

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE  
465/2021/A**

**QUADRO STRATEGICO 2022-2025  
DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE  
PER ENERGIA RETI E AMBIENTE**

Documento per la consultazione

29 ottobre 2021

**Mercati di incidenza:  
energia elettrica, gas, telecalore, servizio idrico integrato, ciclo dei rifiuti urbani**

## **PREMESSA**

*Con il presente documento per la consultazione, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) presenta gli indirizzi strategici che orienteranno il periodo 2022 – 2025, periodo conclusivo dell’attuale Consiliatura.*

*La visione strategica dell’attuale Consiliatura è ispirata dall’esigenza di garantire a tutti i cittadini, servizi energetici e ambientali accessibili, anche in termini economici, efficienti, ed erogati con livelli di qualità crescente e convergente, nelle diverse aree del Paese. Al contempo, gli stessi dovranno essere sostenibili sotto il profilo ambientale, integrati a livello europeo, allineati ai principi dell’economia circolare e contribuire alla competitività del sistema nazionale.*

*Il Quadro Strategico di seguito illustrato, si snoda su un orizzonte temporale quadriennale. I suoi contenuti sono articolati in due livelli:*

- gli obiettivi strategici, che inquadrano, sia per gli ambiti trasversali a tutti i settori regolati, che per quelli specifici, relativi rispettivamente all’area Ambiente e all’area Energia, la strategia complessiva di intervento, nello scenario attuale e di medio termine;*
- le linee di intervento, che descrivono sinteticamente, le principali misure e azioni, che l’Autorità intende adottare, per la realizzazione di ciascun obiettivo strategico: nel riquadro grigio, sono presentate le prime ipotesi di linee di intervento, che verranno ampliate ed estese nella deliberazione finale, anche recependo le osservazioni al presente documento di consultazione.*

*Gli obiettivi strategici e le linee di intervento illustrati nel presente documento per la consultazione non esauriscono il quadro delle molteplici azioni, che l’Autorità dovrà mettere in campo, ma rappresentano piuttosto, i punti focali, su cui si ritiene di intervenire in via prioritaria, anche alla luce dell’evoluzione del contesto settoriale di riferimento, nazionale ed europeo.*

*Attraverso il confronto e il dialogo con gli stakeholder, l’Autorità intende identificare, con un approccio selettivo e condiviso, le priorità della regolazione negli ambiti di propria competenza. Sui contenuti del presente documento, l’Autorità terrà audizioni con i soggetti interessati, nei giorni 22 e 24 novembre 2021. Eventuali contributi scritti potranno essere presentati in audizione o inviati all’Autorità tramite posta elettronica ([protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it) oppure [info@arera.it](mailto:info@arera.it)), entro il 29 novembre 2021. La versione finale del Quadro Strategico sarà resa disponibile a valle degli esiti della consultazione e delle audizioni, in modo tale, da riflettere appieno gli esiti di una discussione ampia e approfondita, con tutti gli stakeholder.*

**INFORMATIVA SUL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI**  
**ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR)**

La disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'ARERA è contenuta nella deliberazione 649/2014/A. Ai sensi dell'articolo 4.2 della disciplina in parola, l'ARERA non riceve contributi anonimi.

**1. Base giuridica e finalità del trattamento**

**a. Trattamento dei dati personali raccolti in risposta alle consultazioni**

Si informa che i dati personali trasmessi partecipando alla consultazione pubblica saranno utilizzati da ARERA, (Titolare del trattamento), nei modi e nei limiti necessari per svolgere i compiti di interesse pubblico e per adottare gli atti di sua competenza ai sensi della normativa vigente, con l'utilizzo di procedure anche informatizzate. Il trattamento è effettuato in base all'articolo 6, par. 1 lett. e) del GDPR.

**b. Pubblicazione delle osservazioni**

Le osservazioni pervenute possono essere pubblicate sul sito internet di ARERA al termine della consultazione. I partecipanti alla consultazione possono chiedere che, per esigenze di riservatezza, i propri commenti siano pubblicati in forma anonima. Una generica indicazione di confidenzialità presente nelle comunicazioni trasmesse non sarà considerata una richiesta di non divulgare i commenti.

I partecipanti alla consultazione che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza, in tutto o in parte, delle osservazioni e/o documentazione inviata, sono tenuti ad indicare quali parti delle proprie osservazioni e/o documentazione sono da considerare riservate e non possono essere divulgate. A tal fine, i partecipanti alla consultazione sono tenuti a trasmettere una versione non confidenziale delle osservazioni destinata alla pubblicazione.

**c. Modalità della pubblicazione**

In assenza delle indicazioni di cui al punto b) della presente Informativa (richiesta di pubblicazione in forma anonima e/o divulgazione parziale), le osservazioni sono pubblicate in forma integrale unitamente alla ragione sociale/denominazione del partecipante alla consultazione. La ragione sociale/denominazione del partecipante alla consultazione che contenga dati personali è oscurata. Sono altresì oscurati tutti i dati personali contenuti nel corpo del contributo inviato e che possano rivelare l'identità di persone fisiche identificate o identificabili. I dati personali delle persone fisiche che rispondono alla consultazione nella loro capacità personale sono oscurati. Sono altresì oscurati tutti i dati personali contenuti nel corpo del contributo inviato e che possano rivelare l'identità del partecipante alla consultazione.

**2. Modalità del trattamento e periodo di conservazione dei dati**

Dei dati personali possono venire a conoscenza i Capi delle Strutture interessate dall'attività di regolamentazione cui è riferita la consultazione, nonché gli addetti autorizzati al trattamento. I dati saranno trattati mediante supporto cartaceo e tramite procedure informatiche, con l'impiego di misure di sicurezza idonee a garantirne la riservatezza nonché ad evitare l'indebito accesso agli stessi da parte di soggetti terzi o di personale non autorizzato. Tali dati saranno conservati per un periodo massimo di 5 anni.

### **3. Comunicazione e diffusione dei dati**

I dati non saranno comunicati a terzi, fatti salvi i casi in cui si renda necessario comunicarli ad altri soggetti coinvolti nell'esercizio delle attività istituzionali del Titolare e i casi specificamente previsti dal diritto nazionale o dell'Unione Europea.

### **4. Titolare del Trattamento**

Titolare del trattamento è ARERA, con sede in Corso di Porta Vittoria, 27, 20122, Milano, e-mail: [info@arera.it](mailto:info@arera.it), PEC: [protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it), centralino: +39 02655651.

### **5. Diritti dell'interessato**

Gli interessati possono esercitare i diritti di cui agli articoli 15-22 del GDPR rivolgendosi al Titolare del trattamento agli indirizzi sopra indicati. Il Responsabile della Protezione dei Dati personali dell'Autorità è raggiungibile al seguente indirizzo: Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, Corso di Porta Vittoria, 27, 20122, Milano, e-mail: [rpd@arera.it](mailto:rpd@arera.it).

Gli interessati, ricorrendone i presupposti, hanno altresì il diritto di proporre reclamo al Garante per la protezione dei dati personali, quale autorità di controllo, o di adire le opportune sedi giudiziarie.

## SOMMARIO

<b>ELEMENTI DI CONTESTO E PRINCIPALI LINEE DI AZIONE REGOLATORIA .....</b>	<b>6</b>
<b>OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: TEMI TRASVERSALI .....</b>	<b>12</b>
<b>A. <i>Il consumatore consapevole</i> .....</b>	<b>12</b>
<b>OS.1 Promuovere l'empowerment del consumatore .....</b>	<b>13</b>
<b>OS.2 Rafforzare le tutele per i consumatori in condizioni di disagio .....</b>	<b>15</b>
<b>OS.3 Tutelare e promuovere la trasparenza e la correttezza nei rapporti clienti finali-venditori e gestori-utenti .....</b>	<b>16</b>
<b>B. <i>Coordinamento su aspetti regolatori intersettoriali</i> .....</b>	<b>17</b>
<b>OS.4 Definire un quadro unitario della separazione contabile in tutti i settori regolati.....</b>	<b>17</b>
<b>OS.5 Promuovere l'innovazione.....</b>	<b>18</b>
<b>OS.6 Definire metriche per la valutazione della sostenibilità ambientale.....</b>	<b>18</b>
<b>C. <i>Promuovere in ambito europeo e internazionale il sistema nazionale nella transizione ecologica</i>.....</b>	<b>19</b>
<b>OS.7 Promuovere lo sviluppo di regole europee coerenti con il sistema regolatorio nazionale.....</b>	<b>20</b>
<b>OS.8 Supportare l'integrazione delle aree extraeuropee d'interesse strategico e condividere le <i>best practice</i> regolatorie.....</b>	<b>21</b>
<b>D. <i>Efficienza, efficacia, trasparenza amministrativa e semplificazione</i> .....</b>	<b>22</b>
<b>OS.9 Ottimizzare la fruizione di dati e informazioni a vantaggio degli <i>stakeholder</i> .....</b>	<b>23</b>
<b>OS.10 Promuovere la valutazione dell'impatto regolatorio e la verifica della <i>compliance</i> .....</b>	<b>23</b>
<b>OS.11 Migliorare l'organizzazione e la produttività del lavoro, promuovere la formazione e lo sviluppo delle competenze e il benessere organizzativo.....</b>	<b>24</b>
<b>OS.12 Favorire la <i>Digital Transformation</i> per una gestione più efficiente e trasparente dei processi .....</b>	<b>25</b>
<b>OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: AREA AMBIENTE .....</b>	<b>27</b>
<b>A. <i>Sostenibilità ambientale nello sviluppo delle infrastrutture</i> .....</b>	<b>27</b>
<b>OS.13 Favorire il miglioramento della qualità e dell'efficienza delle infrastrutture idriche.....</b>	<b>27</b>
<b>OS.14 Promuovere la realizzazione di infrastrutture adeguate alla gestione del ciclo dei rifiuti .....</b>	<b>28</b>
<b>OS.15 Sostenere lo sviluppo e l'efficienza delle infrastrutture di teleriscaldamento .....</b>	<b>30</b>
<b>B. <i>Sostenibilità economico-finanziaria delle gestioni, a condizioni di efficienza, e affordability</i> .....</b>	<b>31</b>
<b>OS.16 Riconoscere i costi efficienti per la sostenibilità della gestione del servizio idrico e delle tariffe all'utenza.....</b>	<b>31</b>

OS.17	Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti e determinare le tariffe alla luce del paradigma della <i>Circular Economy</i> .....	33
C.	<i>Sostenibilità sociale delle condizioni di erogazione dei servizi ambientali</i> .....	34
OS.18	Promuovere livelli di qualità e tutele omogenee per tutti i consumatori dei servizi idrici.....	34
OS.19	Definire regole uniformi e schemi-tipo per migliorare la qualità del servizio di gestione dei rifiuti.....	36
D.	<i>Affidabilità della governance per favorire la convergenza</i> .....	36
OS.20	Promuovere strumenti per supportare il riordino degli assetti del settore ambientale.....	37
<b>OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: AREA ENERGIA 39</b>		
A.	<i> Mercati all'ingrosso efficienti, integrati e flessibili</i> .....	39
OS.21	Sviluppare mercati elettrici efficienti e integrati per la transizione energetica .....	39
OS.22	Accompagnare l'evoluzione del settore del gas naturale in un'ottica di decarbonizzazione .....	40
B.	<i> Mercati retail competitivi, partecipati e affidabili</i> .....	42
OS.23	Promuovere un funzionamento efficiente e partecipato dei mercati <i>retail</i> . 42	
OS.24	Garantire la concorrenza e la tutela dei clienti vulnerabili.....	43
OS.25	Minimizzare i rischi per il sistema energetico .....	44
C.	<i>Sviluppo selettivo e uso efficiente delle infrastrutture nella transizione energetica</i> .....	44
OS.26	Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali.....	45
OS.27	Riformare i criteri di tariffazione dei servizi infrastrutturali regolati .....	46
OS.28	Accompagnare gli sviluppi infrastrutturali necessari per i gas rinnovabili47	
OS.29	Sviluppare iniziative regolatorie a supporto dell'elettrificazione dei consumi.....	47

## ELEMENTI DI CONTESTO E PRINCIPALI LINEE DI AZIONE REGOLATORIA

### Il contesto

Si presentano di seguito i principali elementi di contesto, che caratterizzeranno nei prossimi anni i settori di competenza dell’Autorità e che consentono di comprendere le scelte sottese al presente Quadro Strategico, volte a predisporre un quadro regolatorio coerente e adeguato, non solo a recepire, ma anche a promuovere, i cambiamenti richiesti dal percorso di transizione ecologica in atto.

L’evoluzione della normativa europea e il relativo recepimento nazionale, in particolare “*Circular Economy Package*” e “*Clean Energy Package*”, ampliano significativamente i compiti assegnati all’Autorità e delineano i tratti principali delle azioni che la vedranno impegnata nel prossimo quadriennio.

La prossima revisione del Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima 2030 (PNIEC), l’avvio dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) a livello nazionale, nonché delle riforme previste dal medesimo PNRR (tra cui quelle per lo sviluppo del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, per l’efficace attuazione della normativa relativa al Piano nazionale degli interventi nel settore idrico e per garantire la piena capacità gestionale nell’erogazione del servizio idrico integrato), assieme al quadro normativo che verrà definito sulla base delle proposte della Commissione UE relative al “*Pacchetto Fit for 55*” e la progressiva attuazione sia del *Green Deal* a livello europeo sia della normativa interna di recepimento del cd. “*Pacchetto sull’economia circolare*”, definiscono le coordinate di riferimento in cui si muoverà la futura azione regolatoria.

Il prossimo quadriennio, occorre ricordarlo, rivestirà per questo Collegio un’importanza particolare, anche per la coincidenza con la parte principale di implementazione del PNRR, lo sviluppo delle principali iniziative di decarbonizzazione e il consolidamento delle principali scelte regolatorie nel settore dei servizi ambientali.

I criteri di sostenibilità, efficienza e “*affordability*” guideranno l’azione strategica dell’Autorità nell’accompagnare i settori ambiente ed energia nel percorso di transizione ecologica. L’azione regolatoria sarà facilitata da interventi volti a innovare, anche tramite una digitalizzazione crescente, i processi amministrativi interni, per renderli più efficienti, flessibili e trasparenti.

La transizione, se pur accettata e condivisa, rischia di porci di fronte a extra-costi, che potrebbero incidere maggiormente sulle categorie più deboli nonché accentuare gli

squilibri territoriali esistenti. L'esigenza di una transizione "giusta", così come definita dalla Commissione UE nel *Green Deal*, richiede quindi una grande attenzione, da un lato, alla riduzione dei gap territoriali e, dall'altro, alla tutela dei consumatori vulnerabili.

Nei settori ambientali, in particolare, malgrado l'evoluzione verso una sempre maggiore efficienza, trasparenza e attenzione ai diritti degli utenti, permangono tuttavia, considerevoli differenze territoriali, la cui riduzione resterà uno dei principali *driver* dell'azione dell'Autorità.

Condizione necessaria affinché il processo di convergenza territoriale possa procedere, ed anzi accelerare, anche grazie alla realizzazione di adeguati investimenti infrastrutturali, è il rafforzamento della *governance*, con Enti di governo dell'ambito pienamente operativi e entità gestionali dotate delle necessarie capacità organizzative e realizzative, superando le perduranti carenze riscontrate - in alcune aree del Paese - in ordine alla corretta redazione e all'aggiornamento degli atti per l'adozione delle scelte di programmazione e di gestione.

Come in più occasioni sottolineato dall'Autorità, una significativa promozione della spesa per gli investimenti richiede l'impiego congiunto e coordinato di misure regolatorie e non regolatorie.

Risulta dunque prioritario, in questa fase, proseguire e rafforzare il percorso di leale collaborazione con le Amministrazioni dello Stato coinvolte nell'efficace implementazione delle misure a sostegno degli investimenti e delle riforme, in coerenza con le linee di azione dei due principali strumenti di cui il *Next Generation EU* si compone, ovvero il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF, nell'ambito della missione sull'"*Evoluzione verde e transizione ecologica*"), per promuovere l'"*Economia circolare*" e la "*Tutela (...) della risorsa idrica*") e il "*Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori di Europa*" (REACT-EU), quest'ultimo introdotto – relativamente ai servizi idrici – al fine di assicurare complementarietà e sinergia con altri fondi nazionali ed europei già disponibili.

L'Autorità ritiene altresì prioritario, che gli investimenti siano indirizzati ad aumentare la resilienza delle infrastrutture, per mitigare i rischi connessi al cambiamento climatico e consentire l'utilizzo efficiente delle risorse naturali, declinando ulteriori misure per raggiungere la sostenibilità ambientale, anche attraverso scelte di investimento dei soggetti competenti, orientate verso soluzioni innovative. Sin dalle fasi iniziali della definizione del PNRR, il settore idrico, in particolare, è apparso il naturale destinatario di una significativa quota dei finanziamenti attesi sia per la sua caratteristica di servizio essenziale, il cui accesso deve esser universalmente garantito, sia per la coerenza complessiva (tra gli atti di programmazione degli investimenti, i piani economico-finanziari e i corrispettivi all'utenza) che ha connotato l'impostazione regolatoria degli ultimi anni. Al fine di "*garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo*

*l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque*”, lo stesso PNRR individua linee di azione tese alla sicurezza delle infrastrutture di approvvigionamento, alla riduzione delle perdite idriche, anche attraverso la digitalizzazione delle reti e al potenziamento dell'efficacia nella depurazione delle acque reflue, finalizzata al superamento delle procedure di infrazione in essere per l'Italia, e alla promozione del riutilizzo delle acque reflue.

Al contempo, nello stesso PNRR sono previsti investimenti tesi ad un miglioramento della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, alla realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclaggio e alla costruzione di impianti innovativi per particolari flussi. Tali misure potranno trovare efficaci sinergie nel quadro regolatorio recentemente varato per il settore dei rifiuti e, in particolare, nell'ambito della programmazione pluriennale di carattere economico-finanziario, che verrà elaborata dagli Enti territorialmente competenti, secondo le modalità attuative definite dall'Autorità, in un *framework* complessivo, a sostegno della transizione ecologica.

L'azione dell'Autorità si è sviluppata e si svilupperà, ancor più negli anni a venire, con l'obiettivo di tutelare i consumatori, affinché la transizione ecologica sia veramente sostenibile e mirata, prevalentemente, a garantire a tutti i consumatori sul territorio nazionale, di beneficiare di servizi evoluti a condizioni concorrenziali.

Ciò richiederà lo sviluppo di nuove attività, anche di *enforcement*, volte al rafforzamento delle tutele, dell'informazione e della consapevolezza dei consumatori.

Eppure, sarebbe sbagliato immaginare che lo sviluppo di un mercato al dettaglio efficiente possa avvenire interamente aumentando la capacità del consumatore di scegliere o di comprendere offerte e meccanismi di settori che, certo, presentano innegabili complessità. È necessario, infatti, porre attenzione anche ai comportamenti delle imprese di vendita al dettaglio, superando l'idea che il mercato libero esista in una forma già compiuta e in qualche modo “ottimizzata”.

Parallelamente, dovranno essere garantiti servizi di qualità ed economicamente sostenibili anche alle fasce più deboli della popolazione. Particolare attenzione sarà posta, quindi, ai consumatori vulnerabili, nello sforzo di minimizzare le eventuali ricadute negative della transizione ecologica, promuovendo l'*affordability* e sostenibilità economico-sociale del servizio per il consumatore, mediante, tra l'altro, una fruizione più ampia ed efficiente dei bonus sociali in tutti i settori regolati.

La realtà degli ultimi mesi ha posto in particolare evidenza le criticità che il livello e la volatilità dei prezzi può creare per i consumatori, e richiamato l'attenzione sugli strumenti in grado di contenerne gli effetti, tutelando le classi di consumo più esposte, senza tuttavia alterare il segnale di prezzo, per i consumatori in grado di poter attivare comportamenti più efficienti.

Gli interventi adottati negli ultimi mesi sono stati infatti orientati a contenere gli effetti dei prezzi elevati per i consumatori, con particolare riguardo alle categorie di clienti vulnerabili e a prevenire eventuali criticità, relative alla sicurezza e alla continuità della fornitura.

Tuttavia, i recenti e straordinari corsi dei prezzi delle materie prime energetiche richiamano anche, a livello nazionale ed europeo, l'attenzione sui rischi potenziali, in termini di sicurezza delle forniture, legati all'attuale struttura dei mercati. Nel proseguire con decisione nel processo di decarbonizzazione sarà necessario valutare, di conseguenza, l'opportunità di sviluppare, a livello europeo, nuovi strumenti di mercato che garantiscano al contempo, nel medio e lungo termine, gli investimenti e le coperture del sistema.

Nel prossimo quadriennio, l'Autorità sarà chiamata ad una partecipazione ancor più attenta, alle attività delle Istituzioni internazionali ed europee, al fine di sviluppare, in tutti i settori di competenza, un quadro coerente di regole, in linea con gli obiettivi europei sia in tema di sostenibilità ambientale che di economia circolare.

Per quanto attiene ai settori energetici, ciò richiede di contemperare gli obiettivi euro-unitari di completamento del percorso di integrazione transfrontaliera dei mercati, con quelli di integrazione attiva di tutte le risorse distribuite, dalla produzione allo stoccaggio e alla domanda.

Ciò non esaurisce tuttavia, gli sforzi necessari.

È fondamentale che gli operatori di rete ottimizzino le proprie scelte di sviluppo e le modalità operative di gestione del dispacciamento. A tal fine, sono in via di definizione meccanismi incentivanti evoluti e completamente *output based*, che responsabilizzino il Gestore della rete di trasmissione, rispetto alla riduzione dei costi del dispacciamento e lo incentivino in tal modo, anche all'utilizzo di soluzioni innovative per la gestione del sistema.

Nel settore elettrico, gli stessi distributori saranno chiamati a essere facilitatori neutrali nel reperimento di risorse per i servizi ancillari utili al sistema nella sua globalità, ma anche a essere acquirenti di risorse utili, per meglio gestire le proprie reti. I nuovi ruoli dei distributori richiederanno, inevitabilmente, approfondimenti finalizzati a valutare se il quadro di regole esistenti e, soprattutto, l'attuale disciplina dell'*unbundling*, siano ancora adeguati a garantire la piena neutralità delle imprese distributrici, il cui ruolo, contestualmente alla diffusione della generazione distribuita, si sta ampliando sempre più, anche al dispacciamento.

Il quadro regolatorio del settore del gas naturale verrà riformato nei prossimi anni, analogamente a quanto accaduto per il settore elettrico con il "*Clean Energy Package*", per tener conto del percorso di decarbonizzazione europeo. Le proposte della

Commissione UE in merito, attese per metà dicembre 2021 (il cd. “*Pacchetto di decarbonizzazione*”) saranno alla base della revisione delle regole del settore, anche in funzione dello sviluppo atteso e dell’integrazione dei gas rinnovabili quali il biometano, l’idrogeno e i gas sintetici. Lo stesso PNRR, che attribuisce alla Missione 2 “Rivoluzione verde e Transizione ecologica” circa un terzo delle risorse complessive, prevede lo sviluppo di questi ultimi.

Nella prospettiva della decarbonizzazione del settore gas metano, l’Autorità intende definire criteri per la valorizzazione economica per le reti gas introducendo appositi meccanismi regolatori in grado distinguere con chiarezza fra interventi di manutenzione straordinaria, volti ad estendere la vita utile degli impianti esistenti, e nuovi investimenti anche in gas rinnovabili.

La decarbonizzazione vettore energetico, oltre alla promozione dei nuovi gas rinnovabili, richiede una forte spinta all’elettrificazione del sistema (in relazione a fonti rinnovabili e stoccaggi) e dei consumi finali. Nel prossimo quadriennio saranno necessari strumenti regolatori in grado di facilitare gli investimenti e gli adeguamenti infrastrutturali innovativi senza venir meno ai criteri di efficienza e selettività. Le prime applicazioni dell’approccio di regolazione per obiettivi di spesa e di servizio (ROSS) andranno in questa direzione. Al contempo la forte crescita della generazione rinnovabile distribuita (*on* e *off-shore*) prevista sia dagli obiettivi PNIEC che dai progetti del PNRR, richiederanno un attento monitoraggio sulle esigenze di sviluppo delle reti e smartizzazione e resilienza.

Anche il comparto dei rifiuti sarà sempre più assoggettato a un sistema di orientamenti di matrice euro-unitaria, secondo il paradigma della *Circular Economy*. Si tratta di elementi che, come noto, hanno caratterizzato sin dall’inizio l’impostazione della regolazione tariffaria varata dall’Autorità, volta verso un rafforzato impiego di talune leve decisionali di rilevanza strategica, per la corretta incentivazione delle infrastrutture della *Circular Economy*, sulla base della gerarchia dei rifiuti. Detta impostazione, per poter essere efficace, dovrà essere accompagnata dallo sviluppo di linee di indirizzo stabili, fondate su segnali chiari.

Per collocare meglio la propria azione regolatoria nel quadro della transizione ecologica, l’Autorità sta inoltre valutando l’opportunità di associare i propri obiettivi strategici a parametri di sostenibilità riconosciuti a livello internazionale, come quelli dell’Agenda delle Nazioni Unite 2030, già in uso presso numerose Istituzioni e aziende. Attività di analisi e studio accompagneranno inoltre l’individuazione di metriche che potranno integrare da un lato, ove possibile, le attività AIR e VIR<sup>1</sup>, e dall’altro la valutazione dei benefici degli investimenti nei settori regolati.

---

<sup>1</sup> Analisi Impatto della Regolazione (AIR) e Verifica di Impatto della Regolazione di cui alla Deliberazione GOP 46/08

Infine, l’Autorità intende gestire, con sempre maggiore efficienza, efficacia e trasparenza, le proprie risorse e i propri processi interni, nonché, ove possibile, ad attuare forme di semplificazione e razionalizzazione a beneficio degli *stakeholder*, in modo da favorirne, tra l’altro, la *compliance* regolatoria.

## OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: TEMI TRASVERSALI

### A. Il consumatore consapevole

L'azione dichiarata dell'Autorità, nel precedente Quadro Strategico, è stata quella di agevolare la trasformazione dei consumatori<sup>2</sup> in attori consapevoli dei settori regolati, sebbene con strumenti e tempi diversi, nei settori energetico e ambientale.

Con il superamento del mercato tutelato dell'energia emerge, con urgenza, la necessità che il consumatore sviluppi ulteriormente tale consapevolezza, acquisendo la capacità di valutare le proprie esigenze in termini quantitativi e qualitativi e operare di conseguenza scelte efficienti. A tal fine, l'Autorità intende rafforzare e ampliare in modo sostanziale il set di strumenti informativi e formativi a disposizione del consumatore, facendo leva, tra l'altro, sulle opportunità offerte dallo sviluppo tecnologico e la digitalizzazione e fornendogli al contempo gli strumenti per orientare le proprie scelte, non solo in base ai segnali di prezzo, ma anche alla qualità dei servizi offerti.

L'Autorità prevede, inoltre, di accrescere ulteriormente il sistema di tutele non di prezzo, a disposizione del consumatore, estendendole, ad esempio, agli utenti finali del settore rifiuti e alle comunità energetiche. In questa prospettiva, va collocata la focalizzazione dell'attività di controllo ed *enforcement* sulla tutela e incentivazione della trasparenza, nei rapporti clienti finali-venditori, anche in relazione ai corrispettivi applicati.

Il rafforzamento degli strumenti delle tutele non di prezzo e dell'informazione a disposizione del consumatore sarà accompagnato, come specificato meglio nel proseguo del documento, da specifici strumenti regolatori che ne integreranno l'impatto, in particolare, finalizzati a promuovere un funzionamento efficiente e partecipato dei mercati *retail*, tutelare i clienti vulnerabili e minimizzare i rischi per il sistema.

Agli strumenti regolatori sopra citati, si affianca inoltre, il rafforzamento degli strumenti di tutela dei consumatori che si trovano in oggettive condizioni di difficoltà, legate a situazioni di disagio fisico e socioeconomico, nonché a condizioni emergenziali derivanti da eventi eccezionali: a tal fine l'Autorità prevede non solo di perfezionare l'automatismo nell'erogazione del bonus sociale, ma altresì di definirne le modalità attuative, anche per il settore rifiuti.

---

<sup>2</sup> Con il termine "consumatore" ci si riferisce in modo trasversale ai clienti dei settori energetici (energia elettrica e gas) e agli utenti dei servizi ambientali (servizio idrico integrato e ciclo dei rifiuti), domestici e non domestici di piccola dimensione, laddove non diversamente specificato.

Infine, risulta ormai ineludibile l'adozione dell'Albo venditori. L'Autorità, per quanto di competenza darà impulso al processo di qualifica di venditori affidabili e finanziariamente solidi.

### **OS.1 Promuovere l'*empowerment* del consumatore**

L'Autorità intende accrescere la capacità dei consumatori - domestici e non domestici - di prendere decisioni e di risolvere le controversie, facendo leva sul binomio "informazione + risoluzione delle controversie", come presupposto delle tutele non di prezzo.

Anche gli strumenti di tutela - che concretizzano il binomio di cui sopra - dunque si evolvono, a cominciare da quelli offerti a livello nazionale dallo Sportello per il Consumatore, e per questo prosegue l'azione dell'Autorità per la loro predisposizione in «3D»: Diffusione capillare sul territorio, Disintermediazione in una logica di semplificazione delle procedure e Digitalizzazione in linea con la decisa accelerazione digitale del Paese, garantendo al contempo la piena fruibilità degli strumenti medesimi per i consumatori vulnerabili, attraverso modalità di accesso semplificate, assistite e dedicate. A tal fine, saranno necessari opportuni interventi di regolazione, ma anche iniziative mirate di informazione, ferma restando, l'assistenza qualificata delle associazioni dei consumatori. Dovranno, inoltre, essere avviate opportune riflessioni, circa l'attuazione della più recente normativa euro-unitaria.

L'*empowerment* del consumatore dipende, inoltre, dalla sua capacità di valutazione dei servizi offerti, in un contesto fortemente dinamico, in cui il cambiamento strutturale dei settori e la crescente digitalizzazione in corso, modificano le condizioni di riferimento. La valutazione dei servizi offerti, in termini comparativi e con regole uniformi per i diversi soggetti, costituisce un potenziale strumento di guida per il consumatore finale, analogamente a quanto le valutazioni dei servizi venduti online costituiscono un importante elemento di orientamento delle scelte.

Nei settori energetici, nonostante i numerosi strumenti già sviluppati dall'Autorità, anche in ragione della recente forte volatilità dei prezzi, sembra ancora difficoltoso, per il consumatore, comparare le offerte sotto il profilo economico. Anche nel prossimo quadriennio, quindi, l'attenzione dell'Autorità resterà alta sul tema, rafforzando le funzionalità e l'utilizzo del Portale Offerte anche attraverso un coordinamento più stretto con il Portale Consumi.

La maggior consapevolezza dell'utente è un obiettivo centrale anche per i settori ambientali, non solo in ragione della natura trasversale degli strumenti, ma anche nell'ottica della valutazione della qualità del servizio e dei relativi obblighi di regolazione per gli esercenti.

Con riferimento alla disponibilità di strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, in conformità alle nuove disposizioni comunitarie in materia, si dovrà intervenire, in una logica di alternatività e complementarità. In relazione a quest'ultimo punto, gli interventi riguarderanno la promozione integrata delle conciliazioni con altre autorità indipendenti dotate di simili strumenti e/o “competenti per l'ADR<sup>3</sup>” ai sensi del Codice del consumo, nonché la conoscenza del Servizio Conciliazione dell'Autorità, attraverso una campagna ad hoc. La partecipazione obbligatoria dei gestori dei servizi idrici, alle procedure conciliative sarà progressivamente estesa fino a piena copertura, divenendo così condizione di accesso alla giustizia ordinaria, come già oggi avviene per le controversie dei clienti elettrici e gas.

La crescente importanza delle comunità energetiche dovrà vedere inoltre crescere, anche per la risoluzione delle controversie, le forme di tutela a favore degli aderenti, in un quadro di rapporti giuridici tra soggetti che appare diverso dal tipico rapporto gestore-utente o venditore-distributore-cliente.

Con riferimento al potenziamento della consapevolezza dei consumatori, si rafforzerà l'informazione circa i loro diritti, anche mediante indagini demoscopiche e pubblicazioni comparative. I risultati delle indagini comparative sulla percezione dei clienti finali relativamente alla qualità dei *call center* e dei servizi di trattazione dei reclami dei venditori elettrici e gas saranno resi fruibili con modalità semplificata e di immediata fruizione, andando potenzialmente a costituire elementi di supporto alla scelta del fornitore. Specifiche misure volte a promuovere una migliore comprensione del servizio, da parte degli utenti, verranno poi adottate sia nel settore dei rifiuti (ad esempio attraverso campagne di informazione e sensibilizzazione da parte dei gestori/associazioni consumatori/Autorità), che nel settore idrico, con riferimento al quale verranno proseguite le attività tese al risparmio idrico, svolte in coerenza con le linee strategiche di azione per il triennio 2019-2021, rafforzandole anche grazie alla collaborazione con le altre Amministrazioni dello Stato, per l'effettuazione di campagne informative a cui, peraltro, è destinato il “Fondo per la promozione dell'uso consapevole della risorsa idrica”, istituito dalla Legge di Bilancio 2021. Nei settori energetici, specifiche campagne informative accompagneranno il superamento delle tutele di prezzo nei settori energetici, anche in collaborazione con altri enti e Istituzioni.

Per i settori energetici, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, saranno attivate soluzioni per ampliare le possibilità di accesso ai dati di consumo individuali, registrati nel Portale Consumi. Informazioni e servizi di natura individuale potranno prevedere una modalità di accesso unica integrata, ad esempio integrando in un portale unico gli accessi, oggi separati, al Portale Consumi e allo Sportello per il Consumatore (vedi OS.5).

---

<sup>3</sup> ADR è acronimo di *Alternative Dispute Resolution* o Risoluzione alternativa delle controversie

Per garantire al consumatore un'informazione più completa sulle opportunità di scelta del fornitore e accompagnarlo in modo trasparente nella chiusura di nuove offerte con il venditore, l'Autorità integrerà progressivamente i servizi offerti dal Portale Consumi con quelli del Portale Offerte, rafforzando le funzionalità di quest'ultimo e rafforzerà, altresì, gli obblighi in capo al venditore in materia di comparazione delle offerte disponibili sul mercato, nella comunicazione con il potenziale cliente a cui rivolge nuove proposte commerciali.

L'Autorità valuterà nuove profilazioni per consumatori tipo, anche industriali, da affiancare al consumatore medio domestico per valutare l'andamento nel tempo dei prezzi energetici per specifiche categorie-tipo di consumatori.

Al fine di sviluppare una attività di monitoraggio, circa il grado di soddisfazione degli utenti dei servizi ambientali, l'Autorità intende promuovere lo svolgimento di indagini di *customer satisfaction*, introducendo modelli standardizzati per l'acquisizione delle informazioni in ordine al livello di servizio percepito dal consumatore finale. Si ritiene che tale attività possa essere in particolare necessaria nel settore dei rifiuti, dove la regolazione della qualità è in fase di definizione ed esplicherà i suoi effetti solo nel medio termine.

L'Autorità prevede, infine, nuovi interventi per rendere più trasparenti le bollette di tutti i servizi regolati, al fine di una migliore comprensione delle informazioni ivi contenute; a tal proposito l'Autorità intende ulteriormente valorizzare le pagine del sito ARERA dedicate alla lettura delle bollette del settore energia, [bolletta.arera.it](http://bolletta.arera.it) («Come leggere la bolletta») e, ad estenderlo ai settori regolati, nonché integrarlo con altri strumenti dell'Autorità a disposizione dei consumatori. Per i settori ambientali ed energetici, gli interventi di semplificazione della bolletta richiederanno un aggiornamento delle disposizioni in materia di trasparenza, tenuto conto, tra l'altro, dell'evoluzione normativa di riferimento in ambito europeo e la sua implementazione (i.e. Schema di decreto legislativo sull'attuazione della Direttiva (UE) 944/2019 per il settore elettrico).

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

L'Autorità, anche in considerazione delle più recenti tensioni sul fronte dei prezzi, in alcuni dei mercati regolati, intende perseguire un adeguamento e miglioramento continuo degli strumenti messi a disposizione per i consumatori che versano in condizioni di disagio economico e/o fisico e per coloro che sono colpiti da situazioni emergenziali. L'obiettivo del regolatore è garantire una maggiore sostenibilità economico-sociale dei servizi, specie per i consumatori vulnerabili, mediante l'aumento dell'efficacia degli strumenti di tutela e, in ultima istanza, del numero di aventi diritto effettivamente tutelati.

L'Autorità prevede di definire le modalità attuative del bonus sociale anche per il settore rifiuti, sulla base dei criteri che verranno individuati con l'atteso decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di attuazione della normativa primaria. È altresì previsto il perfezionamento dell'automatismo nell'erogazione dei bonus, che ha, nel recente passato, consentito un significativo ampliamento della platea dei beneficiari.

L'Autorità intende, a tal fine, sviluppare ulteriori progetti di informazione dei cittadini in condizioni di disagio, anche attraverso l'interazione con le associazioni dei consumatori e le organizzazioni presenti sul territorio, promuovendo l'ISEE come fondamentale strumento di accesso al bonus.

Particolare attenzione sarà rivolta, infine, alla tutela dei consumatori, colpiti da eventi eccezionali.

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

In considerazione delle crescenti opportunità di scelta di offerte e fornitori nel mercato energetico, l'Autorità intende promuovere la correttezza e la comprensibilità non solo dei contratti di fornitura, delle offerte commerciali e delle fatture, ma più in generale, di ogni forma di comunicazione fra operatori della vendita e consumatori finali, al fine di salvaguardare gli interessi del consumatore. Ciò presuppone, a monte, anche una corretta attuazione delle politiche del marchio e le connesse attività di comunicazione da parte dei venditori.

In tal senso, a salvaguardia dei consumatori, si prevede un significativo rafforzamento dell'attività di controllo e, più in generale, dell'attività di *enforcement*, diretta a tutelare la trasparenza, nei rapporti clienti finali-venditori e la consapevolezza dei consumatori, assicurando, tra l'altro, il corretto operato delle imprese, a fronte del superamento della tutela di prezzo.

Relativamente ai diffusi fenomeni di pratiche commerciali scorrette nella commercializzazione di energia elettrica e gas e nei rapporti tra gestori e utenti nei servizi idrici, l'Autorità garantirà la massima collaborazione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, attraverso la collaborazione ai procedimenti sanzionatori relativi a pratiche commerciali scorrette, e, in particolare, attraverso il supporto tecnico tramite formulazione di pareri all'interno dei procedimenti sanzionatori stessi.

L'Autorità intende rafforzare le verifiche, in ordine alle modalità, da parte dei gestori, di determinazione dei costi e di applicazione dei corrispettivi agli utenti, anche individuando, attraverso opportune analisi dei dati e delle informazioni disponibili, i principali fattori di potenziale criticità, alla base di spese non adeguate, per famiglie e

imprese.

In tema di trasparenza del rapporto venditore-cliente finale, l’Autorità prevede di effettuare un’attività di controllo sugli obblighi informativi dei venditori nelle loro comunicazioni con i consumatori. Particolare attenzione sarà dedicata agli obblighi in capo ai venditori in materia di comparabilità delle offerte sottoposte al consumatore con le informazioni contenute nel Portale Offerte, e della corrispondenza delle comunicazioni in materia di *fuel mix* in bolletta, con i relativi dati forniti dal Gestore dei servizi energetici, GSE

L’Autorità intende, inoltre, rafforzare il controllo delle norme in materia separazione del marchio e delle relative politiche di comunicazione.

## **B. Coordinamento su aspetti regolatori intersettoriali**

La regolazione delle infrastrutture, nei diversi ambiti, energia e ambiente, pur nel rispetto delle specificità settoriali, condivide, da tempo, alcuni strumenti regolatori fondamentali, quali, ad esempio, la separazione contabile delle attività (*unbundling* contabile) nonché l’indirizzo volto a promuovere l’innovazione. Nei prossimi anni, verranno consolidati tali sviluppi in ambedue i settori di intervento, mentre gli interventi regolatori di carattere strategico, in particolare, saranno orientati verso gli obiettivi di sostenibilità ambientale.

### **OS.4 Definire un quadro unitario della separazione contabile in tutti i settori regolati**

L’Autorità, pur tenendo conto delle specificità che caratterizzano le diverse filiere dei servizi energetici e ambientali, porterà a compimento la definizione di un quadro di separazione contabile, basato su principi uniformi per tutti i settori regolati, aggiornando il Testo integrato vigente in materia e introducendo, con riferimento al settore dei rifiuti urbani, direttive per la separazione contabile e amministrativa delle gestioni, anche ai fini della corretta disaggregazione per funzioni, per area geografica e per categorie di utenze.

L’Autorità valuterà l’esigenza di aggiornare il Testo integrato *unbundling* contabile, anche in relazione allo sviluppo della normativa europea relativa ai gas rinnovabili.

Con riferimento al settore dei rifiuti urbani, l’Autorità intende sviluppare direttive per la separazione contabile e amministrativa delle gestioni, anche ai fini della corretta disaggregazione per funzioni, per area geografica e per categorie di utenze.

## **OS.5 Promuovere l'innovazione**

L'Autorità ha orientato, da tempo, i propri strumenti regolatori verso la promozione di processi innovativi, senza venir meno al rispetto del principio di “*technology neutrality*”, necessario per stimolare la dinamica competitiva. In questo contesto, occorre ricordare che, mentre da un lato l'Autorità, da tempo, promuove i *pilot projects*, per agevolare lo sviluppo e la diffusione di attività innovative, dall'altro adotta, seppur con caratteristiche diverse nei settori ambientali ed energetici, approcci *output based*, per lo sviluppo delle infrastrutture che, premiando il miglioramento delle performance anche qualitative, favoriscono la diffusione di tecnologie innovative. Pur proseguendo nel quadriennio su questo solco, l'Autorità sfrutterà tutte le opportunità offerte dalla digitalizzazione, per promuovere anche servizi integrati al cittadino, con un approccio innovativo.

L'Autorità intende promuovere l'adozione di soluzioni innovative sia attraverso l'introduzione di specifici meccanismi e misure incentivanti, in particolare, in sede di integrazione della regolazione della qualità tecnica dei servizi idrici in coerenza con un approccio *output based* (OS. 13), sia nell'implementazione dell'approccio di regolazione per obiettivi di spesa e di servizio (ROSS) nella riforma dei criteri per il riconoscimento dei costi infrastrutturali (OS. 26).

Lo sviluppo del settore dei gas rinnovabili destinato ad affiancare i processi di elettrificazione nel percorso di decarbonizzazione del settore energetico potrà trovare, ancora una volta, significativo impulso dall'applicazione estensiva dello strumento dei *pilot projects* e della regolazione innovativa (OS 28).

Infine, l'Autorità intende sviluppare, attivando una collaborazione con altre piattaforme di servizi pubblici, un apposito “spazio virtuale” che poggia su tecnologie di digitalizzazione avanzate, in grado di offrire ai consumatori dei settori regolati un'interfaccia per accedere agevolmente, e in modo integrato, a tutte le informazioni utili a comprendere meglio i servizi offerti e, ove possibile, agire sul mercato in modo consapevole. Oltre ai propri dati contrattuali e di consumo, il consumatore potrebbe anche accedere ai dati sulle *performance*, anche qualitative, dei fornitori, nonché ai servizi forniti dall'Autorità (es. Sportello per il Consumatore, Portale Offerte, Portale Consumi, [bolletta.arera.it](http://bolletta.arera.it))

## **OS.6 Definire metriche per la valutazione della sostenibilità ambientale**

L'Autorità si propone di valutare, anche tramite l'avvio di apposite attività di analisi e studio, la possibilità di definire, in coerenza con il quadro normativo nazionale ed europeo, metriche convergenti a livello intersettoriale, che possano guidare le scelte di investimento verso soluzioni ambientalmente sostenibili nei settori energetico e

ambientale, in coerenza con gli obiettivi e i traguardi fissati dall'Agenda ONU al 2030, per uno "Sviluppo sostenibile" e le indicazioni del cd. Regolamento Tassonomia UE, Regolamento (UE) 2020/852, entrato in vigore il 12 luglio 2020.

L'Autorità è orientata ad associare i propri obiettivi strategici e linee di intervento, utilizzando criteri e obiettivi riconosciuti a livello internazionale, come quelli di sostenibilità dell'Agenda delle Nazioni Unite, in modo tale da promuovere la dimensione della sostenibilità nonché l'*accountability* verso i propri *stakeholder*.

L'Autorità intende esplorare, tramite apposite attività di ricerca, la possibilità di individuare delle metriche condivise, fra i settori ambiente ed energia, che potranno essere utilizzate sia per la valutazione dei benefici degli investimenti infrastrutturali che, in un secondo momento, nelle attività AIR/VIR.

### **C. *Promuovere in ambito europeo e internazionale il sistema nazionale nella transizione ecologica***

Parallelamente all'implementazione del "*Clean Energy Package*", nel rispetto delle specificità del settore nazionale, una particolare attenzione dovrà essere necessariamente indirizzata agli sviluppi delle proposte legislative della Commissione UE del cd. "*Pacchetto Fit for 55*", incluso il cd. "*Pacchetto di decarbonizzazione*", che definirà un nuovo quadro di regole, per i futuri sviluppi del settore del gas metano, dell'idrogeno e dei gas rinnovabili. La dipendenza del mercato italiano dal gas metano, sia per usi domestici che industriali, richiederà un'attenta valutazione da parte del regolatore di tali sviluppi, anche per bilanciare, in prospettiva, costi e benefici.

Altrettanta attenzione andrà rivolta ai processi di integrazione del mercato europeo, e di questo con i Paesi terzi, confinanti con l'Unione. Lo sviluppo di *best practice* regolatorie, con i regolatori delle aree vicinali, sarà necessario per affrontare un processo di transizione ecologica che non può, per sua stessa natura, essere limitato ai confini dell'Unione.

Inoltre, il *Green Deal* Europeo prefigura una serie di obiettivi a tutela dell'ambiente in ambiti di competenza dell'Autorità, tra cui la riduzione dei livelli di inquinamento delle risorse idriche e la transizione ad un'economia circolare. In questo contesto, la Commissione UE ha definito specifici piani di azione per il settore idrico e quello dei rifiuti: il Piano "*inquinamento zero*", che impone una netta riduzione della quantità di plastiche e microplastiche rilasciate nelle acque e nell'ambiente entro il 2050, il Piano "*economia circolare*", che promuove un consumo sostenibile nei settori a più elevato potenziale di circolarità, tra cui quello idrico, e l'8° Piano d'azione ambientale, che

guiderà la politica ambientale europea fino al 2030, accelerando la transizione verso un'economia neutrale, dal punto di vista climatico.

### **OS.7 Promuovere lo sviluppo di regole europee coerenti con il sistema regolatorio nazionale**

L'Autorità intende rinforzare l'attività di *advocacy* e *advising*, nei confronti delle Istituzioni europee su specifiche tematiche di rilievo per l'azione regolatoria, per fornire, nell'ambito delle proprie prerogative, un contributo che permetta lo sviluppo, di un quadro normativo coerente, con le specificità del sistema italiano.

In ambito ACER, l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia, e nei forum regionali, particolare attenzione verrà dedicata alle attività per l'implementazione dei regolamenti europei e le relative metodologie (Linee guida *Balancing, System Operation* e *CACM, Capacity allocation and congestion management*) nonché allo sviluppo di nuovi regolamenti, previsti dal "*Clean Energy Package*".

L'attività di *advocacy* e *advising* sarà in generale sviluppata in collaborazione con ACER e il CEER, il Consiglio dei regolatori europei dell'energia, favorendo un sempre più attivo coordinamento delle modalità di partecipazione a questi organismi.

L'attività di *advocacy* e *advising* dei regolatori energetici, in vista della discussione a livello europeo del "*Pacchetto di decarbonizzazione*" verrà sviluppata, nella misura in cui sarà possibile, tramite una collaborazione di ACER con il CEER. L'Autorità parteciperà in modo attivo e propositivo a tali attività, rafforzando e coordinando al meglio, le modalità di partecipazione a questi organismi.

L'Autorità intende, altresì, promuovere, nell'ambito dell'Associazione WAREG *European Water Regulators* ed il network WASTE-REG, attività volte a rafforzare il ruolo della regolazione indipendente in Europa e favorire l'armonizzazione del quadro normativo europeo, attraverso il confronto, lo scambio di *best practice* regolatorie e iniziative di *advocacy* nei confronti delle Istituzioni europee e di *capacity building* tra regolatori nazionali.

Nel settore energia, l'Autorità concentrerà la propria attenzione al dibattito interistituzionale che seguirà le proposte della Commissione UE sul "*Pacchetto di decarbonizzazione*", con l'obiettivo di favorire l'evoluzione un quadro regolatorio per il settore del gas naturale, che permetta al sistema nazionale, di partecipare allo sviluppo dei gas rinnovabili (biometano ed idrogeno), sulla base un *level playing field*, rispetto gli altri sistemi europei.

L'Autorità parteciperà attivamente alla definizione dei prossimi Codici di rete europei per l'integrazione delle energie rinnovabili e gli stoccaggi nel mercato elettrico nazionale.

Nel settore dei rifiuti urbani, l'Autorità promuoverà, tramite WASTE-REG, lo sviluppo di iniziative regolatorie - anche in collaborazione con le agenzie omologhe di altri Paesi, gli enti di ricerca e le Istituzioni europee – per la realizzazione degli obiettivi del “*Pacchetto dell'economia circolare*”.

L'Autorità, nell'ambito dell'Associazione europea di regolatori idrici WAREG, coordinerà le attività di *advocacy* tra i regolatori europei e Commissione UE circa il dibattito relativo alle proposte di riforma di direttive e regolamenti nel settore idrico, promuovendo in questo contesto, il ruolo della regolazione indipendente.

Infine, l'Autorità promuoverà nuove forme di collaborazione con *Ombudsmen* e organismi europei di risoluzione alternative delle controversie dei consumatori, finalizzate, in particolare, alla definizione di *best practice* comuni.

## **OS.8 Supportare l'integrazione delle aree extraeuropee d'interesse strategico e condividere le *best practice* regolatorie**

A fronte delle sfide poste dalla decarbonizzazione, l'Autorità ritiene importante promuovere, nel prossimo quadriennio, nuove attività di *capacity building* e scambio di conoscenze tecniche, sia per il tramite della collaborazione fra i regolatori nei diversi settori di competenza, che attraverso apposite iniziative *peer to peer*.

L'Autorità svolge da tempo, un ruolo pivotale, nel processo di integrazione dei Paesi dell'area balcanica nel mercato unico europeo dell'energia, in funzione della strategicità che questa riveste per il sistema nazionale, come è evidenziato da importanti sviluppi infrastrutturali, quali il cavo di interconnessione Italia-Montenegro e il gasdotto *Transadriatic Pipeline* (TAP). La crescente integrazione fisica e il *coupling* dei mercati euro-balcanici favoriranno, da un lato la diversificazione delle fonti di approvvigionamento nazionali e dall'altro, il contributo dell'area al processo europeo di transizione energetica. In questo contesto, l'Autorità promuove, altresì, la partecipazione alle attività in ambito *Energy Community* e, in particolare, in ambito ECRB (*Energy Community Regulatory Board*) e nei Forum regionali.

Il Mediterraneo rappresenta il naturale contesto, entro cui l'Italia non può esimersi dal giocare un ruolo rilevante, in termini di supporto allo sviluppo di un efficace dialogo tra i regolatori dei diversi Paesi. In quest'ottica, appare rilevante il continuo supporto alle attività dell'Associazione dei regolatori dell'area del bacino mediterraneo, MEDREG, che dovrà incardinarsi su una triplice visione: favorire il *capacity building*, sviluppare la

diffusione delle migliori pratiche regolatorie e costruire un forum stabile di dialogo con i regolatori dei Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

L'Autorità si farà promotrice di iniziative in ambito MEDREG, che possano contribuire ad azioni coordinate e di sviluppo dei mercati energetici euro-mediterranei sempre più armonizzati, con uno sguardo alla decarbonizzazione, alla transizione energetica e agli aspetti di innovazione.

L'Autorità si impegnerà, in iniziative volte a supportare lo sviluppo e l'integrazione dei sistemi energetici dell'area dei Balcani e del Mediterraneo, con quelli dell'Unione europea, al fine di favorirne l'integrazione con il mercato nazionale.

L'Autorità parteciperà attivamente, in qualità di membro fondatore, al *Global Regulatory Accelerator for Energy Transition*, per lo scambio di *best practice* regolatorie nel settore energetico e in particolare, sui temi della decarbonizzazione. L'iniziativa, promossa dal regolatore del settore energetico della Gran Bretagna, Ofgem, verrà lanciata nell'ambito delle iniziative previste in vista della Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2021, COP 26 e sarà coordinata dall'*International Energy Agency (IEA)* e dalla *International Agency for Renewable Energy (IRENA)*.

L'Autorità favorirà la realizzazione della scuola di regolazione per i Balcani, *Balkan Energy School (BES)*, quale strumento a supporto delle riforme regolatorie, volte a promuovere l'integrazione dei mercati energetici euro-balcanici; promuoverà, altresì, nell'ambito di MEDREG, lo sviluppo di *capacity building* regolatorio in materia di transizione energetica e innovazione tecnologica.

#### **D. Efficienza, efficacia, trasparenza amministrativa e semplificazione**

L'azione dell'Autorità è da sempre informata ai principi di efficienza, efficacia e trasparenza amministrativa.

Al fine di rafforzare ulteriormente questi importanti principi nella propria azione amministrativa, l'Autorità intende ottimizzare l'organizzazione delle attività interne, in un'ottica di ulteriore miglioramento della produttività e di razionalizzazione e trasparenza dei processi, a beneficio di tutti gli *stakeholder*.

In tema di trasparenza, occorre, altresì, rilevare che l'Autorità è, da sempre, impegnata nel rafforzare le misure per la trasparenza e la prevenzione della corruzione, previste nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e declinate, altresì, quali obiettivi prioritari dell'amministrazione, insieme al rispetto della normativa in materia di *privacy*.

L'Autorità intende, inoltre, consentire una migliore fruibilità dei dati e delle informazioni a propria disposizione, garantendo un accesso semplificato e dinamico, anche attraverso un rinnovamento del proprio sito web, e ampliando al contempo l'offerta degli strumenti conoscitivi.

Infine, l'Autorità intende fissare un ulteriore obiettivo strategico, volto alla semplificazione e razionalizzazione del complesso delle disposizioni e degli strumenti regolatori, nella direzione di promuoverne la *compliance* regolatoria.

### **OS.9 Ottimizzare la fruizione di dati e informazioni a vantaggio degli *stakeholder***

Il patrimonio informativo dell'Autorità è in continua crescita, al pari degli strumenti per l'accesso e la valorizzazione dei dati. L'Autorità intende ampliare la platea dei soggetti che utilizzano gli strumenti informativi già disponibili e dare regolarità alla produzione, pubblicazione e diffusione di documenti e analisi settoriali, prodotti dalle diverse direzioni, garantendo strumenti di lettura o di navigazione tagliati sulle diverse esigenze degli *stakeholder*.

L'Autorità intende realizzare un nuovo sito web, orientato alla fruizione da dispositivi mobili, potenziando, altresì, la versione inglese del sito.

Il nuovo sito sarà altresì corredato da nuovi strumenti di *data visualization* e *data journalism*, che consentano agli *stakeholder* il confronto delle performance su scala territoriale dei soggetti regolati, sia nelle attività in concorrenza che in quelle monopolistiche, consentendo l'accesso semplificato e dinamico a dati rilevanti. L'arricchimento delle informazioni presenti sul sito riguarderà tra l'altro, l'Atlante del Consumatore, con la produzione e diffusione di contenuti multimediali.

Infine, l'Autorità intende dare avvio ad una propria linea editoriale, con approfondimenti su specifici temi regolatori.

### **OS.10 Promuovere la valutazione dell'impatto regolatorio e la verifica della *compliance***

In relazione alla valutazione dell'impatto regolatorio, l'Autorità intende rafforzare l'attività di analisi ex ante, e di verifica ex post, di impatto della regolazione.

Sul fronte delle sanzioni e impegni, l'Autorità intende rendere più chiare le modalità di applicazione delle sanzioni, e di commisurazione del costo degli impegni, in rapporto alla gravità della violazione per cui si procede.

L'Autorità continuerà altresì nel perseguimento dell'obiettivo di gestione tempestiva dei nuovi procedimenti.

Ai fini dell'individuazione degli ambiti di controllo l'Autorità, infine, intende progressivamente implementare una metodologia per l'analisi del rischio, basata sui principi di programmazione e di proporzionalità, vale a dire, attraverso la propedeutica valutazione del rischio connesso a una determinata attività, e della probabilità che si verifichi un danno all'interesse pubblico tutelato e il relativo impatto.

L'Autorità è orientata a incrementare gli strumenti ex ante, anche semplificati, di controllo delle modalità di determinazione degli obiettivi dei provvedimenti e delle relative modalità di intervento per conseguirli. Al contempo, attraverso il ricorso alle *best practice* per la valutazione degli effetti della regolazione, saranno individuati, gli strumenti per monitorare e comparare ex post, gli impatti più significativi della regolazione.

L'Autorità prevede di introdurre modifiche del Regolamento sanzioni, in particolare per chiarire le modalità di quantificazione delle stesse nonché le modalità di commisurazione del costo degli impegni in rapporto alla gravità della violazione per cui si procede, al fine di assicurare un'effettiva deterrenza secondo criteri maggiormente trasparenti e obiettivi.

Infine, in tema di miglioramento dell'efficienza ed efficacia dell'azione di *enforcement*, l'Autorità intende predisporre un piano delle attività sempre più basato sulla trasparente indicazione dei criteri di scelta, nonché in prospettiva, la classificazione dei rischi di violazione degli obblighi e dei relativi impatti, attraverso lo sviluppo contestuale di una metodologia di analisi, che tenga conto delle specificità dei settori di competenza. A tal fine, sarà garantito il coordinamento degli interventi con altre Istituzioni per una razionalizzazione e semplificazione dei controlli sulle imprese, con l'obiettivo della massima efficacia.

### **OS.11 Migliorare l'organizzazione e la produttività del lavoro, promuovere la formazione e lo sviluppo delle competenze e il benessere organizzativo**

Lo sviluppo di forme innovative di lavoro ibrido e l'introduzione di strumenti di flessibilità operativa, rappresentano una modalità di esecuzione della prestazione, che si pone, quale obiettivo, quello di incrementare la produttività aziendale e di conciliare al meglio la vita privata degli individui con il lavoro, con benefici indiretti, anche in termini di sostenibilità ambientale delle attività.

In parallelo a tale riforma, l'Autorità prevede di riformare le modalità di valutazione del personale, basate sulla definizione di obiettivi specifici e sulla valutazione dei risultati

attesi dei singoli, in funzione delle competenze possedute e delle responsabilità legate alla funzione, in un'ottica di valorizzazione degli effettivi risultati ottenuti, in relazione agli obiettivi assegnati.

A supporto di questo cambiamento sostanziale, nella modalità di esecuzione del lavoro in Autorità, verranno attivate specifiche iniziative formative, al fine di supportare il cambiamento organizzativo e culturale, nonché, a garantire opportunità di inclusione, per facilitare il superamento di modelli di organizzazione tradizionali.

Inoltre, è obiettivo dell'Autorità sostenere lo sviluppo costante di competenze specialistiche e trasversali, che sono prerequisito per la regolazione di settori altamente complessi, quali quelli energetici e ambientali, e che si pongono a presidio dell'indipendenza e dell'autorevolezza del Regolatore.

Le principali linee di intervento, che verranno introdotte, per il raggiungimento di questo obiettivo strategico, ruotano intorno alla definizione di nuove modalità di lavoro da remoto e valorizzazione del personale. Verrà, altresì, avviato un programma di formazione continua, con l'obiettivo di formare i dipendenti dell'Autorità, sui comportamenti attesi nelle modalità da remoto e sulle nuove modalità di gestione del lavoro.

Inoltre, verrà dato nuovo e ulteriore impulso alle azioni di acquisizione e sviluppo di competenze specialistiche e trasversali da parte del personale, in particolare mediante l'organizzazione di seminari interni sia in ambito tecnico-regolatorio che giuridico-istituzionale, nonché percorsi formativi e di *training* specifici.

Infine, in linea con la Strategia europea per la parità di genere 2020-2025 della Commissione EU (riferimento alla Comunicazione) l'Autorità intende avviare un'attività in materia di pari opportunità anche partendo dalle linee guida dell'EIGE (*European Institute for Gender Equality*) per la redazione di un bilancio di genere (evoluzione della composizione del personale dell'Autorità in 25 anni) e il confronto con *benchmark* di altri regolatori europei e da attività di formazione.

## **OS.12 Favorire la *Digital Transformation* per una gestione più efficiente e trasparente dei processi**

L'Autorità ha avviato, già da alcuni anni, una serie di progetti volti ad informatizzare e ad automatizzare i processi interni, in linea con i propri principi di efficienza, efficacia e trasparenza amministrativa.

Nello specifico, mediante lo sviluppo della *Digital Transformation*, l'Autorità si pone l'obiettivo di rafforzare gli strumenti tecnologici a disposizione ed incentivare, anche mediante un programma di formazione specifico, una logica di implementazione dei

processi di tipo ‘*Digital-first*’, in cui l’utilizzo di modalità digitali costituisca la scelta principale e naturale, per lo svolgimento delle attività degli uffici.

Allo stesso tempo, grazie alle possibilità proprie della *Digital Transformation*, l’Autorità intende perseguire l’obiettivo di efficientare i processi in essere, rendendoli più semplici ed efficaci, riducendo di conseguenza i rischi di errore ed aumentandone l’efficacia.

La possibilità di monitorare e tracciare gli stati di un processo digitale, nonché la semplicità di condivisione insita negli stessi, garantirà inoltre, una sempre maggiore trasparenza negli atti amministrativi dell’Autorità.

Le attività di *Digital Transformation* saranno focalizzate sull’introduzione di nuovi strumenti e tecnologie digitali, al fine di indirizzare le evoluzioni dei processi sia sul piano strategico che tattico. L’introduzione della piattaforma di gestione degli atti del Collegio (programmazione), il primo tentativo di trasformare un processo interno tradizionale, in una logica completamente digitale, ha dimostrato i vantaggi in termini di efficienza ed efficacia di questo tipo di approccio.

A livello strategico, continuerà la progressiva introduzione di strumenti nativamente digitali, in grado di abilitare una nuova modalità di lavoro e in grado di supportare le attività degli uffici e delle direzioni, permettendo la creazione di *workflow* digitali personalizzati, in funzione delle specifiche esigenze che dovessero emergere. Lo sviluppo dei processi digitali avverrà sempre in un contesto di controllo centralizzato sull’accesso ai dati e forte attenzione agli aspetti di sicurezza informatica.

Verranno anche implementate delle soluzioni specifiche per singoli uffici/funzioni, presenti all’interno dell’Autorità, con lo scopo di aggiornare processi esistenti, in un’ottica di automazione ed efficientamento degli stessi, pur conservandone l’impostazione e le interazioni attuali. In questo ambito ricadono, a titolo di esempio, le attività di trasformazione, legate alla gestione dei contenziosi e dei procedimenti sanzionatori, l’introduzione di soluzioni di automazione per la gestione delle attività legate all’anticorruzione e alla *privacy*, così come l’evoluzione e l’ottimizzazione di soluzioni già introdotte in Autorità, quali ad esempio la piattaforma di gestione degli atti del Collegio (programmazione).

Sul fronte del miglioramento dell’efficienza dei processi interni, l’Autorità intende infine, prevedere l’introduzione di procedure automatiche, ai fini delle attività di controllo del corretto versamento del contributo di funzionamento.

## **OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: AREA AMBIENTE**

### **A. Sostenibilità ambientale nello sviluppo delle infrastrutture**

Gli obiettivi globali ed europei per il prossimo futuro (al 2030 e al 2050) sono ambiziosi. L’Autorità, nell’ambito delle funzioni e dei compiti attribuitele, ritiene prioritario rafforzare le misure, in grado di accelerare la transizione, verso lo sviluppo di infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti. L’azione regolatoria del prossimo quadriennio sarà orientata al consolidamento dei risultati raggiunti nei settori ambientali, nonché all’efficace implementazione degli strumenti individuati dal recente PNRR, in particolare, ai fini del miglioramento “*della gestione dei rifiuti e dell’economia circolare, rafforzando le infrastrutture per la raccolta differenziata, ammodernando o sviluppando nuovi impianti di trattamento rifiuti*”, e della garanzia “[del]la sicurezza e [del]l’efficienza del sistema idrico”<sup>4</sup>, promuovendo meccanismi, per migliorare la “*capacità di ripresa e di adattamento ai rischi legati [al cambiamento climatico]*”<sup>5</sup>.

### **OS.13 Favorire il miglioramento della qualità e dell’efficienza delle infrastrutture idriche**

L’Autorità, con la finalità di contribuire, al raggiungimento dell’obiettivo di garantire la disponibilità e la gestione sostenibile dell’acqua, intende rafforzare ulteriormente le misure, per orientare le scelte di investimento dei soggetti competenti, verso soluzioni innovative e a minor impatto ambientale, nonché di maggiore resilienza agli eventi estremi, connessi al cambiamento climatico in atto.

L’efficienza nell’utilizzo dell’acqua, la garanzia degli approvvigionamenti, la riduzione dell’inquinamento e del rilascio di sostanze pericolose, la riduzione di acque reflue non trattate e l’aumento del reimpiego sicuro delle acque, informeranno l’impostazione di un rinnovato quadro regolatorio, in continuità con le traiettorie di sviluppo già tracciate dall’Autorità e, in coerenza con i traguardi fissati dall’Agenda 2030, per lo sviluppo sostenibile.

L’azione dell’Autorità sarà, altresì, tesa ad assicurare un efficace utilizzo delle risorse pubbliche disponibili e a promuovere l’individuazione di opere di rilevanza strategica sul territorio nazionale, in un quadro di coerenza con le pianificazioni esistenti.

Nel prossimo quadriennio, l’Autorità intende procedere all’aggiornamento e al

<sup>4</sup> Cfr. “*Missione 2: rivoluzione verde e transizione ecologica*” del PNRR.

<sup>5</sup> Cfr. Obiettivo 13 “*Promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico*” dell’Agenda 2030.

completamento della regolazione della qualità tecnica, in particolare, potenziando gli *standard* specifici vigenti (a garanzia della continuità del servizio di acquedotto) e introducendo indicatori, tesi alla mitigazione del rischio e al contenimento dell'impatto ambientale (con connessi meccanismi incentivanti, anche nell'ottica di promuovere l'adozione di soluzioni innovative).

Proseguendo le attività avviate, nell'ambito della definizione del primo stralcio del Piano nazionale di interventi nel settore idrico - sezione «acquedotti», l'Autorità ritiene necessario, qualificare ulteriormente la collaborazione con le Amministrazioni coinvolte, nell'efficace implementazione dei due principali strumenti del *Next Generation EU*, contribuendo alla valutazione e alla selezione dei progetti tesi alla sicurezza delle infrastrutture di approvvigionamento, alla riduzione delle perdite idriche (anche attraverso la digitalizzazione delle reti) e al potenziamento dell'efficacia, nella depurazione delle acque reflue (anche attraverso l'innovazione tecnologica).

In questo contesto, sarà prioritario un rafforzamento delle misure volte a promuovere l'effettiva realizzazione degli investimenti programmati, con una rinnovata attenzione allo stato di avanzamento delle opere, per cui sia previsto un finanziamento/cofinanziamento attraverso risorse pubbliche. In particolare, i sistemi di verifica, in ordine all'efficacia nella realizzazione della spesa per investimenti (già applicati dal 2020, con riferimento agli interventi finanziati tramite tariffa), verranno estesi anche agli investimenti coperti, in tutto o in parte, da fondi pubblici, prevedendo specifiche penalità, in caso di mancata realizzazione degli interventi inizialmente programmati, tenuto conto del conseguimento dei target, ai medesimi riconducibili.

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

L'Autorità si propone di implementare nuove azioni e strumenti regolatori, necessari a tener conto, simultaneamente, degli effetti dell'avvenuto recepimento del cd. "*Pacchetto sull'economia circolare*" e della concomitante attuazione del PNRR, secondo una stabile impostazione di forte attenzione al profilo infrastrutturale del settore, e di promozione sia della capacità del sistema locale di gestire integralmente i rifiuti, sia del conseguimento degli obiettivi di carattere ambientale, europei e nazionali, quali, ad esempio, la prevenzione o l'incremento dei livelli di riutilizzo e di riciclaggio, da un lato, e la riduzione del conferimento in discarica, dall'altro.

Il PNRR prevede misure, rivolte al settore dei rifiuti, che si rivelino utili a contribuire al rilancio dell'intero Paese, contemplando sia investimenti (rivolti "*ad un miglioramento della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, alla realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclaggio di rifiuti organici, multimateriale, vetro, imballaggi in carta e*

*alla costruzione di impianti innovativi per particolari flussi”*), che riforme, rilevando come, alla luce *“delle evidenze emerse dalla Commissione UE 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, risulti necessario sviluppare un Programma nazionale per la gestione dei rifiuti”*.

Si tratta di un insieme di azioni, che l’Autorità intende supportare, nell’ambito di un quadro di efficace coordinamento delle attività, poste in essere dagli attori della regolazione multilivello, che caratterizza il comparto, portando a compimento il disegno di un sistema locale, capace di chiudere il ciclo di gestione.

Alla luce delle informazioni che verranno acquisite, a seguito dell’individuazione degli impianti di chiusura del ciclo “minimi” (ossia i flussi, che si prevede vengano trattati per impianto, la distinzione dei medesimi, identificati secondo il criterio di prossimità e l’elenco dei soggetti, che si prevede conferiscano ai medesimi impianti), l’Autorità intende implementare le misure di incentivazione e il sistema di perequazione, connesso alle componenti ambientali introdotte - sulla base della gerarchia per la gestione dei rifiuti - con il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2), anche procedendo alla quantificazione delle medesime e ad eventuali aggiornamenti.

Nel corso del prossimo quadriennio, verranno sviluppate le attività volte all’individuazione, secondo un approccio di gradualità, di primi *standard* minimi di qualità, dei servizi infrastrutturali per la chiusura del ciclo, nonché ulteriori obblighi e *standard* minimi di qualità tecnica, inerenti alla continuità del servizio, agli aspetti di tutela igienico-sanitaria, alla tutela ambientale e all’accessibilità. L’obiettivo è quello di declinare una disciplina uniforme, anche con riferimento a profili di qualità tecnica (quali, a titolo esemplificativo, quelli relativi alla frequenza di raccolta e spazzamento delle strade, nonché di lavaggio e sanificazione dei contenitori della raccolta stradale/di prossimità, al decoro delle aree di raccolta, alla pulizia delle strade, al controllo delle esalazioni, alle modalità e alle caratteristiche delle attrezzature per il conferimento dei rifiuti differenziati), per i quali è essenziale una stretta collaborazione con le altre Istituzioni competenti in materia.

L’Autorità ritiene necessario, qualificare ulteriormente la collaborazione con le Amministrazioni individuate nel PNRR, ai fini dell’efficace implementazione delle misure per la *“Realizzazione [di] nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti”* e dei *“Progetti “faro” di economia circolare”*, contribuendo, nell’ambito dello specifico gruppo di lavoro all’uopo istituito, alla definizione del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, con la finalità di *“colmare le lacune impiantistiche e gestionali [nonché] 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.)”.*

### **OS.15 Sostenere lo sviluppo e l'efficienza delle infrastrutture di teleriscaldamento**

Il contributo potenziale del settore del telecalore, agli obiettivi globali di sostenibilità può essere significativo, nelle aree dove il servizio è stato sviluppato.

L'Autorità, anche tenuto conto della disponibilità di risorse pubbliche, ritiene necessario promuovere infrastrutture di telecalore di elevata qualità, efficienza energetica e sostenibilità ambientale, integrate con altri sistemi energetici, considerato che – come sottolineato nel PNRR – *“nell'ambito del mix tecnologico, che dovrà garantire il conseguimento degli obiettivi ambientali del prossimo decennio nel settore del riscaldamento e raffrescamento, il teleriscaldamento gioca un ruolo fondamentale (...), per le sue capacità di integrare l'efficienza con l'uso delle fonti rinnovabili, nonché la delocalizzazione e la riduzione delle emissioni inquinanti”.*

Contestualmente all'individuazione di investimenti per lo *“sviluppo di sistemi di teleriscaldamento”*, il PNRR indica, quale azione di supporto, la definizione da parte dell'Autorità, di ulteriori *standard* di qualità e obblighi di servizio, anche al fine di tutelare pienamente i diritti di informazione degli utenti finali e la libertà di scelta del fornitore.

L'Autorità si propone, pertanto, di introdurre misure, per assicurare la continuità del servizio e la disponibilità per gli utenti, di informazioni precise ed affidabili sul consumo di energia, anche in coerenza con le previsioni recate dal decreto legislativo 14 luglio 2020, n.73, avente ad oggetto *“Attuazione della Direttiva (UE) 2018/2002 che modifica la Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica”.*

L'Autorità intende completare le attività volte alla definizione delle condizioni tecnico-economiche per la connessione di impianti di terzi alle reti di telecalore, al fine di favorire il recupero di calore disponibile in ambito locale, migliorando le *performance* energetico-ambientali dei sistemi di telecalore, attraverso la riduzione dei consumi energetici e delle emissioni inquinanti e climalteranti. Particolare attenzione sarà posta all'incentivazione delle iniziative di recupero di calore, derivante dalle attività industriali, collegate alle reti cittadine di teleriscaldamento.

Verrà aggiornata e integrata la disciplina sulla qualità tecnica (introducendo, tra l'altro, *standard* di continuità del servizio), e si procederà a declinare le caratteristiche prestazionali dei misuratori di nuova installazione, anche predisponendo una metodologia di analisi costi benefici, per la valutazione della sostenibilità economica dell'adeguamento del parco misuratori esistente.

L'Autorità svilupperà le attività per l'aggiornamento della disciplina su allacciamenti e disconnessioni, e valuterà l'introduzione di semplificazioni delle modalità di esercizio del diritto di recesso, attraverso una eventuale revisione delle modalità applicative del corrispettivo di salvaguardia.

Inoltre, nel corso del prossimo quadriennio, la disciplina della qualità commerciale sarà potenziata, con una ridefinizione delle prestazioni soggette a *standard* di qualità ed un contestuale adeguamento dei relativi indennizzi.

**B. *Sostenibilità economico-finanziaria delle gestioni, a condizioni di efficienza, e affordability***

La promozione di un adeguato sviluppo di tecnologie innovative, indispensabili per avanzare verso un'economia circolare, con un alto livello di efficienza delle risorse, non può che inserirsi in un quadro complessivo di regole che - valorizzando le dovute logiche industriali - assicurino la continuità dell'erogazione dei servizi essenziali, ivi compresi quelli ambientali, e un efficace utilizzo di tutte le risorse economiche e finanziarie disponibili, garantendo tra l'altro, coerenza tra il costo del servizio e il livello di qualità dello stesso, con una costante attenzione all'accessibilità economica per tutti gli utenti, cui trasferire anche i corretti segnali di prezzo.

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

L'Autorità, in un quadro generale di regole, stabile e certo, e ritenuto efficace e credibile, dai vari attori presenti nel comparto idrico, è orientata, nell'ambito dell'aggiornamento dei criteri per il riconoscimento dei costi efficienti del servizio, a declinare (in una logica *output based*) le modalità di valorizzazione delle risorse, destinate al raggiungimento di ogni *standard* di qualità, associato alle prestazioni erogate, sulla base di dati *ex-post*.

Al contempo – in linea con l'obiettivo dell'Agenda 2030, per una “*industrializzazione equa, responsabile e sostenibile*” – si intende, da un lato, promuovere ulteriormente l'adozione di “*tecnologie e processi industriali più puliti e sani per l'ambiente*”, dall'altro rafforzare il sostegno alle gestioni per l’“*accesso (...) ai servizi finanziari, compresi i prestiti*”.

La continua attenzione alla garanzia dell'accesso universale all'acqua e alle condizioni, affinché la stessa sia “*sicura ed economica*”<sup>6</sup>, orienterà l'azione dell'Autorità, anche nel prossimo futuro, ricalibrando (sempre in modo asimmetrico e selettivo, in ragione delle specificità territoriali) le regole, in ordine ai limiti annuali per il contenimento della crescita tariffaria e all'articolazione dei corrispettivi ai consumatori finali.

In sede di definizione del metodo tariffario idrico, per il quarto periodo regolatorio, l'Autorità si propone di ampliare l'impiego di modelli statistici e, sulla base di nuove evidenze, declinare ulteriori meccanismi, per promuovere l'efficienza gestionale (anche in termini di consumo energetico), nonché di estendere le misure incentivanti, tese a favorire interventi di efficienza energetica, la riduzione dell'utilizzo della plastica, il recupero di materie prime, il riuso dell'acqua.

L'Autorità valuterà ulteriori strumenti, volti ad assicurare la sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni e presidierà, con il contributo di tutte le Amministrazioni individuate dal legislatore, l'attivazione del “*Fondo opere idriche*” procedendo - in un'ottica di sinergia e complementarietà con gli strumenti del PNRR - alla valutazione delle richieste per il rilascio di garanzie, aventi ad oggetto il rimborso del credito vantato dai soggetti finanziatori o investitori, ovvero il valore di subentro dovuto al gestore uscente.

L'Autorità è, altresì, orientata ad introdurre nuove misure per la semplificazione e razionalizzazione delle strutture dei corrispettivi, tenuto conto sia delle modalità di implementazione della tariffa *pro capite*, sia delle modalità operative che verranno adottate alla luce delle disposizioni introdotte in materia di rilevazione dei consumi e della ripartizione dei corrispettivi, in particolare, in relazione alle singole unità immobiliari sottese alle utenze condominiali. Dunque, anche in caso di utenze raggruppate (dove generalmente – allo stato attuale – le singole unità abitative non conoscono i propri consumi e l'applicazione dei corrispettivi non riflette l'effettiva ripartizione del consumo tra le diverse unità), l'Autorità introdurrà gradualmente (e secondo gli sviluppi delle attività in tema di misura, di cui al successivo OS 18) criteri di articolazione tariffaria, che promuovano l'uso efficiente della risorsa idrica nel rispetto del principio di “*Water Conservation*”.

Si intende inoltre, valutare la possibilità, per i soggetti competenti, di adottare misure, in termini di corrispettivi ovvero di interventi compensativi (di cui poi tener conto, nell'ambito dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti), a beneficio delle comunità interessate, dalla vicinanza di specifici impianti (riconducibili a precise tipologie e aventi caratteristiche espressamente individuate), al fine di favorire il superamento della c.d. “*sindrome NIMBY*”.

---

<sup>6</sup> Cfr. Obiettivo 6 “*Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie*” dell'Agenda 2030.

## **OS.17 Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti e determinare le tariffe alla luce del paradigma della *Circular Economy***

Le azioni strategiche, in via di definizione, coprono il quadriennio, in cui l’Autorità è chiamata ad accompagnare l’applicazione della disciplina tariffaria, varata lo scorso agosto per il settore dei rifiuti, contribuendo a creare le condizioni per il raggiungimento dei nuovi *target* eurounitari e nazionali.

L’Autorità valuterà l’impatto degli sviluppi tecnologici, sulla configurazione delle filiere, anche alla luce degli effetti conseguenti alle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/2020, 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. Peraltro, con riferimento alla definizione della domanda dei servizi pubblici di raccolta, trasporto e trattamento, o, sotto un profilo giuridico diverso ma con effetti in termini economici e finanziari analoghi, con riferimento alla definizione di rifiuto, l’appartenenza o meno al perimetro delle attività regolate e, conseguentemente, soggette al relativo recupero dei costi, secondo le modalità di prelievo all’utenza finale, appare un tema di grande rilevanza, che richiede all’Autorità di valutare – in esito ad una costante analisi *evidence based* – le misure più idonee a graduarne gli effetti in un orizzonte temporale congruo.

Alcuni degli strumenti economici, e delle altre misure per incentivare l’applicazione della gerarchia dei rifiuti, richiedono lo sviluppo di interventi ulteriori, da inquadrare in un *framework* di progressiva stabilità e certezza della regolazione. Strumenti economici e altre misure di incentivazione che vengono esplicitate, con riferimento, in particolare, alla prevenzione e al riciclaggio, ai “*regimi di tariffe puntuali (pay-as-you-throw) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati*”, nonché ai “*regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e [alle] misure per incrementarne l’efficacia, l’efficienza sotto il profilo dei costi e la governance*”<sup>7</sup>.

L’Autorità procederà ad aggiornare, prima, e ad integrare, poi – secondo una logica di gradualità e asimmetria – il metodo tariffario rifiuti, alla luce delle evidenze riferite alla prima applicazione delle misure recate dal MTR-2 per la promozione della capacità del sistema, di gestire integralmente i rifiuti. Un limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie e dei corrispettivi per l’accesso agli impianti, e la possibilità di definire criteri

<sup>7</sup> Cfr. Articolo 8, comma 6, del decreto legislativo 116/20 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 prossimità, a beneficio delle comunità ricadenti in aree limitrofe agli impianti medesimi, saranno elementi che l'Autorità è orientata a mantenere, in un'ottica di sostenibilità delle condizioni economiche applicate agli utenti, anche in sede di impostazione della disciplina tariffaria per il terzo periodo regolatorio.

In particolare, in materia di corrispettivi applicati agli utenti, l'Autorità intende rivedere l'attuale disciplina di cui al decreto del Presidente della Repubblica 158/1999, in merito ai criteri di ripartizione delle entrate tariffarie tra utenze domestiche e non domestiche, anche valutando l'introduzione di sistemi di tariffazione, che forniscano adeguati segnali di prezzo agli utenti, in ossequio al principio comunitario del “*pay-as-you-throw*”.

Si ritiene, altresì, prioritario procedere alla determinazione e all'aggiornamento dei costi efficienti, per la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari, impostando su corretti e imprescindibili criteri di sostenibilità e di efficienza, il fondamentale principio della “*Extended Producer Responsibility*” (EPR), per una configurazione delle filiere più efficace. A tal fine, a seguito dell'acquisizione di informazioni e dati da imprese e Pubbliche Amministrazioni, verranno condotte analisi ed elaborazioni, volte ad identificare gli opportuni indicatori di costo, quali *benchmark* di efficienza a cui tendere.

### **C. *Sostenibilità sociale delle condizioni di erogazione dei servizi ambientali***

Il buon andamento dell'azione amministrativa “*presuppone (...) che al positivo risultato finanziario faccia riscontro una corretta e ottimale erogazione dei servizi e delle prestazioni (...) rese alla collettività*”, come ribadito anche dalla Corte costituzionale.

L'Autorità intende rafforzare, in tutti i settori ambientali, la disciplina degli aspetti direttamente percepiti dall'utenza, in modo omogeneo sul territorio nazionale, tenendo comunque conto delle peculiarità e dei livelli di sviluppo delle diverse gestioni.

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

L'Autorità è orientata a portare a compimento tutti gli interventi necessari a garantire l'efficace applicazione del principio di “*Water conservation*” (perfezionando ulteriormente gli *output* dell'attività di misura, quale presupposto imprescindibile per la promozione dell'utilizzo efficiente della risorsa idrica da parte degli utenti), nonché ad

assicurare a tutti i consumatori finali, l'efficace applicazione delle disposizioni introdotte dalla regolazione, anche concludendo i necessari approfondimenti, funzionali alla definizione di un quadro di regole comuni rivolto alle utenze aggregate. Nello specifico, l'Autorità - anche segnalando la necessità di interventi normativi tesi a chiarire il quadro di riferimento - intende promuovere l'adozione di soluzioni strutturali, preventivamente verificate in termini di fattibilità tecnico-economica, idonee a consentire ai titolari di unità abitative, di disporre di dati di consumo e di informazioni individuali, nonché tali da rafforzare i rapporti diretti tra i gestori, e tutti i fruitori del servizio.

L'Autorità, anche in considerazione degli sviluppi normativi e di regolazione, procederà all'adeguamento della disciplina della qualità contrattuale (RQSII, di cui alla deliberazione 655/2015/R/IDR e s.m.i.) e provvederà alle valutazioni quantitative previste per la prima applicazione dal meccanismo incentivante, introdotto a partire dal 2020. Verranno determinati premi e penali di qualità contrattuale, a seguito della ricognizione periodica dei *target* conseguiti dai singoli operatori e del confronto di ciascun gestore rispetto alle performance migliori (attraverso l'applicazione della già prevista *multicriteria analysis*).

L'Autorità intende accompagnare la progressiva digitalizzazione attesa in attuazione degli interventi previsti dal PNRR, volti a trasformare le reti idriche "*in una "rete intelligente", per favorire una gestione ottimale delle risorse idriche, ridurre gli sprechi e limitare le inefficienze*", anche apportando i necessari aggiornamenti alla regolazione della misura, tenuto conto in particolare degli effetti dell'applicazione delle regole previste a fine 2021 per l'integrazione del TIMSII (di cui alla deliberazione 218/2016/R/IDR).

L'Autorità intende, altresì, procedere all'aggiornamento della regolazione della morosità (REMSI), con particolare riferimento alla disciplina applicabile alle utenze condominiali, tenuto conto sia degli esiti dell'attività di monitoraggio, avviata sui casi in cui la procedura di limitazione ovvero la promozione della disalimentazione selettiva nelle utenze condominiali non risultino tecnicamente fattibili, sia degli approfondimenti sul tema relativo alla trasformazione impiantistica, finalizzata all'installazione di dispositivi di misurazione dei consumi per ogni singola unità immobiliare.

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

La definizione di un quadro di riferimento uniforme per la predisposizione dei contratti di servizio rappresenta un fondamentale elemento di completamento e raccordo del sistema di regole introdotto dall’Autorità nel settore dei rifiuti, essendo proprio il contratto di servizio, l’atto attraverso il quale, le parti si impegnano a realizzare le attività necessarie alla gestione del servizio e a promuovere il miglioramento della qualità delle prestazioni erogate agli utenti.

L’Autorità ritiene altresì necessario, promuovere una maggiore efficienza nella gestione dei crediti, da parte degli operatori. L’introduzione di direttive per il contenimento della morosità, in un comparto caratterizzato dall’impossibilità di interrompere il servizio al singolo utente, richiederà l’individuazione di strumenti alternativi, per prevenire o contenere il fenomeno.

L’Autorità, nel prossimo quadriennio, intende avviare le attività per l’aggiornamento e il completamento della regolazione della qualità contrattuale, anche beneficiando degli esiti del monitoraggio, sulla prima applicazione della disciplina, che verrà introdotta a fine 2021.

Verranno definiti i contenuti minimi dei contratti di servizio, per la regolazione dei rapporti, tra enti affidanti e soggetti gestori, disciplinando, tra l’altro, le procedure e le modalità di avvicendamento tra operatori, le misure volte a promuovere il mantenimento dell’equilibrio economico-finanziario delle gestioni, gli obblighi delle parti, a garanzia dell’affidabilità dell’operatore.

L’Autorità è orientata, poi, ad individuare procedure e criteri uniformi, volti al contenimento della morosità (minimizzando gli oneri, a carico dei soggetti in regola con i pagamenti), tenuto conto, dell’esigenza di assicurare sia la continuità del servizio sia la copertura dei costi efficienti dello stesso.

### **D. Affidabilità della governance per favorire la convergenza**

L’Autorità è pronta a sviluppare le ulteriori misure, necessarie affinché la pianificazione e la realizzazione della transizione ecologica avvengano in modo da contribuire, tra l’altro, a ridurre i divari territoriali nella fruizione dei servizi. Sono state, pertanto, accolte con favore – alla luce delle raccomandazioni specifiche della Commissione UE sull’Italia, che invitano a “*investire al Sud sulle infrastrutture per la gestione dei rifiuti e le infrastrutture idriche*” – le riforme di sistema che accompagnano l’attuazione del PNRR,

improntate innanzitutto alla semplificazione e in secondo luogo, al rafforzamento della capacità amministrativa delle Regioni del Mezzogiorno.

Nell'ambito delle proprie competenze, l'Autorità, peraltro in linea con i traguardi fissati dall'Agenda 2030, ritiene essenziale orientare la propria azione sia verso la promozione, a tutti i livelli, di processi efficaci, responsabili e trasparenti che vedano coinvolte anche altre Istituzioni, sia verso la costituzione di soggetti dotati di adeguate capacità gestionali, quali condizioni necessarie per l'allocazione delle risorse dello stesso PNRR e per l'efficace implementazione degli interventi selezionati.

## **OS.20 Promuovere strumenti per supportare il riordino degli assetti del settore ambientale**

L'Autorità, in coerenza con le funzioni attribuitele dal legislatore, si propone di individuare e implementare strumenti, volti a rafforzare i processi di aggregazione degli operatori, e a supportare il riordino, da parte degli enti preposti, della *governance* del settore idrico e dei rifiuti, tra l'altro potenziando la cooperazione con le altre Istituzioni competenti, anche a livello regionale.

Con riguardo al settore idrico, l'Autorità intende contribuire alle attività di riforma previste dal PNRR, tese a *“rafforzare il processo di industrializzazione del settore (favorendo la costituzione di operatori integrati, pubblici o privati, con l'obiettivo di realizzare economie di scala e garantire una gestione efficiente degli investimenti e delle operazioni) e [a] ridurre il divario esistente (water service divide) tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno”*. La relazione sul riordino degli assetti del settore idrico che l'Autorità è chiamata a trasmettere semestralmente alla Camere, potrà costituire la sede, in cui dare conto dello stato di attuazione delle iniziative intraprese, anche proponendo soluzioni ulteriori per il superamento di eventuali criticità di cui si rinvenisse la perdurante presenza.

L'Autorità provvederà ad un aggiornamento del sistema di previsioni alla base delle determinazioni tariffarie d'ufficio e dell'esclusione dall'aggiornamento tariffario e valuterà l'introduzione di nuovi strumenti, per cogliere tutte le opportunità insite nella *“regolazione di convergenza”*, introdotta con il metodo tariffario idrico per il terzo periodo regolatorio (MTI-3) e volta alla progressiva riduzione dei differenziali nei livelli di prestazione del servizio e nella possibilità di accesso all'acqua, tra le aree del Paese. Contestualmente verrà avviata una attività di controllo sul rispetto degli specifici programmi di impegni presentati all'Autorità - in sede di ricorso allo *“schema regolatorio di convergenza”* (ossia alle regole tariffarie semplificate per il superamento del *“water service divide”*) - relativamente agli obblighi di qualità tecnica, di qualità contrattuale e di corretta tenuta di registri tecnico-contabili.

A partire dagli attuali strumenti di interlocuzione tecnico-istituzionale con Regioni e Autonomie Locali, l’Autorità intende condurre una ricognizione sistematica delle caratteristiche degli assetti di governo locale nel settore dei rifiuti (promuovendo la piena operatività degli Enti di governo dell’ambito, molti dei quali ancora in fase di costituzione), al fine tra l’altro, di favorire una *compliance* alla regolazione sull’intero territorio nazionale, nonché di agevolare le attività di approvazione dei piani economico-finanziari, individuando soluzioni per indurre una progressiva razionalizzazione e semplificazione delle procedure necessarie (anche promuovendone la digitalizzazione) e degli atti richiesti (valutando, ai fini delle verifiche istruttorie in ordine alla relativa coerenza, la definizione di più agili modalità di coinvolgimento degli Enti territorialmente competenti, ovvero – nelle realtà in cui questi siano individuabili in soggetti diversi dagli Enti di governo dell’Ambito, costituiti ed operativi – dei loro referenti stabilmente identificati).

Anche nel settore dei rifiuti, l’Autorità intende rafforzare i meccanismi volti a promuovere l’aggregazione per gli operatori di dimensioni meno efficienti, al fine di superare l’attuale frammentazione gestionale e favorire l’implementazione di sistemi gestionali, organizzati su scale territoriali efficienti, a livello di ambito.

## **OBIETTIVI STRATEGICI 2022-2025 E LINEE DI INTERVENTO: AREA ENERGIA**

### **A. Mercati all'ingrosso efficienti, integrati e flessibili**

Gli obiettivi introdotti a livello europeo dalla Legge Clima, assieme alle proposte del “Pacchetto Fit for 55” e, le proposte della Commissione UE sulla decarbonizzazione del settore del gas naturale (gas rinnovabili e idrogeno), sottolineano l'esigenza di una visione più integrata del settore energia, a livello nazionale ed europeo, non solo in riferimento agli investimenti nei mercati elettrico e gas, ma anche alla trasmissione dei segnali di prezzo fra mercati all'ingrosso e mercati al dettaglio. Mentre da un lato, diventano più pressanti le esigenze di introdurre elementi di flessibilità nel sistema, per garantire livelli adeguati di sicurezza, in un sistema energetico crescentemente decentrato e caratterizzato da fonti di energia variabili, dall'altro, i recenti corsi dei prezzi delle materie prime energetiche, caratterizzati da incrementi repentini di livello, forte volatilità e conseguenti criticità degli effetti sui consumatori, sollecitano una valutazione più ampia sul completamento di mercati, ad oggi prevalentemente orientati, alla formazione di segnali di prezzo efficienti di breve periodo. Nel percorso di transizione energetica, pare necessario sviluppare una visione che includa la valutazione, anche per il settore del gas naturale, di strumenti di mercato che favoriscano la formazione di segnali di prezzo di lungo periodo e garantiscano la copertura dei consumatori, rispetto a fenomeni di elevata volatilità dei prezzi. Strumenti di copertura, anche parziale, del fabbisogno basati sull'utilizzo di opzioni, quali l'attuale mercato della capacità italiano per il settore elettrico, nonché di strumenti di asta, potrebbero, anche per il settore del gas naturale, limitare l'esposizione ai prezzi *spot*, mantenendo i segnali di prezzo di breve periodo.

### **OS.21 Sviluppare mercati elettrici efficienti e integrati per la transizione energetica**

La transizione energetica e l'integrazione dei mercati europei richiedono un significativo adeguamento della regolazione del mercato elettrico, per garantire sufficienti livelli di flessibilità e adeguatezza al sistema, parallelamente allo sviluppo degli impianti di generazione rinnovabile a livello decentrato, della capacità di stoccaggio delle nuove forme di autoconsumo, anche in forma collettiva, e della partecipazione attiva dei consumatori.

Oltre all'implementazione efficace, della regolazione degli stoccaggi, ai sensi dello Schema di decreto legislativo, di attuazione della Direttiva (UE) 944/2019, l'Autorità intende migliorare la correlazione tra mercati dell'energia e il mercato per il servizio di dispacciamento.

È necessario, inoltre, anche un adeguamento del *settlement*, per accompagnare adeguatamente le modifiche al mercato e un rafforzamento degli strumenti di monitoraggio dei mercati all'ingrosso anche in attuazione di REMIT<sup>8</sup>.

L'Autorità si impegna a definire un quadro di regole, adeguato alla transizione energetica per la regolazione degli stoccaggi, in attuazione delle disposizioni dello Schema di decreto legislativo di attuazione della Direttiva (UE) 944/2019.

L'Autorità si impegna ad intervenire sul coordinamento tra i mercati dell'energia e il mercato per il servizio di dispacciamento, anche aggiornando, con la riforma del TIDE, la disciplina degli sbilanciamenti, nonché le regole di erogazione e remunerazione dei servizi ancillari, tenendo conto della partecipazione della domanda e del ruolo degli aggregatori.

In questo contesto, l'Autorità ritiene anche necessario, sviluppare una revisione del ruolo della distribuzione, valutando al contempo anche un rafforzamento della disciplina di separazione delle attività (*unbundling*).

L'intervento complessivo dell'Autorità, sul mercato all'ingrosso, sarà volto al rafforzamento dell'integrazione del mercato elettrico, nel contesto europeo.

L'Autorità procederà anche alla revisione della regolazione dell'autoconsumo (sistemi semplici di produzione e consumo, forme di autoconsumo collettivo, comunità energetiche, sistemi di distribuzione chiusi), in linea anche con le previsioni degli Schemi di decreto legislativo di attuazione della Direttiva (UE) 944/2019 e della Direttiva RED II, in materia di Energie Rinnovabili.

L'Autorità ritiene che il funzionamento efficiente del mercato e la corretta trasmissione dei segnali di prezzo richiedano anche un adeguamento del *settlement*, per tenere conto delle innovazioni.

## **OS.22 Accompagnare l'evoluzione del settore del gas naturale in un'ottica di decarbonizzazione**

Analogamente al “*Clean Energy Package*”, il quadro regolatorio europeo del settore del gas naturale verrà riformato nei prossimi due o tre anni, sulla base delle proposte della Commissione UE, attese nel dicembre 2021, anche per promuovere il ruolo dei nuovi gas rinnovabili (biometano idrogeno e gas sintetici) nel processo di decarbonizzazione. Il

---

<sup>8</sup> REMIT, *Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency* è il Regolamento UE n. 1227/2011 sull'integrità e la trasparenza dei mercati energetici all'ingrosso.

PNRR italiano prevede peraltro anch'esso nei prossimi anni, uno sviluppo significativo del biometano e dell'idrogeno nel sistema gas nazionale.

La regolazione settoriale richiederà uno sforzo particolare di revisione in chiave prospettica, per permettere al sistema gas, da un lato di anticipare i cambiamenti strutturali attesi a medio termine e dall'altro di prevedere le necessarie coperture a garanzia della sicurezza del sistema e per contenere gli effetti della possibile volatilità dei prezzi sui consumatori.

Sotto questo profilo, e in riferimento alle evoluzioni più recenti, occorre ricordare come la situazione della disponibilità di gas negli stoccaggi, sia molto differente nei diversi Paesi europei, verosimilmente anche per effetto delle differenti regolazioni del servizio. Dall'altra parte è evidente che la progressiva integrazione dei mercati fa sì che gli effetti di eventuali criticità relative alla sicurezza e alla continuità del servizio in un Paese, abbiano ripercussioni nei Paesi confinanti e potenzialmente in tutta Europa. Ciò evidenzia l'esigenza di accompagnare la transizione del vettore gas, verso un livello di maggiore decarbonizzazione, tramite un coordinamento a livello europeo, che riguardi anche gli aspetti regolatori, che hanno un impatto sulla sicurezza (stoccaggio ma anche mercato della capacità). Ciò per garantire, accanto alla condivisione dei benefici delle misure per la sicurezza, che i costi siano ripartiti in maniera equa tra i cittadini europei, e che non si generi un incentivo perverso a ridurre le misure di sicurezza, facendo affidamento su quelle messe in campo da altri Paesi.

Gli aumenti dei prezzi del gas nel mercato europeo, registrati nel 2021, impongono il ricorso a strumenti innovativi, che coniughino le dinamiche di mercato, con la garanzia di sicurezza degli approvvigionamenti. I mercati *spot* e di bilanciamento hanno registrato incrementi ad una rapidità mai vista prima. Diventa opportuno quindi valutare adeguate coperture per affrontare i picchi di prezzo e mitigare gli effetti sui consumatori.

In questa prospettiva, l'Autorità ritiene di fondamentale importanza il completamento della riforma dei criteri di allocazione di capacità nei punti di riconsegna del gas naturale verso le reti di distribuzione, al fine di rimuovere le barriere all'ingresso per il mercato *retail* legate all'attuale sistema.

L'Autorità ritiene necessario definire un sistema di maggiore responsabilizzazione delle imprese di distribuzione rispetto al delta *in-out*, nonché perfezionare i meccanismi del Responsabile del Bilanciamento per la previsione dei prelievi degli impianti di distribuzione, per l'approvvigionamento del delta *in-out* e dei relativi sistemi di incentivazione.

In linea con gli orientamenti europei in materia di sicurezza delle forniture, richiamati dalla Comunicazione della Commissione (UE), relativa alle recenti impennate dei prezzi, l'Autorità esaminerà, e ove opportuno segnalerà, l'esigenza di affiancare ai meccanismi di prezzo *spot* nuovi strumenti di mercato che garantiscano nel medio e

lungo termine gli investimenti e quindi le coperture del sistema.

In attesa delle nuove disposizioni europee in materia di regolazione dei gas rinnovabili e, in attuazione delle previsioni del PNRR, l’Autorità svilupperà le specifiche Garanzie di Origine per l’idrogeno.

### **B. Mercati retail competitivi, partecipati e affidabili**

L’Autorità ritiene necessario garantire su base continuativa il funzionamento efficiente del mercato *retail* e la crescente partecipazione attiva del consumatore, in forma individuale o aggregata, senza venir meno alle necessarie tutele. In un contesto fortemente evolutivo l’Autorità sarà tenuta ad adeguare i rapporti contrattuali degli operatori della filiera *retail*, tramite una regolazione che metta ulteriori strumenti innovativi a disposizione del cliente finale e garantisca al contempo la minimizzazione dei rischi sistemici per il settore. Nonostante l’effettiva implementazione delle regole sulla separazione del marchio (*debranding*), le attività di monitoraggio del settore *retail* evidenziano il persistere di una posizione dominante dell’*incumbent* sul mercato libero. Sarà pertanto opportuno, valutare l’esigenza di un ulteriore rafforzamento dell’indipendenza del venditore dal distributore, in chiave competitiva e porre ancora più attenzione sulle politiche di comunicazione delle imprese.

In questo articolato percorso, di aggiustamento dinamico delle regole, si innescano gli sviluppi volti alla rimozione progressiva delle tutele di prezzo e la parallela definizione degli strumenti di tutela dei consumatori vulnerabili.

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

Il “*Clean Energy Package*” pone il consumatore al centro del mercato, da un lato rafforzando il suo diritto di esercizio della libera scelta del fornitore, con un deciso accorciamento dei tempi, per cogliere le opportunità di offerte più vantaggiose e, dall’altro, garantendo la partecipazione attiva dei consumatori al mercato. L’attuazione di queste regole in un contesto che garantisca il funzionamento efficiente del mercato è un obiettivo primario dell’Autorità. Oltre all’attuazione dei numerosi compiti attribuiti dallo Schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 944/2019, l’Autorità dovrà continuare a monitorare attentamente gli sviluppi effettivi del mercato *retail*, anche con nuovi indicatori, in modo tale da anticipare l’esigenza di adeguare le regole all’evoluzione del mercato.

L’Autorità adeguerà la regolazione e gli elementi contrattuali a tutela dei diritti dei

consumatori, anche nell'ambito dei contratti di aggregazione e gestione della domanda, in linea con le previsioni dello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 944/2019.

Per rafforzare la concorrenza sul mercato l'Autorità modificherà gradualmente le tempistiche di *switching*, prevedendo il cambio di fornitore in qualsiasi giorno del mese, dapprima entro 3 settimane e poi, entro 24 ore dalla richiesta. L'analisi dei livelli e delle cause sottostanti ai differenziali di prezzo fra mercato libero e tutelato, assieme ad altri indicatori delle dinamiche del mercato saranno oggetto di particolare attenzione nel monitoraggio del mercato.

La revisione di altri processi commerciali del SII, il Sistema Informativo Integrato, che accompagneranno questi processi, permetteranno anche un rafforzamento della separazione delle funzioni del distributore rispetto a quelle del venditore.

L'Autorità approfondirà nel monitoraggio *retail* l'analisi delle strategie di offerta dei principali operatori. Inoltre, in esito ai controlli di cui all'OS.3, ove emergono persistenti vantaggi legati all'uso del marchio storico, valuterà apposite iniziative di segnalazione e, ove necessario, di intervento regolatorio in materia.

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

L'Autorità è investita di un ruolo decisivo, nel percorso di rimozione della tutela di prezzo per tutti i clienti finali, avviato nel 2021 con il servizio a tutele graduali, per le piccole e medie imprese. Il completamento del percorso delineato dalla normativa primaria, con la rimozione delle tutele per le microimprese e per i clienti domestici, richiederà particolare attenzione in un contesto caratterizzato, nel prossimo quadriennio, da una rapida transizione energetica, accompagnata da forte volatilità di prezzo. Altrettanta attenzione richiederà l'implementazione delle regole di tutela dei clienti vulnerabili, in un contesto fortemente dinamico. In quest'ambito l'Autorità è chiamata ad attuare, dalla propria legge istitutiva, uno dei propri obiettivi primari: “...*garantire la promozione della concorrenza ed efficienza, promuovendo la tutela degli utenti e consumatori dei servizi...*”.

L'Autorità attuerà le azioni necessarie per il completamento della rimozione delle tutele di prezzo sia per le microimprese che per i clienti domestici, introducendo i necessari elementi di gradualità, nei limiti alquanto ridotti della normativa vigente, per accompagnare il processo di transizione verso il mercato libero.

In questo contesto, lo sviluppo degli strumenti di tutela dei clienti vulnerabili, nel solco delle disposizioni dello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 944/2019, rappresenta una priorità strategica per l'azione del regolatore.

Riveste qui particolare importanza, anche l'innovazione e l'adeguamento della regolazione dei servizi di ultima istanza.

### **OS.25 Minimizzare i rischi per il sistema energetico**

Per garantire il funzionamento di un mercato efficiente e in equilibrio, sarà altrettanto opportuno adeguare le regole che governano i rapporti contrattuali tra imprese distributrici e i venditori. L'intervento regolatorio richiesto sarà funzione non solo delle tempistiche di completamento del percorso di uscita dalla tutela (cfr. OS.24), ma dipenderà dalla diffusione di nuovi soggetti, diversi dal venditore puro e dall'evoluzione della normativa sull'esazione degli oneri generali di sistema.

L'Autorità, a fronte dell'emergere nella filiera *retail* di nuovi soggetti commerciali diversi dai venditori puri (es. le comunità energetiche, i gruppi di acquisto e gli aggregatori) interverrà, ove necessario, sulla disciplina contrattuale per garantire la minimizzazione dei rischi per il sistema.

L'Autorità presterà la massima attenzione, anche ai necessari affinamenti dei meccanismi, per il riconoscimento di mancati incassi degli oneri generali, per incentivare ulteriormente la gestione del credito, da parte di tutti i soggetti della filiera. Altrettanta importanza rivestiranno gli interventi per l'adeguamento delle modalità di esazione degli oneri stessi, a fronte delle modifiche normative previste (es. dalla legge 29 luglio 2021, n. 108).

L'Autorità ritiene, inoltre, necessario adeguare la disciplina delle garanzie, per il settore del gas naturale.

### **C. Sviluppo selettivo e uso efficiente delle infrastrutture nella transizione energetica**

La transizione energetica richiede una visione integrata dello sviluppo delle infrastrutture elettriche e gas, in un'ottica di sostenibilità economica e ambientale. Questo implica non solo un consolidamento ma anche un rafforzamento dei criteri di selettività degli investimenti - e un uso efficiente delle infrastrutture da sempre al centro dell'azione regolatoria, che confluiscono nell'approccio di Regolazione per Obiettivi di Spesa e di Servizio (ROSS).

Nel contesto di una crescente decentralizzazione delle risorse e una partecipazione più attiva delle diverse risorse al mercato (inclusi gli stoccaggi), il tema degli sviluppi infrastrutturali e della loro regolazione tariffaria riveste un ruolo importante, anche alla

luce del recepimento dello Schema di decreto legislativo di implementazione della Direttiva (UE) 944/2019 (con particolare riferimento ai piani pluriennali di sviluppo delle reti di distribuzione) e del Regolamento (UE) 943/2019.

Particolare attenzione va posta infine, alle dinamiche di rinnovo delle concessioni, non solo per quanto riguarda le gare delle concessioni del servizio di distribuzione gas ma anche per le gare, previste dal decreto legislativo 79/99 a partire dal 2025, delle nuove concessioni del servizio di distribuzione dell'energia elettrica.

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

In continuità con le attività svolte nel triennio precedente (Quadro Strategico 2019 -2021), l'Autorità prevede nel prossimo quadriennio, una prima attuazione dell'approccio ROSS, tramite la definizione dei criteri di riconoscimento dei costi orientati alla spesa totale, applicabili a tutti i servizi infrastrutturali (livello "ROSS-base", per il quale il procedimento è stato già avviato), integrati per i principali operatori da logiche *forward-looking*, che si sostanziano nell'analisi dei piani industriali, che devono essere discussi con il Regolatore e validati (ROSS-avanzato, attraverso procedimenti da avviare nel corso del 2022). I nuovi criteri di riconoscimento troveranno una prima attuazione a partire dal prossimo periodo di regolazione.

Un primo obiettivo specifico dell'approccio ROSS-base è la focalizzazione sulla spesa totale, anche attraverso il ricorso a coefficienti *standard* di definizione della spesa capitalizzata, superando l'attuale regime di riconoscimento dei costi, che considera separatamente i costi operativi (con incentivi di tipo *price-cap*) e gli investimenti (con una regolazione di tipo *rate-of-return*) e che, di fatto, comporta un *bias* in favore delle spese capitalizzate.

L'Autorità prevede di definire i criteri generali per la determinazione del costo riconosciuto, da applicare a tutti i servizi infrastrutturali regolati dei settori elettrico e gas (ROSS-base), con gli obiettivi specifici di:

- eliminare le distorsioni nelle scelte delle imprese regolate, tra soluzioni ad alta intensità di capitale e soluzioni ad alta intensità di lavoro;
- aumentare la produttività totale dei servizi infrastrutturali del settore elettrico e gas, a beneficio dei clienti finali;
- allineare le regolazioni specifiche dei servizi infrastrutturali del settore elettrico e gas.

Si intende anche, definire una metodologia di analisi dei rendimenti, per permettere, attraverso adeguati schemi di reportistica, di monitorare e verificare l'effettivo livello dei rendimenti nonché esplicitare e attuare le regole di riconoscimento dei costi per i piccoli operatori infrastrutturali (es.: tariffa parametrica), in coordinamento con lo sviluppo dei criteri ROSS-base.

Sarà, inoltre, necessario mettere a punto le metodologie di analisi dei rendimenti effettivi, a fronte dei parametri regolatori, per identificare eventuali casi di *overperformance* e *underperformance*, nonché sistemi di reportistica e monitoraggio per la verifica dell'effettivo livello di spesa, a fronte dell'effettivo grado di raggiungimento degli *output* e delle *performance* tecniche e di qualità.

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

L'Autorità intende sviluppare un quadro di regole per garantire l'uso efficiente delle infrastrutture nel percorso di decarbonizzazione ed elettrificazione del sistema. Contribuisce a questo, anche la possibile riforma, delle strutture tariffarie di distribuzione gas nonché le modifiche tariffarie in tema di mobilità elettrica (vedi sotto).

L'attesa crescita degli investimenti in impianti di produzione a fonti rinnovabili, sia *on-shore* che *off-shore*, pone nuove sfide anche con riferimento alla gestione delle connessioni alla rete e al suo sviluppo conseguente.

A fronte dell'attesa crescita degli investimenti in impianti di produzione a fonti rinnovabili l'Autorità valuterà, accanto agli strumenti già previsti dalla regolazione (quali i meccanismi di *open season* previsti dal Testo integrato delle connessioni attive, TICA), ulteriori adeguamenti della regolazione delle connessioni di impianti di produzione, anche in considerazione della rapida evoluzione del settore.

Nel settore gas, l'Autorità intende verificare l'opportunità di una revisione dell'articolazione tra quote fisse e quote variabili, nonché dell'attuale articolazione in scaglioni tariffari delle tariffe di distribuzione gas, nonché una possibile revisione degli ambiti tariffari, valutando quale sia l'assetto più efficiente nella definizione dei

medesimi ambiti tariffari, al fine di combinare le esigenze di promozione della concorrenza nel mercato *retail* e le esigenze di sviluppo efficiente, del servizio e tutela dei consumatori.

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

Nel prossimo quadriennio, sarà importante mettere a punto i necessari strumenti regolatori, necessari per accompagnare il processo di decarbonizzazione del settore del gas naturale, tenendo conto anche, della rilevanza che quest'ultimo attualmente ancora riveste per il nostro Paese, quale vettore di transizione. In attesa delle proposte della Commissione UE in materia di decarbonizzazione del settore, previste nel dicembre del 2021, nonché della loro definizione, che avverrà nel dialogo interistituzionale europeo, nel biennio a seguire. Il *tool kit* di strumenti regolatori per accompagnare lo sviluppo di settori efficienti, competitivi e integrati, a livello europeo non può essere dissimile da quello utilizzato per il mercato interno europeo dell'elettricità e gas naturale. Particolare attenzione dovrà essere dedicata, quindi, alle nuove norme di separazione delle attività (*unbundling*) e a quelle di trasparenza nell'accesso alle reti, per garantire al sistema italiano un *level playing field*, nonché a una corretta remunerazione delle reti, che minimizzi i rischi di *cross-subsidisation* e incentivi gli investimenti efficienti.

L'Autorità attuerà la definizione di criteri per la valorizzazione economica delle reti gas esistenti, nella prospettiva della decarbonizzazione del settore del gas metano (es.: trattamento reti completamente ammortizzate; rinnovo delle reti di distribuzione), tenendo conto anche della distinzione necessaria fra scelte di nuovi investimenti e manutenzioni straordinarie.

Si propone qui una valutazione, anche alla luce delle attese norme europee in materia, dell'eventuale introduzione di ulteriori incentivi, da assegnare ai gestori di rete per la riduzione delle emissioni di metano in atmosfera.

Altrettanta attenzione sarà posta dall'Autorità alla promozione degli sviluppi innovativi nel settore del gas metano (biometano e idrogeno) nonché alla predisposizione delle regole che verranno definite a livello europeo per la promozione e regolazione delle infrastrutture in questo contesto.

## **OS.29 Sviluppare iniziative regolatorie a supporto dell'elettrificazione dei consumi**

La regolazione in quest'ambito sarà finalizzata ad accompagnare il processo di graduale decarbonizzazione del sistema, tramite il supporto all'elettrificazione dei consumi finali. Le iniziative regolatorie volte ad uno spostamento dei consumi verso le fonti elettriche

richiedono in questo contesto un parallelo sforzo, per l'adeguamento infrastrutturale. In questi contesti si pongono, non solo gli interventi sulle colonne montanti, la cui regolazione si attuerà nel periodo di Piano, ma anche lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica (ai fini della promozione della mobilità elettrica), in modo efficiente e quindi armonizzato con gli sviluppi delle reti di distribuzione dell'energia elettrica.

In quest'ambito, l'Autorità svilupperà misure tariffarie, in attuazione di quanto previsto dallo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva RED-II, oltre alla promozione della bonifica delle colonne montanti vetuste.

Pari importanza, rivestirà l'attività regolatoria necessaria, per favorire l'integrazione con lo sviluppo dello *smart metering* di seconda generazione, e l'interoperabilità con le infrastrutture di ricarica, che possono partecipare ai progetti pilota per i servizi locali di flessibilità, a servizio delle reti di distribuzione.