dal CONAI – AR_{CONAI}	G	452.366
Fattore di Sharing – b(1+ω)	E	0,84
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dal CONAI dopo sharing – $b(1+ω)AR_{CONAI}$	E	- 379.987
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili – RC_{TV}	G	2.468.722
Coefficiente di gradualità (1+y)	E	0,1
Rateizzazione r	E	1
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili – $(1+y)RC_{TV}/r$	E	246.872
Oneri relativi all'IVA indetraibile	G	-
ΣTV_a totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile	C	6.288.643
Costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio – CSL	G	219.852
Costi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti - CARC	G	664.133
Costi generali di gestione - CGG	G	1.259.071
Costi relativi alla quota di crediti inesigibili - CCD	G	-
Altri costi - COal	G	31.840
Costi comuni – CC	C	1.955.044
Ammortamenti - Amm	G	216.932
Accantonamenti - Acc	G	742.902

Dati relativi alla gestione dell'ambito o bacino di affidamento

- di cui costi di gestione post-operativa delle discariche	G	11.138
- di cui per crediti	G	731.764
- di cui per rischi e oneri previsti da normativa di settore e/o dal contratto di affidamento	G	-
- di cui per altri non in eccesso rispetto a norme tributarie	G	-
Remunerazione del capitale investito netto - R	G	74.060
Remunerazione delle immobilizzazioni in corso - R_{ic}	G	40
Costi d'uso del capitale - CK	C	1.033.934
Costi operativi incentivanti fissi di cui all'articolo 8 del MTR – COI_{TF}^{EXP}	G	-
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi – RC_{TF}	G	2.297.968
Coefficiente di gradualità $(1+y)$	E	0,1
Rateizzazione r	E	1
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi – $(1+y)RC_{TF}/r$	E	229.797
Oneri relativi all'IVA indetraibile	G	-
ΣTF_a totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisse	C	2.979.033
Detrazioni di cui al comma 4.5 della Deliberazione 443/2019/R/RIF	E	108.242
$\Sigma T_a = \Sigma TV_a + \Sigma TF_a$	C	9.159.433
Detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n. 2/DRIF/2020	E	29.039

Come riscontrabile dallo schema di PEF il valore delle entrate tariffarie comprende una quota riferita ad "Accantonamenti per crediti", di importo pari a 717.346 euro (nel prospetto sopra 731.764 perché inflazionato al 2%), riferita al costo sostenuto da ASCIT nel corso del 2018 per lo stralcio delle cosiddette "mini-cartelle". Tale componente di costo si è infatti manifestata nel 2018, a fronte dello stralcio di posizioni per micrediti (complessivamente pari a 1,6 MLN euro) intervenuto nel 2018 a seguito ad un provvedimento normativo straordinario (DL119/2018 convertito in Legge 136/2018), in quanto ASCIT ha dovuto procedere all'utilizzo del fondo svalutazione crediti prudenzialmente accantonato negli anni precedenti con la necessità di re-integrare il fondo per un importo pari a 868.000 euro (di cui una quota pari a 717.346 riferibile al Comune Capannori).

Tale componente di costo, ai sensi delle previgenti modalità regolatorie antecedenti la regolazione Arera (DPR 158/99), per gli importi riferiti allo stralcio dei micro-crediti sarebbe stata interamente recuperata all'interno del Piano Economico Finanziario dell'anno 2020.

Nella proposta di Piano Economico Finanziario il Gestore ha indicato l'applicazione dei parametri di sharing e di limite alla crescita tesi al contenimento dell'impatto tariffario anche in considerazione del livello di eccellenza già raggiunto nel corso degli anni nel Comune di Capannori, ritenendo che coerentemente al

Dati relativi alla gestione dell'ambito o bacino di affidamento

livello di servizio erogato nel corso del 2020 possa essere stabilito un limite alla crescita tariffaria pari al 1,6%

Come evidenziato nella successiva tabella l'applicazione del limite alla crescita comporta il riconoscimento di un valore del Piano Economico Finanziario pari a 8,5 Mln di euro rispetto al PEF determinato in applicazione del MTR ARERA pari a 9,3 Mln di euro.

PEF 2020 - applicazione limite alla crescita	
PEF MTR 2020 (ΣTa)	9.267.675 €
$\Sigma Ta-1$ (Told19)*	8.326.356 €
Limite alla crescita	1,016
PEF post Limite alla Crescita	8.459.578 €

Il valore di mancato riconoscimento delle componenti tariffarie che si determina a seguito dell'applicazione del limite alla crescita tariffaria, quantificabile in circa 0,8 Mln di euro, è riconducibile quasi interamente al costo sostenuto per lo stralcio dei microcrediti che, ai sensi delle previgenti modalità regolatorie antecedenti la regolazione Arera (DPR 158/99), sarebbe stato interamente recuperato all'interno del Piano Economico Finanziario dell'anno 2020.

Pertanto a fronte di quanto sopra evidenziato, ai fini di non pregiudicare la sostenibilità economica finanziaria della gestione, si rende necessario prevedere il superamento del limite alla crescita tariffaria in misura pari al costo sostenuto ai fini della ricostituzione del fondo di svalutazione crediti avvenuta nel corso del 2018, per un valore pari 717.346 euro, determinando quindi un valore complessivo del PEF 2020 pari a 9,16 Mln di euro, come meglio dettaglio nella successiva tabella, con rimodulazioni rispetto al PEF MTR 2020 su CRD per 108k€

PEF 2020 - istanza superamento limite alla crescita	
PEF MTR 2020	9.267.675 €
PEF post Limite alla Crescita	8.459.578 €
Costo per stralcio micro-crediti	717.346 €
PEF 2020 Definitivo	9.159.433 €

3.7.4 Approvazione Tariffe ai sensi Art. 107 comma 5 Cura Italia

Con riferimento al decreto-legge n.18/2020 (c.d. decreto "Cura Italia"), all'art. 107 comma 5 è previsto che "I comuni possono, in deroga all'articolo 1, commi 654 e 683, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, approvare le tariffe della TARI e della tariffa corrispettiva adottate per l'anno 2019, anche per l'anno 2020, provvedendo entro il 31 dicembre 2020 alla determinazione ed approvazione del piano economico finanziario del servizio rifiuti (PEF) per il 2020. L'eventuale conguaglio tra i costi risultanti dal PEF per il 2020 ed i costi determinati per l'anno 2019 può essere ripartito in tre anni, a decorrere dal 2021".

Pertanto, nel caso in cui i Comuni abbiano optato per tale opzione per l'anno 2020 le tariffe sono da intendersi "definitivamente" approvate in continuità con il 2019 e non si procederà a ulteriori conguagli con competenza sull'anno 2020.

L'eventuale conguaglio tra i costi risultanti dal PEF per il 2020 ed i costi determinati per l'anno 2019 sarà ribaltato sui PEF (e quindi sulle tariffe) degli anni 2021 – 2022 – 2023.

In linea generale i soprarichiamati “costi determinati per l'anno 2019” sono da intendersi come quelli sottostanti al Piano Economico Finanziario approvato per l'anno 2019 con la conseguente integrale copertura attraverso le entrate tariffarie del medesimo anno. Pertanto la facoltà di approvare per l'anno 2020 le medesime tariffe dell'anno 2019 prefigura che attraverso l'applicazione agli utenti di tali aliquote si arrivi alla copertura di un gettito corrispondente al Piano Economico Finanziario approvato per l'anno 2020.

Nello specifico contesto del Comune di Capannori, essendo adottato il regime di tariffa corrispettiva, l'applicazione delle medesime tariffe dell'anno 2019 nell'anno 2020 comporta una contrazione del gettito rispetto al PEF 2019 dovuto principalmente al combinato disposto dei seguenti fattori:

- minori svuotamenti registrati per le utenze non domestiche nel corso dell'intero anno 2020 anche a fronte dell'emergenza COVID e con valore della tariffa UND variabile 2019 applicata per il 2020 senza i calcoli basati sulle previsioni di svuotamenti (con un impatto ad oggi stimabile in ca.250k€, non essendo ancora concluso il 2020);
- minori svuotamenti registrati nel corso dell'anno a seguito dell'emergenza COVID dovuti al periodo di chiusura delle attività, con particolare riferimento alle utenze soggette a chiusura obbligatoria (con un impatto ancora non stimabile);
- mancata copertura degli importi dovuti per “svuotamenti minimi” per tutte le utenze non domestiche nel trimestre in cui sono state imposte chiusure obbligatorie (con un impatto ancora non stimabile);
- modifica delle categorie a cui sono associate le utenze non domestiche, in particolare il passaggio degli uffici dalla categoria 11 alla categoria 12 obbligatoria (con un impatto stimabile in ca.15k€).

Sulla base di quanto sopra rappresentato ed in considerazione delle prassi applicative riscontrate in altri settori regolati (con particolare riferimento al settore idrico) si ritiene opportuno segnalare che ai fini della predisposizione del PEF 2021 il “conguaglio tra i costi risultanti dal PEF per il 2020 ed i costi determinati per l'anno 2019” potrà essere determinato come differenza tra il valore del PEF 2020 approvato ai sensi del MTR ed quanto concretamente bollettato alle utenze nel corso del 2020 in applicazione delle aliquote tariffarie 2019. Conseguentemente potranno essere ricompresi all'interno del conguaglio anche gli importi derivanti dal minor gettito riconducibile agli aspetti specifici sopra declinati.