

**DELIBERAZIONE 18 FEBBRAIO 2025**

**57/2025/R/RIF**

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER LA DEFINIZIONE DEL METODO TARIFFARIO RIFIUTI PER IL TERZO PERIODO REGOLATORIO (MTR-3)**

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

Nella 1328<sup>a</sup> riunione del 18 febbraio 2025

**VISTI:**

- la direttiva 2018/850/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti;
- la direttiva 2018/851/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti;
- la direttiva 2018/852/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- il regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 2024 sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95), come successivamente modificata e integrata, recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158, recante “Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani”;
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” (di seguito: decreto legislativo 267/00);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244, avente ad oggetto “Regolamento recante disciplina delle procedure istruttorie dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas, a norma dell’articolo 2, comma 24, lettera a), della legge 14 novembre 1995, n. 481”;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale” (di seguito: decreto legislativo 152/06);
- la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (di seguito: legge 296/06), recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”;

- il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 (di seguito: decreto-legge 138/11), recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo” e, in particolare, l’articolo 3-bis;
- la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (di seguito: legge 147/13), recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)” e, in particolare, l’articolo 1, commi 639-668;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (di seguito: legge 205/17), recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” e, in particolare, l’articolo 1, commi 527-530;
- il decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, recante “Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio” (di seguito: decreto legislativo 116/20);
- il decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 121, recante “Attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”;
- il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15 e, in particolare, l’articolo 3, comma 5-quinquies (di seguito: decreto-legge 228/21);
- il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per il periodo 2021-2026 in attuazione e secondo i criteri fissati dall’articolo 18 del Regolamento n. 2021/241/UE;
- il decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91 e, in particolare, l’articolo 43, comma 11;
- il decreto del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica 24 giugno 2022, n. 257, recante “Approvazione del Programma nazionale di gestione dei rifiuti” (di seguito: decreto ministeriale 24 giugno 2022, n. 257);
- la legge 5 agosto 2022 n. 118, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021” (di seguito: legge 118/22);
- il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica” (di seguito: decreto legislativo 201/22);
- il decreto-legge 17 ottobre 2024, n. 153, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 dicembre 2024, n. 191, recante “Disposizioni urgenti per la tutela ambientale del Paese, la razionalizzazione dei procedimenti di valutazione e autorizzazione ambientale, la promozione dell’economia circolare, l’attuazione di interventi in materia di bonifiche di siti contaminati e dissesto idrogeologico”;
- la legge 16 dicembre 2024, n. 193, “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023”;
- la legge 30 dicembre 2024, n. 207, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027”;

- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 dicembre 2014, 649/2014/A, recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico” e il relativo Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 30 luglio 2019, 333/2019/A, recante “Istituzione di un tavolo tecnico con Regioni ed Autonomie Locali in materia di ciclo dei rifiuti urbani ed assimilati” (di seguito: deliberazione 333/2019/A);
- la deliberazione dell’Autorità 31 ottobre 2019, 443/2019/R/RIF (di seguito: deliberazione 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” e il relativo Allegato A (di seguito: MTR), come successivamente modificato e integrato;
- la deliberazione dell’Autorità 31 ottobre 2019, 444/2019/R/RIF, recante “Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati” e il relativo Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 3 marzo 2020, 57/2020/R/RIF, recante “Semplificazioni procedurali in ordine alla disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti e avvio di procedimento per la verifica della coerenza regolatoria delle pertinenti determinazioni dell’ente territorialmente competente”;
- la 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” (di seguito: deliberazione 363/2021/R/RIF) e il relativo Allegato A (di seguito: MTR-2), come successivamente modificato e integrato;
- la deliberazione dell’Autorità 18 gennaio 2022, 15/2022/R/RIF, recante “Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” e il relativo Allegato A (TQRIF);
- la deliberazione dell’Autorità 3 agosto 2023, 385/2023/R/RIF, recante “Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani” e il relativo Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 3 agosto 2023, 386/2023/R/RIF, recante “Istituzione di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani” e il relativo Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 3 agosto 2023, 387/2023/R/RIF, recante “Obblighi di monitoraggio e di trasparenza sull’efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamento dei rifiuti urbani” (di seguito: deliberazione 387/2023/R/RIF) e il relativo Allegato A;
- la deliberazione dell’Autorità 3 agosto 2023, 389/2023/R/RIF, recante “Aggiornamento biennale (2024-2025) del metodo tariffario rifiuti (MTR-2)” (di seguito: deliberazione 389/2023/R/RIF);
- la deliberazione dell’Autorità 10 ottobre 2023, 465/2023/R/RIF, recante “Conferma delle misure di cui all’articolo 2 della deliberazione dell’Autorità 389/2023/R/RIF, per l’ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Seconda del 24 luglio 2023, n. 7196”;
- la deliberazione dell’Autorità 23 gennaio 2024, 7/2024/R/RIF, recante “Ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Seconda, nn. 10548,

- 10550, 10734, 10775 del 2023, in materia di regolazione tariffaria degli impianti di trattamento di rifiuti, di cui alla deliberazione dell’Autorità 363/2021/R/RIF, e ulteriori disposizioni attuative” (di seguito: deliberazione 7/2024/R RIF);
- la 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”;
  - la 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”, conclusasi con deliberazione 43/2025/R/RIF;
  - la deliberazione dell’Autorità 5 marzo 2024, 72/2024/R/RIF, recante “Conferma delle misure di cui all’articolo 1 della deliberazione dell’Autorità 7/2024/R/RIF, per l’ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato in materia di impianti minimi per il trattamento dei rifiuti”;
  - la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2024, 596/2024/R/RIF, recante “Definizione di uno schema tipo di bando di gara per l’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani” (di seguito: deliberazione 596/2024/R/RIF);
  - la 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” (di seguito: deliberazione 23/2025/R/RIF);
  - la 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” (di seguito: deliberazione 56/2025/R/RIF).

**CONSIDERATO CHE:**

- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, *“la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)”*;
- l’articolo 1, comma 527, della legge 205/17, *“al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea”, ha assegnato all’Autorità funzioni di regolazione e*

*controllo in materia di rifiuti urbani e assimilati, precisando che tali funzioni sono attribuite “con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95”;*

- inoltre, la predetta disposizione espressamente attribuisce all’Autorità, tra le altre, le funzioni di:
  - *“predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio ‘chi inquina paga’” (lett. f);*
  - *“fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento” (lett. g);*
  - *“approvazione delle tariffe definite, ai sensi della legislazione vigente, dall’ente di governo dell’ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento” (lett. h);*
  - *“verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi” (lett. i).*

#### **CONSIDERATO CHE:**

- più di recente, l’articolo 14 della legge 118/22, al comma 2, ha integrato il testo dell’articolo 202 del decreto legislativo 152/06 al fine di inserirvi due nuovi commi (1-bis e 1-ter) che attribuiscono all’Autorità i seguenti compiti:
  - *definizione “di adeguati standard tecnici e qualitativi per lo svolgimento dell’attività di smaltimento e di recupero, procedendo alla verifica in ordine ai livelli minimi di qualità e alla copertura dei costi efficienti” (comma 1-bis dell’articolo 202 del decreto legislativo 152/06);*
  - *acquisizione dagli “operatori di informazioni relative ai costi di gestione, alle caratteristiche dei flussi e a ogni altro elemento idoneo a monitorare le concrete modalità di svolgimento dell’attività di smaltimento e di recupero e la loro incidenza sui corrispettivi applicati all’utenza finale” (comma 1-ter dell’articolo 202 del decreto legislativo 152/06);*
- inoltre, in sede di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – con la finalità di promuovere dinamiche che possano assicurare la qualità dei servizi pubblici e i risultati delle gestioni nell’interesse primario dei cittadini e degli utenti – con il decreto legislativo 201/22 è stata rafforzata la centralità dell’azione delle Autorità nazionali di regolazione esplicitando – per quanto di interesse in questa sede – che:
  - *restano ferme “le competenze delle Autorità nazionali in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità” (articolo 6, comma 1, e articolo 26, comma 1), anche prevedendo, in tema di “Tariffe” (articolo 26), che siano altresì fatte salve “le disposizioni contenute nelle norme di settore” e che - alla luce di tali presupposti - gli enti affidanti definiscano*

le tariffe dei servizi *“in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela dell'ambiente e di uso efficiente delle risorse, tenendo conto della legislazione nazionale e del diritto dell'Unione europea in materia”*;

- *“le Autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento [definiti come indicatori di costo, che stimano le risorse necessarie alla gestione del servizio secondo criteri di efficienza, o costi benchmark] dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi”*, che rilevano anche ai fini delle valutazioni richieste ai soggetti affidanti in sede di assegnazione del servizio pubblico locale (articolo 7, comma 1);
- *“negli ambiti di competenza, le Autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo”* (articolo 7, comma 2);
- sono, altresì, fatte salve le discipline settoriali in materia di determinazione del valore di subentro, in caso di durata dell'affidamento inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata (articolo 19, comma 2).

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- l'articolo 3-bis, comma 1, del decreto-legge 138/11 assegna alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano la funzione di organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani), definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli Enti di governo degli stessi;
- il comma 1-bis del medesimo articolo 3-bis attribuisce agli Enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali, cui gli Enti locali partecipano obbligatoriamente, le *“funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo (...)”*;
- il suddetto percorso di riordino dell'organizzazione dello svolgimento dei servizi in questione, così come delineato dal menzionato decreto-legge 138/11, risulta ad oggi non pienamente compiuto sul territorio nazionale;
- con riferimento alla normativa in materia tariffaria del servizio di gestione dei rifiuti urbani, la legge 147/13, all'articolo 1, comma 639, ha istituito la TARI, quale componente dell'imposta unica comunale (IUC), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti a carico dell'utilizzatore, corrisposta in base a una tariffa commisurata ad anno solare;

- in tema di costi riconosciuti e di termini per l'approvazione delle tariffe, tra l'altro l'articolo 1 della legge 147/13:
  - al comma 654 stabilisce che *“in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente”*;
  - al comma 668 riconosce ai Comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti, la facoltà di prevedere *“l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI”*, la quale è *“applicata e riscossa direttamente dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani”*;
  - al comma 683 dispone che *“il consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia (...)”*;
- l'articolo 1, comma 169, della legge 296/06 stabilisce che gli enti locali deliberino *“le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata dalle norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1 gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno”*;
- l'articolo 151 del decreto legislativo 267/00 dispone che gli enti locali deliberino il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre di ciascun anno. La medesima norma ammette che i suddetti termini possano essere differiti, in presenza di motivate esigenze, con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze;
- l'articolo 3, comma 5-*quinquies*, del decreto-legge 228/21 prevede che *“A decorrere dall'anno 2022, i comuni, in deroga all'articolo 1, comma 683, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, possono approvare i piani finanziari del servizio di gestione dei rifiuti urbani, le tariffe e i regolamenti della TARI e della tariffa corrispettiva entro il termine del 30 aprile di ciascun anno. Nell'ipotesi in cui il termine per la deliberazione del bilancio di previsione sia prorogato a una data successiva al 30 aprile dell'anno di riferimento, il termine per l'approvazione degli atti di cui al primo periodo coincide con quello per la deliberazione del bilancio di previsione. In caso di approvazione o di modifica dei provvedimenti relativi alla TARI o alla tariffa corrispettiva in data successiva all'approvazione*

*del proprio bilancio di previsione, il comune provvede ad effettuare le conseguenti modifiche in occasione della prima variazione utile”.*

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- tra le novità normative che sono state introdotte dal decreto legislativo 116/20, di particolare interesse in questa sede risultano:
  - la modifica dell’articolo 222 “Raccolta differenziata e obblighi della pubblica amministrazione” del decreto legislativo 152/06, esplicitando che *“la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari di cui all’Allegato C del [medesimo] decreto legislativo [116/20], nonché (...) la gestione di altri rifiuti prodotti nel territorio dell’ambito territoriale ottimale, ove costituito ed operante, ovvero i Comuni (...) sono prestati secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità, nonché dell’effettiva riciclabilità, sulla base delle determinazioni in merito ai costi efficienti dell’Autorità (...)”*, disponendo contestualmente che *“i costi necessari per fornire tali servizi di gestione di rifiuti sono posti a carico dei produttori e degli utilizzatori nella misura almeno dell’80 per cento”*;
  - la prevista adozione (ad opera dell’inserimento dell’articolo 198-bis del decreto legislativo 152/06) del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti (di seguito anche: PNRR) da parte del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica, chiamato a fissare i macro-obiettivi, i criteri e le linee strategiche cui le Regioni e Province autonome devono attenersi nella elaborazione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti;
- successivamente, il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti è stato espressamente individuato tra le riforme (“*Riforma 1.2*”) da adottare nell’ambito della Misura M2C1 del PNRR, contestualmente rilevando come *“a fronte delle evidenze emerse dalla Commissione Europea sull’assenza di una rete integrata di impianti di raccolta e trattamento rifiuti attribuibile all’insufficiente capacità di pianificazione delle regioni e, in generale, alla debolezza della governance, risulta necessario sviluppare un programma nazionale per la gestione dei rifiuti. Il programma, oltre ad evitare procedure di infrazione sui rifiuti, consentirà di colmare le lacune impiantistiche e gestionali. Inoltre, il programma permetterà di migliorare significativamente i dati medi nazionali e di raggiungere gli obiettivi previsti dalla nuova normativa europea e nazionale (percentuale di rifiuti raccolta in differenziata e percentuale di rifiuti in discarica, riutilizzo, recupero, ecc.)”*;
- con il decreto ministeriale 24 giugno 2022, n. 257, è stato quindi approvato *“il Programma nazionale di gestione dei rifiuti (...) con valenza per gli anni dal 2022 al 2028”*, il quale, nel disciplinare *“Criteri e linee strategiche per l’elaborazione dei Piani regionali”*, ha specificato:
  - che i Piani regionali di gestione dei rifiuti debbono essere articolati in macrosezioni riconducibili ai contenuti previsti dall’articolo 199 del decreto

- legislativo 152/06, recando, in particolare: i) una sezione *“Governance/organizzazione territoriale”*, in cui riportare il *“complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno di ciascuno degli ambiti territoriali ottimali, (...)”*, ii) una sezione denominata *“Analisi/evoluzione flussi/Fabbisogno impiantistico”*, in cui riportare, tra l'altro, la *“Valutazione della necessità di nuovi sistemi di raccolta, della chiusura degli impianti esistenti per i rifiuti, di ulteriori infrastrutture per gli impianti per i rifiuti in conformità del principio di autosufficienza e prossimità e, se necessario, degli investimenti correlati”*;
- per quanto concerne *“La pianificazione regionale e la classificazione degli impianti di trattamento”*, che:
    - *“gli impianti di chiusura del ciclo “minimi” sono individuati (in base alle risultanze del monitoraggio svolto dalle Regioni e dalle Province autonome in merito all'organizzazione territoriale, all'analisi e all'evoluzione prevista dei flussi, nonché a valutazioni sull'efficienza, efficacia ed economicità dei sistemi di gestione) qualora risultino operare, offrendo la propria capacità di trattamento, in un mercato caratterizzato da rigidità strutturali, nella misura di un ampio e stabile eccesso di domanda a fronte di un limitato numero di operatori presenti, avendo eventualmente capacità di trattamento già impegnata da flussi garantiti dagli strumenti di programmazione, o da altri atti amministrativi, o, comunque, essendo individuati come tali in sede di programmazione”*;
    - *“l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo “minimi” richiede da parte delle Regioni e Province autonome la contestuale indicazione:*
      - a. *dei flussi che si prevede vengano trattati per impianto (...)*;
      - b. *dell'eventuale distinzione dei medesimi secondo il criterio di prossimità che la Regione o Provincia autonoma ritengano utile specificare*;
      - c. *dell'elenco dei soggetti che si prevede conferiscano ai medesimi impianti (quali per esempio gestori della raccolta e del trasporto dei rifiuti urbani o gestori di impianti di trattamento intermedio)”*;
    - *“alla luce del precedente punto c., è altresì richiesto che siano esplicitati gli eventuali impianti “intermedi” da cui provengono flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi”, integrando tale elenco con le medesime informazioni di cui ai precedenti punti a. (flussi previsti) e c. (soggetti conferitori)”*;
    - *“la qualifica di impianto “minimo” ha durata minima per un periodo almeno biennale, (...), e può essere anche parziale, qualora l'impianto conservi una capacità residua di trattamento non impegnata dalla*

*programmazione regionale”.*

**CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:**

- con la deliberazione 363/2021/R/RIF l’Autorità ha adottato il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025, integrando e sviluppando la regolazione applicata a partire dal 2018 e declinata nel MTR di cui alla deliberazione 443/2019/R/RIF, in particolare:
  - confermando l’impostazione generale del MTR, basata sulla verifica e la trasparenza dei costi, richiedendo che la determinazione delle entrate tariffarie avvenga sulla base di dati certi, validati e desumibili da fonti contabili obbligatorie e che la dinamica per la loro definizione sia soggetta ad un limite annuale di crescita, differenziato in ragione degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio reso agli utenti (coefficiente  $QL_a$ ) e/o di ampliamento del perimetro gestionale (coefficiente  $PG_a$ ) individuati dagli Enti territorialmente competenti, con possibilità di riconoscimento di eventuali oneri incentivanti il miglioramento delle prestazioni ( $COI_{TV,a}^{exp}$  e  $COI_{TF,a}^{exp}$ );
  - prevedendo alcuni elementi di novità, principalmente riconducibili alla necessità di: *i)* rafforzare gli 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; *ii)* configurare opportuni meccanismi correttivi al sistema di riconoscimento dei costi alla luce dell’applicazione delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/20 (in materia di qualificazione dei rifiuti prodotti da utenze non domestiche e di possibilità per tale tipologia di utenza di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico); *iii)* tener conto degli obiettivi di adeguamento agli obblighi e agli standard di qualità derivanti dalla pertinente regolazione dell’Autorità in materia;
  - introducendo: *i)* un periodo regolatorio di durata quadriennale 2022-2025 per la valorizzazione sia delle componenti di costo riconosciute e delle connesse entrate tariffarie che delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento; *ii)* un aggiornamento a cadenza biennale delle predisposizioni tariffarie secondo le modalità e i criteri individuati nell’ambito di un successivo procedimento; *iii)* una eventuale revisione *infra* periodo della predisposizione tariffaria, qualora ritenuto necessario dall’Ente territorialmente competente, formulabile in qualsiasi momento del periodo regolatorio al verificarsi di circostanze straordinarie e tali da pregiudicare gli obiettivi indicati nel piano;
- con la deliberazione 389/2023/R/RIF sono state definite – integrando le previsioni di cui alla deliberazione 363/2021/R/RIF e al MTR-2 – specifiche regole per procedere all’aggiornamento biennale 2024-2025, con l’obiettivo di preservare un quadro di riferimento stabile e affidabile, nel rispetto dei principi di recupero dei

costi efficienti di investimento e di esercizio, anche introducendo criteri che permettessero di intercettare tempestivamente, nell'ambito dei costi riconosciuti, i maggiori oneri sostenuti per il servizio integrato di gestione dei rifiuti riconducibili alla dinamica inflattiva, a garanzia del mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni e della continuità nell'erogazione del servizio;

- in particolare, la deliberazione sopra richiamata (al comma 4.5) ha esteso la possibilità di rimodulazione degli importi che eccedono il limite annuale alla crescita delle entrate tariffarie (previa valutazione e validazione da parte dell'Ente territorialmente competente) alle annualità successive al periodo regolatorio 2022-2025; tale previsione si aggiunge a quanto già previsto nel MTR-2 (al comma 17.2) relativamente alla possibilità di recuperare gli importi riconosciuti come conguagli successivamente al 2025 (in un'ottica di sostenibilità della tariffa applicata agli utenti e comunque salvaguardando l'equilibrio economico finanziario delle gestioni);
- inoltre, la citata deliberazione 389/2023/R/RIF ha:
  - previsto la determinazione del fattore di *sharing* dei proventi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance* agli obblighi di responsabilità estesa del produttore secondo nuove modalità tese a rafforzarne la coerenza con le valutazioni di efficacia dell'avvio a riciclaggio delle frazioni soggette agli obblighi di responsabilità estesa del produttore, nello specifico impiegando il macro-indicatore R1 – “Efficacia dell'avvio a riciclaggio delle frazioni soggette agli obblighi di responsabilità estesa del produttore”, di cui all'articolo 6 dell'Allegato A alla deliberazione 387/2023/R/RIF;
  - introdotto (all'articolo 8) regole per il monitoraggio del grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata, definito dall'indicatore  $H_a$ , al cui valore di partenza, calcolato tenuto conto dei dati del 2022 (in esito alla riclassificazione delle componenti di ricavo e di costo volta alla quantificazione dei ricavi relativi ai rifiuti di imballaggio e dei costi relativi alla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio), sono associati obiettivi annuali di miglioramento o di mantenimento per il 2024 e il 2025 (comma 8.3).

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- in esito a taluni contenziosi giunti a conclusione, con la deliberazione 7/2024/R/RIF l'Autorità ha, da ultimo, provveduto alla riedizione del potere regolatorio relativo alla “*fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento*”, tenendo conto dell'intervenuta adozione, con il decreto ministeriale 24 giugno 2022, n. 257, del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti – recante, tra l'altro, l'indicazione dei criteri per la qualificazione degli impianti come “minimi” – e, conseguentemente, disciplinandone i profili tariffari (a decorrere dal 2024), secondo la competenza attribuita dall'ordinamento

all’Autorità, allo scopo di perseguire le imprescindibili finalità pro-competitive, che peraltro si connettono inevitabilmente, nel caso di specie, a quelle di promozione dell’efficienza dei servizi, nonché di tutela degli utenti finali;

- in particolare, la regolazione delle tariffe di accesso agli impianti “minimi” ha previsto un limite alla crescita annuale dei corrispettivi che sia: *i)* modulato in funzione di un fattore che tiene conto delle caratteristiche tecnologiche e ambientali dell’impianto, incentivando soluzioni di trattamento sempre più innovative e ambientalmente sostenibili; *ii)* determinato in base a valutazioni di prossimità con riferimento ai flussi in ingresso agli impianti, rimesse ai soggetti competenti, a beneficio delle comunità ricadenti in aree limitrofe agli stessi, come meccanismo di promozione dell’accettazione sociale degli investimenti indispensabili per il riequilibrio dei flussi fisici dei rifiuti e la chiusura del ciclo, con conseguenti impatti positivi anche in termini di tutela ambientale in ragione della prossimità degli impianti ai luoghi di produzione dei rifiuti.

**CONSIDERATO, INFINE, CHE:**

- con la recente deliberazione 596/2024/R/RIF è stato definito lo schema tipo di bando di gara per l’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, nell’ambito del quale sono stati, tra l’altro, disciplinati i criteri per la determinazione del valore dell’affidamento, nonché per la formulazione e la valutazione della parte tecnica e della parte economica dell’offerta, affinché le stesse siano coerenti con le previsioni regolatorie in materia di qualità e di tariffa;
- alla luce della necessità di garantire un efficace coordinamento tra la regolazione tariffaria *pro tempore* vigente e lo schema tipo del bando di gara, il provvedimento da ultimo citato ha previsto che la disciplina dei documenti di gara trovi compimento in vigenza della metodologia tariffaria per il terzo periodo regolatorio;
- inoltre, è stato disposto che sia cura dell’ente territorialmente competente, in sede di approvazione degli atti di propria competenza ai sensi della regolazione applicabile, il coordinamento tra gli esiti della procedura di gara e i valori computati nelle pertinenti predisposizioni, affinché sia garantito il rispetto delle condizioni di aggiudicazione (anche qualora quest’ultime – a fronte di offerte migliorative a forte contenuto innovativo – dovessero comportare una crescita annuale delle entrate tariffarie superiore al limite previsto dal metodo tariffario *pro tempore* vigente).

**RITENUTO CHE:**

- sia necessario avviare un procedimento volto alla definizione, per il terzo periodo regolatorio, del metodo tariffario per la determinazione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti nonché per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, in conformità ai principi derivanti dalla normativa comunitaria e nazionale (di seguito, anche: MTR-3);
- nell’ambito del procedimento di cui al precedente alinea, sia in particolare opportuno adottare misure volte a:
  - mantenere un quadro generale di regole stabile e certo, che sia ritenuto efficace e credibile dai vari attori presenti nel comparto, all’uopo prevedendo gli opportuni aggiornamenti della metodologia tariffaria;
  - promuovere una maggiore qualità e un ricorso ampio all’innovazione al fine di migliorare il possibile impiego del materiale recuperato nell’ambito del ciclo di gestione dei rifiuti, in linea con le misure prioritarie - da adottare nel breve periodo per la “*Circularità: creare un vero mercato unico dei rifiuti e del riciclaggio in Europa*” - enunciate nella recente pubblicazione del Rapporto sul futuro della competitività europea;
  - favorire il percorso di avvicinamento del grado di copertura dei costi della raccolta differenziata ( $H_a$ ) al livello previsto dalla normativa vigente;
  - rafforzare la disciplina dei profili tariffari dell’accesso agli impianti di trattamento, tenendo conto dell’intervenuta adozione - con il decreto ministeriale 24 giugno 2022, n. 257 - del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti (recante, tra l’altro, l’indicazione dei criteri per la qualificazione degli impianti come “minimi”), allo scopo di perseguire le finalità procompetitive e di promozione dell’efficienza dei servizi, nonché di tutela degli utenti finali, favorendo condizioni non discriminatorie;
  - tener conto, alla luce della recente definizione dello schema tipo di bando di gara, delle condizioni alle quali l’operatore si sia aggiudicato l’affidamento del servizio in esito alla procedura ad evidenza pubblica (con particolare riferimento ai parametri che incidono sul limite annuale di crescita delle entrate tariffarie – ossia il coefficiente di recupero della produttività  $X_a$  e i coefficienti per il miglioramento delle prestazioni erogate agli utenti,  $QL_a$ , e per l’ampliamento del perimetro gestionale,  $PG_a$  – oltre che ai costi operativi incentivanti per il perseguimento di specifici *target* individuati – in sede di gara – a condizioni note), nonché assicurare l’opportuno coordinamento tra la disciplina appena richiamata e le norme del MTR-3;
- sia opportuno rafforzare la *compliance* regolatoria, prevedendo che eventuali inadempimenti siano necessariamente seguiti da segnali di disincentivo efficaci, in un’ottica di tutela degli utenti finali;
- nell’ambito del procedimento in parola, sia, inoltre, opportuno rafforzare la programmazione di carattere economico-finanziario, individuando (come da stabile impostazione) criteri e modalità di redazione dei piani sulla base di un

orizzonte pluriennale, anche elaborando – in un’ottica di semplificazione e standardizzazione degli atti impiegabili anche in sede di espletamento delle procedure ad evidenza pubblica per l’assegnazione del servizio – uno schema tipo di piano economico-finanziario, con indicazioni metodologiche per la relativa elaborazione.

**RITENUTO, INOLTRE, CHE:**

- la definizione delle regole tariffarie per il terzo periodo regolatorio richiede che le medesime vengano valutate congiuntamente, in una logica di sistema, a ulteriori misure in via di definizione da parte dell’Autorità, nell’ambito di differenti procedimenti; il riferimento è, in particolare:
  - all’intervento di primo riordino sulla materia dell’articolazione dei corrispettivi del servizio di gestione dei rifiuti urbani, avviato con deliberazione 56/2025/R/RIF;
  - agli sviluppi della regolazione della qualità (di cui al procedimento avviato con deliberazione 23/2025/R/RIF), nonché del procedimento per la definizione di direttive per la separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani (avviato con deliberazione 27/2024/R/RIF);
- sia, infine, opportuno proseguire le attività di confronto interistituzionale – già avviate nell’ambito del Tavolo tecnico istituito con deliberazione 333/2019/A – finalizzate, tra l’altro, a definire procedure volte a garantire, da un lato, veridicità, chiarezza, completezza e congruità delle informazioni (comunque in un’ottica di responsabilizzazione dei decisori locali e di efficacia dell’azione amministrativa) e, dall’altro, coerenza tra corrispettivi e costi efficienti per la gestione del servizio

**DELIBERA**

1. di avviare un procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il Terzo periodo regolatorio (MTR-3);
2. di individuare il responsabile del procedimento di cui al precedente punto 1. nel Direttore della Direzione Tariffe e Corrispettivi Ambientali (DTAC), conferendo, al medesimo, mandato per l’acquisizione di tutti i dati, le informazioni e gli elementi di valutazione utili per la predisposizione di uno o più documenti di consultazione in relazione alla tematica in oggetto, nonché per lo svolgimento degli approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo del procedimento, anche convocando eventuali incontri tecnici e *focus group*;
3. di individuare nel 31 luglio 2025 il termine per la conclusione delle attività di cui al precedente punto 1.;

4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

18 febbraio 2025

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*