

HERA S.p.A.

Holding Energia Risorse Ambiente

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

tel. 051.287111 fax 051.287525

www.gruppohera.it

Documento per la consultazione 244/2026/A

Quadro strategico 2026-2029 dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

Osservazioni del Gruppo HERA

Osservazioni Generali

Il Gruppo Hera esprime apprezzamento per il **Quadro Strategico 2026-2029** posto in consultazione, che conferma uno **strumento ormai consolidato e particolarmente rilevante sia sotto il profilo della trasparenza dell'azione regolatoria**, sia quale riferimento essenziale per la **pianificazione industriale degli operatori** nei diversi settori regolati.

In una fase storica caratterizzata da profonde trasformazioni economiche, ambientali e tecnologiche, il ruolo di un **regolatore indipendente autorevole, competente e stabile assume un'importanza crescente per garantire condizioni di certezza e prevedibilità agli investimenti**, accompagnando, allo stesso tempo, l'evoluzione dei servizi a beneficio di cittadini, imprese e territori.

Tale funzione appare particolarmente cruciale nel quadriennio oggetto del Quadro Strategico, in un contesto contraddistinto da **rilevanti fabbisogni infrastrutturali**, dal completamento dei processi di apertura e transizione dei mercati energetici, dalla necessaria evoluzione verso

i principi di economia circolare nei settori ambientali, dall'avvicinarsi di importanti **scadenze concessorie** e dalla persistente **frammentazione della governance** istituzionale in diversi comparti regolati.

Il Gruppo Hera opera in quasi tutti i settori sottoposti alla regolazione dell'Autorità e ha da tempo orientato la propria strategia lungo molte delle direttrici richiamate nel documento in consultazione. In particolare, il Gruppo ha sviluppato soluzioni avanzate nei campi dell'innovazione, della sostenibilità e dell'economia circolare, rispondendo ai macrotrend economici e industriali dei settori regolati e generando benefici per le comunità servite. Tali percorsi sono stati perseguiti anche in anticipo rispetto all'introduzione di specifici meccanismi regolatori incentivanti, nella consapevolezza che l'innovazione industriale e la creazione di valore sostenibile rappresentino fattori essenziali per il raggiungimento degli obiettivi di lungo periodo dei servizi pubblici.

In questo quadro, il **Gruppo ripone grande fiducia nella capacità di ARERA di continuare ad assicurare un equilibrio costante e appropriato tra la tutela degli utenti e la sostenibilità complessiva dei sistemi regolati, da un lato, e la promozione degli investimenti, dell'innovazione e dell'efficienza industriale degli operatori,** dall'altro. Tale equilibrio rappresenta una condizione imprescindibile per affrontare le sfide che interessano tutti i settori regolati e per sostenere gli ingenti investimenti necessari alla transizione ambientale ed energetica del Paese.

Particolarmente **apprezzabile appare inoltre la prospettiva multisettoriale** che caratterizza l'azione dell'Autorità. La possibilità di regolare comparti differenti consente infatti di individuare, adattare e **trasferire esperienze tra settori diversi, preservandone le specificità, ma valorizzando al contempo approcci e strumenti che abbiano dimostrato efficacia.** Si tratta di una visione che il Gruppo Hera condivide pienamente e che trova riscontro anche nel proprio modello industriale di multiutility integrata, nel quale la contaminazione delle competenze sviluppate, esperienze maturate e soluzioni individuate nei diversi business rappresenta un elemento qualificante della strategia aziendale del Gruppo.

Di seguito si formulano alcune **osservazioni e proposte con riferimento alle aree tematiche e agli obiettivi strategici riportati nel documento di consultazione**. Si precisa che l'ordine espositivo adottato nel presente contributo potrebbe non coincidere puntualmente con la sequenza degli obiettivi strategici proposta dall'Autorità. Tale scelta è funzionale a una trattazione organica e completa dei temi affrontati, in considerazione delle numerose interrelazioni esistenti tra gli obiettivi, le misure proposte e gli strumenti regolatori richiamati nel Quadro Strategico. Si evidenzia, inoltre, che il presente contributo non prende in esame tutti gli obiettivi strategici oggetto della consultazione, ma si concentra su quelli più direttamente attinenti agli ambiti di attività e alle tematiche di specifico interesse della Scrivente, anche in una logica sistemica.

Arera ambiente - Servizio idrico integrato

Con riferimento al servizio idrico integrato, si illustrano di seguito i principali profili di attenzione per il prossimo ciclo regolatorio, sia con riguardo alle regole per l'aggiornamento biennale 2028-2029, sia in relazione all'impostazione di fondo del successivo V periodo regolatorio.

Contesto. Il settore idrico ha compiuto rilevanti progressi, anche in senso industriale, grazie alla sistematica ed efficace struttura della regolazione nazionale di codesta Autorità, tuttavia nel prossimo periodo si apre una fase particolarmente sfidante, nella quale il **consolidamento dei risultati conseguiti** dovrà essere accompagnato dalla **capacità del sistema di affrontare nuove e più complesse sfide**. Il prossimo ciclo regolatorio, infatti, si inserisce in un contesto caratterizzato da **scadenze concessorie ravvicinate che coinvolgeranno** milioni di utenti a livello nazionale, nuovi e **stringenti obblighi normativi europei**, in particolare in materia di trattamento delle acque reflue urbane, ma anche in tema di trattamento dell'acqua potabile, **nonché fabbisogni crescenti** sia in termini di **investimenti infrastrutturali e impiantistici** sia di **costi operativi** di gestione, manutenzione e conduzione. A questi elementi si aggiungono le esigenze connesse alla garanzia di una **sempre maggiore resilienza dei sistemi di fornitura**, alla crescente **scarsità della risorsa**, alla **transizione energetica** e alla **digitalizzazione**, che rendono necessario un **assetto regolatorio in grado di sostenere gestioni industriali solide ed efficienti, orientate all'eccellenza**.

Quadro di sintesi dei principali posizionamenti.

- **Il settore deve affrontare una trasformazione profonda determinata dal cambiamento climatico, dalla necessità di rafforzare la resilienza e dall'attuazione dei nuovi obblighi europei.** Ridurre le perdite, favorire accumulo e riuso, adeguare reti e impianti e perseguire la neutralità energetica richiedono elevate expertise industriali e ingentissimi **impegni investitori**. Tale quadro **richiede stabilità e prevedibilità delle regole**.

- È perfettamente condiviso l'obiettivo espresso di **sostenere il crescente fabbisogno di risorse di investimento**. Tale obiettivo che va **adeguatamente tradotto** in **strumenti regolatori** che:
 - **assicurino tassi di “remunerazione”** del capitale **coerenti** con le esigenze e i profili di **finanziamento crescente** del settore;
 - **stabilizzino definitivamente nel metodo tariffario la variabile inflativa**, che continua ad essere caratterizzata da una **volatilità molto accentuata**: la stabilizzazione dell'inflazione nel trattamento tariffario è condizione necessaria per conseguire una **reale coerenza di medio-lungo termine nel riconoscimento della remunerazione degli investimenti** (integrazione “anno dispari” e superamento del deflatore), oltre che aumentare il grado di certezza regolatoria e la finanziabilità degli investimenti.
- Tali aspetti sui costi di capitale dovrebbero essere implementati **già nel presente periodo regolatorio**, rinviando al prossimo eventuali nuove forme di **efficientamento della spesa operativa**, per cui è opportuno agire prendendo parallelamente in considerazione la necessità di **ampliare la base dei costi riconoscibili** per far fronte all'**allargamento del perimetro di attività** dei gestori e ai **nuovi obblighi europei** oltre che **stabilizzare, anche in questo caso, la dinamica inflativa**.
- **Anche la regolazione della qualità tecnica e la stabilità della governance sono condizioni decisive per sostenere gli investimenti**. Sulla **qualità tecnica** raccomandiamo di consolidare la disciplina, **aumentarne la prevedibilità degli esiti** e **valorizzare le specificità territoriali**, oltre ad **affinare gli indicatori sulle perdite di rete** (perdite lineari e non percentuali), **resilienza e riuso**. Caldegghiamo inoltre l'istituzione di una **cabina di regia nazionale sugli usi dell'acqua**, per rafforzare il coordinamento dei soggetti coinvolti ma anche per consentire al Regolatore di **calibrare gli strumenti regolatori sulle caratteristiche dei diversi macro-territori** e **indirizzare le priorità degli investimenti sulla base del loro beneficio marginale**.
- Infine, **supportiamo la valorizzazione dello strumento dello schema di bando tipo di gara** (fondamentale per assicurare la convergenza di obiettivi tra strumento di gara e strumenti regolatori). Sottolineiamo al contempo la necessità di porre attenzione alla

tutela della **continuità investitoria** nei prossimi anni, che vedranno coincidere un'importante **concentrazione delle scadenze delle concessioni** con il periodo di massimo fabbisogno investitorio per il comparto.

Dettaglio dei posizionamenti

OS.14

Riconoscere
i costi
efficienti per
la
sostenibilità
della
gestione del
servizio
idrico

Sistema tariffario. In questo quadro, il sistema tariffario rappresenta il principale strumento che, in combinato con gli altri meccanismi, può consentire un miglioramento continuo della qualità del servizio, il rispetto dei nuovi vincoli normativi - particolarmente rilevante dal punto di vista infrastrutturale - evitando al contempo di comprimere eccessivamente le leve a disposizione del gestore industriale.

In tal senso occorrerà in particolare configurare un rinnovo efficace del metodo, intervenendo in particolare sulle seguenti direttrici:

- **Rafforzare il principio di *cost reflectivity* della tariffa**, anche alla luce di una tariffa media nazionale che si posiziona al di sotto dei principali benchmark europei, **assicurando così agli utenti segnali economici coerenti in un contesto di crescente scarsità della risorsa**. L'attuale livello dei corrispettivi, anche a causa di interventi di limitazione tariffaria da parte degli Enti regolatori di secondo livello, pur avendo favorito l'accettabilità sociale della tariffa, **rischia di non garantire nel medio-lungo periodo la sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti** necessari per assicurare resilienza, qualità e adeguamento infrastrutturale. In tale prospettiva, il metodo tariffario dovrebbe consentire una maggiore aderenza tra tariffa e costi efficienti del servizio, **accompagnando tale evoluzione con un confronto istituzionale volto a costruire un consenso politico e sociale sulla necessità di adeguare progressivamente i corrispettivi alle effettive esigenze del settore**. Un simile percorso consentirebbe inoltre di rafforzare il valore della tariffa quale strumento di allocazione efficiente della risorsa;
- **Modulare i cap tariffari secondo un approccio incrementale e premiale**, anche prevedendo meccanismi correlati ai risultati conseguiti dalla gestione. Una maggiore

flessibilità nella definizione dei limiti tariffari, collegata al raggiungimento di specifici risultati in termini di qualità o di realizzazione degli investimenti, consentirebbe di rafforzare gli incentivi al miglioramento continuo, valorizzando le performance positive senza compromettere la tutela dell'utenza. Tale impostazione permetterebbe inoltre di calibrare più efficacemente gli strumenti regolatori, verso un miglioramento dei livelli di maturità gestionale del settore complessivo;

- **Rinviare l'introduzione di ulteriori obiettivi significativi di efficientamento dei costi operativi endogeni** a una fase caratterizzata da maggiore stabilità del contesto economico e regolatorio. Il prossimo periodo regolatorio sarà infatti interessato da rilevanti **fattori di incertezza**, riconducibili all'evoluzione del quadro normativo europeo e nazionale e alla crescente frequenza di eventi climatici estremi: i costi operativi sono attesi in crescita per continuare a sostenere i livelli di qualità del servizio, dare garanzia alla sicurezza delle infrastrutture con adeguate manutenzioni, assicurare resilienza rispetto ai cambiamenti climatici, proseguire nella digitalizzazione, garantire la cybersicurezza e la conformità normativa. In tale contesto, ulteriori richieste di efficientamento potrebbero determinare effetti controproducenti, riducendo la capacità delle gestioni di mantenere gli attuali livelli di qualità e di conseguire e sostenere gli obiettivi di sviluppo del settore. Appare pertanto opportuno **consolidare i risultati di efficienza già conseguiti negli ultimi cicli regolatori, evitando di introdurre ulteriori target** fino a quando non saranno ripristinate condizioni di maggiore prevedibilità e stabilità del contesto di riferimento.

In questo contesto si ritiene, inoltre, che **l'introduzione di costi benchmark proposto dal documento di consultazione risulti ancora prematura** per il prossimo periodo regolatorio. Il settore, infatti, continua ad essere caratterizzato da una marcata eterogeneità in termini di dimensione delle gestioni, assetti organizzativi, configurazioni territoriali e idrografiche servite, disponibilità della risorsa, capacità di investimento. L'adozione di meccanismi di benchmarking richiede, al contrario, una base informativa solida e omogenea, ovvero dati pienamente confrontabili. In assenza di una convergenza di tutti questi elementi, **l'introduzione di costi benchmark**

rischierebbe di non riflettere le effettive condizioni operative dei gestori, generando incentivi distorti e penalizzando anche le gestioni efficienti che operano in contesti maggiormente complessi.

- **Rafforzare il ricorso a componenti tariffarie dedicate, anche mediante un ampliamento dell'ambito di applicazione degli "Opex New"**, al fine di garantire un adeguato riconoscimento dei costi operativi incrementali necessari per rispondere ai nuovi obblighi normativi, regolatori e ambientali. Come richiamato in precedenza è necessario un adeguato riconoscimento tariffario dei costi incrementali attesi per il prossimo periodo, per evitare una progressiva compressione delle risorse destinate all'esercizio e alla manutenzione delle infrastrutture, in modo da preservare gli standard di qualità finora conseguiti e rispondere ai nuovi obiettivi.

L'assetto tariffario assume quindi un ruolo centrale nel garantire un adeguato recupero dei costi e nel sostenere gestioni industriali efficienti, dotate di competenze e professionalità di elevato livello e, in questa prospettiva, **è necessario intervenire anche sui meccanismi di dettaglio del metodo.**

In particolare, occorrerà assicurare il **pieno riconoscimento della dinamica inflativa**: considerata la specificità dei beni, dei materiali e dei servizi utilizzati nel comparto idrico, potrebbe risultare opportuno esaminare l'eventualità della costruzione di un **paniere settoriale dedicato**, in grado di riflettere più correttamente il livello di inflazione effettivamente sostenuta dai gestori del servizio idrico. Tale esigenza assume rilievo crescente alla luce dell'aumento atteso dei costi operativi e dell'incertezza derivante dal contesto economico e geopolitico, che rende più complessa la pianificazione dei costi gestionali, anche di quelli associati a progetti di rilievo per la gestione. In questo ambito è necessario, poi, stabilizzare il **recupero del tasso di inflazione annuale nei costi riconosciuti** per **assicurare coerenza metodologica e resilienza ai sempre più frequenti shock inflativi, rendendo strutturale il conguaglio inflativo dei c.d. "anni dispari"** per i costi operativi ed **estendendolo anche alla rivalutazione monetaria dei**

costi di capitale. Occorre inoltre **monitorare il deflatore degli investimenti fissi lordi** come indice di rivalutazione dei costi di capitale, **innestando i dovuti adeguamenti per garantire l'integrità del valore di rivalutazione e/o adottando l'IPCA come nuovo indice di riferimento**, come già compiuto nei settori energetici. La finalità è garantire un ritorno sul capitale investito coerente rispetto alla variabile inflativa che determina i tassi a copertura degli oneri finanziari a fiscali e assicurare maggiore stabilità e prevedibilità al metodo tariffario, favorendo la pianificazione di medio-lungo periodo.

Con riferimento alla **progettazione infrastrutturale**, in un quadro di fabbisogno investitorio crescente, si evidenziano due ulteriori profili.

In primo luogo, sarà sempre più necessario che il ricorso a strumenti di **finanziamento pubblico si integri pienamente con il finanziamento tariffario, in una logica di complementarietà. L'accesso ai fondi pubblici rappresenta infatti una leva essenziale** per accelerare la realizzazione degli interventi infrastrutturali e conseguire gli obiettivi di resilienza, qualità del servizio e sostenibilità ambientale. Questo strumento vede però un **ruolo rilevante del gestore nel sostenere le correlate significative attività di programmazione, progettazione, coordinamento tecnico, gestione delle procedure di affidamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi finanziati.** Tali attività comportano oneri di committenza significativi, che costituiscono costi effettivamente sostenuti per la realizzazione degli investimenti ma che, nell'attuale assetto regolatorio, **non trovano un adeguato riconoscimento qualora l'investimento sia integralmente finanziato mediante contributi pubblici.** In tali circostanze, infatti, l'asset realizzato viene escluso dalla Regulatory Asset Base (RAB), con la conseguenza che una quota dei costi sostenuti dal gestore per rendere possibile l'investimento resta priva di adeguata copertura tariffaria.

Si ritiene pertanto opportuno valutare **l'introduzione di meccanismi regolatori che consentano il riconoscimento, almeno parziale, degli oneri di committenza associati agli investimenti finanziati con contributi pubblici, anche attraverso il riconoscimento nella RAB di una quota rappresentativa di tali costi o mediante**

specifiche componenti tariffarie dedicate, come avviene in altri settori più maturi, come la distribuzione dell'energia elettrica. Tale soluzione consentirebbe di evitare possibili effetti disincentivanti nei confronti del ricorso ai finanziamenti pubblici e garantire che il gestore possa svolgere efficacemente il proprio ruolo di soggetto attuatore degli investimenti, indipendentemente dalla provenienza delle risorse finanziarie.

In secondo luogo, si ritiene il settore ormai maturo per l'introduzione di strumenti regolatori in grado di promuovere efficacemente lo sviluppo dell'innovazione e della tecnologia. Le sfide imposte dalla transizione ambientale, energetica e digitale, dall'adattamento al cambiamento climatico, dalla crescente complessità operativa, richiedono un'evoluzione del quadro regolatorio che affianchi ai tradizionali meccanismi di riconoscimento dei costi strumenti capaci di incentivare la sperimentazione di soluzioni innovative. In tal senso si suggerisce di valutare l'introduzione di **meccanismi regolatori di carattere sperimentale** (assimilabili a *regulatory sandbox* o ad altri strumenti "extra" tariffari) idonei a sostenere progetti infrastrutturali avanzati, ad esempio in materia di digitalizzazione, caratterizzati da maggiori livelli di rischio e da benefici difficilmente quantificabili *ex ante*.

Resta, poi, in ogni caso, imprescindibile da parte del metodo tariffario garantire una **remunerazione del capitale coerente con la rischiosità del contesto, con gli obiettivi affidati e crescenti previsti per il settore e con l'aumentato livello di responsabilità richiesto ai gestori** del servizio. Nell'attuale scenario di crescente fabbisogno infrastrutturale, di accelerazione verso il conseguimento di obiettivi ambientali, di necessità di rafforzare la resilienza dei sistemi di fornitura, la determinazione del rendimento riconosciuto non rappresenta esclusivamente una variabile tariffaria, ma costituisce uno degli elementi essenziali per assicurare la bancabilità dei programmi di investimento, preservare l'equilibrio economico-finanziario delle gestioni e mantenere attrattivo il settore nei confronti dei finanziatori.

Assume inoltre rilievo, sempre in ambito di riconoscimento dei costi efficienti, l'obiettivo di **neutralità energetica del comparto depurativo idrico**, previsto dalla disciplina europea con riferimento alle acque reflue urbane. Gli attuali meccanismi di **valorizzazione**

dell'autoproduzione energetica non appaiono sufficienti a sostenere il raggiungimento dei nuovi target, rendendo necessario un **rafforzamento degli strumenti incentivanti**. A titolo esemplificativo, si suggerisce di **perfezionare l'indicatore oggi vigente "ENE", relativo all'autoproduzione di energia, con premi incentivanti proporzionati agli investimenti necessari ed obiettivi più realistici e raggiungibili**, anche **valorizzando i gestori virtuosi che da tempo operano in questa direzione**.

In questo contesto, in merito alla necessità di sostenere la **transizione ambientale**, diventa imprescindibile un adeguato supporto regolatorio alle soluzioni per la resilienza climatica, incluse le **Nature-Based Solutions, come prospettato anche nel documento di consultazione**. A tal fine, appare necessario definirne con **chiarezza il perimetro applicativo e le responsabilità**, prevedendo **coperture tariffarie coerenti**, considerando che tali interventi coinvolgono il gestore idrico solo in parte.

Infine, alla luce del **ruolo sempre più ampio assunto dal gestore**, nell'ambito dell'adattamento necessario per fronteggiare il **cambiamento climatico**, considerando quindi il progressivo ampliamento del relativo perimetro di competenza, si propone di valutare l'introduzione di specifici **meccanismi tariffari incentivanti volti a promuovere l'inclusione delle acque meteoriche nel perimetro di gestione del Servizio Idrico Integrato**, considerando i benefici che a livello territoriale questa integrazione gestionale e infrastrutturale può determinare in termini di efficienza, efficacia, miglioramento della qualità del servizio e della capacità di rispondere agli effetti dell'evoluzione delle condizioni ambientali e climatiche.

Qualità tecnica. Fattore abilitante il continuo sviluppo del servizio sarà anche l'evoluzione della qualità tecnica, rispetto alla quale l'approccio regolatorio *output based* ha contribuito in modo significativo al miglioramento delle performance gestionali. In questo percorso, appare tuttavia necessario **rafforzare l'efficacia dei vigenti macro-indicatori**, in particolare quelli orientati alla resilienza dei sistemi di approvvigionamento e distribuzione, e garantire un approccio regolatorio del sistema di qualità tecnica proporzionato, in grado di accompagnare il miglioramento delle performance, con **obiettivi effettivamente**

conseguibili e su leve concretamente nella disponibilità dei gestori. Un sistema di qualità efficace, infatti, deve essere sufficientemente sfidante da promuovere il miglioramento continuo, ma anche adeguato rispetto alle responsabilità e agli strumenti effettivamente attribuiti e nella disponibilità degli operatori, evitando che gli esiti della regolazione siano influenzati da fattori esterni non governabili.

Particolare attenzione merita il macro-indicatore M0, il cui obiettivo di rafforzare la resilienza dei sistemi di approvvigionamento costituisce un elemento strategico in un contesto caratterizzato dalla crescente pressione sulla risorsa idrica e dagli effetti dei cambiamenti climatici. Proprio per la natura sistemica di tale obiettivo, appare tuttavia evidente come il raggiungimento dei target non possa dipendere esclusivamente dall'azione del gestore del servizio idrico, ma richieda un efficace coordinamento tra tutti i soggetti competenti nella pianificazione e nella gestione della risorsa. **In tale prospettiva, si ritiene necessario introdurre una cabina di regia centrale sugli usi della risorsa**, al fine di rendere più efficaci gli esiti delle analisi sui bilanci idrici di bacino. Solo attraverso una governance unitaria sarà possibile rendere pienamente efficaci gli strumenti introdotti dalla regolazione della qualità tecnica.

Con specifico riferimento alla struttura dell'indicatore, si evidenzia inoltre come **le soglie di accesso alle classi prestazionali, e in particolare alla classe A, risultino particolarmente sfidanti.** L'attuale configurazione dell'indicatore richiede infatti livelli di disponibilità della risorsa significativamente superiori ai consumi posti al numeratore, in misura tale da risultare, in molti contesti, difficilmente conseguibili indipendentemente dall'efficienza gestionale. Ciò è dovuto anche al fatto che la disponibilità della risorsa è, all'interno dell'indicatore, ora **strettamente connessa ai volumi autorizzati attraverso le concessioni di derivazione** che spesso sono in linea con i fabbisogni stessi (quindi prossimi ai consumi) e sui quali non è possibile intervenire nel breve periodo. Per tale ragione, appare opportuno riconsiderare la definizione delle soglie prestazionali, in particolare per la Classe A, anche alla luce del fatto che il raggiungimento della **classe C** può già rappresentare, in numerosi contesti territoriali, una condizione di sostanziale assenza di criticità, come riconosciuto dalla stessa Autorità in alcuni contesti.

In questo contesto, si ritiene opportuno, inoltre, **valorizzare maggiormente la componente del “riuso” delle acque reflue depurate, quale variabile integrante di M0**, riconoscendolo come disponibilità effettiva nei territori dove è già presente un **valore potenziale** dello stesso, ovvero nei casi in cui tale utilizzo sia già concretamente realizzabile. In questi casi dovrebbero essere considerati i **volumi di riuso già formalizzati attraverso atti autorizzativi, accordi, convenzioni tra gestori e Consorzi di bonifica**, in quanto rappresentano di fatto una disponibilità reale della risorsa e uno strumento fondamentale per incrementare la resilienza, peraltro già adottato in alcuni territori da diverso tempo.

Quanto agli altri macro-indicatori di qualità tecnica si ritiene opportuno **proseguire l'affinamento del sistema di misurazione** per garantire che gli stessi rappresentino in modo sempre più adeguato le effettive performance gestionali e in tal modo costituiscano strumenti efficaci per orientare le decisioni di investimento.

In particolare, nell'ambito della **misurazione delle perdite di rete idriche**, si evidenzia la necessità di attribuire una **minore rilevanza all'indicatore relativo alle perdite percentuali (M1b)**, **valorizzando invece maggiormente l'indicatore delle perdite lineari (M1a)**, in quanto parametro tecnicamente più robusto e maggiormente correlato all'efficienza della gestione. È infatti ormai riconosciuto che il valore delle perdite percentuali risenta in modo maggiore di variabili esogene non direttamente controllabili dal gestore, quali i livelli di consumo, la densità abitativa, le caratteristiche territoriali. Una revisione dei pesi attribuiti ai due indicatori (M1a ed M1b) contribuirebbe quindi a rafforzare la capacità del sistema di qualità tecnica nel premiare i risultati realmente riconducibili alle azioni del gestore.

Con riferimento al **meccanismo incentivante nel suo complesso**, si ritiene inoltre opportuno **rafforzarne la trasparenza e la prevedibilità**. Una maggiore chiarezza nella costruzione delle variabili da registrare e dichiarare da parte degli operatori e di quelle sottese ai macro-indicatori consentirebbe di accrescere la capacità dei gestori di orientare

la programmazione degli investimenti destinati a rispondere agli obiettivi da perseguire secondo la regolazione.

Parallelamente appare opportuno **valutare una maggiore calibrazione dei pesi dei diversi macro-indicatori, tenendo conto delle specificità territoriali** dei diversi contesti gestionali. Se si esprime **apprezzamento per la stabilità raggiunta dal sistema di qualità tecnica**, occorre però tener presente che i macro-indicatori non assumono la stessa rilevanza in tutti i territori: vi saranno contesti dove la priorità di investimento non riguarda le perdite di rete, ad esempio, ma potrebbe avere maggiore rilievo la resilienza degli approvvigionamenti, la qualità della depurazione o della continuità del servizio. Un sistema, dunque, più calibrato sulle caratteristiche dei diversi contesti rafforzerebbe il principio di regolazione *output based* orientando gli incentivi verso gli obiettivi di maggior valore per ogni territorio, quindi in modo più coerente e proporzionato al contesto, ponendo però attenzione a non compromettere l'omogeneità del quadro e del meccanismo regolatorio.

OS.18

Migliorare la
semplificazione e
la
standardizzazione
dei rapporti fra
gestore del
servizio ed ente
affidante

Governance del settore. Con riferimento alle prossime fasi di avvicinamento concessorio, appare opportuno un monitoraggio da parte dell'Autorità che, anche tramite opportune interlocuzioni istituzionali, assicuri la maggiore possibile **continuità investitoria**, per scongiurare il rischio di non completamento degli interventi strategici avviati, anche **in coerenza con la fase post PNRR**.

Si condivide, inoltre, l'opportunità di attivare un monitoraggio sull'applicazione dello schema tipo di bando di gara, tenuto conto che le nuove disposizioni troveranno prima applicazione in un contesto particolarmente sensibile, caratterizzato da scadenze concessorie diffuse a livello nazionale

OS.17

Promuovere livelli
di qualità e tutele
omogenee per tutti
gli utenti dei servizi
ambientali

Misura, trasparenza e utenze "raggruppate". Con riferimento all'obiettivo di accrescere la consapevolezza dei consumi, in particolare da parte dell'utenza "indiretta", si evidenzia che **in alcuni territori a livello nazionale** sono già presenti in modo diffuso condomini

costituiti da unità immobiliari già dotate di c.d. “contatori divisionali” e società di lettura, realtà che consentono quindi un **adeguato livello di conoscenza dei consumi reali degli utenti indiretti**. Al contempo, si rileva che **gli obblighi riferiti alle utenze indirette presentano rilevanti complessità giuridiche e operative**, anche in materia di *privacy*, trattandosi di soggetti con i quali il gestore non intrattiene un rapporto contrattuale diretto.

Per rafforzare la **tutela delle utenze indirette sottese all’utenza condominiale c.d. “raggruppata”**, si ritiene dunque necessario **consolidare in primo luogo l’interlocuzione istituzionale, affinché codesta Autorità possa indirizzare il tema al legislatore**. Questo in quanto **posizionare i contatori all'esterno degli edifici** rappresenta la soluzione strutturale più efficace per rispondere all’obiettivo ultimo che si prefigge il regolatore, ma richiede **interventi normativi dedicati e comporta costi rilevanti, anche e soprattutto per l’utenza**.

In materia di **tutela dell’utenza vulnerabile**, come prospettato dal documento in consultazione, si evidenzia come il necessario rafforzamento della **sostenibilità economico-finanziaria del servizio, conseguibile attraverso un incremento tariffario condiviso**, sia possibile se **accompagnato da un ampliamento dell’ambito di applicazione del bonus sociale idrico**, al fine di preservare la sostenibilità del corrispettivo per le fasce più fragili.

Sempre con riferimento **al bonus sociale idrico**, si segnala l’opportunità di valutare l’introduzione di una **maggiore flessibilità regolatoria**, tale da consentire l’utilizzo del beneficio anche a compensazione di eventuali posizioni debitorie riferite ad **altri contratti di servizio intestati al medesimo utente e gestiti dalla stessa società**. Una simile previsione richiederebbe un adeguamento dell’attuale disciplina regolatoria, oggi improntata a un’impostazione più restrittiva; tuttavia, essa potrebbe rispondere all’esigenza di assicurare maggiore coerenza con una gestione economico-finanziaria del servizio di tipo industriale, nonché con le esigenze di gestione del rapporto contrattuale con l’utenza.

Corrispettivi applicati all'utenza. Infine, con riferimento all'obiettivo di ottimizzare i **corrispettivi applicati all'utenza**, si ritiene opportuno che codesta Autorità **promuova un'interlocuzione con le amministrazioni ministeriali competenti, volta a valorizzare l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)**, istituita presso il Ministero dell'Interno, **quale strumento idoneo a consentire un'applicazione più ampia, efficace e uniforme della tariffa idrica pro capite**. Attualmente, infatti, l'utilizzo dei dati necessari è subordinato alla disponibilità degli enti locali a stipulare con i gestori apposite convenzioni, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, con il rischio di determinare disomogeneità applicative sul territorio nazionale. In tale prospettiva, si ritiene necessaria l'istituzione di un **Tavolo tecnico tra Autorità, amministrazioni ministeriali e gestori, finalizzato a definire condizioni e modalità di accesso all'ANPR che ne consentano l'impiego effettivo, da parte dei gestori, per il calcolo della tariffa pro capite secondo criteri univoci e omogenei sull'intero territorio nazionale**.

Area ambiente – Ciclo integrato dei rifiuti

Con riferimento al servizio di gestione dei rifiuti urbani, si illustrano di seguito le osservazioni e le proposte integrative in merito agli indirizzi strategici prospettati per il periodo 2026-2029.

Contesto. Il settore dei rifiuti urbani ha compiuto **significativi avanzamenti grazie al progressivo consolidamento del quadro normativo e regolatorio nazionale e allo sviluppo di modelli orientati all'economia circolare**; tuttavia, il prossimo periodo richiederà di consolidare i risultati raggiunti e accelerare la transizione verso un utilizzo più efficiente delle risorse. Persistono rilevanti divari territoriali nella dotazione impiantistica e nelle performance gestionali, mentre gli ambiziosi obiettivi europei in materia di prevenzione, riuso e riciclo, insieme alle sfide poste dai cambiamenti climatici, richiedono un ulteriore **rafforzamento delle filiere di recupero e valorizzazione dei materiali** e una più stretta integrazione tra economia circolare e sistema produttivo, contribuendo alla competitività del Paese e alla riduzione della dipendenza dalle risorse vergini. In tale prospettiva, **si accoglie con favore che l'Autorità intenda portare a compimento gli interventi necessari a garantire l'efficace applicazione dell'economia circolare**, tramite il **consolidamento della regolazione vigente e l'implementazione di nuove misure** e strumenti necessari a tenere in considerazione l'evoluzione normativa comunitaria e nazionale.

Quadro di sintesi dei principali posizionamenti.

- Condividiamo gli obiettivi strategici volti a **promuovere lo sviluppo delle infrastrutture e rafforzare la governance del servizio**, riconoscendo in assetti istituzionali solidi la condizione fondamentale per **valorizzare gli investimenti e favorire l'innovazione**
- Riteniamo opportuno porre maggiore attenzione al **passaggio da una logica focalizzata sulla quantità di raccolta differenziata ad una logica orientata alla quantità di rifiuti effettivamente riciclati**. È auspicabile che l'Autorità sostenga lo sviluppo di un **mercato efficiente delle materie prime seconde**, condizione essenziale per promuovere investimenti ed economia circolare. La recente crisi della **filiera del riciclo della plastica** dimostra quanto la debolezza della domanda e la mancanza di sbocchi per i materiali riciclati possano compromettere l'equilibrio del sistema, la sostenibilità economico-finanziaria degli impianti e gli sforzi profusi dagli operatori nella fase della raccolta. Si auspica anche che l'Autorità tenga **adeguatamente conto di queste contingenze di mercato nell'applicazione degli indicatori regolatori su cui inciderà**, evitando che fattori esogeni e straordinari possano determinare valutazioni distorte delle performance degli operatori.
- Riteniamo condivisibile l'accento dato, nel documento di consultazione, alla **promozione di scelte di programmazione infrastrutturale locale** basate su profili quali **l'efficienza tecnico-ambientale**, *in primis* la **prossimità impiantistica**. In tal senso, l'**indicatore R3** può costituire una leva efficace **nell'ambito delle procedure concorsuali di selezione degli impianti di trattamento** (bilanciando le dinamiche concorrenziali e le economie ambientali insite nel principio di prossimità, per le matrici di rifiuto a libero mercato). Inoltre, l'indicatore R3 potrebbe avere un importante **valore comunicativo**, consentendo di mettere a disposizione dell'**opinione pubblica** una metrica oggettiva per rappresentare i **benefici ambientali** associati alle scelte impiantistiche.

- Sulle evoluzioni prospettate della **regolazione della qualità del servizio**, riteniamo **condivisibile** l'introduzione di **meccanismi incentivanti (premi/penalità)** volti a valorizzare le migliori performance ambientali e gestionali come leva per gli investimenti. Per garantirne l'efficacia, è anzitutto fondamentale comprendere con chiarezza **le responsabilità e gli ambiti di azione dei diversi soggetti della filiera** (non ultimi gli enti affidanti e gli stessi utenti) nel contributo alle performance qualitative delle gestioni e, corrispondentemente, costruire un sistema di incentivazione della qualità basato sulle **responsabilità reali** dei gestori del servizio.
- Condividiamo il prospettato **rafforzamento degli strumenti di cooperazione con i diversi livelli territoriali di governo**: l'affidabilità della governance è essenziale per favorire la convergenza e supportare il riordino degli assetti del settore. Riteniamo tuttavia che la prima convergenza vada però ricercata nell'**applicazione omogenea della regolazione nazionale nei diversi territori**, evitando eccessive flessibilità, in particolare con riferimento all'attività di trattamento dei rifiuti ed in relazione all'applicazione dei *driver* regolatori fondamentali per sostenere gli interventi di infrastrutturazione e mantenimento impiantistico (WACC) e incentivare il recupero di energia e materia dagli impianti (Sharing ricavi). Sono utili anche strumenti che portino al **superamento dell'estrema frammentazione gestionale, e conseguentemente tariffaria**, del servizio di raccolta.
- Riteniamo che l'attuazione efficace e uniforme dello **schema-tipo di bando di gara** sia condizione **essenziale** per la convergenza degli obiettivi sistemici della regolazione nazionale nei **futuri affidamenti**, ma riteniamo che ARERA possa giocare un ruolo anche con eventuali **strumenti di "accompagnamento"** dei processi di **eterointegrazione dei contratti in essere** prima dell'avvio della regolazione, per **ridurre lo "scollamento" tra regolazione nazionale e previsioni locali**.

Dettaglio dei posizionamenti

OS.12

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

Sviluppo impiantistico e qualità tecnica. In coerenza con il percorso evolutivo già rappresentato, si esprime apprezzamento per le leve regolatorie prospettate dall'Autorità in materia di **qualità tecnica**, in quanto idonee a **promuovere lo sviluppo impiantistico**, il **rafforzamento delle performance gestionali** e il **progressivo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio**.

In particolare, l'Autorità intende **consolidare ed evolvere la regolazione della qualità tecnica quale strumento di supporto alle decisioni di pianificazione** e organizzazione del servizio, attraverso **l'ampliamento del set di indicatori**, il **rafforzamento del coordinamento con la metodologia tariffaria** e il **miglioramento delle performance della raccolta differenziata** (con particolare attenzione alle filiere strategiche quali RAEE e rifiuti tessili), promuovendo altresì una **programmazione infrastrutturale** che valorizzi **criteri di efficienza tecnico-ambientale** e le **sinergie con il sistema manifatturiero**.

In proposito, rinnoviamo l'opportunità di **valorizzare l'indicatore R3** nella **misurazione dell'adeguatezza delle infrastrutture dei territori**, quale **indicatore di sistema**, anche al fine di rendere visibili i benefici della **prossimità impiantistica** e della riduzione delle emissioni da trasporto. Su questo ultimo aspetto, esprimiamo particolare apprezzamento per il riconoscimento della **prossimità impiantistica** quale **leva di efficienza tecnico-ambientale**.

L'indicatore R3 ha, inoltre, le potenzialità di rafforzare il **coordinamento tra gli attori** coinvolti nella gestione dei rifiuti urbani, fornendo ad **amministrazioni e cittadini strumenti di valutazione tecnica ed economica delle performance** dei diversi sistemi, così da supportare l'individuazione delle soluzioni gestionali più efficaci in base alle specificità territoriali. Esso, costituisce, altresì, un **efficace strumento di comunicazione verso i cittadini**, poiché traduce in informazioni facilmente comprensibili gli effetti delle scelte impiantistiche e organizzative, favorendo una maggiore consapevolezza dei benefici ambientali, economici e territoriali conseguiti.

In tale ambito, merita inoltre attenzione la possibilità di **riprendere e sviluppare strumenti perequativi** inizialmente previsti dal quadro regolatorio come leva di **responsabilizzazione dei territori caratterizzati da una minore dotazione infrastrutturale**. In particolare, come in parte già richiamato, potrebbe essere valorizzato il percorso regolatorio avviato dall'Autorità attraverso l'indicatore R3, quale misura **sintetica delle performance complessive del sistema, in grado di cogliere con un approccio olistico gli effetti delle attività di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti e, al contempo, di rappresentare il livello di maturità ambientale dei singoli territori**.

Inoltre riteniamo di rilievo, sotto il profilo della tensione al miglioramento dell'efficacia tecnico-ambientale, che ARERA possa valutare la promozione, nelle sedi opportune, dell'utilizzo dell'indicatore R3 come **parametro nelle procedure concorsuali di scelta degli impianti di trattamento** cui conferire il rifiuto raccolto, contribuendo al bilanciamento tra dinamiche concorrenziali e principio di prossimità (e relative economie ambientali) per le matrici di rifiuti a libero mercato (es. FORSU).

Meccanismi incentivanti la qualità tecnica. In coerenza con quanto già evidenziato, si ritiene utile l'introduzione di un **sistema di premialità/penalità regolatorie**, in grado di **orientare gli investimenti**. In particolare, la previsione di adeguati meccanismi incentivanti contribuisce a promuovere la realizzazione e il pieno utilizzo delle **infrastrutture strategiche** necessarie al completamento delle filiere dell'economia circolare, al superamento dei deficit impiantistici ancora presenti in alcuni territori e al conseguimento degli obiettivi ambientali nazionali ed europei.

In tale ottica, si suggerisce di sviluppare **meccanismi premianti** capaci di valorizzare i risultati conseguiti in termini di efficienza tecnico-ambientale, riconoscendo e incentivando le gestioni più virtuose. Analogamente a quanto previsto in altri settori regolati, tali strumenti potrebbero orientare lo sviluppo delle infrastrutture strategiche verso standard prestazionali sempre più elevati, favorendo percorsi di miglioramento continuo e contribuendo al rafforzamento complessivo del sistema. Nel settore idrico, per esempio, l'introduzione della regolazione della qualità tecnica ha determinato una

maggiore attenzione degli operatori di settore sugli standard di servizio e sul fabbisogno investitorio delle infrastrutture, incentivando l'implementazione di opportuni sistemi di misurazione e controllo delle prestazioni, che prima risultavano molto spesso lacunosi o addirittura del tutto assenti.

Nel **design di un sistema di incentivazione della qualità** nel settore rifiuti, rispetto al settore idrico, vanno considerate **diverse complessità**, legate principalmente alla **frammentazione del ciclo**. In particolare, affinché la regolazione della qualità e il connesso sistema di premialità possano costituire una concreta opportunità di sviluppo e di miglioramento delle performance del settore, è necessario che il design sia costruito secondo criteri di efficacia, equità e **coerenza** con le **effettive responsabilità** dei soggetti coinvolti. **Appare, infatti, fondamentale che ai gestori siano assegnati obiettivi coerenti con le responsabilità attribuite e con le effettive leve operative a loro disposizione**. L'efficacia di qualsiasi sistema incentivante presuppone infatti, oltre alla misurabilità dei fenomeni e delle performance, la possibilità, per il soggetto regolato, di incidere concretamente sui risultati attesi. Diversamente, verrebbe meno la capacità del meccanismo di orientare i comportamenti e di stimolare il miglioramento delle prestazioni. A tal fine, potrebbe risultare particolarmente utile il ricorso a **progetti pilota o sperimentazioni regolatorie (sandbox)**, promossi dall'Autorità, che oltre ad essere volti a favorire l'innovazione, potrebbero essere funzionali anche a comprendere, in termini più concreti, la distribuzione delle responsabilità e delle capacità di intervento lungo la filiera.

In tale prospettiva, con riferimento agli indicatori già introdotti, tra cui l'R1, appare opportuno proseguire il percorso di monitoraggio e consolidamento metodologico, verificandone la capacità di rappresentare in modo affidabile le performance gestionali e garantendo l'uniformità delle modalità applicative, prima della relativa piena valorizzazione nell'ambito dei meccanismi incentivanti

Successivamente, a parere della Scrivente, la definizione dei target dovrà tenere in adeguata considerazione fattori quali la densità abitativa, l'estensione del territorio servito, **i modelli di raccolta adottati, la dotazione impiantistica disponibile e i**

comportamenti dell'utenza, elementi che incidono in misura rilevante sulle performance conseguibili. Particolare attenzione merita quest'ultimo profilo, in quanto la **qualità dei rifiuti raccolti** e i **livelli di raccolta differenziata risultano significativamente influenzati dalla partecipazione degli utenti e dalle modalità di conferimento adottate. Tali aspetti possono determinare effetti sui risultati conseguiti indipendentemente dall'operato del gestore.** Risulta pertanto necessario che l'indicatore e i relativi target siano definiti in modo da mitigare, per quanto possibile, l'**incidenza delle variabili esogene non direttamente governabili** dal gestore, assicurando una valutazione delle performance effettivamente riconducibile alle scelte gestionali dello stesso e consentendo confronti omogenei tra realtà territoriali caratterizzate da differenti condizioni di contesto.

Analoghe valutazioni possono essere formulate con riferimento all'**indicatore R2**. Al riguardo, si ritiene inoltre opportuno prevedere, almeno in una prima fase, un periodo di **monitoraggio e consolidamento metodologico** propedeutico al suo pieno utilizzo nell'ambito dei meccanismi incentivanti, in considerazione della **manca di una metrica sufficientemente robusta, oggettiva e verificabile**. Ciò permetterebbe di verificarne la solidità metodologica, l'omogeneità delle modalità di rilevazione e la capacità di restituire una rappresentazione affidabile delle performance delle diverse realtà gestionali, riducendo il rischio di effetti distorsivi connessi alla sua applicazione.

Con riferimento, infine, al percorso di definizione dell'**indicatore R3, di cui si è ampiamente detto e attualmente è oggetto di approfondimento da parte dell'Autorità**, si ritiene condivisibile l'obiettivo di integrare progressivamente il sistema degli indicatori di qualità tecnica attraverso l'introduzione di una metrica finalizzata a rappresentare anche profili di **efficienza ambientale connessi all'organizzazione del ciclo dei rifiuti**. Al riguardo, appare, tuttavia, opportuno che il processo di costruzione dell'indicatore prosegua attraverso un confronto approfondito con gli operatori del settore, al fine di garantirne la robustezza metodologica, la rappresentatività e l'effettiva capacità di riflettere le differenti configurazioni impiantistiche e gestionali presenti sul territorio nazionale.

Pur riconoscendo che gli aspetti metodologici dell'indicatore sono oggetto di approfondimento nell'ambito dello specifico procedimento di consultazione avviato dall'Autorità, **appare necessario acquisire ulteriori elementi di chiarezza in merito alle sue ricadute applicative, agli effetti che la sua introduzione potrebbe determinare sugli assetti organizzativi e sui sistemi informativi degli operatori, nonché alle modalità di copertura dei costi connessi** agli eventuali adeguamenti richiesti per la raccolta, l'elaborazione e la trasmissione dei dati. Risulta inoltre opportuno definire con maggiore precisione le finalità regolatorie dell'indicatore e il suo possibile impiego nei processi di monitoraggio, regolazione e valutazione delle performance, così da assicurare un **adeguato allineamento tra obiettivi perseguiti, benefici attesi e oneri informativi richiesti ai soggetti regolati**. Solo all'esito di tale percorso di consolidamento l'indicatore potrà costituire un utile strumento di monitoraggio e, successivamente, di eventuale valorizzazione nell'ambito dei processi di organizzazione del servizio.

In tale prospettiva, come segnalato in incipit, occorre altresì considerare che l'indicatore R3 si configura come una metrica capace di rappresentare prevalentemente gli **esiti di scelte sistemiche relative all'organizzazione della raccolta, alla pianificazione impiantistica e all'assetto complessivo della filiera, profili che ricadono in larga misura nell'ambito delle competenze delle amministrazioni e degli enti di governo competenti**. Per tale ragione, l'indicatore potrebbe risultare **maggiormente idoneo a descrivere l'efficienza complessiva del sistema piuttosto che le performance direttamente ascrivibili ai singoli gestori**, rendendo necessario un attento presidio metodologico nella definizione delle eventuali modalità di valorizzazione regolatoria.

Sviluppo del mercato delle materie prime seconde. Si ritiene opportuno che, tra le linee di intervento prioritarie atte a promuovere la realizzazione di **infrastrutture adeguate alla gestione del ciclo dei rifiuti**, trovi maggiore valorizzazione il tema dello **sviluppo del mercato delle materie prime seconde**, quale condizione essenziale per garantire la sostenibilità economica delle filiere del riciclo e consolidare i risultati conseguiti nell'ambito dell'economia circolare. A tal fine, appare necessario promuovere azioni di indirizzo e di **advocacy verso il legislatore nazionale** volte a

rafforzare l'insieme delle leve in grado di favorire la competitività dei materiali riciclati rispetto alle materie prime vergini, intervenendo sia sul lato dell'offerta sia sul lato della domanda.

Con riferimento al lato dell'**offerta**, si ritiene prioritario proseguire nel percorso di armonizzazione e semplificazione dei criteri di cessazione della qualifica di rifiuto (End of Waste), rafforzare gli strumenti di sostegno agli investimenti nelle filiere del recupero e della valorizzazione dei materiali e prevedere adeguati incentivi economici e fiscali. In tale ambito, un contributo particolarmente rilevante potrebbe derivare dall'introduzione di certificati del riciclo o di meccanismi equivalenti, finalizzati a valorizzare economicamente le esternalità ambientali positive generate dal recupero di materia. Tali strumenti consentirebbero di riconoscere il valore dei benefici ambientali associati al riciclo, rafforzando la sostenibilità economica delle filiere e incentivando nuovi investimenti nel settore.

Sul lato della **domanda**, appare invece necessario favorire una crescita strutturale degli sbocchi di mercato per le materie prime seconde, attraverso il rafforzamento degli strumenti di Green Public Procurement, l'introduzione o l'estensione di obblighi di contenuto minimo di materiale riciclato nei prodotti e l'evoluzione dei regimi di Responsabilità Estesa del Produttore (EPR), affinché contribuiscano in misura crescente alla creazione di una domanda stabile e prevedibile di materiali riciclati.

Tali interventi dovrebbero essere accompagnati da **misure di semplificazione amministrativa e autorizzativa**, al fine di rimuovere gli ostacoli ancora presenti allo sviluppo delle filiere circolari e favorire il pieno dispiegarsi dei benefici ambientali, economici e industriali derivanti dall'impiego delle materie prime seconde.

In tale contesto, la grave **crisi** che sta interessando il **mercato delle plastiche** riciclate evidenzia la necessità di rafforzare le misure volte a sostenere e **sviluppare il mercato delle materie prime seconde**, favorendo la crescita della domanda di materiali riciclati e la creazione di sbocchi stabili per le filiere del recupero. **Le difficoltà di collocazione dei materiali sul mercato e il rallentamento dei ritiri lungo la filiera stanno**

determinando un incremento delle giacenze presso gli impianti e conseguenti maggiori costi di stoccaggio, logistica, trattamento e smaltimento, sostenuti al fine di garantire la continuità del servizio e il rispetto degli obblighi ambientali.

In tale quadro, come si richiamerà più diffusamente, appare altresì opportuno che l'Autorità assicuri adeguati **meccanismi di riconoscimento e copertura dei costi** (in un equilibrato trade off tra coperture tariffarie e da parte del consorzio Corepla) **sostenuti dai gestori per far fronte a tali dinamiche di mercato, evitando che fenomeni esogeni e straordinari compromettano l'equilibrio economico-finanziario delle gestioni e la capacità di investimento del settore.**

OS.15

Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti alla luce del paradigma della Circular Economy e ottimizzare i processi amministrativi

Sistema tariffario. L'Autorità intende accompagnare il rilevante fabbisogno di investimenti del settore attraverso **l'evoluzione del quadro tariffario**, assicurando sostenibilità economico-finanziaria per le gestioni e contenendo gli impatti sui corrispettivi, con particolare attenzione al rafforzamento dei segnali di prezzo per promuovere comportamenti virtuosi e migliorare le performance ambientali in coerenza con gli obiettivi di economia circolare.

In tale contesto, si ritiene prioritario proseguire nel rafforzamento dell'**uniforme applicazione della disciplina tariffaria a livello nazionale**, quale presupposto essenziale per garantire certezza regolatoria, parità di trattamento tra operatori e territori e condizioni favorevoli alla programmazione degli investimenti. Pur nel rispetto delle competenze attribuite ai diversi livelli di governo, appare infatti opportuno assicurare una **maggiore omogeneità interpretativa e applicativa delle disposizioni regolatorie, così da limitare fenomeni di differenziazione che possano incidere sulla coerenza complessiva del sistema.**

In particolare, **anche alla luce della linea di intervento individuata nell'ambito del presente obiettivo strategico, finalizzata a favorire l'implementazione della disciplina di regolazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento e a sostenere lo sviluppo di nuove infrastrutture mediante adeguati incentivi agli**

investimenti, **si ritiene che il pieno raggiungimento di tali finalità richieda un'applicazione omogenea** dei criteri e delle disposizioni regolatorie **sull'intero territorio nazionale.**

In questa prospettiva, assume particolare rilievo il tema delle **c.d. “rinunce” ai costi riconoscibili degli impianti di trattamento**, rispetto al quale appare opportuno valutare un **rafforzamento degli obblighi motivazionali** in capo agli Enti territorialmente competenti. Una maggiore trasparenza e tracciabilità delle decisioni assunte contribuirebbe infatti a contenere i margini di discrezionalità applicativa, **favorendo una più uniforme attuazione della disciplina tariffaria, accrescendo la prevedibilità del quadro regolatorio e rafforzando la fiducia degli operatori.** Ciò consentirebbe, inoltre, di sostenere la programmabilità degli investimenti, ridurre il rischio di contenzioso e creare condizioni più favorevoli allo sviluppo delle infrastrutture necessarie al settore, in coerenza con gli obiettivi perseguiti dall'Autorità.

Sempre riguardo alle **tariffe di accesso agli impianti**, si ritiene utile stimolare una riflessione sull'ipotesi prospettata del rafforzamento degli strumenti per il **monitoraggio delle tariffe applicate** dagli impianti **di fine ciclo** che la programmazione territoriale ha inteso **non assoggettare alla regolazione.**

In particolare, **si condivide l'esigenza di verificare l'effettiva sussistenza di condizioni di concorrenzialità dell'offerta, in coerenza con la linea di intervento prospettata dall'Autorità.** Tale attività assume particolare rilievo anche nell'ambito **del più ampio percorso volto ad assicurare la piena implementazione della disciplina di regolazione delle tariffe** di accesso agli impianti di trattamento e a promuovere lo sviluppo degli investimenti per la realizzazione di nuovi impianti e l'ammodernamento di quelli esistenti.

Appare tuttavia opportuno **valutare con attenzione modalità e perimetro delle interlocuzioni con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato previste per i profili di interesse.** In un settore già caratterizzato dalla presenza di un articolato sistema

di regolazione economica affidato ad ARERA, risulta infatti importante **preservare la distinzione tra le attività di regolazione settoriale e quelle proprie della tutela della concorrenza, evitando possibili sovrapposizioni tra strumenti, valutazioni e procedimenti**. A tal fine, eventuali approfondimenti inerenti a specifiche dinamiche concorrenziali potrebbero trovare più opportuna collocazione nell'ambito di istruttorie dedicate e autonome, promosse secondo le rispettive competenze istituzionali e fondate su adeguate evidenze istruttorie. Tale approccio consentirebbe di valorizzare il contributo delle diverse Autorità competenti, garantendo al contempo maggiore certezza regolatoria, chiarezza procedimentale e prevedibilità per gli operatori

Giova, inoltre, richiamare qui **alcuni profili ampiamente illustrati in precedenza che potrebbero trovare valorizzazione nell'ambito delle linee di intervento prospettate da ARERA in materia tariffaria** e che, a giudizio di chi scrive, meriterebbero un approfondimento nei successivi sviluppi regolatori. In primo luogo, appare necessario prevedere un attento monitoraggio dell'applicazione dell'indicatore **R1 ai fini tariffari**, al fine di verificare gli effetti concreti derivanti dal suo utilizzo nei diversi contesti territoriali. In particolare, risulta opportuno valutare con attenzione il **rapporto tra l'indicatore e le differenti modalità di organizzazione locale del servizio**, nonché le possibili interazioni con gli altri parametri che compongono il sistema di valutazione delle performance. A titolo esemplificativo, l'indicatore potrebbe produrre risultati sensibilmente differenti in contesti caratterizzati da assetti impiantistici, modelli di raccolta o disponibilità di sbocchi al recupero non omogenei, con il rischio di attribuire vantaggi o penalizzazioni non interamente riconducibili alle effettive performance gestionali del soggetto valutato.

Analoga attenzione dovrebbe essere riservata al tema del **coordinamento tra gli obiettivi di raccolta differenziata** (parametro che concorre alla definizione dello sharing dei ricavi) **definiti a livello regionale e gli obiettivi di riciclaggio previsti dalla normativa europea**. In diversi contesti regionali, infatti, **gli obiettivi di raccolta differenziata risultano significativamente più ambiziosi rispetto ai target di riciclaggio, rispondendo anche a esigenze di indirizzo delle politiche**

territoriali. Tale disallineamento può determinare effetti non coerenti nella misurazione delle performance, premiando il perseguimento di obiettivi quantitativi di raccolta non necessariamente correlati agli effettivi risultati di riciclaggio. In tale prospettiva, appare opportuno assicurare una maggiore proporzionalità tra gli obiettivi di raccolta differenziata e quelli di riciclaggio, in coerenza con l'impostazione già recepita dalla regolazione nazionale; in alternativa, stimolare progressivamente il passaggio delle scelte regionali a sistemi di misurazione fondati direttamente sui risultati di riciclaggio, maggiormente aderenti agli obiettivi ambientali europei.

Occorre inoltre considerare i casi in cui le **prestazioni rilevate risultino influenzate da scelte pianificatorie o infrastrutturali assunte a livello di ambito o di programmazione territoriale**, e quindi non direttamente nella disponibilità del singolo gestore. Tale valutazione consentirebbe di individuare eventuali effetti distorsivi e di garantire che i meccanismi incentivanti risultino effettivamente coerenti con le caratteristiche operative dei singoli contesti, premiando i miglioramenti effettivamente riconducibili all'azione gestionale e non fattori esogeni o vincoli strutturali del territorio.

In tale prospettiva, si ritiene altresì opportuno che l'Autorità valuti, in considerazione delle attuali e contingenti criticità che interessano il mercato delle plastiche riciclate, la sterilizzazione temporanea degli effetti dell'indicatore R1 e dell'indice H (con specifico riferimento alla matrice della plastica), o in alternativa, la sospensione della loro applicazione ai fini tariffari per il periodo necessario al ripristino di condizioni di mercato maggiormente stabili. Le rilevanti difficoltà di collocazione dei materiali e le conseguenti alterazioni delle ordinarie condizioni operative della filiera rischiano, infatti, di incidere significativamente sui risultati dell'indicatore, senza che tali effetti siano riconducibili all'efficienza gestionale dei soggetti valutati. Una misura di questo tipo consentirebbe di evitare penalizzazioni non giustificate e di preservare la coerenza e l'efficacia del sistema di regolazione della qualità tecnica.

In aggiunta, si ritiene opportuno consolidare la riflessione - avviata da tempo - sul **superamento dell'attuale articolazione tariffaria su base comunale** — elemento di frammentazione non coerente con una pianificazione ormai di dimensione sovracomunale — a favore di **tariffe di ambito** più aderenti all'effettiva organizzazione industriale del servizio. Nella medesima logica, si apprezza la prima evoluzione intrapresa nelle disposizioni in materia di **unbundling contabile**, indirizzate verso una rappresentazione incentrata sulle diverse filiere di gestione, trattamento e recupero dei rifiuti, al fine di evidenziarne con maggiore efficacia i relativi costi, ricavi e livelli di performance (Delibera 291/2026/R/rif, del 30 luglio 2026). Tale impostazione, una volta completata con il passaggio alle **tariffe d'ambito**, consentirà di **disporre di informazioni maggiormente coerenti con gli assetti gestionali e industriali del settore**, contribuendo al superamento dell'attuale articolazione dei costi e dei ricavi prevalentemente basata sul singolo Comune, che riflette una dimensione territoriale sempre meno rappresentativa rispetto a modelli organizzativi, affidamenti e processi di pianificazione ormai sviluppati su scala sovracomunale e di ambito.

Il miglioramento della trasparenza economica delle diverse filiere consente, peraltro, di supportare l'attuazione e il **monitoraggio dei meccanismi di responsabilità estesa del produttore (EPR)**, nonché la **corretta valorizzazione dei flussi economici connessi agli Accordi ANCI-CONAI**. Una rappresentazione più disaggregata dei costi e dei ricavi per filiera consente, infatti, di attribuire con maggiore precisione i corrispettivi riconosciuti a Comuni e gestori per le attività di raccolta differenziata, conferimento e avvio a recupero dei materiali, evidenziando il loro effettivo contributo alla copertura dei costi del servizio. Ciò permetterebbe, in altri termini, di verificare con maggiore accuratezza il **grado di copertura dei costi assicurato dai sistemi EPR per le singole filiere**, favorendo una più corretta ripartizione degli oneri tra produttori e utenti e rafforzando il principio secondo cui i costi delle attività di raccolta differenziata e gestione dei rifiuti devono essere sostenuti, per la quota di competenza, dai produttori. Ne deriverebbe una **riduzione del fabbisogno da finanziare mediante**

tariffa, con benefici in termini di sostenibilità economica del servizio e di contenimento degli oneri a carico dell'utenza finale.

OS.16

Favorire regole
equie e uniformi di
articolazione dei
corrispettivi
ambientali anche
alla luce degli
obiettivi di
sostenibilità
nell'uso delle
risorse e di
economia circolare

Corrispettivi del servizio. Nell'ambito del percorso volto a rafforzare l'**omogeneità applicativa della disciplina tariffaria** e ad accrescere la certezza del quadro regolatorio, particolare rilievo assumono le iniziative dell'Autorità in materia di **corrispettivi del servizio**. In tale contesto, appare opportuno richiamare l'esigenza di avviare una riflessione sul **superamento** dell'attuale **articolazione tariffaria su base comunale**, sempre meno coerente con **assetti organizzativi** e modelli di pianificazione che **operano ormai prevalentemente a livello di ambito territoriale**.

L'evoluzione verso sistemi tariffari maggiormente riferiti **all'ambito di affidamento** consentirebbe infatti di rappresentare in modo più efficace le effettive dinamiche industriali ed economiche del servizio, favorendo una più corretta allocazione dei costi, una maggiore uniformità di trattamento tra utenti appartenenti al medesimo sistema gestionale e una più efficace integrazione tra pianificazione degli investimenti e regolazione economica.

In tale quadro, l'attuazione del **TICSER** può rappresentare **un'importante opportunità per consolidare percorsi di armonizzazione** e semplificazione, **favorendone un'applicazione uniforme** sul territorio nazionale e **rafforzando il legame tra comportamenti dell'utenza e attribuzione dei costi del servizio**, in coerenza con il principio "**chi inquina paga**" e con l'evoluzione verso modelli tariffari orientati al principio "**know as you throw**". A tal fine, appare essenziale preservare la massima omogeneità applicativa della disciplina, limitando il ricorso a soluzioni territoriali eccessivamente differenziate che potrebbero compromettere la comparabilità dei sistemi e l'uniformità degli esiti perseguiti dalla regolazione.

In questo contesto risulta comunque condivisibile che il quadro regolatorio mantenga adeguati margini di flessibilità nell'individuazione delle **modalità operative di**

quantificazione dei conferimenti, consentendo il ricorso alle soluzioni più appropriate in relazione alle caratteristiche organizzative, gestionali e tecnologiche dei diversi contesti territoriali. Nei casi in cui la rilevazione diretta delle singole frazioni di rifiuto comporti oneri non proporzionati rispetto ai benefici attesi, gli obiettivi di responsabilizzazione dell'utenza e di corretta attribuzione dei costi potrebbero infatti essere perseguiti anche mediante metodologie indirette o sistemi di stima adeguatamente robusti, purché caratterizzati da requisiti di attendibilità, trasparenza, verificabilità e controllabilità dei risultati.

Particolare attenzione dovrebbe inoltre essere riservata all'accessibilità, all'interoperabilità e alla qualità delle **banche dati a supporto della tariffazione puntuale**, al fine di superare l'attuale frammentazione informativa e rafforzare l'efficacia delle attività di programmazione, accertamento, controllo e recupero. In tale ambito, appare altrettanto rilevante promuovere la **standardizzazione dei flussi informativi e delle modalità di comunicazione tra tutti i soggetti coinvolti nello scambio dei dati** (gestori, enti territorialmente competenti, amministrazioni comunali, affidatari delle attività di accertamento e riscossione e altri soggetti istituzionali interessati), attraverso la definizione di formati, tracciati e procedure condivise. Ciò consentirebbe di migliorare la qualità, la tempestività e l'affidabilità delle informazioni scambiate, riducendo gli oneri amministrativi e operativi connessi alla gestione dei dati e favorendo una più efficace integrazione tra i diversi sistemi informativi a supporto della regolazione, della gestione del servizio e della corretta applicazione dei corrispettivi all'utenza.

OS.17 **Qualità contrattuale.** In relazione all'evoluzione della regolazione della **qualità contrattuale**, si condivide l'obiettivo di rafforzare il presidio degli aspetti del servizio maggiormente rilevanti per l'utenza, attraverso il consolidamento del quadro degli obblighi di qualità, il potenziamento dei sistemi di monitoraggio e l'introduzione di meccanismi incentivanti orientati al progressivo miglioramento delle performance e alla riduzione delle disomogeneità territoriali. In tale contesto, si ritiene opportuno che il sistema premiale sia coerentemente calibrato sulle **effettive responsabilità dei soggetti coinvolti** e sulle concrete leve gestionali e organizzative a loro disposizione, anche valorizzando approcci

Promuovere livelli di qualità e tutele omogenee per tutti gli utenti dei servizi ambientali

graduali basati su progetti pilota e sperimentazioni regolatorie, come già segnalato. Si suggerisce, inoltre, di prevedere meccanismi premiali e perequativi in grado di favorire il **coinvolgimento attivo dell'utenza** e la diffusione di comportamenti coerenti con gli obiettivi di sostenibilità ambientale.

Con riguardo all'ambito del **trattamento dei rifiuti**, si evidenzia la necessità di tenere conto delle specificità che caratterizzano i rapporti tra gestori e clienti. **A differenza dei servizi rivolti all'utenza diffusa, il servizio di trattamento è erogato prevalentemente a favore di soggetti professionali e operatori economici che intrattengono rapporti continuativi e diretti con il gestore, attraverso referenti dedicati e canali di interlocuzione strutturati.** In tale contesto, alcuni indicatori tipicamente associati alla qualità contrattuale – quali la gestione di reclami, richieste di informazioni o istanze standardizzate – risultano meno rappresentativi dell'effettiva qualità del servizio reso, poiché le **esigenze dei clienti vengono normalmente presidiate mediante attività di assistenza e supporto continuativo, senza ricorso ai tradizionali strumenti di customer care.** Si ritiene, pertanto, opportuno che l'Autorità valuti attentamente l'applicabilità e la significatività degli obblighi e degli indicatori di qualità contrattuale nel settore del trattamento, definendo misure che riflettano le effettive modalità di relazione con la clientela e che siano coerenti con le caratteristiche organizzative e operative del servizio.

Si condivide l'introduzione di una **gestione più efficiente dei crediti e di specifiche analisi sui livelli di morosità**, finalizzate alla definizione di **criteri uniformi per la prevenzione e il contenimento dell'insolvenza**, garantendo al contempo la continuità del servizio e la copertura dei costi efficienti. Un efficace presidio dei fenomeni di morosità assume infatti rilievo non solo sotto il profilo dell'equilibrio economico-finanziario del servizio, ma anche quale strumento di **tutela dell'utenza**, poiché contribuisce ad assicurare una più equa ripartizione degli oneri tra tutti i soggetti tenuti alla contribuzione; favorire il rispetto diffuso degli obblighi di pagamento significa, infatti, ridurre il rischio che

i costi non riscossi gravino sulla collettività degli utenti adempienti, perseguendo il principio del **“pagare tutti per pagare meno”**.

In quest’ottica, si ritiene opportuno un approccio coerente con i principi già sviluppati nei servizi pubblici regolati, tenendo conto delle peculiari caratteristiche del settore e, in particolare, **dell’impossibilità di interrompere il servizio nei confronti dell’utente moroso**. In tal senso, la morosità dovrebbe essere qualificata come un rischio regolato e condiviso, da governare attraverso **procedure uniformi di recupero del credito**, strumenti di rateizzazione e specifiche misure per la gestione delle utenze irreperibili. Appare, altresì, necessario rafforzare le **leve abilitanti a supporto delle attività di accertamento e riscossione**, prevedendo obblighi minimi di censimento, aggiornamento e qualità delle banche dati delle utenze, nonché **forme di interoperabilità tra le principali banche dati pubbliche** (anagrafiche, catastali, tributarie e territoriali), accompagnate dalla standardizzazione dei flussi informativi tra Comuni, enti territorialmente competenti, gestori e soggetti incaricati della riscossione. Un simile assetto consentirebbe di contrastare più efficacemente i fenomeni di evasione tariffaria, irreperibilità e occupazioni non dichiarate, migliorando l’efficacia del recupero del credito.

Parallelamente, si ritiene opportuno prevedere il **riconoscimento tariffario dei costi efficienti di gestione della morosità** e di una quota fisiologica di crediti inesigibili, inclusi quelli derivanti da utenti irreperibili, subordinatamente alla dimostrazione dell’attivazione delle procedure regolatorie previste (es. emissione dell’avviso di pagamento, invio di uno o più solleciti bonari, comunicazione formale di costituzione in mora, proposta obbligatoria di rateizzazione, attivazione delle procedure coattive previste). Infine, per garantire l’equilibrio economico-finanziario del sistema e la sostenibilità del servizio anche nei **contesti maggiormente esposti** a fenomeni strutturali di insolvenza, si suggerisce l’introduzione di **meccanismi perequativi nazionali** destinati alla copertura delle situazioni straordinarie e territorialmente più critiche.

OS.18

Migliorare la
semplificazione e
la
standardizzazione
e dei rapporti fra
gestore del
servizio ed ente
affidante

Governance del settore. L'Autorità intende rafforzare il processo di uniformazione e consolidamento degli strumenti di affidamento del servizio, promuovendo un'applicazione efficace dello schema tipo di bando di gara e una maggiore standardizzazione dei contenuti minimi dei bandi e dei contratti di servizio. In tale prospettiva, assume rilievo il **coordinamento tra disciplina contrattuale, regolazione tariffaria, qualità del servizio e Codice dei contratti pubblici.**

Come già rappresentato, appare necessario individuare strumenti idonei ad accompagnare il processo di **eterointegrazione dei contratti di servizio**, al fine di ridurre il disallineamento tra regolazione nazionale e disciplina locale. Si ritiene opportuno rafforzare il coordinamento dinamico tra regolazione e disciplina locale affinché gli aggiornamenti del quadro regolatorio trovino tempestiva applicazione nei rapporti di affidamento, con benefici in termini di certezza applicativa e riduzione del contenzioso.

Tale esigenza non riguarda soltanto i futuri affidamenti, per i quali lo schema tipo potrà svolgere una rilevante funzione di standardizzazione, **ma anche i contratti già in essere.** In quest'ottica, sarebbe opportuno **valutare l'introduzione di strumenti di accompagnamento e di allineamento che favoriscano il progressivo recepimento delle disposizioni regolatorie sopravvenute nei rapporti contrattuali esistenti, riducendo il divario tra regolazione nazionale e previsioni locali e assicurando una maggiore uniformità nell'applicazione delle regole di settore.**

Ciò appare particolarmente rilevante con riferimento agli **affidamenti e alle concessioni di maggiore durata, definiti in contesti regolatori differenti da quello attuale**, per i quali **risulta opportuno promuovere un progressivo allineamento al quadro regolatorio vigente e, in particolare, ai principi e alle disposizioni introdotte dal MTR**, al fine di ridurre persistenti situazioni di disallineamento e favorire condizioni più omogenee di svolgimento e di sviluppo del servizio sul territorio nazionale.

L'Autorità intende, altresì, promuovere la razionalizzazione degli assetti di governance. Sul tema, è stata già evidenziata l'importanza del ruolo della regolazione quale strumento per ridurre la frammentazione delle decisioni tra i diversi livelli di governance e favorire

una maggiore convergenza verso obiettivi di sistema condivisi. In continuità con tale posizione, si suggerisce di valorizzare ulteriormente l'azione di **advocacy di ARERA nei confronti delle Regioni** per promuovere l'adozione di **obiettivi ambientali** (tra cui quelli di raccolta differenziata) **coerenti con i target europei di riciclo**. A tal fine, il quadro programmatico dovrebbe essere progressivamente orientato verso **obiettivi direttamente riferiti ai risultati di riciclo, più rappresentativi delle effettive performance ambientali del sistema rispetto ai tradizionali target di raccolta differenziata**, favorendo così una più efficace convergenza delle politiche territoriali verso gli obiettivi dell'economia circolare.

OS.1

Rafforzare le
tutele per il
consumatore

Tutela dell'utente. Si accoglie con favore l'innalzamento dei livelli di tutela dell'utente, anche attraverso il rafforzamento delle misure volte a promuoverne la capacitazione, l'informazione e la consapevolezza ambientale. Tale approccio risulta particolarmente rilevante in considerazione del ruolo che i **cittadini rivestono quali produttori di rifiuti** e, pertanto, soggetti che possono incidere sulla generazione delle **esternalità ambientali negative** connesse alla gestione dei rifiuti. In questo contesto, si ritiene opportuno affiancare agli strumenti di tutela iniziative mirate e continuative di informazione e sensibilizzazione, finalizzate a **favorire comportamenti responsabili e una partecipazione più consapevole degli utenti al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale**, prevenzione e miglioramento delle performance dei sistemi di raccolta e gestione.

Area ambiente – Teleriscaldamento

Contesto. Il settore del teleriscaldamento e del teleraffrescamento presenta potenzialità particolarmente rilevanti per il futuro energetico del Paese: il servizio, infatti, integra una pluralità di fonti energetiche e valorizza forme di recupero di calore altrimenti non utilizzate. Il servizio del teleriscaldamento costituisce quindi uno degli strumenti abilitanti per il perseguimento degli obiettivi ambientali e climatici, contribuendo alla riduzione delle emissioni, all'efficientamento dei consumi energetici e alla progressiva sostituzione di soluzioni individuali meno efficienti dal punto di vista energetico e ambientale. Tali benefici sono stati riconosciuti e formalizzati dalla normativa comunitaria e nazionale: i recenti obblighi istituiti dal Decreto OIERT, l'assegnazione gratuita delle quote CO2 prevista dall'ETS e il futuro FER-T sottendono il riconoscimento del ruolo strategico del servizio di teleriscaldamento, per la transizione energetica in atto, non da ultimo per la capacità di valorizzare risorse domestiche riducendo così la dipendenza energetica del Paese. Al contempo, si tratta di un settore altamente eterogeneo all'interno della scala nazionale e, sotto il profilo regolatorio, ancora in fase di consolidamento.

Quadro di sintesi dei principali posizionamenti

- Riteniamo prioritario istituire un **sistema tariffario** che **preservi adeguate condizioni di copertura dei costi** delle iniziative di investimento pregresse, costi che dipendono da **specificità territoriali e gestionali** formatisi **prima dell'avvento della regolazione tariffaria**.
- Nel design del metodo tariffario a regime, attualmente in consultazione, occorre che venga valutata l'effettiva **comprimibilità dei costi del servizio** e **il tempo eventualmente necessario per raggiungerla**, data **la natura infrastrutturale di tali costi fissi**.
-

Dettaglio dei posizionamenti

Specificità territoriali e impiantistiche. La definizione di un metodo tariffario, attualmente in consultazione, deve confrontarsi con il fatto che il servizio di teleriscaldamento è caratterizzato da una forte eterogeneità territoriale, che si riflette in configurazioni impiantistiche e gestionali tra loro anche molto differenti. Le gestioni di teleriscaldamento possono presentare caratteristiche diverse in funzione della disponibilità di fonti energetiche locali, della dotazione impiantistica, della presenza di infrastrutture industriali o impianti da cui recuperare calore, e non da ultimo delle condizioni climatiche e urbanistiche dei territori serviti.

Tali elementi incidono in modo significativo sia sui costi di sviluppo e gestione delle reti, sia sulle condizioni economiche di erogazione del servizio. Ne consegue che l'assetto regolatorio dovrà evitare approcci eccessivamente standardizzati, valorizzando invece criteri in grado di riflettere le peculiarità dei singoli contesti e preservando la copertura dei costi delle iniziative di investimento pregresse.

OS.13

Supportare lo
sviluppo
sostenibile delle
infrastrutture di
telecalore e
riconoscere i
costi efficienti
del servizio

Metodo tariffario e sostegno agli investimenti futuri e pregressi. Dato l'assetto sopra descritto, la Scrivente, come più volte sostenuto, ritiene che un approccio tariffario non possa escludere completamente metriche di tipo *cost to serve* per un settore chiamato sia a contribuire in misura crescente agli obiettivi di decarbonizzazione sia a preservare le specificità gestionali degli operatori formatesi prima dell'avvento della regolazione tariffaria del servizio. Le proposte di metodo tariffario attualmente in consultazione, pur orientando il metodo a regime verso un approccio "a costo evitato", tentano di far convivere tale logica con **strumenti che tutelano gli investimenti esistenti**: è però necessario che l'esito di questi strumenti garantisca la **copertura dei costi efficienti delle gestioni, valutandone il reale grado di comprimibilità nell'arco di un singolo periodo regolatorio**.

Connessione di impianti di terzi e recupero di calore. Con riferimento alla definizione delle condizioni tecniche, economiche e regolatorie per la connessione alle reti di teleriscaldamento di impianti di terzi che producono o recuperano calore, appare

necessario **preservare un adeguato livello di flessibilità negoziale tra le parti**.
Qualsiasi sia il modello di gestione dell'accesso alle reti di teleriscaldamento, occorrerà considerare in modo adeguato sia le modalità di remunerazione del gestore per l'utilizzo dell'infrastruttura di rete da parte del produttore, sia il riconoscimento dei costi di interconnessione.

Area Energia

Con riferimento ai temi afferenti ai mercati energetici e ai servizi regolati dei settori elettrico e gas, si illustrano di seguito le osservazioni e le proposte formulate in merito agli indirizzi strategici prospettati per il periodo 2026-2029. In coerenza con l'impostazione del Quadro Strategico, le osservazioni sono articolate distinguendo, da un lato, i temi relativi ai **mercati energetici**, con particolare riferimento al corretto funzionamento dei mercati all'ingrosso e retail, alla tutela dei consumatori e agli strumenti di promozione della concorrenza, e, dall'altro, quelli concernenti le **infrastrutture energetiche**, chiamate a sostenere il percorso di transizione energetica attraverso lo sviluppo e l'evoluzione delle reti, l'integrazione dei diversi vettori energetici e il rafforzamento degli strumenti di pianificazione e regolazione.

Mercati energetici

Contesto. La progressiva trasformazione del sistema energetico sta modificando profondamente il funzionamento dei mercati elettrici e del gas, incidendo sulle modalità di approvvigionamento, sulle dinamiche di formazione dei prezzi e sulle esigenze di flessibilità e adeguatezza del sistema. La crescente penetrazione delle fonti rinnovabili, l'elettrificazione dei consumi, lo sviluppo dei gas rinnovabili e l'emergere di nuove filiere stanno infatti determinando un'evoluzione strutturale degli equilibri tra domanda e offerta e dei fabbisogni del sistema. Tale evoluzione si sviluppa inoltre in un contesto caratterizzato da persistenti fattori di incertezza geopolitica ed economica, che influenzano i mercati delle commodity energetiche, i costi operativi delle imprese e la disponibilità dei capitali necessari per finanziare gli investimenti richiesti dalla transizione energetica.

In tale scenario, il **corretto funzionamento dei mercati mantiene un ruolo centrale nell'accompagnare la transizione energetica**, assicurando trasparenza, concorrenza ed efficienza dei segnali di prezzo in grado di orientare le decisioni degli operatori e gli investimenti. Al contempo, nel contesto attuale, **tali segnali devono essere**

contemperati con la necessità di individuare scelte e soluzioni in grado di mitigare i rischi a livello di sistema.

La progressiva trasformazione del mix energetico, caratterizzata dalla crescente integrazione delle fonti rinnovabili e dall'elettrificazione dei consumi, richiede di preservare adeguati livelli di sicurezza, flessibilità e affidabilità del sistema, garantendo agli operatori un quadro di riferimento certo e coerente nel tempo.

In questo contesto il Gruppo Hera condivide l'impostazione del Quadro Strategico orientata a favorire **mercati energetici efficienti, trasparenti e competitivi**, sostenuti da una regolazione **stabile e proporzionata**. Un contesto regolatorio caratterizzato da chiarezza e prevedibilità rappresenta infatti una condizione essenziale per accompagnare gli investimenti necessari alla transizione energetica, assicurando al contempo la sicurezza degli approvvigionamenti, la sostenibilità economica del percorso di decarbonizzazione e la tutela dei clienti finali.

Quadro di sintesi dei principali posizionamenti - Mercati

- Condividiamo l'obiettivo di **rafforzare la fiducia dei consumatori** in un mercato ormai pienamente liberalizzato, migliorando trasparenza, confrontabilità delle offerte e consapevolezza delle scelte. In questo scenario riteniamo tuttavia importante che la regolazione, **prima di introdurre ulteriori interventi, consolidi e monitori gli effetti delle recenti riforme che stanno perseguendo le medesime direttrici strategiche.**
- Con riferimento al **rafforzamento delle attività di vigilanza ed enforcement**, sollecitiamo l'Autorità affinché tali controlli trovino un'**applicazione uniforme nei confronti di tutti gli operatori della vendita**, indipendentemente dalla loro dimensione. Soprattutto nel settore della vendita retail, un presidio asimmetrico rischia di generare distorsioni competitive a potenziale detrimento degli operatori più strutturati.
- Condividiamo l'obiettivo di **rafforzare la cooperazione istituzionale** tra ARERA e le altre Autorità e Istituzioni: il buon funzionamento del mercato richiede infatti un coordinamento strutturato sui temi della protezione dei dati personali, delle condotte commerciali e delle attività di acquisizione della clientela. Riteniamo prioritario, in particolare, **intensificare i controlli sulla legittima titolarità e disponibilità dei dati commerciali** impiegati nelle attività di acquisizione, contrastando l'utilizzo improprio delle informazioni e i comportamenti commerciali scorretti che possono compromettere la trasparenza e alterare le condizioni di concorrenza.

Dettaglio dei posizionamenti

OS.20

Sviluppare
mercati elettrici
efficienti e
integrati per la
transizione
energetica

Mercati all'ingrosso. In tale quadro, il Gruppo Hera ritiene prioritario **preservare l'efficienza dei mercati all'ingrosso e la corretta formazione dei segnali di prezzo**, elementi essenziali per orientare gli investimenti, valorizzare le risorse necessarie al

sistema e accompagnare l'evoluzione del mix energetico nazionale. In un contesto caratterizzato dalla crescente diffusione delle fonti rinnovabili non programmabili e dalla progressiva elettrificazione dei consumi, appare fondamentale **mantenere un quadro di mercato stabile e prevedibile**, evitando interventi suscettibili di alterare i corretti segnali economici necessari ad assicurare l'adeguatezza del sistema nel medio e lungo periodo. In tale prospettiva, l'evoluzione degli assetti di mercato dovrebbe continuare a garantire la **corretta valorizzazione delle risorse necessarie al mantenimento della sicurezza e della flessibilità del sistema elettrico**, favorendo il coordinamento tra obiettivi di decarbonizzazione, adeguatezza e sostenibilità economica.

Capacity Market. Con specifico riferimento agli strumenti per l'adeguatezza del sistema elettrico, si ritiene che il **capacity market continui a rappresentare un elemento essenziale per accompagnare la transizione energetica e garantire adeguati livelli di sicurezza**, in uno scenario caratterizzato da una crescente quota di generazione rinnovabile non programmabile.

Il *capacity market* non costituisce infatti soltanto uno strumento per garantire l'adeguatezza del sistema, ma anche un importante **meccanismo per fornire agli operatori segnali economici stabili e coerenti con i fabbisogni futuri del sistema elettrico**, favorendo la sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti necessari ad assicurare la disponibilità di risorse flessibili e programmabili. Tali risorse sono chiamate a svolgere un ruolo sempre più rilevante in un sistema caratterizzato dalla crescente integrazione delle fonti rinnovabili non programmabili e dei sistemi di accumulo.

In tale contesto, appare opportuno **preservare la stabilità e la prevedibilità del meccanismo**, assicurando condizioni regolatorie coerenti con i fabbisogni futuri del sistema elettrico e con gli orizzonti temporali propri delle decisioni di investimento. L'evoluzione del *capacity market* dovrebbe inoltre continuare a **valorizzare il contributo fornito dalle diverse tecnologie in grado di assicurare capacità e adeguati livelli**

di flessibilità, accompagnando la progressiva trasformazione del mix energetico nazionale senza compromettere gli obiettivi di adeguatezza del sistema.

Mercati retail. Quanto al retail, il Gruppo Hera condivide l'obiettivo di **promuovere mercati efficienti, trasparenti e competitivi**, in grado di rafforzare la fiducia dei clienti finali e accompagnare il processo di transizione energetica.

Con riferimento agli orientamenti prospettati nel Quadro Strategico, si osserva come diversi temi richiamati dall'Autorità siano già stati oggetto, nel recente passato, di **rilevanti interventi regolatori che hanno interessato l'intera filiera retail**, tra cui la regolazione della qualità commerciale, la disciplina delle bollette e delle comunicazioni ai clienti finali, il Codice di Condotta Commerciale, nonché gli strumenti di trasparenza e comparazione delle offerte quali il Portale Offerte e il Portale Consumi. Tali interventi hanno contribuito a **rafforzare la trasparenza del mercato, la consapevolezza del cliente finale e il livello complessivo di tutela dei consumatori**. In tale contesto, e in applicazione dei principi di **continuità dell'azione amministrativa, proporzionalità, efficacia e sostenibilità della regolazione**, si ritiene opportuno che l'Autorità continui a monitorare gli effetti delle recenti evoluzioni regolatorie, verificandone l'effettiva capacità di conseguire gli obiettivi perseguiti prima di introdurre ulteriori interventi nei medesimi ambiti.

Un adeguato **periodo di consolidamento delle recenti riforme** appare particolarmente importante non solo per consentire agli operatori di completarne l'attuazione, ma anche per valutare in maniera compiuta i benefici effettivamente generati per il cliente finale e l'effettiva efficacia delle misure adottate.

OS.1

Rafforzare le
tutele per il
consumatore

Trasparenza e confrontabilità delle offerte. Con specifico riferimento al Portale Offerte e al Portale Consumi, si ritiene opportuno **proseguire il percorso di evoluzione degli**

strumenti esistenti, valorizzando gli investimenti già realizzati e verificando preventivamente l'efficacia delle recenti modifiche introdotte.

Pur condividendo l'obiettivo di migliorare la **confrontabilità delle offerte** e la **comprensibilità delle informazioni** rese disponibili ai clienti finali, appare opportuno preservare la capacità degli operatori di **differenziare le proprie proposte commerciali** e valorizzare tutti gli elementi che concorrono alla qualità del servizio offerto.

Gli strumenti di comparazione dovrebbero pertanto consentire una **rappresentazione completa delle caratteristiche economiche, contrattuali e qualitative delle offerte**, evitando approcci che orientino le scelte dei clienti esclusivamente sulla base della componente prezzo. Un mercato realmente concorrenziale richiede infatti che il consumatore possa valutare consapevolmente **l'insieme degli elementi che caratterizzano il servizio**, comprese le prestazioni accessorie, i servizi a valore aggiunto, la qualità dei canali di contatto e gli strumenti di assistenza messi a disposizione dal venditore.

In un contesto caratterizzato dalla crescente volatilità dei mercati energetici, appare inoltre importante **rafforzare gli strumenti di informazione e consapevolezza dei clienti finali** rispetto alle diverse caratteristiche delle offerte disponibili e ai relativi profili di rischio. Una scelta realmente informata richiede infatti che il consumatore possa comprendere non soltanto il livello del prezzo proposto, ma anche le diverse modalità con cui le offerte distribuiscono tra cliente e fornitore il rischio associato alla volatilità dei mercati energetici e le implicazioni che tali scelte possono generare nel tempo.

La valutazione delle diverse offerte non dovrebbe pertanto limitarsi al **confronto dei prezzi attesi, ma tenere conto anche del diverso grado di esposizione alle variazioni dei mercati sottostanti**. A questo proposito, una maggiore educazione energetica potrebbe contribuire a rafforzare la capacità dei clienti finali di effettuare scelte consapevoli e coerenti con le proprie esigenze.

Nel contesto attuale, particolare attenzione dovrà essere prestata anche all'**attuazione del meccanismo ETS2**, destinato a introdurre un nuovo segnale di prezzo legato alle

emissioni nei settori degli edifici e dei trasporti. **La definizione del relativo quadro regolatorio richiederà un attento bilanciamento tra efficacia del segnale di prezzo, tutela dei clienti finali e neutralità degli operatori della vendita** rispetto agli oneri del nascente meccanismo.

In particolare, appare opportuno che le modalità di trasferimento dei costi associati all'ETS2 siano definite secondo criteri chiari, omogenei e coerenti con le effettive condizioni di approvvigionamento e copertura che un operatore diligente può ragionevolmente adottare sul mercato. Ciò consentirebbe di garantire una **corretta trasmissione del segnale di prezzo del carbonio** ai soggetti effettivamente destinatari dello stesso, **evitando al contempo che le imprese di vendita siano chiamate a sostenere oneri o ad assumere rischi non coerenti con il ruolo loro attribuito dal meccanismo ETS2.**

In un contesto caratterizzato da elevata volatilità dei mercati energetici, appare importante evitare che le modalità di applicazione dell'ETS2 introducano ulteriori elementi di incertezza per clienti e operatori. Un quadro regolatorio chiaro e prevedibile rappresenta pertanto una condizione essenziale per garantire l'efficacia del meccanismo e la corretta allocazione dei relativi costi e rischi. Infine, si evidenzia la necessità di opportune campagne informative nei confronti del cliente finale circa la natura dell'ETS 2, che deve essere percepito *ab origine* come onere pubblico ambientale introdotto dal legislatore comunitario e non dalle società di vendita.

OS.22

Garantire la
concorrenza dei
mercati retail
proteggendo i
consumatori

Modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali. Con riferimento alle iniziative prospettate dall'Autorità in materia di modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali, si ritiene opportuno che le future evoluzioni della disciplina mantengano un **equilibrato contemperamento tra gli obiettivi di tutela del cliente finale e la necessità di preservare la sostenibilità economica delle offerte, delle politiche di copertura degli approvvigionamenti e, più in generale, il corretto funzionamento dei mercati retail.**

Pur rappresentando uno strumento utilizzato in via residuale dagli operatori, le modifiche unilaterali costituiscono infatti un **presidio utile a gestire situazioni eccezionali,**

caratterizzate da alterazioni significative e non prevedibili delle condizioni di mercato. L'esperienza degli ultimi anni ha infatti evidenziato come eventi esterni, anche di natura geopolitica, possano determinare **repentini cambiamenti delle condizioni economiche dei mercati all'ingrosso**. In tale prospettiva, appare importante valutare attentamente gli effetti che eventuali modifiche della disciplina potrebbero produrre sulla continuità dei rapporti contrattuali e sui meccanismi di approvvigionamento della clientela, evitando conseguenze che possano tradursi in **effetti involontariamente sfavorevoli per i consumatori stessi**.

OS.1

Rafforzare le
tutele per il
consumatore

Bonus sociale. Il Gruppo Hera condivide l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela destinati ai clienti finali, promuovendone al contempo una **maggiore efficacia, semplicità applicativa e capacità di raggiungere i destinatari effettivi delle misure di sostegno**. In tale contesto, assume particolare rilevanza il percorso avviato dall'Autorità **finalizzato a incrementare il numero dei bonus sociali effettivamente erogati agli aventi diritto**.

Pur rinviando alle consultazioni specificamente dedicate le osservazioni di dettaglio sulle possibili soluzioni regolatorie, si ritiene opportuno evidenziare l'importanza di individuare strumenti in grado di **massimizzare l'effettiva fruizione dei benefici**, riducendo le inefficienze e i fenomeni di mancato utilizzo delle risorse disponibili pur in presenza dei requisiti per il riconoscimento delle agevolazioni. In tale prospettiva, appare opportuno valorizzare **approcci trasversali, soluzioni già sperimentate in altri settori regolati e strumenti che favoriscano una progressiva armonizzazione delle discipline**.

OS.7

Rafforzare
l'efficacia delle
attività di
vigilanza,
controllo ed
enforcement

Attività di vigilanza ed enforcement. Il Gruppo Hera condivide l'obiettivo di promuovere elevati livelli di **correttezza, affidabilità e accountability nell'operatività dei venditori e nei rapporti con i clienti finali**. In un contesto caratterizzato da una regolazione ormai ampiamente sviluppata e dalla presenza di un numero elevato di operatori, il rafforzamento delle attività di vigilanza e controllo rappresenta uno degli elementi idonei ad assicurare il **corretto funzionamento del mercato, la tutela dei consumatori e condizioni di concorrenza equilibrate tra gli operatori**.

In tale ambito, si ritiene opportuno **rafforzare le misure di contrasto alle pratiche commerciali scorrette**, anche attraverso una crescente valorizzazione del patrimonio informativo e delle funzionalità rese disponibili dal **Sistema Informativo Integrato (SII)**. L'utilizzo evoluto dei dati di sistema potrebbe infatti consentire una **più tempestiva individuazione di possibili comportamenti non conformi**, attraverso l'analisi di attivazioni e switching caratterizzati da specifici profili di attenzione, di tassi particolarmente elevati di reclamo o ripensamento, nonché di ulteriori indicatori suscettibili di evidenziare **condotte non conformi alla regolazione vigente o modalità di acquisizione della clientela meritevoli di approfondimento**. Ciò consentirebbe di sviluppare **attività di monitoraggio e intervento sempre più tempestive**, affiancando alla tradizionale funzione correttiva una più efficace **funzione dissuasiva**, contribuendo a intercettare con maggiore tempestività condotte potenzialmente pregiudizievoli per i consumatori e per il corretto funzionamento del mercato.

Più in generale, con riferimento al rafforzamento delle attività di vigilanza ed *enforcement* prospettato nel Quadro Strategico, si ritiene importante che i controlli siano applicati secondo **criteri uniformi, oggettivi e proporzionati**, assicurando un approccio coerente nei confronti della platea degli operatori della vendita, indipendentemente dalla relativa dimensione. Tale impostazione appare rilevante non soltanto per assicurare **parità di trattamento e condizioni di concorrenza equilibrate**, ma anche per garantire un livello di tutela omogeneo dei clienti finali.

In un mercato caratterizzato dalla presenza di operatori di dimensioni e caratteristiche molto differenti, appare infatti opportuno che la tutela del consumatore sia assicurata attraverso **presidi e controlli coerenti e proporzionati**, in modo da garantire standard di tutela omogenei e, al contempo, evitare che gli oneri derivanti dagli adempimenti regolatori e dalle attività di controllo incidano in misura non equilibrata sulle diverse realtà aziendali. L'adozione di criteri omogenei e trasparenti può contribuire, infatti, a **contemperare efficacemente gli obiettivi di tutela dei consumatori con quelli di corretta dinamica concorrenziale**, assicurando un'applicazione della regolazione coerente con le finalità perseguite.

È inoltre condivisibile l'obiettivo dell'Autorità di rafforzare la **cooperazione istituzionale con le altre Autorità e Istituzioni competenti**. Il corretto funzionamento del mercato richiede infatti un coordinamento sempre più efficace sui temi della protezione dei dati personali, delle pratiche commerciali e delle modalità di acquisizione della clientela, ambiti nei quali la crescente digitalizzazione dei processi commerciali rende particolarmente necessario un **presidio e un'azione integrata e coerente**.

Infrastrutture di distribuzione di energia elettrica e gas

Con riferimento alle infrastrutture energetiche, si illustrano di seguito le osservazioni e le proposte integrative del Gruppo Hera in merito agli indirizzi strategici prospettati per il periodo 2026-2029.

Contesto. Le infrastrutture energetiche costituiscono un fattore abilitante della transizione energetica, in quanto chiamate a sostenere contestualmente la sicurezza, l'affidabilità e la resilienza del sistema energetico, la qualità del servizio, l'integrazione delle fonti rinnovabili e la competitività del sistema. **La trasformazione in atto interessa in modo differenziato, ma strettamente interconnesso, i diversi settori infrastrutturali che contribuiscono con modalità differenti ma complementari al raggiungimento dei medesimi obiettivi di sistema.** In tale contesto, le reti elettriche sono chiamate a sostenere la progressiva elettrificazione dei consumi e l'integrazione delle risorse energetiche distribuite, mentre le infrastrutture del gas ad accompagnare l'integrazione dei gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e a garantire la flessibilità necessaria a supportare l'evoluzione complessiva del sistema energetico.

In tale contesto, una delle principali sfide dei prossimi anni sarà quella di accompagnare la trasformazione del sistema energetico attraverso una **pianificazione infrastrutturale capace di tenere conto delle differenti traiettorie evolutive dei territori e dei diversi vettori energetici**. Se nel settore elettrico le principali esigenze riguardano il potenziamento, la digitalizzazione e la resilienza delle reti, **nel settore del gas assume crescente rilevanza la capacità di orientare gli investimenti in modo selettivo,**

valorizzando il patrimonio infrastrutturale esistente e tenendo conto delle prospettive di evoluzione della domanda e dell'integrazione dei gas rinnovabili.

Le infrastrutture di distribuzione dovranno infatti accompagnare una fase di trasformazione senza precedenti che si realizzerà con **intensità e tempistiche differenti nei diversi territori**. Ciò rende particolarmente importante orientare gli investimenti in coerenza con l'evoluzione dei fabbisogni energetici locali, evitando sia fenomeni di sottodimensionamento sia interventi anticipati rispetto all'effettiva evoluzione della domanda.

Il prossimo periodo regolatorio sarà caratterizzato dalla necessità di coniugare **sviluppo infrastrutturale, selettività degli investimenti, resilienza delle reti, integrazione dei vettori energetici e sostenibilità dei costi per gli utenti finali**, in un contesto ancora caratterizzato da significative incertezze circa l'evoluzione dei consumi energetici, la velocità dei processi di elettrificazione, la diffusione dei gas rinnovabili e lo sviluppo delle nuove filiere energetiche.

In questa prospettiva, si accoglie con favore l'orientamento dell'Autorità volto a promuovere **strumenti regolatori maggiormente orientati alla pianificazione, all'efficienza complessiva della spesa e alla valorizzazione degli output conseguiti**. Si condivide in particolare l'impostazione del Quadro Strategico volta a favorire un quadro regolatorio in grado di accompagnare l'evoluzione tecnologica e industriale del settore.

Per tradurre efficacemente gli obiettivi di decarbonizzazione in risultati concreti per cittadini e imprese appare infatti fondamentale che il quadro regolatorio continui a garantire condizioni di **stabilità, prevedibilità e certezza degli investimenti**, promuovendo una pianificazione infrastrutturale dinamica e integrata, coerente con l'evoluzione dei fabbisogni energetici dei territori, valorizzando l'utilizzo efficiente delle infrastrutture esistenti e assicurando un'evoluzione coordinata delle reti elettriche, del gas e dei nuovi vettori energetici.

La crescente complessità delle scelte infrastrutturali richieste dalla transizione energetica rende inoltre particolarmente importante il **rafforzamento del confronto tra Autorità e operatori**. In tale contesto, si condivide l'obiettivo di **valorizzare gli strumenti permanenti**

di consultazione e di dialogo con gli stakeholder, che possono contribuire a migliorare la qualità della regolazione, favorire una più efficace valutazione degli impatti delle future iniziative regolatorie e supportare l'individuazione di soluzioni maggiormente coerenti con le esigenze di sviluppo del sistema energetico.

Quadro di sintesi dei principali posizionamenti – Infrastrutture energetiche

- Condividiamo l'impostazione dell'Autorità orientata a promuovere infrastrutture resilienti e un quadro regolatorio capace di accompagnare **l'evoluzione tecnologica e industriale del settore**. Riteniamo che, per accompagnare efficacemente questo processo, sia importante una **pianificazione integrata e dinamica**, capace di tenere conto dei **diversi tempi con cui la transizione si realizzerà nei diversi territori** e che, proprio per questo, richiederà di orientare gli investimenti affinché lo sviluppo degli asset sia coerente nel tempo con l'evoluzione dei **fabbisogni energetici locali**.
- Appare necessario che la **remunerazione** degli investimenti **sia adeguata nei livelli e rimanga stabile nell'impostazione per far fronte alle sfide investitorie future**. In vista della prossima revisione della metodologia di determinazione dei WACC riteniamo importante che l'Autorità assicuri continuità nelle metriche di determinazione dei tassi. Si tratta di un presupposto **imprescindibile per sostenere la straordinaria capacità di investimento richiesta al comparto elettrico, ma altrettanto centrale anche per il settore gas**, per i chiari profili di complementarità con il sistema elettrico che il percorso della transizione energetica impone.
- Per la **distribuzione elettrica** sosteniamo la **continuità degli strumenti di pianificazione e la regolazione basata sulle performance**. È prioritario continuare a incentivare gli investimenti a maggior beneficio per l'utenza, orientati a incrementare la capacità di integrare nel sistema le rinnovabili, favorire la flessibilità locale e garantire la resilienza della rete di fronte agli eventi meteo estremi.

- Con riferimento alle **concessioni di distribuzione in scadenza nel 2030**, nell'attesa del provvedimento interministeriale sulle rimodulazioni, riteniamo che l'impegno finanziario straordinario richiesto per lo sviluppo delle reti imponga la massima certezza regolatoria sulla **recuperabilità degli investimenti programmati**, considerata la completa **assimilabilità** degli obiettivi espressi dalla Legge di Bilancio 2025 per i piani straordinari rispetto alle ordinarie finalità dei piani di sviluppo predisposti dai gestori.
- Sulla **distribuzione gas** condividiamo i diversi richiami del documento di consultazione ad un **approccio orientato alla selettività degli investimenti**. A tal fine, riteniamo opportuno **introdurre anche nella distribuzione gas lo strumento regolatorio dei piani di investimento**, piani che dovrebbero essere aggiornati periodicamente, per riflettere l'effettiva evoluzione dei fabbisogni energetici dei diversi territori e consentire una valutazione selettiva delle alternative di decarbonizzazione.
- I "piani gas" rappresenterebbero un'utile piattaforma per lo scrutinio degli investimenti da parte dell'Autorità nella eventuale futura direzione verso un modello ROSS più "evoluto", ma anche uno strumento per orientare il contenuto dei piani di investimento funzionali alle concessioni di distribuzione. In questo modo, si creerebbero **sinergie tra le finalità regolatorie e quelle concessorie** in grado di limitare il rischio di *stranded cost* e di incrementi tariffari a carico dei consumatori.
- Riguardo agli orientamenti di carattere tariffario sul **sistema ROSS nella distribuzione gas** si segnala la preferenza (tra i due macro-orientamenti prospettati nel documento di consultazione dedicato) per lo **scenario c.d. "semplificato"**, perché in grado di garantire un **carattere più "individuale" nel riconoscimento dei costi** (condizione necessaria data la notevole eterogeneità dimensionale tra i primi operatori) e al contempo di **superare le principali criticità del sistema attuale**. È opportuno prestare attenzione al perimetro degli operatori rientranti nel nuovo regime, valutando un'**estensione della soglia di accesso**, per accrescere il grado di diffusione dei benefici attesi dal nuovo metodo.

Dettaglio dei posizionamenti

OS.23

Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali e impiegare meccanismi innovativi

Remunerazione degli investimenti e costo del capitale. Una delle sfide dei prossimi anni sarà quella di trasformare gli obiettivi europei e nazionali di decarbonizzazione in risultati concreti per cittadini e imprese. Per conseguire tale obiettivo sarà indispensabile **disporre di un quadro regolatorio stabile e prevedibile**, capace di fornire segnali chiari e duraturi agli operatori chiamati a sostenere i rilevanti cicli di investimento richiesti dall'evoluzione del sistema energetico, salvaguardando al contempo il necessario equilibrio tra ambizione della transizione energetica e sostenibilità economica della sua attuazione.

In tale prospettiva, appare necessario che **la remunerazione degli investimenti sia adeguata nei livelli e rimanga stabile nell'impostazione per far fronte alle sfide investitorie future**. In vista della prossima revisione della metodologia di determinazione dei WACC, riteniamo importante che l'Autorità assicuri **continuità nelle metriche e nei criteri utilizzati per la determinazione dei tassi**. Si tratta di un presupposto imprescindibile per sostenere i significativi fabbisogni di investimento richiesti dallo sviluppo delle reti elettriche e dalla crescente elettrificazione dei consumi, ma altrettanto rilevante per il settore della distribuzione del gas, per i chiari profili di complementarità con il sistema elettrico che il percorso della transizione energetica impone.

Sempre al fine di garantire una remunerazione coerente con i fabbisogni di investimento necessari al raggiungimento degli obiettivi di sistema, riteniamo importante che l'evoluzione della metodologia di determinazione dei WACC **continui a fare riferimento a benchmark internazionali omogenei e comparabili**, assicurando un trattamento coerente dei principali parametri utilizzati e tenendo adeguatamente conto delle specificità del contesto regolatorio nazionale.

OS.23

Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali e impiegare meccanismi innovativi

Sistema tariffario - Distribuzione elettrica. Si condivide il percorso avviato dall'Autorità con l'introduzione del modello ROSS-base, che ha rappresentato un primo importante passo verso meccanismi di riconoscimento dei costi maggiormente correlati agli obiettivi di efficienza e qualità del servizio.

In tale prospettiva, appare particolarmente importante che l'Autorità assicuri un **adeguato livello di condivisione delle evidenze derivanti dall'applicazione dei modelli più avanzati del framework ROSS**, con particolare riferimento all'esperienza maturata nell'ambito dell'analisi del business plan dell'impresa maggiore. La diffusione dei risultati, delle criticità riscontrate e degli elementi di valutazione sviluppati nell'ambito di tali esperienze potrebbe infatti fornire indicazioni utili per l'intero settore, contribuendo a orientare le future evoluzioni della regolazione.

Ciò appare particolarmente rilevante anche al fine di garantire una **crescita omogenea del patrimonio informativo e delle competenze regolatorie dell'intero settore**, evitando che l'esperienza maturata nell'applicazione dei modelli più evoluti resti circoscritta a un numero limitato di operatori. Tale condivisione può infatti supportare anche gli altri gestori chiamati a sviluppare strumenti di pianificazione e programmazione degli investimenti sempre più articolati, favorendo una progressiva convergenza delle metodologie adottate e una più efficace attuazione degli obiettivi regolatori.

Più in generale, si condivide l'opportunità di mantenere una **trattazione multisettoriale degli aspetti metodologici comuni ai diversi servizi infrastrutturali**, valorizzando le possibili sinergie tra i settori e promuovendo un'**evoluzione il più possibile coerente degli strumenti regolatori**.

Sistema tariffario - Distribuzione gas. Si valuta favorevolmente l'avvio dell'applicazione delle logiche ROSS anche nel settore della distribuzione del gas. L'introduzione di tale approccio rappresenta, infatti, una necessaria evoluzione del modello tariffario, in particolare in una declinazione in cui sia previsto il **riconoscimento su base individuale della spesa operativa, oltre che dei costi di capitale** (logica totex), **e siano corrispondentemente applicati incentivi economici all'efficienza conseguita rispetto ad una "baseline" di costo ancora individuale**. Tale innovazione è potenzialmente in grado di generare benefici per il sistema: da un lato, consente di valorizzare le performance degli operatori più efficienti e di superare le distorsioni insite negli attuali meccanismi "ibridi"; dall'altro, appare coerente

con l'obiettivo di orientare progressivamente la regolazione verso una maggiore attenzione ai risultati conseguiti e all'efficienza complessiva della spesa.

In tale prospettiva, nel settore della distribuzione gas, si condivide la necessità di favorire alcune semplificazioni metodologiche rispetto al settore elettrico e si esprime **preferenza**, salvo la necessità di alcuni perfezionamenti, per l'assetto prospettato **nell'opzione cd. "semplificata"** trattata nel documento per la consultazione 267/2026/R/gas, in quanto in grado di **risolvere**, o comunque attenuare in modo significativo, **le principali criticità dell'attuale metodologia** (tra tutte il c.d. *capex bias*). Il **carattere "individuale"** di riconoscimenti e meccanismi di efficienza sotteso a tale applicazione regolatoria permetterebbe di risolvere, definitivamente, anche le persistenti problematiche derivanti dall'eventuale **presenza, all'interno del medesimo cluster tariffario** ("grandi operatori", sopra 300.000 PDR) **di distributori di dimensioni**, e conseguenti economie di scala conseguibili, **molto diversificati**.

Diversamente (in caso di sistemi tariffari non basati su *baseline* individuali di riconoscimento del costo), tale problematica, parzialmente corretta nel presente periodo regolatorio a seguito degli interventi di ottemperanza alle note sentenze del Consiglio di Stato, si ripresenterebbe nel prossimo periodo regolatorio alla luce dell'intercorsa **evoluzione del comparto** che, dopo la significativa operazione di aggregazione del 2025, ha visto accrescere dimensione, peso ed economie di scala conseguibili dal primo operatore nazionale, che oggi serve un numero di PDR pari a circa 10 volte il secondo. Una distribuzione tra operatori di incentivi all'efficienza basata su metodi che continuino a considerare *benchmark* di efficienza unici per operatori di scale così differenti finirebbero per originare livelli tariffari non coerenti con le rispettive strutture di costo.

Sempre in tema tariffario, si raccomanda, come principio generale, che eventuali percorsi di ulteriore efficientamento della spesa operativa siano valutati con prudenza, per **non introdurre meccanismi antitetici rispetto al carattere "individuale" del riconoscimento dei costi**, mutuando l'esperienza del settore della distribuzione elettrica. Il dimensionamento di eventuali strumenti di estrazione di ulteriori efficienze (es. *X-factor "catch up"*) dovrebbe

in ogni caso essere derivato da **attente valutazioni sulla confrontabilità degli operatori utilizzati ai fini della determinazione delle efficienze attese**, così da garantire confronti omogenei e adeguatamente rappresentativi delle dimensioni e delle specificità operative dei diversi soggetti regolati, ancora una volta sulla scia delle sentenze del Consiglio di Stato sul metodo tariffario del corrente quinto periodo regolatorio.

Rispetto al perimetro applicativo del ROSS, pur comprendendo che la scelta regolatoria debba considerare esigenze di proporzionalità e semplificazione degli oneri amministrativi, si ritiene opportuno che l'Autorità **riconsideri, in senso più estensivo, la soglia dimensionale per l'accesso al metodo** prefigurata nel documento di consultazione 267/2026/R/gas, per consentire al ROSS di dispiegare i benefici sistemici a livello nazionale, considerato anche che la metodologia proposta, nella sua forma “semplificata”, non sembra presentare elementi di complessità tali da giustificarne, almeno in linea di principio, la limitazione a un **numero molto ristretto di operatori quale quello proposto** (i primi 7 operatori per una incidenza di circa il 63% del numero di PDR nazionale).

L'esclusione dei distributori di media dimensione dalla partecipazione al regime ROSS potrebbe infatti determinare **regimi tariffari differenti tra operatori chiamati a svolgere le medesime funzioni** e a garantire analoghi standard di servizio, operando in numerosi casi in contesti territoriali e competitivi comparabili. Tale aspetto merita un'attenta riflessione, al fine di evitare **possibili asimmetrie regolatorie** e favorire una maggiore neutralità e omogeneità nel trattamento degli operatori anche in considerazione degli effetti che le decisioni sul grado di copertura dei costi del metodo tariffario potrebbe produrre sull'accesso alle **dinamiche concorrenziali** del settore nel medio-lungo periodo e sui processi di assegnazione delle gestioni.

In occasione dell'avvio della consultazione per il nuovo periodo regolatorio della distribuzione gas, si coglie l'opportunità per riprendere un tema già oggetto di precedenti segnalazioni da parte degli operatori del settore e che, alla luce dell'attuale contesto tecnologico, assume ulteriore rilevanza. Si ritiene opportuno valutare un'**estensione della finestra temporale degli investimenti in smart meter per i quali è garantito il**

riconoscimento delle quote di ammortamento residue in caso di dismissione prima del completamento della loro vita utile regolatoria. L'attuale evoluzione tecnologica, che prevede progressivamente la dismissione delle reti 2G, e l'effettiva durata di tali apparati possono infatti determinare sostituzioni anticipate rispetto alle tempistiche originariamente considerate, con il rischio di non consentire un adeguato recupero degli investimenti sostenuti. **In alternativa, o in aggiunta** a tale intervento, si propone di **riesaminare la vita utile regolatoria attualmente attribuita agli smart meter**. Tale revisione consentirebbe di assicurare una più corretta rappresentazione economica degli investimenti e una maggiore coerenza tra i meccanismi regolatori e il ciclo di vita effettivo degli asset, tenendo conto dell'evoluzione tecnologica e delle concrete esigenze di rinnovo del parco misuratori.

OS.23

Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali e impiegare meccanismi innovativi

Rimodulazione delle concessioni elettriche. Si condivide l'esigenza di individuare con chiarezza il perimetro delle attività riconducibili ai Piani straordinari di investimento pluriennale, al fine di assicurare una chiara rappresentazione dello sforzo realizzativo e finanziario richiesto ai concessionari per accompagnare l'evoluzione del sistema elettrico e il conseguimento degli obiettivi di transizione energetica.

Al riguardo, appare importante che il quadro regolatorio definisca in modo chiaro e coerente il **rapporto tra Piani straordinari di investimento pluriennale, Piani di sviluppo ordinari e ulteriori strumenti di programmazione e rappresentazione degli investimenti** rilevanti ai fini tariffari. Una chiara delimitazione delle rispettive funzioni contribuirebbe infatti ad evitare sovrapposizioni informative, garantendo maggiore coerenza nella programmazione, nella rendicontazione e nel monitoraggio degli interventi.

OS.24

Riformare i criteri di regolazione dei servizi infrastrutturali energetici

In tale ambito, si ritiene opportuno ribadire la diversa funzione attribuita ai Piani di sviluppo ordinari e ai Piani straordinari di investimento pluriennale. I primi costituiscono lo strumento attraverso cui i distributori rappresentano e programmano gli interventi necessari allo sviluppo, al potenziamento e all'evoluzione delle reti, in un contesto regolatorio che già prevede specifici meccanismi incentivanti volti a valorizzare i benefici prodotti per il sistema e per gli utenti. I Piani straordinari di investimento pluriennale si caratterizzano invece per la

straordinarietà dello sforzo realizzativo e finanziario richiesto ai concessionari per accompagnare il processo di transizione energetica e l'evoluzione del sistema elettrico. Tale carattere straordinario appare riconducibile principalmente all'entità e all'accelerazione degli investimenti programmati rispetto ai livelli storicamente realizzati, piuttosto che alla natura degli interventi stessi.

In questa prospettiva, **gli interventi inclusi nei Piani straordinari risultano sostanzialmente assimilabili, sotto il profilo tecnico e funzionale, a quelli ricompresi nei Piani di sviluppo ordinari**, in quanto finalizzati allo sviluppo, all'adeguamento, alla digitalizzazione e al rafforzamento della resilienza delle reti. Tale impostazione appare peraltro coerente con le valutazioni formulate dalla stessa Autorità nel parere dell'agosto 2025, nel quale è stato evidenziato come gli obiettivi attribuiti ai Piani straordinari coincidano con ambiti rispetto ai quali i distributori risultano già da tempo responsabilizzati attraverso la regolazione ordinaria e i relativi strumenti di pianificazione e sviluppo delle reti.

Per tali ragioni, si ritiene che la distinzione tra i diversi strumenti di pianificazione debba assumere principalmente una **funzione di rappresentazione e monitoraggio dello sforzo di investimento richiesto ai concessionari, senza determinare differenze sotto il profilo del riconoscimento regolatorio degli investimenti**. Un'impostazione chiara e coerente sotto questo profilo appare essenziale per garantire agli operatori la necessaria certezza regolatoria nella programmazione degli investimenti di lungo periodo, in una fase in cui le reti di distribuzione sono chiamate a sostenere un'accelerazione significativa degli interventi richiesti dalla transizione energetica.

OS.23 **Strumenti regolatori maggiormente orientati agli output e alle performance.** Si condivide l'obiettivo indicato dall'Autorità di rafforzare l'adeguatezza delle reti di distribuzione attraverso **strumenti regolatori maggiormente orientati agli output e alle performance**.

Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali e impiegare meccanismi innovativi In tale prospettiva, appare opportuno **valorizzare e consolidare l'esperienza maturata nell'ambito dell'attuale meccanismo incentivante associato ai Piani ordinari di sviluppo**

delle reti elettriche, che costituisce un'importante **leva per orientare le decisioni di investimento verso interventi capaci di massimizzare i benefici per il sistema energetico, gli utenti e i territori serviti.**

Proprio in ragione della rilevanza strategica di tale strumento, si ritiene prioritario che il meccanismo incentivante possa **assumere carattere strutturale oltre il 2027**, termine attualmente previsto per la sua applicazione. La stabilizzazione di un sistema basato sulla valutazione dei benefici prodotti dagli investimenti rappresenterebbe infatti un elemento importante di continuità regolatoria e contribuirebbe a orientare in modo duraturo le scelte di investimento dei distributori verso interventi in grado di massimizzare il valore generato per il sistema. L'efficacia di strumenti regolatori orientati agli output dipende tuttavia anche dalla **tempestività con cui vengono resi disponibili gli esiti delle valutazioni**. Risulta pertanto importante assicurare tempistiche coerenti con gli orizzonti di pianificazione e realizzazione degli interventi incentivati, evitando che ritardi eccessivi possano ridurre la capacità del meccanismo di orientare efficacemente le decisioni di investimento.

Infine, con riferimento ai meccanismi incentivanti collegati alla qualità del servizio, si ritiene opportuno verificare che la loro evoluzione continui a garantire **adeguati segnali economici anche agli operatori caratterizzati da livelli di performance già particolarmente elevati**. In tali casi, infatti, i margini di miglioramento risultano fisiologicamente più limitati e richiedono meccanismi che continuino a valorizzare gli sforzi realizzati per mantenere elevati livelli nella qualità del servizio. In questa prospettiva, appare inoltre importante che la definizione e la valutazione degli obiettivi di qualità tecnica tengano adeguatamente conto dell'**evoluzione del contesto climatico** e della crescente frequenza e intensità dei fenomeni meteorologici estremi. Ciò al fine di assicurare che gli obiettivi e i relativi meccanismi incentivanti riflettano correttamente l'effettiva capacità dei gestori di migliorare e preservare le prestazioni delle reti, riconoscendo il valore degli interventi realizzati per accrescerne la resilienza e la qualità del servizio.

OS.23

Sviluppare nuovi
criteri per il
riconoscimento
dei costi nei
servizi
infrastrutturali e
impiegare
meccanismi
innovativi

Strumenti di pianificazione integrata delle infrastrutture energetiche. Si accoglie con favore l'evoluzione verso strumenti di **pianificazione integrata delle infrastrutture energetiche**, finalizzata a rafforzare il coordinamento tra i diversi vettori e a orientare lo sviluppo delle reti in una visione complessiva della transizione energetica.

Tale esigenza assume particolare rilevanza in un contesto in cui la trasformazione del sistema energetico non si realizzerà con la medesima intensità e tempistica nei diversi territori. Le traiettorie di elettrificazione dei consumi, lo sviluppo delle fonti rinnovabili, la diffusione dei gas rinnovabili e l'emergere di nuove filiere energetiche determineranno infatti **fabbisogni infrastrutturali differenziati a livello locale, rendendo sempre più importante una pianificazione in grado di orientare gli investimenti sulla base delle effettive esigenze dei territori.**

Il tema assume particolare importanza nel settore della distribuzione del gas che sta attraversando una fase di profonda trasformazione. Diversamente dal settore elettrico, infatti, gli investimenti oggi richiesti agli operatori della distribuzione gas risultano prevalentemente orientati alla manutenzione, alla sicurezza e alla resilienza delle infrastrutture esistenti, nonché agli adeguamenti necessari per la progressiva integrazione dei gas rinnovabili e alla riduzione delle emissioni fuggitive di metano, più che allo sviluppo di nuove infrastrutture. Tale configurazione riflette un settore che, pur mantenendo un ruolo strategico per il sistema energetico, opera in un contesto caratterizzato da crescente incertezza circa l'evoluzione della domanda e delle traiettorie di decarbonizzazione. In questo scenario, **si condivide pienamente l'attenzione posta dal Quadro Strategico verso una maggiore selettività degli investimenti**, che appare sempre più necessaria per **indirizzare le risorse verso gli interventi effettivamente coerenti con l'evoluzione del sistema energetico** e con le prospettive di utilizzo delle reti nel lungo periodo.

A tal fine, si ritiene opportuno valutare l'introduzione anche nel settore della distribuzione gas di **specifici strumenti regolatori di pianificazione degli investimenti, aggiornati periodicamente e in grado di riflettere l'effettiva evoluzione dei fabbisogni energetici**

dei territori, le diverse traiettorie di decarbonizzazione e il progressivo sviluppo delle nuove filiere energetiche. L'introduzione dei **Piani di investimento gas** consentirebbe di **orientare in modo più efficace le decisioni infrastrutturali verso gli interventi caratterizzati dal maggiore valore sistemico**, favorendo una valutazione selettiva delle alternative disponibili e una più efficiente allocazione delle risorse.

Tali strumenti potrebbero inoltre svolgere una duplice funzione. Da un lato, potrebbero rappresentare un importante **supporto all'evoluzione degli strumenti regolatori orientati alla valutazione degli investimenti e dei relativi benefici per il sistema, in coerenza con le logiche sottese ad una possibile evoluzione del ROSS**. Dall'altro, potrebbero contribuire a **orientare il contenuto dei piani di investimento funzionali alle concessioni del servizio di distribuzione**, favorendo una maggiore sinergia tra finalità regolatorie e concessorie. In tale prospettiva, una maggiore integrazione tra pianificazione infrastrutturale e strumenti concessori potrebbe contribuire a orientare gli investimenti in modo coerente con l'effettiva evoluzione dei fabbisogni energetici dei territori, limitando il rischio di *stranded cost*, contenendo l'evoluzione dei costi riconosciuti in tariffa e garantendo un utilizzo più efficiente delle risorse a beneficio degli utenti finali.

Si apprezza quindi il richiamo fatto nel documento di quadro strategico in consultazione **alla necessità di maggiore selettività di investimento anche nell'ambito delle modalità per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale**. Gli attuali criteri di aggiudicazione attribuiscono, infatti, un ruolo significativo agli impegni di investimento, senza richiedere una piena valutazione della loro coerenza rispetto all'evoluzione attesa dei consumi e alle prospettive di utilizzo delle infrastrutture.

Per tale ragione, appare opportuno che l'evoluzione della regolazione accompagni la trasformazione del settore della distribuzione gas attraverso **strumenti orientati alla selettività degli interventi e alla valutazione dei benefici effettivamente generati per il sistema**, anche valorizzando l'utilizzo efficiente del patrimonio infrastrutturale esistente, incluse le infrastrutture già ammortizzate che continuano a garantire adeguati livelli di sicurezza, affidabilità e qualità del servizio. In coerenza con l'obiettivo di un utilizzo efficiente

delle infrastrutture esistenti, infatti, la regolazione dovrebbe **valorizzare i comportamenti virtuosi degli operatori che**, attraverso adeguate politiche di manutenzione, monitoraggio e gestione degli asset, **riescono a prolungarne la vita utile effettiva mantenendo invariati gli standard di sicurezza, affidabilità e qualità del servizio**. Ciò consentirebbe di evitare interventi di sostituzione non strettamente necessari, preservare il valore del patrimonio infrastrutturale esistente e favorire una più efficiente allocazione delle risorse, contribuendo al **contenimento della spesa riconosciuta in tariffa e, conseguentemente, degli oneri a carico degli utenti finali**.

Scenari energetici. Si condivide l'attenzione posta dall'Autorità al tema degli scenari energetici, il cui sviluppo assume un ruolo sempre più rilevante per supportare le decisioni di investimento e l'evoluzione delle infrastrutture energetiche. In tale ambito, appare tuttavia opportuno considerare come le esigenze informative e pianificatorie possano differire in funzione del livello infrastrutturale di riferimento.

Gli scenari energetici nazionali costituiscono, infatti, il riferimento per la pianificazione delle reti di trasmissione e trasporto e per la valutazione degli equilibri complessivi del sistema energetico. Per i gestori delle reti di distribuzione, invece, le decisioni di investimento richiedono una lettura maggiormente granulare delle dinamiche territoriali, che tenga conto dell'evoluzione della domanda energetica locale, delle dinamiche di elettrificazione dei consumi, dello sviluppo delle fonti rinnovabili e delle diverse traiettorie di trasformazione del sistema energetico nei territori serviti. Le esigenze di sviluppo, rinnovo e gestione delle reti di distribuzione non evolveranno in modo uniforme sul territorio nazionale, ma potranno differire significativamente in funzione delle caratteristiche economiche, industriali e demografiche dei diversi contesti locali. Per tale ragione, **gli scenari nazionali rappresentano un importante riferimento per i distributori ma necessitano di un adeguato livello di dettaglio territoriale per poter supportare efficacemente le decisioni di investimento a livello locale**.

In tale prospettiva, si promuove un **rafforzamento dei meccanismi di raccordo tra i soggetti responsabili dell'elaborazione degli scenari energetici nazionali e i gestori**

delle reti di distribuzione, assicurando la disponibilità di dati e informazioni caratterizzati da un livello di dettaglio coerente con le esigenze di pianificazione locali.

I DSO sviluppano già oggi analisi e scenari territoriali a supporto della pianificazione delle reti e delle proprie decisioni di investimento, in particolare nel settore elettrico, dove tali attività costituiscono parte integrante dei processi di pianificazione e sviluppo delle infrastrutture. La disponibilità di dati e informazioni maggiormente articolati consentirebbe di migliorare ulteriormente la qualità di tali analisi e di **rafforzare la coerenza tra pianificazione energetica nazionale e pianificazione infrastrutturale locale**. Risulta pertanto particolarmente importante consolidare, nel settore della **distribuzione elettrica**, il coordinamento tra i distributori e **Terna**, favorendo la condivisione di dati, assunzioni e scenari caratterizzati da un adeguato livello di dettaglio territoriale.

Analogamente, nel settore della **distribuzione del gas naturale**, appare opportuno **sviluppare un confronto tra i DSO e Snam**, anche al fine di una più efficace pianificazione degli investimenti necessari alla **connessione degli impianti di produzione di biometano alle reti di distribuzione**. Ad oggi, infatti, le interlocuzioni tra Snam e i gestori delle reti di distribuzione avvengono prevalentemente nell'ambito delle singole richieste di connessione, quando le esigenze infrastrutturali risultano già concretamente manifestate. La disponibilità di scenari condivisi sullo sviluppo atteso degli impianti di produzione di gas rinnovabili e delle relative esigenze di connessione consentirebbe invece ai DSO di **valutare anticipatamente i possibili impatti sulle reti e di programmare con maggiore efficacia eventuali interventi di adeguamento o potenziamento infrastrutturale**.

OS.21

Accompagnare
il settore del
gas naturale in
un'ottica di
decarbonizzazi
one

Aggiornamento della disciplina del settlement del gas naturale. Si accoglie con favore l'obiettivo dell'Autorità di proseguire il percorso di evoluzione della disciplina del *settlement* gas, nella consapevolezza del ruolo che la qualità delle misure e dei dati riveste per il corretto funzionamento dell'intero sistema.

Tuttavia, l'evoluzione della disciplina dovrebbe tenere adeguatamente conto delle **criticità operative e regolatorie che emergono ancora oggi nell'applicazione del meccanismo del delta in-out**, con particolare riferimento agli elementi di calcolo e alle basi informative utilizzate nell'ambito del SII.

Permangono infatti criticità connesse agli elementi di calcolo utilizzati dal SII che incidono sulla determinazione economica delle penali senza essere integralmente riconducibili alla sfera di controllo dei distributori. In tale contesto, l'eventuale rafforzamento dei parametri economici associati al meccanismo (parametro α) dovrebbe essere accompagnato dal **consolidamento dei dati e dei processi sottostanti, affinché i segnali economici prodotti dalla regolazione riflettano effettivamente le performance dei gestori**.

Più in generale, appare opportuno **preservare la funzione incentivante del meccanismo**, evitando che l'intensificazione delle penalità possa ridurre la capacità di valorizzare i miglioramenti progressivamente conseguiti dagli operatori: **anche in presenza di una progressiva riduzione dei volumi di delta conseguente alle azioni poste in essere dai distributori, l'aumento del parametro α determinerebbe infatti un aggravio economico crescente**, riducendo la capacità del meccanismo di riflettere i miglioramenti effettivamente conseguiti dagli operatori.

In tale prospettiva, potrebbe risultare utile valutare modalità di applicazione maggiormente correlate ai risultati effettivamente conseguiti dai DSO, attraverso **indicatori in grado di riconoscere e valorizzare il progressivo miglioramento delle performance**. Ciò consentirebbe di mantenere la coerenza tra il segnale economico del meccanismo e le azioni effettivamente poste in essere dai distributori per ridurre il delta in-out, preservandone la funzione incentivante.

particolarmente rilevante alla luce delle profonde trasformazioni che stanno interessando il sistema elettrico.

L'attuale disciplina è stata, infatti, sviluppata in un contesto caratterizzato da volumi di richieste significativamente inferiori e da un ruolo delle reti di distribuzione profondamente diverso rispetto a quello oggi richiesto dall'elettrificazione dei consumi, dalla diffusione della generazione distribuita e dalla crescente partecipazione degli utenti al funzionamento del sistema. In tale prospettiva, **la revisione della disciplina dovrebbe rappresentare non soltanto un'occasione di semplificazione normativa e procedurale, ma anche lo strumento attraverso cui rafforzare il collegamento tra processi di connessione, pianificazione delle reti e programmazione degli investimenti infrastrutturali.**

La disciplina delle connessioni assume infatti un ruolo sempre più rilevante non solo sotto il profilo operativo, ma anche quale **fattore determinante per lo sviluppo efficiente delle infrastrutture di distribuzione.** Le richieste di connessione rappresentano oggi uno dei principali *driver* di evoluzione delle reti e influenzano in misura crescente le decisioni di investimento dei distributori. Appare pertanto opportuno che il nuovo assetto regolatorio favorisca una **maggiore integrazione tra la disciplina delle connessioni attive e passive,** superando progressivamente una visione fondata sulla gestione della singola richiesta e rafforzando invece una logica di pianificazione maggiormente coerente con l'evoluzione complessiva del sistema elettrico. La crescita della generazione distribuita, della mobilità elettrica e dei nuovi usi dell'energia rende infatti sempre meno netta la distinzione tradizionale tra immissione e prelievo, richiedendo approcci regolatori più integrati e maggiormente orientati alla gestione complessiva della rete.

Appare quindi opportuno che il processo di revisione ricomprenda anche una **riflessione sull'attuale sistema degli standard di qualità e degli indennizzi automatici,** definito in un contesto sensibilmente diverso da quello attuale. L'eccezionale crescita delle richieste di connessione registrata negli ultimi anni ha infatti evidenziato come alcuni meccanismi possano produrre effetti non pienamente coerenti con le finalità originarie della regolazione, incidendo in misura significativa sugli operatori anche in presenza di dinamiche di mercato

non direttamente controllabili. In tale contesto, appare opportuno perseguire un **maggiore equilibrio tra tutela degli utenti e sostenibilità operativa delle imprese distributrici**, prevedendo standard di qualità e meccanismi indennitari maggiormente proporzionati alla complessità delle prestazioni richieste e più aderenti alle effettive responsabilità dei soggetti coinvolti nel processo di connessione.

OS.25

Quadro
regolatorio
per i settori
dell'idrogeno
e della CCS

Sviluppo della filiera dell'idrogeno e quadro regolatorio. Si condivide l'attenzione dedicata dall'Autorità allo sviluppo del quadro regolatorio per i settori dell'idrogeno e della CCS, chiamati a svolgere un ruolo potenzialmente rilevante nel percorso di decarbonizzazione del sistema energetico. Il recepimento del nuovo quadro normativo europeo in materia di gas decarbonizzati e idrogeno rappresenta un passaggio particolarmente rilevante per accompagnare lo sviluppo della filiera nazionale dell'idrogeno e creare le condizioni necessarie per la progressiva diffusione delle relative applicazioni industriali ed energetiche. In questa fase, **appare tuttavia importante che l'evoluzione regolatoria proceda in modo coerente con il grado di maturità della filiera, evitando l'introduzione anticipata di assetti concepiti per mercati maggiormente consolidati.**

A differenza dei settori elettrico e del gas naturale, infatti, il comparto dell'idrogeno si trova ancora in una fase iniziale di sviluppo, caratterizzata da una domanda limitata, da infrastrutture dedicate in fase di definizione e da un ecosistema industriale e commerciale non ancora pienamente consolidato. **L'intensità della regolazione dovrebbe pertanto evolvere in modo coerente con l'effettiva maturazione del mercato e delle infrastrutture.**

In tale prospettiva, anche l'evoluzione della **disciplina dell'unbundling** dovrebbe tenere conto del limitato grado di maturità del mercato dell'idrogeno. Appare importante evitare l'introduzione anticipata di vincoli suscettibili di rallentare o disincentivare gli investimenti necessari all'avvio della filiera, soprattutto considerando che numerose iniziative oggi in corso di sviluppo sono state progettate **prima della definizione del nuovo quadro regolatorio del settore**. L'attuazione dei principi di separazione tra attività dovrebbe quindi avvenire secondo criteri di **gradualità e proporzionalità**, preservando il contributo dei soggetti che stanno

sostenendo lo sviluppo delle prime applicazioni industriali e favorendo una crescita sostenibile della filiera dell'idrogeno.

Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata anche al **coordinamento tra lo sviluppo delle infrastrutture dell'idrogeno e l'evoluzione delle reti elettriche e del gas naturale**.

La progressiva integrazione dei diversi vettori energetici rende infatti necessario superare approcci settoriali e promuovere **una visione integrata della pianificazione infrastrutturale**, in grado di tenere conto delle interdipendenze tra le diverse reti e delle differenti traiettorie di sviluppo della domanda e dell'offerta energetica.

In tale prospettiva, appare opportuno favorire lo sviluppo di **strumenti di pianificazione coordinata** che consentano di valutare in modo integrato il ruolo dei diversi vettori energetici e delle relative infrastrutture, orientando le decisioni di investimento sulla base dei benefici complessivi per il sistema. Ciò assume particolare rilevanza in una fase caratterizzata da elevata incertezza circa i tempi e le modalità di diffusione dell'idrogeno, nella quale appare importante assicurare la coerenza tra lo sviluppo delle nuove infrastrutture e l'evoluzione delle reti esistenti.

In tale ambito, si ritiene opportuno **valorizzare le opportunità offerte dal blending dell'idrogeno nelle reti del gas naturale**. Tale soluzione può infatti rappresentare, nelle fasi iniziali di sviluppo della filiera, una modalità efficace per favorire l'integrazione progressiva dell'idrogeno nel sistema energetico, valorizzando al contempo il patrimonio infrastrutturale esistente e limitando la necessità di realizzare nuove infrastrutture dedicate.

La prospettiva di una maggiore integrazione tra gas naturale e idrogeno dovrebbe tuttavia inserirsi in un **quadro più ampio di coordinamento tra settore elettrico, settore gas e nuove filiere energetiche**. Prima ancora di sviluppare forme avanzate di integrazione tra infrastrutture del gas e dell'idrogeno, appare infatti importante **consolidare i meccanismi di raccordo tra reti elettriche e reti gas, alla luce della crescente interdipendenza tra i due sistemi e del ruolo sempre più rilevante che essi saranno chiamati a svolgere nel percorso di decarbonizzazione**.

In questo contesto, caratterizzato da una filiera ancora in fase di sviluppo e dalla necessità di accompagnarne la crescita in modo graduale, si accoglie favorevolmente il ricorso a **sandbox regolatorie** quali strumenti utili a supportare la sperimentazione e a ridurre le incertezze

tecnologiche, industriali e di mercato che ancora caratterizzano il settore. Le sandbox possono infatti rappresentare **un efficace strumento di apprendimento regolatorio**, consentendo di testare soluzioni innovative, verificare gli effetti delle diverse opzioni regolatorie e individuare progressivamente gli assetti più idonei a sostenere lo sviluppo del mercato e delle infrastrutture dell'idrogeno.