

HERA S.p.A.

Holding Energia Risorse Ambiente

Sede legale: Viale C. Berti Pichat 2/4 40127 Bologna

tel. 051.287111 fax 051.287525

www.gruppohera.it

Documento per la consultazione 465/2021/A

Quadro strategico 2022-2025 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

1. Osservazioni Generali

Il Gruppo Hera esprime apprezzamento per il Quadro Strategico 2022-2025 posto in consultazione, il quale, oltre a rappresentare un importante veicolo di trasparenza delle linee programmatiche della regolazione, costituisce anche uno strumento ormai consolidato con cui gli operatori pianificano risorse e attività nell’arco temporale di riferimento.

Il Gruppo Hera opera in tutti i settori regolati e ha **da tempo impostato la propria *mission* lungo molte delle direttrici che caratterizzano il Quadro Strategico proposto**. Riteniamo di aver **costruito e anticipato soluzioni avanzate nell’ambito dell’innovazione e del modello di economia circolare**, promuovendo iniziative in grado di minimizzare scarti e perdite e valorizzare le esternalità sistemiche e ambientali, oltre che estrarre valore sociale per i territori. Il Gruppo continua ad organizzare la propria strategia secondo tali obiettivi, sviluppando soluzioni **anche in anticipo rispetto all’introduzione di forme di regolazione incentivante**, nel costante auspicio di una efficace promozione e riconoscimento di tali percorsi virtuosi da parte dell’Autorità.

Di seguito si evidenziano alcuni contributi con riferimento alle diverse aree tematiche ed obiettivi strategici proposti nel documento in consultazione.

2. Temi trasversali

OS.5
Promuovere
l'innovazione

Anche per quanto esposto in premessa, il Gruppo ritiene assolutamente condivisibile l'obiettivo strategico legato alla promozione **dell'innovazione di sistema**. In quest'ambito si evidenziano qui di seguito i principali aspetti che si ritengono necessari per il prossimo periodo 2022-2025.

In primo luogo, per il settore gas occorre una **celere finalizzazione del provvedimento a sostegno delle iniziative sugli usi innovativi** di un settore che giocherà un ruolo fondamentale nella transizione energetica.

In secondo luogo, si evidenzia come gli opportuni **adattamenti alle regolazioni "ordinarie"** dei diversi settori potranno contribuire a promuovere l'innovazione. Non si tratta, infatti, solo della necessità di favorire la copertura dei costi efficienti per determinate soluzioni, ma soprattutto di **introdurre meccanismi incentivanti** che, nel **premiare i gestori *early adopters***, favoriscano un **"volano" per il sistema in termini di disseminazione delle esperienze innovative**.

OS.1
Promuovere
l'empowerment
del
Consumatore

Si condivide poi l'obiettivo di promozione dell'*empowerment* del consumatore, dove le pubblicazioni comparative delle performance dei gestori e dei venditori (c.d. **sunshine regulation**) possono svolgere un utile ruolo, **ma dovrà al tempo stesso essere rivolta la corretta attenzione all'effettiva comparabilità delle performance pubblicate** e, anche, alla valutazione dell'**effettiva realizzazione dei livelli di performance dichiarati, nonchè della loro "significatività"**.

OS.3
Tutelare e
promuovere la
trasparenza e
la correttezza
nei rapporti
clienti finali-
venditori e
gestori-utenti

Riguardo agli strumenti di **comparabilità delle offerte**, si auspica che codesta Autorità pervenga ad un equilibrio che ponderi adeguatamente l'esigenza, da un lato, di garantire **strumenti di confronto ai clienti** (che siano da questi ultimi effettivamente fruibili) e, dall'altro lato, di **non "mortificare" la dinamicità del mercato**, i cui effetti, giova ricordare, sono destinati in ultima istanza a ripercuotersi positivamente sugli stessi clienti.

OS.2
Rafforzare le
tutele per i
consumatori in
condizioni di
disagio

Tra gli strumenti a tutela dei consumatori, in particolare per le fasce più deboli, ricordiamo infine la valenza del nuovo regime automatico per il **riconoscimento dei bonus sociali**, per il quale è necessario che le conseguenze derivanti da alcuni **elementi tecnici di ritardo dei flussi** informativi emersi in fase di primo avvio non pregiudichino l'efficacia dello strumento e **non ricadano integralmente sull'effort di processo dei gestori**.

3. Settore ambientale – Servizio idrico integrato

Con riferimento al servizio idrico integrato dopo gli importanti ed innegabili risultati raggiunti dalla regolazione indipendente nell'ultima decade, l'Autorità è ora chiamata a **consolidare ed affinare gli strumenti regolatori** per **promuovere** efficacemente le **condotte virtuose e innovative** nell'ambito della sostenibilità ambientale.

OS.13
Favorire il
miglioramento
di qualità ed
efficienza delle
infrastrutture
idriche

In tale percorso, la **qualità tecnica** assume un ruolo guida per la selezione degli investimenti e la regolazione deve conseguentemente disporre di una chiara **analisi di efficacia degli impatti** derivanti dall'eventuale adozione di nuovi indicatori o dall'affinamento degli indicatori esistenti. A tal fine riteniamo che i **consueti processi di consultazione non siano del tutto sufficienti per approfondire tematiche di carattere molto specialistico**: proponiamo quindi, che, in vista della futura revisione della disciplina della qualità, **sia adottato il più efficace strumento del tavolo tecnico o focus group**. Un elemento che potrebbe essere valorizzato dall'introduzione di nuovi indicatori è, per esempio, **l'efficienza energetica complessiva del servizio, premiando l'ottimizzazione dei consumi elettrici in rapporto ai volumi idrici erogati e alla qualità di detta erogazione**. Allo stesso tempo, sarà opportuno condurre **un'analisi di efficacia degli indicatori già vigenti per un loro perfezionamento, a partire dall'indicatore M1 sulle perdite di rete**.

Anche il nuovo metodo tariffario **sarà chiamato a incentivare gli interventi caratterizzati da "circolarità" in modo più efficace** rispetto a quanto oggi preveda il Terzo metodo tariffario. Le pratiche circolari dell'acqua e gli interventi di recupero di

materia dovrebbero essere sostenuti da **nuove forme di incentivazione tariffaria degli investimenti effettuati, che siano attivabili al raggiungimento di esternalità misurabili e che superino la criticità di una ridotta potenza incentivante offerta dagli schemi basati sullo *sharing* del margine.** Ulteriori spazi di intervento si intravedono inoltre nell'incentivazione della **riduzione della quantità di fanghi complessivamente smaltiti e, ancora, nel potenziamento delle misure di efficienza energetica,** dove lo strumento previsto nel MTI-3 potrebbe essere **corretto per isolare effetti esogeni alla gestione e incrementare la quota di *sharing* nel caso di conferma o di incremento del contenimento dei consumi elettrici.** In ambito di risparmio energetico, potrebbe anche essere valorizzata l'adozione da parte dei Gestori di **sistemi di certificazione.**

OS.16
Riconoscere i costi efficienti per la sostenibilità della gestione del servizio idrico e delle tariffe all'utenza

Il quadro del settore idrico non può infine prescindere da una riflessione sulla domanda della risorsa. La consapevolezza dei consumi da parte dell'utente finale è un passaggio fondamentale ed alla base della prossima revisione della disciplina della misura del servizio idrico. In quest'ambito è noto il nodo delle c.d. utenze "raggruppate": la risoluzione di questo aspetto dovrà prevedere il **coinvolgimento non solo dei soggetti regolati ma di tutti gli attori coinvolti, oltre che un percorso di sperimentazioni progressive, in cui il gestore potrà avere un proprio ruolo, ma all'interno di un chiaro quadro di copertura dei costi.** Lo sviluppo del **water smart metering** è altresì un tassello importante, da perseguire attraverso un percorso di preliminari verifiche che consentano di consolidare numeri, tecnologie e installazioni in campo, affiancato da una regolazione incentivante **che potrà introdurre gli opportuni indicatori, che siano rapportati, come proposto dall'Autorità, ai quantitativi di volumi misurati.**

OS.18
Promuovere i livelli di qualità e tutele omogenee per tutti i consumatori dei servizi idrici

Da ultimo, invitiamo a riflettere sul potenziale che potrebbe offrire lo **strumento della "Sandbox regolatoria"** se fosse **esteso dall'ambito energetico al settore idrico** (e in prospettiva anche al settore rifiuti). Questo strumento potrebbe **ulteriormente valorizzare progettualità particolarmente significative per il contributo offerto agli obiettivi ambientali oltre che al disegno delle future evoluzioni regolatorie.**

4. Settore ambientale – Ciclo integrato dei rifiuti

Nell'ambito del servizio integrato dei rifiuti, in occasione delle audizioni relative al Quadro Strategico 2015-2018 dell'allora AEEGSI **il nostro Gruppo aveva fortemente auspicato il passaggio delle competenze di regolazione dei servizi ambientali in capo all'Autorità nazionale**. Oggi, un autorevole *framework* regolatorio di matrice nazionale sta ormai vedendo l'avvio del secondo periodo di regolazione tariffaria (con la significativa estensione al perimetro degli impianti di smaltimento e trattamento) e sta per concretizzarsi anche l'avvio della prima disciplina della qualità del servizio. **Questo quadro è indispensabile per indirizzare il Paese verso i corretti percorsi di sostenibilità ambientale e di valorizzazione industriale e infrastrutturale del settore.**

OS.14
Promuovere
la
realizzazione
di
infrastrutture
adeguate alla
gestione del
ciclo dei rifiuti

Il processo di consolidamento regolatorio espresso nel Quadro Strategico **non può quindi che ritenersi condivisibile e dovrà** incanalarsi in una direzione di **progressiva attenuazione degli spazi offerti agli Enti territorialmente competenti nell'applicazione dei sistemi regolatori**, soprattutto per quanto riguarda gli strumenti incentivanti e di efficientamento. Ciò, fatto ovviamente salvo l'indispensabile ruolo svolto dai "regolatori locali" nel "presidio" del servizio.

L'implementazione dei meccanismi perequativi incentivanti disegnati nel MTR-2 fornirà un utile *set* di segnali di prezzo per il cittadino, a favore dell'accettabilità sociale della costruzione di nuovi impianti. L'istituto della compensazione, di natura nazionale, prevede una **opportuna disintermediazione dei decisori locali dal meccanismo, coerente con la valenza degli obiettivi sottesi, che sono di natura, appunto, nazionale e sistemica. Tale valenza dovrà necessariamente permeare anche l'applicazione dello stesso metodo che porterà alla definizione delle nuove "tariffe al cancello"** per gli impianti assoggettati alla regolazione di codesta Autorità. Una volta che saranno definiti i perimetri degli impianti "minimi", **il metodo tariffario dovrà quindi essere prontamente e uniformemente applicato nei diversi territori**, per non vanificare lo sforzo finora fatto dal Regolatore. Per favorire questa applicazione, potrebbe risultare opportuna un'azione di

monitoraggio da parte dell'Autorità e la definizione di utili strumenti quale un *tool* di calcolo per le proposte tariffarie relative alle tariffe al cancello.

OS.19
Definire
regole
uniformi e
schemi-tipo
per migliorare
la qualità del
servizio di
gestione dei
rifiuti

Accogliamo favorevolmente l'orientamento, peraltro oggetto di procedimento già avviato, della prossima definizione di **contratti di servizio-tipo per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori**, cui l'Autorità ha inteso dedicare uno specifico obiettivo strategico. Tale strumento sarà **fondamentale per innestare le direttrici di intervento della regolazione nelle dinamiche concorrenziali delle gare**, rafforzando quindi gli obiettivi della regolazione per tramite degli stessi meccanismi di mercato, garantendo l'equilibrio economico-finanziario delle gestioni e, soprattutto, **operando la corretta distinzione tra rischio di impresa e dinamiche di aggiornamento regolatorio**. Questa disciplina potrebbe anche fungere da utile e autorevole strumento per supportare i processi di revisione dei contratti di servizio stipulati prima dell'introduzione (o dell'aggiornamento) degli schemi regolatori nazionali.

5. Settori energetici – Mercati all'ingrosso e retail

OS.24
Garantire la
concorrenza e
la tutela dei
clienti
vulnerabili

Per quanto riguarda il processo di **superamento dei regimi di tutela di prezzo nei servizi energetici**, al netto di eventuali ulteriori interventi legislativi, occorre che **percorsi ed esiti regolatori diano adeguata certezza ex ante agli operatori, in un processo che si annuncia senz'altro complesso e sfidante**. Si condivide anche in questo senso l'orientamento di introdurre opportuni elementi di gradualità e riteniamo inoltre necessario procedere, per tempo, con adeguate campagne informative dei clienti interessati.

Nell'ambito delle innovazioni prospettate per i **servizi di ultima istanza**, in relazione al **settore gas** (SUI e SDD), segnaliamo l'opportunità di **superare l'attuale struttura di prezzo**, introducendone una simile a quella in vigore per i servizi di ultima istanza elettrici e basata su **meccanismi di indicizzazione più tempestivi rispetto alle dinamiche di mercato**. Ciò consentirebbe di **rendere maggiormente coerente il segnale di prezzo per i clienti forniti in tali regimi**.

OS.25
Minimizzare i
rischi per il
sistema
energetico

Per quanto concerne il tema degli **oneri generali di sistema**, l'attuale assetto regolatorio è stato completato a inizio anno con la delibera n. 32/2021 e, pur formatosi in esito ad un complesso percorso, risulta ad oggi **sufficientemente organico ed efficace**. In attesa, quindi, delle decisioni rimesse al Legislatore sui trasferimenti, anche parziali, degli oneri nell'ambito della fiscalità generale, **ogni futura modifica di assetto dovrà risultare attentamente ponderata, al fine di prevedere un percorso quanto più possibile ordinato per gli operatori.**

OS.23
Promuovere un
funzionamento
efficiente e
partecipato dei
mercati retail

Si ritiene infine necessario promuovere un **adeguato empowerment del Sistema Informativo Integrato, che sta assumendo un ruolo sempre più centrale nel sistema, come vero e proprio “attore” di filiera**: i processi gestiti aumentano di anno in anno ed impattano rilevantemente sui rapporti in essere tra le società di vendita e i clienti finali, come per esempio nel 2022 con l'avvio della riforma dei processi di conferimento della capacità.

6. Settori energetici - Infrastrutture

OS.26
Sviluppare
nuovi criteri per
il
riconoscimento
dei costi nei
servizi
infrastrutturali

Con riguardo ai settori infrastrutturali dell'energia, si evidenzia come l'implementazione delle **nuove metodologie ROSS** nei settori energetici costituirà in prospettiva un'importante **sfida implementativa** da parte del Regolatore e **applicativa** da parte dei soggetti regolati. La direzione verso tali schemi evoluti di regolazione appare non solo opportuna ma anche obbligata rispetto ai profondi cambiamenti dello scenario energetico e ambientale, oltre che per confronto con le esperienze regolatorie internazionali più mature. Il **superamento di alcune criticità indotte dagli attuali metodi tariffari**, quali quelle relative al tema della **capitalizzabilità** dei costi e quelle determinate dall'**assimilazione di differenti livelli dimensionali degli operatori nella costruzione dei segnali di efficienza**, rappresentano **obiettivi primari della regolazione. La nuova metodologia ROSS potrà attenuare, se non risolvere, tali criticità**, acute peraltro negli effetti economici dall'intervento tariffario sulla distribuzione gas effettuato con la delibera n.

570/2019, con riferimento al mantenimento di *cluster* tariffari che riuniscono operatori tra loro ormai difficilmente confrontabili.

Il documento in consultazione prefigura un avvio graduale dei sistemi ROSS, a decorrere dai prossimi periodi regolatori dei singoli settori. Una proposta possibile consiste nel **pensare ad uno sviluppo della metodologia ROSS, anche in forma semplificata, che parta dall'attività di misura elettrica e già dal 2022**. Le istruttorie per la valutazione dei PMS2, in corso di svolgimento da parte dell'Autorità, hanno fatto emergere alcuni limiti del sistema tariffario vigente in ordine al riconoscimento di importanti costi, non capitalizzabili, conseguenti all'implementazione dei nuovi sistemi 2G, quali quelli legati all'infrastruttura informatica nel caso di "soluzioni *in cloud*". **La regolazione potrebbe quindi utilizzare la misura elettrica come "banco di prova" per la metodologia ROSS, estendendo le logiche di riconoscimento individuale dalla spesa (efficiente) di capitale alla spesa (efficiente) totale**. Questo percorso potrebbe anche valorizzare gli importanti set informativi già acquisiti dell'Autorità nelle valutazioni dei PMS2, minimizzando di conseguenza gli oneri amministrativi.

OS.21
Sviluppare
mercati
elettrici
efficienti ed
integrati per
la transizione
energetica

Sempre in ambito elettrico, rispetto ai **nuovi ruoli del distributore**, e in particolare il ruolo attivo nell'approvvigionamento dei servizi ancillari locali per l'esercizio in sicurezza della rete, riteniamo che la Regolazione debba porsi come obiettivo prioritario quello di "accompagnare" efficacemente i DSO nel percorso delineato, e **solo successivamente alle previste fasi sperimentali, pensare di introdurre in capo agli operatori nuovi vincoli di unbundling**, fatti salvi eventuali accorgimenti di separazione prettamente contabile. Diversamente, un rafforzamento in questa fase della disciplina di separazione delle attività potrebbe configurarsi come ostativo al percorso di evoluzione del servizio di dispacciamento, necessario per accompagnare la mutazione del contesto, in rapida accelerazione dal punto di vista sia della produzione che della domanda.

OS.27
Riformare i
criteri di
tariffazione
dei servizi
infrastrutturali
regolati

In merito alla regolazione delle connessioni di impianti di produzione, poniamo l'accento sulla necessità di **regolamentare gli squilibri di energia reattiva correlati all'atteso aumento di generazione distribuita da fonte rinnovabile**. Eventuali maggiori oneri

connessi alla gestione dei flussi di energia, e in particolare di reattiva, non devono gravare unicamente sul DSO e sulle utenze in prelievo, ma dovrebbero **essere ripartiti in maniera equa tra i diversi attori coinvolti in base al grado di utilizzo della rete**, e dunque estesi anche ai produttori da fonti rinnovabili.

OS.28
Accompagnare
gli sviluppi
infrastrutturali
necessari per i
gas rinnovabili

Sempre con riguardo al tema dell'innovazione, si condivide pienamente l'obiettivo strategico di accompagnare gli **sviluppi infrastrutturali necessari per i gas rinnovabili**. Di più, occorre favorire da subito l'avvio dei progetti pilota finalizzati alla decarbonizzazione attraverso la definizione di una **nuova regolazione che incentivi i progetti maggiormente innovativi e quelli che garantiscono i migliori output**. Sui gas rinnovabili, e più in generale sui temi dell'**innovazione del settore gas**, si considera davvero utile **che il percorso posto in consultazione sia confermato, dando attuazione al provvedimento finale, per non procrastinare l'avvio dei progetti pilota**. Riguardo agli incentivi per le riduzioni delle emissioni di metano in atmosfera è importante anche non disattendere il contributo che può essere offerto in tale direzione dall'attività di misura, **valorizzando le funzioni evolute di alcuni misuratori**, quali quelli **che i distributori del nostro Gruppo stanno installando nei propri territori**, pur in vacanza del provvedimento sul relativo quadro incentivante.

OS.6 Definire
metriche per la
valutazione
della
sostenibilità
ambientale

Infine, sono altresì condivisibili l'**obiettivo di identificare nuovi criteri di valorizzazione delle reti del gas per tenere conto dei futuri sviluppi dei green gas** e l'**obiettivo (trasversale) di individuare metriche per valutare i benefici ambientali degli investimenti infrastrutturali nell'ambito degli scenari di transizione**. Affinché gli sviluppi del settore infrastrutturale gas siano veramente indirizzati secondo le nuove direttrici degli scenari di decarbonizzazione, occorre ricercare e promuovere una **coerenza rispetto a tali obiettivi anche nei criteri di assegnazione delle concessioni di distribuzione**, che, nel quadro normativo attuale, appaiono ancorati ad un set di regole evidentemente non più "al passo coi tempi". Codesta Autorità potrebbe in tal senso **valorizzare il proprio ruolo** e le esperienze che acquisirà nell'ambito delle progettualità innovative gas **per contribuire ad aggiornare alcuni presupposti dello schema del "regolamento criteri"** (Decreto 226/2011) **secondo le traiettorie dei nuovi scenari**

energetici ed ecologici. È una proposta sfidante che se fosse concretizzata porterebbe a enormi benefici per l'intero sistema in termini di **valore innovativo e ambientale espresso dalle offerte tecniche di gara**, al contrario di quanto registrato nelle poche gare già celebrate, ove le offerte paiono invece indirizzate (e premiate) in maniera preponderante verso interventi di estensione di rete, anche di entità difficilmente giustificabile.