

ANAC consolida l'interpretazione dell'MTR ARERA: lo sharing deve essere obbligatoriamente condiviso tra gestore e cittadini

Il fattore di sharing nel Metodo Tariffario ARERA

Area Progetti e Area Regolazione

Premessa

Nell'ambito del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) elaborato da ARERA, uno degli istituti che ha suscitato maggiori questioni interpretative è il cosiddetto fattore di sharing applicato ai proventi derivanti dalla vendita dei materiali recuperati e ai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance (CONAI e Consorzi di Filiera).

Sul piano regolatorio, al netto dell'evoluzione dei parametri di dettaglio nel tempo, sin dalla delibera n. 443/2019/R/RIF è sempre rilevabile un elemento comune: "l'individuazione di incentivi tali da consentire agli operatori di conseguire ricavi sfruttando le potenzialità insite nelle singole fasi della filiera, con benefici da ripartire tra operatori e utenti, introducendo a partire dall'anno 2020 un fattore di sharing dei proventi derivanti dalla vendita di materiali recuperati e/o di energia derivante dal trattamento dei rifiuti urbani, ad eccezione dei ricavi derivanti dalla vendita dei materiali di recupero degli imballaggi alle piattaforme del Consorzio CONAI,".

L'istituto da un lato consente il recupero di una quota dei costi del servizio a beneficio dell'utenza, dall'altro incentiva il gestore al miglioramento delle performance di raccolta differenziata e di qualità delle frazioni raccolte.

Tale impostazione, di chiara natura incentivante, prescinde dalle prescrizioni della lex specialis di gara che può certamente prevedere penalità e premialità di gestione distinte dallo sharing prescritto dalla regolazione senza che tali prescrizioni speciali possano cancellare le conseguenze dello sharing.

L'applicazione sul campo – due posizioni a confronto

Il riconoscimento del c.d. "sharing" al gestore della raccolta differenziata è caratterizzato da interpretazioni di ogni tipo. Fisio logicamente i singoli comuni e gli Enti Territorialmente Competenti (ETC) tendono a non riconoscere tali somme al gestore nel comprensibile tentativo di consentire ai comuni di destinare la totalità dei ricavi dalla vendita di materiale recuperabile ed energia a favore dei cittadini. Il tema merita un approfondimento tecnico-giuridico prima che tale impostazione, comprensibile ma a nostro parere non conforme alla regolazione, generi contenziosi milionari con danni per aziende e/o cittadini che ancora a distanza di sette anni dall'introduzione della regolazione nel settore rifiuti non hanno certezze sul costo del servizio e sul riconoscimento delle premialità.

Si propongono due posizioni diverse assunte da soggetti autorevoli nel settore dell'igiene urbana.

AGER Puglia ossia l'Agenzia territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti, tra le più grandi d'Italia, che regola il settore per ben 257 comuni, nella Determinazione n. 89 del 15 aprile 2026, recante i *"Criteri per la definizione dei parametri e dei coefficienti di competenza dell'Ente Territorialmente Competente (ETC) da applicarsi nella prima predisposizione dei Piani Economico-Finanziari del periodo regolatorio 2026-2029"*, affronta il tema in modo diretto. L'Agenzia esclude l'esistenza di un meccanismo di automatico riconoscimento al gestore della raccolta dello sharing CONAI non contabilizzato a favore dei cittadini, rimettendo tali aspetti all'autonomia negoziale tra stazione appaltante e gestore – con riferimento alle disposizioni contrattuali vigenti (ivi incluse eventuali clausole premiali) – e prevedendo che, per il futuro, la quota non spettante ai cittadini sia oggetto di specifici accordi tra le parti nell'ambito del contratto di servizio.

Per contro, ANAC, con i pareri di precontenzioso di cui alle delibere n. 417 del 22 ottobre 2025, n. 89 del 4 marzo 2026 e n. 293 del 21 luglio 2026 – riferiti rispettivamente agli appalti per l'affidamento dei servizi di raccolta rifiuti di Pozzuoli (NA), Campagna (SA) e Lagonegro (PZ) – nell'interpretare la regolazione vigente e la giurisprudenza intervenuta, ha indicato che:

- il fattore di sharing ripartisce tra ente e gestore i ricavi della vendita dei rifiuti, istituendo per quest'ultimo un incentivo alla migliore differenziazione e, al contempo, un recupero di costi per l'utenza limitato alla sola quota non condivisa con il gestore. È esclusivamente questa quota residua in capo all'ente che può essere valorizzata a riduzione delle entrate tariffarie e, in caso di delega alla riscossione in favore del gestore, a eventuale riduzione del corrispettivo contrattuale. La quota incentivante spettante al gestore, invece, non può essere detratta dal corrispettivo del servizio;
- il disallineamento tra la disciplina di gara e le regole stabilite da ARERA nell'MTR-2, riferito all'errata applicazione del fattore di profit sharing, produce riflessi sulla partecipazione alla gara e quindi sull'apertura al mercato e alla concorrenza, nonché sulla qualità del servizio – valori tutelati sia dal Codice dei contratti (e dalle direttive europee) sia da ARERA attraverso le proprie delibere;
- l'errata applicazione del c.d. fattore di sharing MTR-3 interamente previsto a scomputo degli importi dovuti dalla sta-

zione appaltante è in violazione e contrasto con la sua natura di elemento incentivante. Testualmente ANAC nella delibera n. 293/2026 indica: *“Di fatto, la Stazione Appaltante ha applicato un coefficiente di condivisione (sharing) dei ricavi pari a 1,00 (100%) – in violazione del range 0,55-0,7 previsto dal MTR-3 –, così incamerando l'intera valorizzazione economica della raccolta differenziata dal corrispettivo contrattuale destinato all'operatore economico subentrante. Inoltre, trattenendo arbitrariamente il 100% dei ricavi, l'Amministrazione avrebbe azzerato l'effetto incentivante previsto dalla regolamentazione e, al contempo, avrebbe trasferito integralmente sul gestore il rischio operativo connesso alle oscillazioni del mercato dei materiali riciclabili, comprimendo ingiustificatamente l'equilibrio economico-finanziario e la remuneratività reale dell'appalto”.*

Di conseguenza, le stazioni appaltanti sono richiamate a procedere all'annullamento degli atti di gara perché il Metodo Tariffario Rifiuti prevede che una quota dei proventi derivanti dalla valorizzazione dei rifiuti sia condivisa tra utenza e gestore attraverso il cosiddetto fattore di sharing.

La ratio dell'istituto è quella di evitare che i ricavi ottenuti dal recupero dei materiali siano integralmente destinati alla riduzione della tariffa, riconoscendo al contempo un incentivo economico al gestore per il miglioramento delle prestazioni ambientali seppure la determinazione del coefficiente sia rimessa all'ETC nell'ambito degli intervalli individuati dalla regolazione ARERA che esclude un riconoscimento al 100% dei ricavi all'utenza.

Le conseguenze delle diversità applicative del fattore di sharing

Le differenti letture del fattore di sharing determinano conseguenze operative di rilievo nell'affidamento del servizio. Da un lato, l'orientamento espresso da ANAC evidenzia come una non

corretta applicazione del fattore di sharing possa incidere sulla determinazione della base d'asta e del valore dell'affidamento, alterando l'equilibrio economico-finanziario del contratto. Dall'altro, AGER ritiene che l'eventuale riconoscimento al gestore della quota dei ricavi non destinata alla riduzione della tariffa non trovi fondamento nel Piano Economico-Finanziario, ma debba essere disciplinato dal contratto di servizio, attraverso specifiche clausole che ne regolino modalità e presupposti. Tale divergenza interpretativa è destinata a riflettersi sull'equilibrio economico-finanziario delle imprese che gestiscono commesse di competenza di territori diversi generando:

- graduale degrado della qualità del servizio erogato a causa delle emergenti criticità di natura economico-finanziaria;
- asimmetria competitiva sul mercato nazionale tra aziende che operano in ambiti diversi con orientamenti eterogenei sul riconoscimento dello sharing.

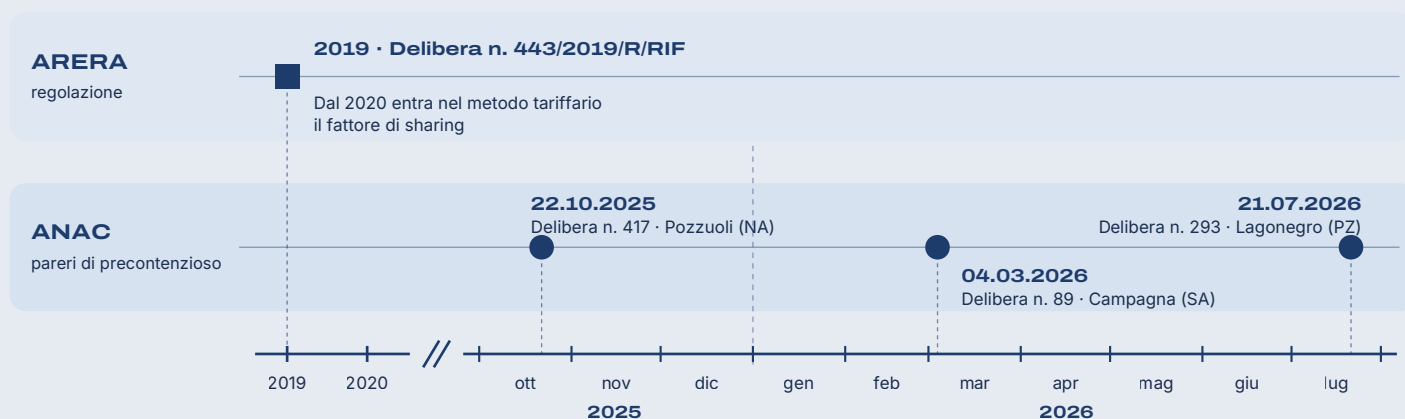
Conclusioni

ANAC in maniera ripetuta e diretta ha dato un'interpretazione chiara delle modalità di applicazione dello sharing ARERA. I comuni, indipendentemente dalla lex specialis di gara, non possono trattenere interamente i ricavi riconducibili allo sharing. Gli atti di gara che non recepiscono i dettami della regolazione devono essere annullati. Gli appalti attualmente in corso e quelli di prossima definizione richiedono un rapido e concreto riallineamento al corretto riconoscimento dello sharing. Un ulteriore rinvio rischierebbe infatti di consolidare situazioni non conformi alla regolazione e di accrescere progressivamente il danno economico potenziale a carico delle parti coinvolte.

Con un approfondimento nel prossimo estratto di Globo n. 2-2026 sarà proposto un case study sullo sharing e sulla sua attuazione.

Cronistoria

Le tappe richiamate nell'articolo, dalla regolazione ARERA ai pareri di ANAC



ESTRATTO DA GLOBO NR. 2-2026