

IL METODO TARIFFARIO RIFIUTI PER IL TERZO PERIODO REGOLATORIO(MTR-3): TRA CONTINUITÀ E INNOVAZIONE

Con la delibera 397/2025/R/rif, ARERA ha approvato il nuovo Metodo Tariffario Rifiuti per il periodo 2026-2029 (MTR-3), segnando una tappa cruciale nel consolidamento della regolazione economico-tariffaria del settore dei rifiuti urbani. Il MTR-3 rafforza i principi di trasparenza, coerenza contabile e responsabilizzazione degli Enti territorialmente competenti, introducendo innovazioni volte a incentivare la valorizzazione dei materiali recuperati, a coordinare meglio regolazione e gare d'affidamento e a rendere la disciplina più orientata ai risultati. Il nuovo impianto promuove una regolazione "output based", integrata con la qualità tecnica e la pianificazione economico-finanziaria, perseguendo al contempo sostenibilità per gli utenti e stabilità per il sistema.

Con la delibera 397/2025/R/rif, pubblicata il 5 agosto 2025, ARERA ha approvato il Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3), relativo al quadriennio 2026-2029. Il provvedimento segna un passaggio importante nel percorso di consolidamento della regolazione economico-tariffaria del settore dei rifiuti urbani, avviato nel 2018, e si inserisce in un più ampio quadro di interventi che comprende la regolazione della qualità tecnica (delibera 374/2025/R/rif - RQTR), lo schema tipo di bando di gara e di contratto (delibere 596/2024/R/rif e 385/2023/R/rif), l'unbundling contabile (delibera 373/2025/R/rif), la nuova articolazione tariffaria (delibera 396/2025/R/rif - TICSER) e il bonus sociale rifiuti agli utenti domestici (delibera 355/2025/R/rif). Il MTR-3, nel rafforzare l'impostazione di fondo dei metodi precedenti improntata alla trasparenza, alla certezza delle fonti contabili e alla responsabilizzazione degli Enti territorialmente competenti (ETC), introduce importanti elementi di novità principalmente riconducibili ai seguenti profili:

- Rafforzamento degli incentivi allo sviluppo di attività di valorizzazione dei materiali recuperati e/o di energia, anche in considerazione del potenziale contributo dell'output recuperato al raggiungimento dei target europei;
- Introduzione di opportune modalità di coordinamento tra il MTR-3 e la disciplina con la quale l'Autorità ha recentemente adottato lo schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, con particolare riferimento al rispetto delle condizioni alle quali l'operatore si sia aggiudicato l'affidamento del servizio in esito alla procedura ad evidenza pubblica.

ARERA definisce, dunque, un impianto regolatorio sempre più interconnesso tra costi del servizio, corrispettivi pagati dagli utenti finali e performance di gestione ed ambientali, la cui cornice di riferimento è rappresentata dagli schemi tipo di contratto di servizio e di bando di gara.

Il nuovo metodo tariffario mira, infatti, da un lato, ad un maggiore allineamento con gli strumenti di pianificazione economico-finanziaria e con i criteri di gara per l'affidamento dei servizi, provando a colmare i vuoti di coordinamento ancora esistenti tra la regolazione stessa e la normativa generale sugli appalti pubblici. Dall'altro compie un primo passo verso una regolazione sempre più output based e,

dunque, sempre più orientata al raggiungimento di risultati quantificabili e finalizzati alla promozione della qualità e dell'innovazione, temperando tuttavia, il contenimento degli oneri sostenuti dall'utenza finale.

In questo contesto si analizzano nel seguito alcuni dei principali elementi di novità introdotti con il nuovo MTR-3 e che si riferiscono principalmente: i) al rafforzamento degli strumenti per la definizione del limite alla crescita delle entrate tariffarie, ii) all'adozione di un unico fattore di sharing b , applicato sia ai ricavi della vendita di materiale ed energia (AR) sia ai proventi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance (ARSC), iii) all'introduzione di componenti di costo previsionali maggiormente calibrate sulle specificità operative del servizio.

Con riferimento alla determinazione del limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie, ARERA conferma l'impostazione generale dei metodi precedenti, ma introduce modifiche sostanziali ai parametri di calcolo volte a limitare aumenti dei costi riconosciuti non riconducibili ad effetti ambientali positivi, anche allo scopo di garantire la sostenibilità economica per l'utente finale.

Per ciascun ambito tariffario e in ciascun anno $a = \{2026, 2027, 2028, 2029\}$ si dovrà rispettare il seguente vincolo:

$$\frac{\sum T_a}{\sum T_{a-1}} \leq (1 + \rho_a)$$

dove ρ_a è il parametro per la determinazione del limite alla crescita delle entrate tariffarie, calcolato sulla base della seguente formula:

$$\rho_a = rpi_a - X_a + K_a$$

Pertanto, al fine di garantire la compliance alla normativa primaria, alla regolazione e agli atti di pianificazione e di ottimizzare le performance economiche delle gestioni, l'Autorità prevede l'introduzione di un coefficiente di potenziamento del servizio - in sostituzione dei precedenti coefficienti QL_a e PG_a - denominato K_a , in grado di intercettare gli opportuni fabbisogni connessi ai singoli ambiti tariffari.

In ciascun anno $a = \{2026, 2027, 2028, 2029\}$, il valore del coefficiente K_a , potrà essere definito dall'ETC in un intervallo compreso tra 0% e 7%, tale valore infatti è determinato in funzione di due distinti driver: il grado di efficienza economica raggiunto dalla singola gestione e il miglioramento delle performance ambientali e qualitative. Tale miglioramento può essere valutato - in termini di consolidamento e miglioramento alla luce della significatività delle misure che si prevede di introdurre - mediante indicatori misurabili quali, in particolare, la percentuale di raccolta differenziata, l'efficacia delle attività di recupero e riciclo delle frazioni differenziate (R1, R2 di cui alla delibera 374/2025/R/rif) e gli standard previsti dal Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF).

In presenza di affidamenti tramite procedura ad evidenza pubblica, K_a deve risultare coerente con il corrispondente coefficiente determinato in esito all'esperimento della procedura competitiva, relativamente ai servizi affidati con tale procedura.

In particolare, il parametro K_a , è determinato dalla somma di due valori, K_{reg} e K_{com} . Quest'ultima grandezza corrisponde al valore offerto dall'aggiudicatario, nel caso di affidamento del servizio tramite procedura concorsuale indetta ai sensi della deliberazione 596/2024/R/rif - Schema tipo di bando di gara. In caso di offerta di cui ai commi 9.2 e 9.4, lett. a), è possibile proporre una riduzione, mentre in caso di

offerta di cui al comma 9.4 lett. b) è ammissibile una maggiore valorizzazione dello stesso. In entrambi i casi, comunque, $K_{com,a}$ non è modificabile, con riferimento alle attività e agli obiettivi considerati, per l'intera durata dell'affidamento¹.

Per quanto concerne il coefficiente CRI, valorizzabile per tutto il periodo regolatorio, l'ETC può definirne il valore nell'ambito del coefficiente K_a , volto a tener conto dei maggiori oneri conseguenti alla dinamica inflattiva verificatasi nel biennio 2022-2023 e non già intercettati nelle precedenti predisposizioni tariffarie nel rispetto della seguente condizione:

$$CRI_a \leq 0.8 * K_a,$$

non potendo comunque eccedere il limite massimo delle entrate tariffarie previste dalla disciplina regolatoria vigente. La maggiore articolazione dei parametri rappresenta un passo avanti verso una regolazione più sensibile agli esiti, ma anche più complessa.

In riferimento ai fattori di sharing, il MTR-3 supera la precedente distinzione tra i fattori di sharing applicati ai ricavi da vendita di materiali (AR) e da corrispettivi dei consorzi (AR_{sc}) adottando un rinnovato parametro "b". La determinazione di tale fattore da parte dell'ETC avviene sulla base di un intervallo continuo di valori più ampio rispetto a quanto definito nel MTR-2 - compreso tra 0,2 e 0,9 - e, comunque, in funzione dei risultati raggiunti in termini di livelli di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo. In dettaglio, in ciascun anno $a = \{2026, 2027, 2028, 2029\}$, il fattore di sharing dei proventi ba è quantificato dall'Ente territorialmente competente sulla base delle valutazioni dal medesimo compiute in merito:

1. al rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata raggiunti ($\gamma_{1,a}$), anche tenuto conto della coerenza tra la percentuale di raccolta differenziata conseguita e gli obiettivi ambientali comunitari. Il coefficiente $\gamma_{1,a}$ può essere valorizzato: i) nell'ambito dell'intervallo $(-0.2, 0]$, in caso di valutazione soddisfacente; ii) nell'ambito dell'intervallo $[-0.4, -0.2]$, in caso di valutazione non soddisfacente;
2. al livello di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo ($\gamma_{1,a}$), anche tenuto conto della percentuale di frazioni estranee rilevata nella raccolta differenziata e della frazione effettivamente avviata a recupero. Il coefficiente $\gamma_{1,a}$ può essere valorizzato: i) nell'ambito dell'intervallo $(-0.15, 0]$, in caso di valutazione soddisfacente; ii) nell'ambito dell'intervallo $[-0.3, -0.15]$, in caso di valutazione non soddisfacente.

Ai fini della determinazione del fattore di sharing per ciascun anno $a = \{2026, 2027\}$, al coefficiente $\gamma_{1,a}$ può essere attribuita una valutazione soddisfacente, alternativamente se:

- Il valore del macro-indicatore $R1 = Efficacia A_{Avv_RIC_{RD_SC, si}}^a$ non è inferiore a 0.85, o
- Il valore di R1 calcolato con riferimento all'anno 2024 (sulla base dei relativi dati (a-2) = 2022) evidenzia nel biennio 2024-2025 il conseguimento degli obiettivi di miglioramento previsti dalla Tabella 1 della RQTR, in funzione del posizionamento assunto con riferimento all'anno 2024.

¹ Le due offerte possibili previste dalla delibera 596/2024/R/rif - art. 9 prevedono: a) Miglioramenti dei profili tecnici e riduzione dei costi rispetto a quelli proposti a base di gara; b) Miglioramenti dei profili tecnici con possibili incrementi dei costi rispetto a quelli proposti a base di gara.

Tale scelta semplifica il quadro regolatorio e rafforza la coerenza con gli obiettivi ambientali, ma lascia ampi margini di discrezionalità agli ETC nella definizione del valore effettivo del parametro. Il legame con i macro-indicatori R1 (efficacia dell'avvio a riciclaggio degli imballaggi) e R2 (efficacia dell'avvio a riciclaggio della frazione organica) della qualità tecnica rischia inoltre di introdurre elementi di rigidità e di distorsione, specie nei contesti in cui la valorizzazione di tali indicatori non è ancora pienamente consolidata. Un futuro aggiornamento potrebbe puntare a ridurre tale discrezionalità conferendo maggiore certezza applicativa ed omogeneità interpretativa al settore.

Per quanto riguarda i costi operativi, oltre a confermarne le principali componenti già contenute nel MTR-2, ARERA introduce tra le voci che compongono i costi operativi di gestione CGa per il terzo periodo regolatorio, le componenti $ANT_{TV,a}$ e $ANT_{TF,a}$, nelle quali ricomprendere:

- La componente $CTSA_{TV,a}^{exp}$, di natura previsionale, per la copertura di eventuali oneri variabili (non sistematici) aggiuntivi rispetto alla valorizzazione delle componenti di costo effettuata sulla base dei dati risultanti dalle fonti contabili obbligatorie dell'anno (a-2) che ci si attende di sostenere nei casi di documentata e verificabile variazione dei costi di trattamento e smaltimento, tale da pregiudicare l'equilibrio economico-finanziario della gestione;
- Le voci $COANT_{TV,a}$ e $COANT_{TF,a}$, limitatamente alle annualità 2026 e 2027, di natura anticipatoria e destinate alla copertura di eventuali oneri di natura esogena rispetto alla responsabilità del gestore, che possano trovare manifestazione nel 2026 e/o nel 2027 come conseguenza della dinamica inflattiva verificatasi nel biennio 2022-2023 e non intercettate dall'aggiornamento dei costi riconosciuti secondo il tasso di inflazione previsto dal MTR-3;

ARERA, inoltre introduce le componenti $COnew_{TV}^{exp}$ e $COnew_{TF}^{exp}$ di natura previsionale, a copertura degli eventuali oneri variabili e fissi (di natura sistematica che si riflettono in costi ricorrenti) che si intende sostenere per attività connesse ad obiettivi misurabili su un arco temporale almeno biennale, da distinguere dalle componenti $COI_{TV,a}^{exp}$ e $COI_{TF,a}^{exp}$ destinate alla copertura di oneri di natura non sistematica. Introduce poi una componente, di natura previsionale, che intercetta anche per la componente $CTRa$ eventuali oneri aggiuntivi rispetto alla valorizzazione delle componenti di costo effettuata sulla base dei dati contabili dell'anno (a-2), e la componente di costo variabile a copertura dei costi volti a promuovere le azioni gestionali necessarie al miglioramento dell'indicatore H, riferito al grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata (CO_{rd}^{eff}). L'introduzione di queste nuove componenti segna un passaggio significativo all'interno del percorso di ampliamento della disciplina regolatoria in termini di riconoscimento dei costi, fornendo strumenti importanti volti ad intercettare adeguatamente quelle componenti che i metodi tariffari pregressi non valorizzavano.

Inoltre, l'Autorità, al fine di superare la frammentazione tariffaria, ove vi sia una pluralità di territori comunali affidati ad un medesimo gestore nell'ambito di uno stesso bacino di affidamento, ammette la predisposizione di un PEF unitario – su facoltà dell'ETC – che aggrega più territori comunali ricadenti nel medesimo perimetro di affidamento e con riferimento ai quali il gestore affidatario sia responsabile di tutte le fasi del ciclo integrato. L'aggregazione dei PEF può aver luogo anche laddove non riguardi la totalità dei territori comunali ricadenti nell'affidamento, essendo rilevante l'applicazione del regime tariffario corrispettivo avente natura puntuale (TCP). ARERA non ritiene opportuno ricomprendere in tale semplificazione gli ambiti tariffari in regime TARI, anche con l'obiettivo di promuovere la diffusione del

regime di prelievo tariffario corrispettivo. Nei casi in cui è possibile procedere in tal senso, i valori utilizzati per i coefficienti, gli indicatori e i parametri previsti dalla regolazione tariffaria saranno calcolati per il PEF unitario. In ultimo, l'ETC fornisce evidenza del totale delle entrate tariffarie riferibile a ciascun ambito tariffario ricadente nel PEF unitario, al fine di garantire la coerenza tra entrate tariffarie e livello dei corrispettivi applicati agli utenti finali per ciascun ambito tariffario.

In conclusione, il MTR-3 rappresenta un passo avanti nella maturazione della regolazione del settore rifiuti urbani, con un impianto coerente, stabile e più orientato ai risultati, in grado di accompagnare i processi di consolidamento industriale e gestionale del settore. Nel complesso, infatti, il metodo conferma la volontà dell'Autorità di rafforzare una regolazione economica basata su dati oggettivi, in cui si fa strada una visione sempre più integrata tra strumenti economico-tariffari, qualità tecnica, pianificazione industriale e coerenza normativa. Solo un quadro coordinato può infatti garantire stabilità, attrattività per gli investimenti e sostenibilità per cittadini e imprese. In quest'ottica ARERA ha rafforzato alcune delle regole per la determinazione del limite alla crescita delle entrate tariffarie, mediante l'introduzione sia di un meccanismo che colleghi maggiormente la crescita tariffaria agli obiettivi qualitativi stabiliti sulla base dall'effettivo livello di performance raggiunto, valutato anche in considerazione di indicatori misurabili, sia di strumenti volti al contenimento delle eccedenze rimodulabili nelle annualità successive.

Il Mini Book è la pubblicazione mensile della Fondazione Utilitatis che espone temi rilevanti, in particolare per i settori idrici e ambientali.

La Fondazione Utilitatis promuove la cultura e le *best practice* della gestione dei Servizi Pubblici Locali tramite l'attività di studio e ricerca, e la divulgazione di contenuti giuridici, economici e tecnici.