

CONSULTAZIONE PUBBLICA

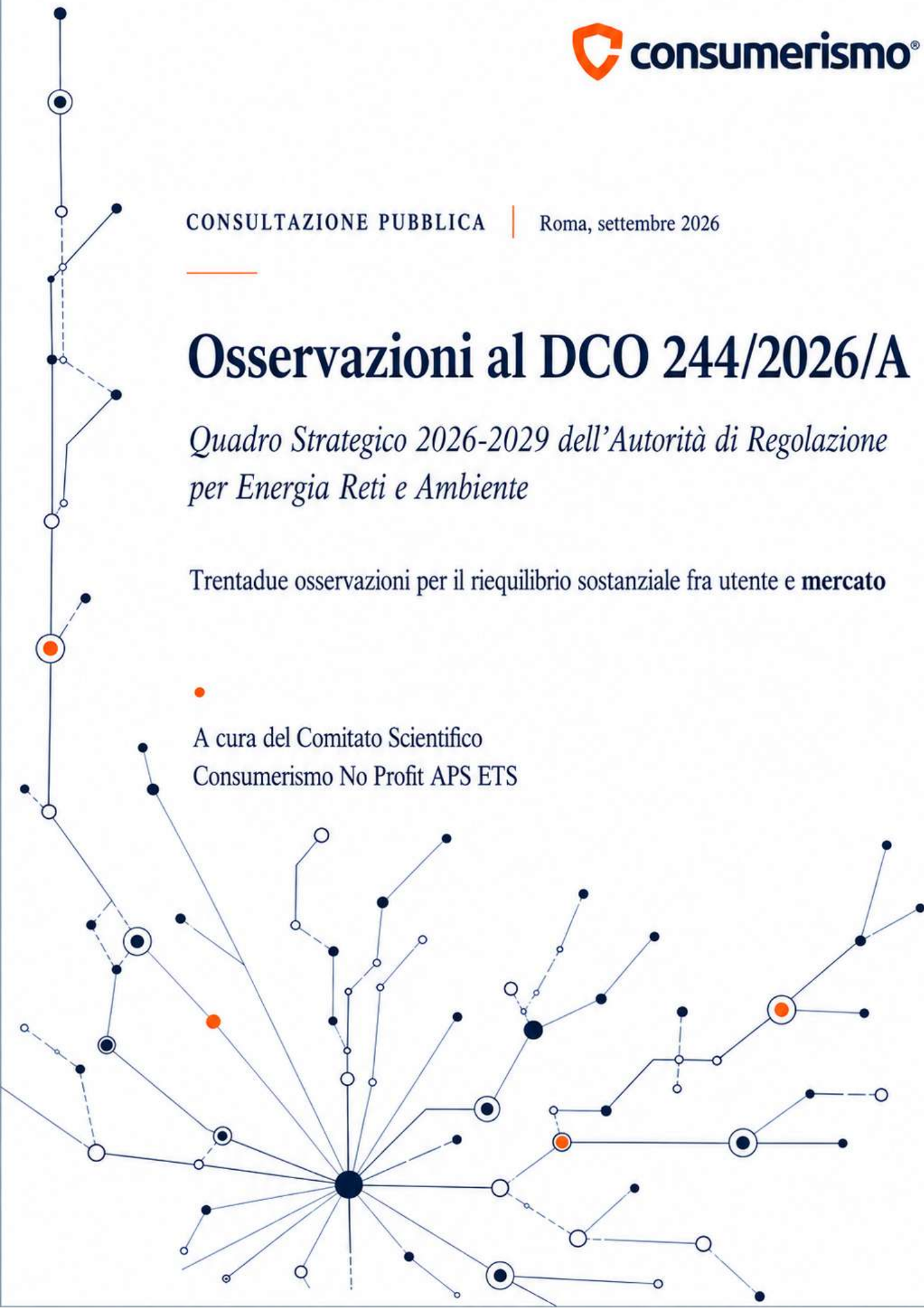
Roma, settembre 2026

Osservazioni al DCO 244/2026/A

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

Trentadue osservazioni per il riequilibrio sostanziale fra utente e **mercato**

A cura del Comitato Scientifico
Consumerismo No Profit APS ETS



**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE
244/2026/A**

**QUADRO STRATEGICO 2026-2029
DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE
PER ENERGIA RETI E AMBIENTE**

Documento per la consultazione

9 luglio 2026

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

Premessa

Con il presente documento per la consultazione, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) presenta gli indirizzi strategici che orienteranno il periodo 2026 – 2029, che costituisce l'inizio dell'attuale Consiliatura.

In tale contesto, il documento si propone di identificare le priorità della regolazione negli ambiti di propria competenza, che hanno come leve abilitanti l'innovazione e la digitalizzazione, e che possono trovare una collocazione nelle seguenti aree trasversali: sicurezza e resilienza delle infrastrutture; tutela e fiducia di utenti e consumatori; funzionamento efficiente dei mercati e qualità dei servizi; efficacia dell'azione istituzionale, partecipazione e qualità della regolazione; enforcement, controllo e gestione delle crisi.

La struttura del Quadro Strategico si articola su due livelli:

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

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

Sui contenuti del presente documento, l'Autorità intende sviluppare un'azione di confronto e dialogo con gli stakeholder; a tal fine saranno organizzate audizioni con i soggetti interessati, nel mese di settembre 2026.

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile sul sito internet dell'Autorità o, in alternativa, all'indirizzo di posta elettronica certificata (protocollo@pec.arera.it) entro il **15 settembre 2026**, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.*

La versione finale del Quadro Strategico sarà resa disponibile a valle degli esiti della consultazione e delle audizioni, in modo tale, da riflettere appieno gli esiti di una discussione ampia e approfondita, con tutti gli stakeholder.

Si rinvia all'Informativa sul trattamento dei dati personali contenuta nel presente documento per l'indicazione delle modalità di trattamento dei dati personali.

Le osservazioni pervenute potranno essere pubblicate sul sito internet dell'Autorità al termine della consultazione. I partecipanti alla consultazione possono chiedere che, per motivate esigenze di riservatezza, i propri commenti siano pubblicati in forma anonima.

I partecipanti alla consultazione che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza, in tutto o in parte, delle osservazioni e/o della documentazione inviata, sono tenuti ad indicare quali parti sono da considerare riservate e non possono essere divulgate, evidenziando in apposite appendici le parti che si intendono sottrarre alla pubblicazione. In tale caso i soggetti interessati dovranno inviare su supporto informatico anche la versione priva delle parti riservate, destinata alla pubblicazione qualora la richiesta di riservatezza sia accolta dagli Uffici dell'Autorità. Una generica indicazione di confidenzialità presente nelle comunicazioni trasmesse non sarà considerata quale richiesta di pubblicazione in forma anonima o di non divulgazione dei contributi inviati. In assenza di richieste di salvaguardia di riservatezza o segretezza e/o in caso di mancato invio delle versioni omissate le osservazioni sono pubblicate in forma integrale.

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente
Segretariato Generale
piazza Cavour, 5 - 20121 – Milano
tel. 02.655.651
pec: protocollo@pec.arera.it
sito internet: www.arera.it

INFORMATIVA SUL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR)

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

1. Titolare del Trattamento

Titolare del trattamento è ARERA, con sede in Piazza Cavour 5, 20121, Milano, e-mail: info@arera.it, PEC: protocollo@pec.arera.it, centralino: +39 02655651.

Per ogni chiarimento rispetto al trattamento oggetto della presente informativa è possibile contattare il Responsabile della Protezione dei dati (RPD) all'indirizzo e-mail: rp@arera.it, oppure scrivendo agli indirizzi del Titolare, all'attenzione del RPD. Le richieste saranno riscontrate nei termini di cui all'articolo 12 del GDPR.

2. Categorie di dati trattati, base giuridica e finalità del trattamento

Ai fini della partecipazione alla presente consultazione pubblica sono richiesti unicamente nome, cognome e indirizzo e-mail professionale del rispondente per conto del soggetto partecipante alla procedura.

Si invita a non inserire dati personali, o informazioni che comunque consentano di rivelare l'identità del rispondente o di terzi, nel corpo del contributo inviato, ivi inclusa l'eventuale firma olografa del rappresentante legale del rispondente. L'Autorità non risponde dell'eventuale pubblicazione di tali dati, anche nell'ipotesi in cui siano contenuti nella ragione sociale o nella denominazione del partecipante alla consultazione.

Il trattamento di tali dati personali è svolto esclusivamente per lo svolgimento di compiti di interesse pubblico e per adottare gli atti di competenza dell'Autorità ai sensi della normativa vigente. Il trattamento è effettuato ai sensi dell'articolo 6, par. 1, lett. e), del GDPR.

3. Modalità del trattamento e periodo di conservazione dei dati

I dati personali indicati saranno trattati mediante supporto cartaceo e tramite procedure informatiche, con l'impiego di misure di sicurezza idonee a garantirne la riservatezza, nonché ad evitare l'indebito accesso agli stessi da parte di soggetti terzi o di personale non autorizzato.

4. Tempi di conservazione

I dati personali saranno conservati per un periodo massimo di 5 anni.

5. Comunicazione e diffusione dei dati

I dati personali conferiti ai fini della partecipazione alla consultazione, come individuati al precedente punto 2, non saranno diffusi o comunicati a terzi, fatti salvi i casi in cui si renda necessario comunicarli ad altri soggetti coinvolti nell'esercizio delle attività istituzionali del Titolare e i casi specificamente previsti dal diritto nazionale o dell'Unione Europea. I dati personali delle persone fisiche che rispondono alla consultazione nella loro capacità personale non saranno oggetto di pubblicazione.

6. Diritti dell'interessato

Gli interessati possono esercitare i diritti di cui agli articoli 15-22 del GDPR rivolgendosi al Responsabile della Protezione dei Dati personali dell'Autorità agli indirizzi sopra indicati.

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

ELEMENTI DI CONTESTO E PRINCIPALI LINEE DI AZIONE REGOLATORIA	3
OBIETTIVI STRATEGICI 2026-2029 E LINEE DI INTERVENTO: TEMI TRASVERSALI	15
A. <i>Proteggere il consumatore e rafforzare la fiducia in un mercato che sia in grado di trasferire i relativi benefici</i>	15
OS.1 Rafforzare le tutele per il consumatore.....	17
OS.2 Potenziamento e rafforzamento delle attività di vigilanza dell’Autorità a tutela dei consumatori nei settori energetici e ambientali.	23
B. <i>Contribuire in ambito europeo e internazionale all’evoluzione del sistema in un contesto di transizione ecologica</i>	25
OS.3 Promuovere lo sviluppo di un quadro europeo che favorisca una efficiente integrazione dei sistemi nazionali	26
OS.4 Supportare l’integrazione delle aree extraeuropee d’interesse strategico e condividere le <i>best practice</i> regolatorie.....	28
C. <i>Efficienza, efficacia, trasparenza amministrativa e semplificazione</i>.....	30
OS.5 Analisi della regolazione e dialogo strutturato con i portatori di interessi.	31
OS.6 Rafforzare la collaborazione istituzionale nazionale	32
OS.7 Promuovere la verifica della <i>compliance</i>.....	33
OS.8 Migliorare l’organizzazione e la produttività del lavoro, promuovere la formazione e lo sviluppo delle competenze e il benessere organizzativo.....	35
OS.9 Favorire la <i>Digital Transformation</i> per una gestione più efficiente e trasparente dei processi	36
OS.10 Promuovere <i>best compliance</i> in materia di anticorruzione, trasparenza e protezione dei dati personali	38
OBIETTIVI STRATEGICI 2026-2029 E LINEE DI INTERVENTO: AREA AMBIENTE	40
A. <i>Lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture</i>	40
OS.11 Favorire il miglioramento della qualità e dell’efficienza delle infrastrutture idriche rafforzando la resilienza nel settore	41
OS.12 Promuovere la realizzazione di infrastrutture adeguate alla gestione del ciclo dei rifiuti.....	43
OS.13 Supportare lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture di telecalore e riconoscere i costi efficienti del servizio	45
B. <i>Sostenibilità economico-finanziaria delle gestioni, a condizioni di efficienza e accessibilità economica per l’utenza</i>	46
OS.14 Riconoscere i costi efficienti per la sostenibilità della gestione del servizio idrico.....	46
OS.15 Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti alla luce del paradigma della Circular Economy e ottimizzare i processi amministrativi	49

OS.16 Favorire regole eque e uniformi di articolazione dei corrispettivi ambientali anche alla luce degli obiettivi di sostenibilità nell'uso delle risorse e di economia circolare	52
C. Sostenibilità sociale delle condizioni di erogazione dei servizi ambientali.....	54
OS.17 Promuovere livelli di qualità e tutele omogenee per tutti gli utenti dei servizi ambientali	54
OS.18 Migliorare la semplificazione e la standardizzazione dei rapporti fra gestore del servizio ed ente affidante	56
D. Affidabilità della governance per favorire la convergenza	57
OS.19 Promuovere strumenti per supportare il riordino degli assetti del settore ambientale.....	57
OBIETTIVI STRATEGICI 2026-2029 E LINEE DI INTERVENTO: AREA ENERGIA 60	
A. Mercati all'ingrosso efficienti, integrati e flessibili	60
OS.20 Sviluppare mercati elettrici efficienti e integrati per la transizione energetica	61
OS.21 Accompagnare il settore del gas naturale in un'ottica di decarbonizzazione	65
B. Mercati retail competitivi, partecipati e affidabili	66
OS.22 Garantire la concorrenza dei mercati <i>retail</i> proteggendo i consumatori....	67
C. Sviluppo selettivo e uso efficiente delle infrastrutture nella transizione energetica	69
OS.23 Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali e impiegare meccanismi innovativi.....	70
OS.24 Riformare i criteri di regolazione dei servizi infrastrutturali energetici	73
OS.25 Quadro regolatorio per i settori dell'idrogeno e CCS	74

ELEMENTI DI CONTESTO E PRINCIPALI LINEE DI AZIONE REGOLATORIA

Contesto nazionale

Il quadro nazionale è caratterizzato da una fase di profonda trasformazione dei settori regolati dall'Autorità, in linea con gli obiettivi di transizione ambientale ed energetica. Il principale riferimento programmatico in ambito energetico in Italia è costituito dal Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), trasmesso nella sua versione definitiva alla Commissione europea il 1° luglio 2024, che definisce gli obiettivi nazionali al 2030 in materia di decarbonizzazione, efficienza energetica, sicurezza degli approvvigionamenti, sviluppo del mercato interno e ricerca e innovazione, in coerenza con il quadro europeo *Fit for 55* e con il piano *REPowerEU*.

In relazione alle fonti rinnovabili, il Piano fissa per il 2030 un obiettivo di copertura del 39,4% dei consumi finali lordi di energia, valore superiore al target europeo per l'Italia (38,7%), stimando per tale anno un consumo finale lordo di energia di circa 110 Mtep, di cui 43 Mtep da fonti rinnovabili, con una quota del 63,4% nel settore elettrico. Il raggiungimento degli obiettivi di rinnovabili presuppone il contributo di un ampio ventaglio di tecnologie. Nel settore elettrico, accanto alla forte espansione del fotovoltaico e dell'eolico, prevedendo il raggiungimento di una potenza complessiva da fonti rinnovabili elettriche pari a circa 131 GW (di cui circa 80 GW fotovoltaici e circa 28 GW eolici), il Piano conferma i controlli e le relative misure sono applicati sulla base della condotta e degli effetti prodotti, e non in funzione della soluzione tecnica adottata, assicurando così parità di trattamento tra gli operatori il ruolo dell'idroelettrico — storicamente la principale fonte rinnovabile elettrica del Paese — delle bioenergie e della geotermia, prevedendo inoltre lo sviluppo di una capacità addizionale da fonti innovative di oltre 5 GW e il ricorso alle tecnologie offshore, anche flottanti.

In materia di efficienza energetica, l'obiettivo è espresso in termini di livello assoluto di consumi: lo scenario nazionale con politiche del Piano stima al 2030 un consumo di energia finale di circa 102 Mtep, valore che resta superiore all'obiettivo indicativo individuato per l'Italia dalla direttiva europea sull'efficienza energetica (EED III), pari a circa 93 Mtep, evidenziando la necessità di ulteriori misure di riduzione dei consumi. Quanto alle emissioni di gas a effetto serra, il Piano fissa, per i settori soggetti alla disciplina ETS, una riduzione del 66% rispetto al 2005, mentre per i settori non ETS (*Effort Sharing*) individua un obiettivo del -40,6%, inferiore al target europeo del -43,7%, evidenziando un margine di sforzo ancora da colmare.

Particolare rilievo nel Piano assume il settore termico, per il quale il PNIEC fissa al 2030 una quota di copertura da fonti rinnovabili dei consumi per riscaldamento e raffrescamento pari al 35,9%, in linea con gli obiettivi della direttiva RED III (che individua per l'Italia un target settoriale del 29,6%, elevabile al 39,1%). Il conseguimento dell'obiettivo termico è affidato in particolare alla diffusione delle pompe di calore, allo sfruttamento del calore geotermico e del solare termico, alle biomasse, al recupero del calore di scarto e allo sviluppo dei sistemi di teleriscaldamento efficiente, anche alimentati da fonti rinnovabili. Nei trasporti, infine, il Piano individua rispetto all'obiettivo una quota rinnovabile del 34,2%, superiore al target settoriale del 29% fissato dalla medesima direttiva con una diminuzione delle emissioni dovuta alla imponente elettrificazione del trasporto auto e, parallelamente, a politiche di contenimento della domanda di trasporto privato a beneficio di quello collettivo e dallo shift modale del trasporto merci da gomma a ferrovia.

L'evoluzione recente della domanda e dell'offerta conferma la dinamicità del sistema. Secondo i dati di Terna, nel 2025 i consumi elettrici nazionali si sono attestati a circa 312,4 TWh, un valore sostanzialmente equivalente a quello del 2024 (311,9 TWh). La domanda è stata soddisfatta per l'85% dalla produzione nazionale (decurtata dell'energia destinata ai pompaggi e di quella assorbita dagli accumuli) e per il restante 15% dal saldo dell'energia scambiata con l'estero, mentre le fonti rinnovabili hanno coperto il 48% del fabbisogno, in lieve flessione rispetto al 50% del 2024 per effetto del rientro della produzione idroelettrica su valori standard, a fronte di un nuovo record della produzione fotovoltaica (circa 45 TWh). Il dato testimonia un sistema in profonda ricomposizione del mix produttivo, con una progressiva crescita del solare e degli accumuli.

Per il gas naturale, secondo i dati del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), nonostante le proiezioni del PNIEC, la domanda nazionale è tornata a crescere, attestandosi intorno ai 62 miliardi di metri cubi (al netto delle perdite), pur restando su livelli storicamente bassi e ampiamente inferiori al picco del 2007 (circa 86 miliardi di metri cubi). Sul fronte dell'offerta, la produzione nazionale ha registrato un'inversione di tendenza, salendo a circa 3 miliardi di metri cubi (+16,1% sul 2024), pur coprendo solo il 4,9% del fabbisogno; il sistema resta quindi strutturalmente dipendente dalle importazioni, nel quadro di una progressiva diversificazione delle rotte di approvvigionamento e di un crescente ruolo del gas naturale liquefatto (GNL) in sostituzione del gas naturale trasportato tramite gasdotti (in particolare in entrata a Tarvisio).

Ulteriore elemento da sottolineare nell'ambito dell'attuazione del PNIEC, riguarda l'accelerazione dello sviluppo delle fonti rinnovabili e all'integrazione di nuovi vettori energetici — tra cui l'idrogeno, per il quale il Piano prevede un'elevata penetrazione nei

consumi industriali — e dei sistemi di accumulo, nonché allo sviluppo delle comunità energetiche e dei meccanismi di flessibilità e di gestione della domanda, anche attraverso il potenziamento e la promozione della digitalizzazione delle reti.

In tale contesto, all’Autorità è affidato un ruolo determinante nel tradurre gli indirizzi del Piano in segnali regolatori coerenti, garantendo l’adeguatezza degli investimenti infrastrutturali, l’efficienza dei mercati e la tutela dei clienti finali, con la necessità di salvaguardare sia la competitività del sistema produttivo sia i clienti vulnerabili.

Un profilo di particolare rilievo per l’azione dell’Autorità è rappresentato dall’evoluzione del mercato retail, giunto a una fase di sostanziale completamento del processo di liberalizzazione con la cessazione del servizio di tutela per il gas (1° gennaio 2024) e per l’energia elettrica per i clienti domestici non vulnerabili (1° luglio 2024). Secondo la Relazione Annuale 2026 dell’Autorità, per l’elettrico, il 2025 conferma gli effetti della cessazione del servizio di maggior tutela rispetto agli altri servizi e al mercato libero: con riferimento ai punti di prelievo domestici dell’energia elettrica, la quota servita nel mercato libero è salita al 79,7%, mentre i clienti ancora in Maggior Tutela (i soli vulnerabili) sono scesi al 10,4%, e quelli confluiti nel Servizio a Tutele Graduali rappresentano il 9,9%. Quest’ultimo è un regime transitorio – il cui termine è previsto nel marzo 2027 - destinato ai clienti domestici non vulnerabili che non avevano scelto un fornitore sul mercato libero, assegnato tramite procedure concorsuali. Prosegue inoltre la dinamica dello switching dei fornitori, accompagnata dagli strumenti di tutela e trasparenza predisposti dall’Autorità, tra cui il Portale Offerte e il Portale Consumi: nel 2025 il 20,8% dei clienti domestici ha cambiato fornitore almeno una volta nel corso dell’anno, a fronte del 23,8% del 2024. Sul gas, la quota di clienti serviti nel mercato libero è dell’86,4%, a fronte dei clienti serviti nel mercato tutelato (i soli vulnerabili) pari al 13,6%. Inoltre, sullo switching dei fornitori: nel 2025 il 18,7% dei clienti domestici ha cambiato fornitore almeno una volta nel corso dell’anno, a fronte del 18,6% del 2024.

Sul piano nazionale assume inoltre rilievo il recepimento delle più recenti direttive europee in materia energetica, che ridefiniscono l’assetto dei mercati elettrico e del gas e incidono direttamente sulle competenze dell’Autorità. Per il settore elettrico, è stata recepita con il decreto legislativo n. 3/2026 ed è in corso di attuazione la direttiva (UE) 2024/1711 sul nuovo assetto del mercato dell’energia elettrica (Electricity Market Design): la direttiva mira a rendere i prezzi più stabili e meno esposti alla volatilità dei combustibili fossili, rafforzando la penetrazione delle fonti rinnovabili attraverso strumenti contrattuali di lungo periodo come i Power Purchase Agreement (PPA) e i contratti per differenza (CfD), introducendo il diritto dei clienti a contratti sia a prezzo fisso sia a prezzo dinamico, la condivisione e lo scorporo dell’energia e nuove tutele per i clienti vulnerabili, tra cui il fornitore di ultima istanza.

Per il settore del gas è in corso di recepimento la direttiva (UE) 2024/1788 sui mercati interni del gas rinnovabile, del gas naturale e dell'idrogeno (parte del cosiddetto pacchetto gas decarbonizzato): il provvedimento definisce un quadro per la progressiva decarbonizzazione del settore, promuovendo l'integrazione dei gas rinnovabili e a basse emissioni e lo sviluppo di un mercato e di un'infrastruttura dedicati all'idrogeno, con nuovi diritti per i consumatori e la facilitazione del cambio di fornitore. Il recepimento di tali direttive richiede un significativo adeguamento del quadro regolatorio nazionale, che impegna direttamente l'Autorità nella definizione delle relative regole di mercato, di accesso alle reti e di tutela dei clienti finali. Si segnala inoltre il percorso di attuazione del Regolamento 1787/2024, che richiede al settore uno sforzo sulla gestione e il monitoraggio delle emissioni fuggitive di gas metano.

Accanto alla dimensione energetica, anche per gli altri settori regolati le sfide sono rilevanti. Nel settore idrico permangono significativi divari infrastrutturali e gestionali tra le diverse aree del Paese, con l'esigenza di sostenere gli investimenti, contenere le perdite di rete e rafforzare la resilienza dei sistemi a fronte degli effetti del cambiamento climatico e della crescente scarsità della risorsa. Sotto il profilo dei consumi, secondo i dati ISTAT (focus "Le statistiche sull'acqua", marzo 2026) l'Italia si conferma da oltre vent'anni il primo Paese dell'Unione europea per prelievo di acqua dolce a uso potabile: nel 2024 il prelievo giornaliero è pari a circa 24,2 milioni di metri cubi, equivalenti a 411 litri per abitante al giorno, per un volume annuo di 8,87 miliardi di metri cubi, il valore più basso degli ultimi venticinque anni (-3% rispetto al 2022). Permangono tuttavia marcate criticità di servizio, concentrate soprattutto nel Mezzogiorno: nel 2024 oltre un milione di residenti nei capoluoghi di provincia (5,8% della popolazione) è stato interessato da misure di razionamento, in aumento rispetto all'anno precedente. La pianificazione degli investimenti, articolata negli strumenti definiti dal quadro regolatorio dell'Autorità — i Programmi degli Interventi (PdI) e i Piani delle Opere Strategiche (POS) predisposti dagli Enti di governo dell'ambito in coerenza con i Piani d'ambito e i Piani economico-finanziari — assume un ruolo centrale nel guidare il fabbisogno infrastrutturale del settore. Per il quarto periodo regolatorio (2024-2029), la spesa per investimenti programmata, considerando anche i fondi pubblici, ammonta complessivamente a oltre 29 miliardi di euro, con priorità orientate alla riduzione delle perdite idriche, al contenimento delle interruzioni del servizio, al miglioramento della qualità della depurazione e all'adeguamento del sistema fognario. In uno scenario di crescente stress idrico, la pianificazione settoriale del Servizio idrico integrato dovrà sempre più essere coerente con la pianificazione sovraordinata e, in particolare con i Piani di bacino. Ciò permetterà una visione integrata e strategica relativa ai consumi concorrenti (agricolo, industriale e domestico) e allo stesso tempo di porre attenzione alla dimensione

intersettoriale dell'uso della risorsa idrica anche per finalità energetiche (pompaggi e concessioni idroelettriche).

A completare il quadro del settore idrico concorre il recepimento delle più recenti direttive europee, che ridefiniscono gli obblighi di qualità e sostenibilità del servizio. In particolare, è in corso di recepimento la nuova direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane (direttiva (UE) 2024/3019), che gli Stati membri devono attuare entro il 31 luglio 2027 in sostituzione della precedente direttiva 91/271/CEE: il provvedimento estende l'ambito di applicazione agli agglomerati di minori dimensioni, introduce trattamenti più avanzati per la rimozione dei nutrienti e dei microinquinanti, applica il principio della responsabilità estesa del produttore per i settori farmaceutico e cosmetico e fissa obiettivi progressivi di neutralità energetica degli impianti di depurazione entro il 2045. A ciò si affianca il quadro, già recepito di recente, in materia di qualità delle acque destinate al consumo umano (direttiva (UE) 2020/2184, attuata con il D.Lgs. 18/2023 e integrata dal D.Lgs. 102/2025), che introduce un approccio alla sicurezza basato sulla gestione del rischio lungo l'intera filiera e nuovi requisiti per i materiali a contatto con l'acqua potabile. Tali interventi normativi accrescono il fabbisogno di investimenti e rafforzano il legame tra regolazione, tutela ambientale e sanitaria e sostenibilità del servizio, con implicazioni dirette sull'azione dell'Autorità in materia di qualità tecnica e di pianificazione infrastrutturale.

Nel ciclo dei rifiuti prosegue il percorso verso un modello di economia circolare, il cui principale strumento di indirizzo è il Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR), adottato nel 2022 con orizzonte temporale 2022-2028 quale riforma abilitante del PNRR e pilastro attuativo della Strategia Nazionale per l'Economia Circolare. Il Programma persegue l'obiettivo di colmare il divario impiantistico tra le diverse aree del Paese, aumentare i tassi di raccolta differenziata e di riciclaggio e sviluppare nuove catene di approvvigionamento di materie prime seconde, offrendo una ricognizione nazionale dell'impiantistica e fissando i macro-obiettivi e i criteri a cui le Regioni devono attenersi nella predisposizione dei propri piani di gestione dei rifiuti. Quanto ai dati di settore, secondo il Rapporto Rifiuti Urbani 2025 di ISPRA, nel 2024 la produzione nazionale di rifiuti urbani si è attestata a poco più di 29,9 milioni di tonnellate, con un incremento del 2,3% rispetto al 2023, mentre la raccolta differenziata ha raggiunto il 67,7% a livello nazionale, con percentuali del 74,2% al Nord, del 63,2% al Centro e del 60,2% al Sud. La percentuale di riciclaggio dei rifiuti urbani si attesta al 52,3%, in crescita rispetto al 50,8% dell'anno precedente e al di sopra dell'obiettivo del 50% previsto dalla normativa per il 2020; resta tuttavia un margine da colmare per centrare il target del 55% fissato al 2025, mentre al 2030 l'obiettivo europeo si innalza al 60%. Inoltre, la differenza di 15,4 punti

percentuali tra quanto si raccoglie l'effettivo riciclo evidenzia la necessità di migliorare la qualità della raccolta per ottenere flussi di materiale omogenei e riciclabili.

Dal punto di vista infrastrutturale, si registrano ancora ritardi in diverse aree del Paese: nel 2024 risultano operativi 625 impianti per la gestione dei rifiuti urbani, oltre la metà dedicati alla frazione organica, anche se in alcune regioni le strutture restano insufficienti per la chiusura del ciclo dei rifiuti urbani. L'azione regolatoria dell'Autorità orientata a stabilità, prevedibilità del quadro normativo e adeguata remunerazione degli investimenti, costituisce una leva determinante per il rinnovamento infrastrutturale. Lo sviluppo delle raccolte deve essere, infatti, accompagnato dalla disponibilità di un adeguato sistema impiantistico di gestione che consenta di valorizzare il materiale raccolto e consegnare benefici ambientali ed economici agli utenti.

Anche per il settore dei rifiuti urbani assume rilievo il recepimento delle più recenti evoluzioni del quadro normativo europeo, parte del pacchetto sull'economia circolare. È in corso di recepimento la direttiva (UE) 2025/1892, che modifica la direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE) con una revisione mirata ai rifiuti alimentari e tessili: il provvedimento, da attuare entro il 17 giugno 2027, introduce obiettivi vincolanti di riduzione dei rifiuti alimentari al 2030 e istituisce regimi obbligatori e armonizzati di responsabilità estesa del produttore (EPR) per i prodotti tessili, con l'obiettivo di contrastare gli effetti della cosiddetta *fast fashion* e di promuovere riuso e riciclo attraverso la costruzione di una catena di valore. A tale quadro si affianca il regolamento (UE) 2025/40 sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (PPWR) che si applica a decorrere dal 12 agosto 2026 in sostituzione della precedente direttiva 94/62/CE e fissa obiettivi di riduzione, riciclabilità e contenuto riciclato degli imballaggi, requisiti di riutilizzo ed eliminazione progressiva delle sostanze pericolose. Tali interventi rafforzano gli obiettivi di circolarità e di riduzione del conferimento in discarica, con riflessi sulla regolazione del settore in materia di qualità del servizio, sistemi tariffari e sviluppo dell'impiantistica di trattamento e riciclo.

CONTESTO EUROPEO E INTERNAZIONALE

L'azione dell'Autorità si inserisce, in una prospettiva più ampia, nel quadro degli impegni internazionali assunti dall'Italia, a partire dai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals* – SDGs) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che costituiscono il riferimento globale per le politiche di sostenibilità e che trovano puntuale declinazione negli obiettivi relativi all'accesso all'energia, all'acqua pulita e alla gestione sostenibile delle risorse. In tale contesto, l'Autorità, attraverso l'esercizio della funzione regolatoria, è chiamata a promuovere un equilibrio tra le esigenze del sistema economico, l'equità sociale e la tutela dell'ambiente.

A livello europeo e internazionale, l'azione dell'Autorità si colloca all'interno di un quadro in rapida evoluzione, definito dalle politiche dell'Unione in materia di clima, energia e ambiente. Gli obiettivi del Green Deal europeo, del pacchetto «Fit for 55» e del piano *REPowerEU* orientano le strategie nazionali verso la riduzione delle emissioni e dei consumi energetici la diversificazione degli approvvigionamenti e il rafforzamento della sicurezza energetica, in un contesto reso più complesso dalle tensioni geopolitiche e dalla riconfigurazione dei mercati globali dell'energia. La revisione del disegno del mercato elettrico europeo, l'evoluzione della regolazione del gas e dell'idrogeno e il progressivo completamento dell'integrazione dei mercati interni richiedono un costante allineamento del quadro regolatorio nazionale alle disposizioni unionali, anche attraverso la cooperazione tra i regolatori nazionali nelle sedi europee e internazionali di settore, finalizzata all'armonizzazione delle regole e alla condivisione delle migliori pratiche.

Sul piano energetico, il quadro di riferimento europeo si è progressivamente arricchito di numerosi strumenti normativi e di indirizzo, ai quali l'azione dell'Autorità — anche nell'ambito della cooperazione con l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) — deve costantemente conformarsi. Tra questi rilevano il Pacchetto *Clean Energy for all Europeans* del 2019, i già richiamati *European Green Deal*, il piano *REPowerEU*, il Pacchetto *Fit for 55*, e gli orientamenti programmatici della Commissione europea per il periodo 2024-2029, ai quali si affiancano gli indirizzi più recenti in materia di competitività e accessibilità dei costi energetici, quali il Rapporto Draghi sulla competitività dell'Unione (*Draghi Report on EU Competitiveness*) e l'*Affordable Energy Action Plan*. A livello regolatorio assumono inoltre crescente rilievo i Regolamenti europei in materia di mercato del gas, il sistema per lo scambio di quote di emissioni nell'Unione europea (EU ETS) istituito dalla direttiva 2003/87/CE e l'avvio dal 2027 dell'ETS-2, il pacchetto relativo all'idrogeno, il Regolamento sulle emissioni di metano, il Codice di rete sulla cybersicurezza per il settore dell'elettricità, le riforme connesse al disegno del mercato elettrico (*Electricity Market Design*) e le revisioni del Regolamento REMIT sull'integrità e la trasparenza del mercato all'ingrosso dell'energia. Tali strumenti, unitamente al progressivo completamento dell'integrazione dei mercati interni, richiedono un costante allineamento del quadro regolatorio nazionale alle disposizioni unionali.

In tale contesto comparativo permane un differenziale strutturale tra i prezzi dell'energia in Italia e quelli dei principali Paesi europei. Secondo i dati Eurostat più recenti, relativi al 2025, il prezzo dell'energia elettrica per le famiglie (tasse incluse) si attesta nell'Unione su una media di circa 293,5 euro/MWh. Nel confronto tra le maggiori economie dell'area, la Germania presenta il livello più elevato, pari a circa 402 euro/MWh, tra i più alti dell'intera Unione; l'Italia si colloca al di sopra della media europea, tra i Paesi più

onerosi; la Spagna si posiziona su valori più contenuti, inferiori alla media UE; mentre la Francia, dopo un marcato calo registrato nel corso del 2025 (-12,5% rispetto al secondo semestre 2024), si attesta anch'essa su livelli inferiori alla media dell'Unione. Il divario sfavorevole all'Italia risulta ancora più marcato se misurato in standard di potere d'acquisto (PPS), parametro che tiene conto del diverso costo della vita, in base al quale i prezzi elettrici italiani figurano tra i più elevati dell'Unione. Per il gas naturale destinato alle famiglie l'Italia è tra i Paesi più cari anche in valore assoluto, con circa 148 euro/MWh, a fronte di una media UE di circa 123 euro/MWh; Germania, Francia e Spagna registrano invece prezzi del gas domestico inferiori a quelli italiani. La posizione dell'Italia risulta relativamente meno sfavorevole per i clienti non domestici (imprese), per i quali i prezzi medi UE nel 2025 sono in diminuzione a circa 209 euro/MWh per l'elettrico e in aumento a 72 euro/MWh per il gas. Eurostat riconduce la dinamica dei prezzi degli ultimi semestri in larga parte all'andamento della componente fiscale, a seguito del progressivo riassorbimento delle misure di sostegno introdotte durante la crisi energetica. Tale divario rispetto ai principali partner europei, riconducibile anche al peso degli oneri di sistema e alla struttura del mix di generazione fortemente dipendente dal gas, rappresenta un elemento di attenzione per la competitività del sistema produttivo nazionale e un riferimento per l'azione regolatoria volta a favorire l'efficienza dei mercati e la convergenza con le migliori pratiche europee. Più in dettaglio, il confronto tra i Paesi citati restituisce una fotografia in cui le componenti materia prima energia, trasporto, oneri e tasse sono allocate in maniera differenziata, con una prevalenza, in Italia, del peso della componente materia prima energia.

Di particolare rilievo per l'azione dell'Autorità sono inoltre le raccomandazioni specifiche per Paese (*Country-Specific Recommendations*) rivolte all'Italia dalla Commissione europea nell'ambito del Semestre europeo. Nel pacchetto di primavera pubblicato il 3 giugno 2026, la Commissione ha proposto per l'Italia sei raccomandazioni, tra cui: il mantenimento della correzione dei conti pubblici, la garanzia che eventuali misure di mitigazione del rincaro dei prezzi dell'energia siano temporanee e mirate alla protezione delle famiglie vulnerabili o alle esigenze delle imprese energivore, la continuità delle riforme e degli investimenti realizzati nell'ambito del PNRR, l'accelerazione nell'attuazione dei fondi di coesione e un deciso impulso alla transizione energetica. La Commissione ha posto l'accento sul fatto che l'Italia registra tra i prezzi dell'elettricità più elevati dell'Unione, in ragione di una dipendenza strutturale dalla generazione termoelettrica a gas e dell'elevato rapporto tra il prezzo dell'elettricità e quello del gas, elemento che ostacola l'elettrificazione dei consumi di famiglie e imprese. Osserva inoltre che la crescita delle rinnovabili è troppo lenta rispetto agli obiettivi al 2030 e che la riduzione e razionalizzazione delle imposte e dei prelievi gravanti sull'elettricità, inclusi gli oneri generali di sistema, attenuerebbe i disincentivi esistenti

all'elettrificazione. Tra le indicazioni figurano l'accelerazione dell'elettrificazione e della diffusione delle fonti rinnovabili e dei sistemi di accumulo — anche riducendo la frammentazione delle procedure autorizzative e investendo nella rete elettrica. La Commissione raccomanda, inoltre, di affrontare i rischi climatici e mitigarne l'impatto economico, anche mediante un maggiore coordinamento istituzionale, valorizzando le soluzioni basate sulla natura e ricorrendo alla copertura assicurativa contro i rischi climatici; particolare rilevanza viene assegnata al superamento delle residue inefficienze nella gestione dell'acqua e dei rifiuti, in modo da ridurre i divari infrastrutturali presenti, in particolare, nelle regioni meridionali. Tali raccomandazioni, che gli Stati membri sono chiamati a recepire nelle proprie politiche nazionali, intercettano direttamente gli ambiti di competenza dell'Autorità e ne orientano visione strategica e azione regolatoria nei settori dell'energia, dell'idrico e dei rifiuti.

Nel settore idrico, un riferimento di crescente rilievo è costituito inoltre dalla Strategia europea per la resilienza idrica (*European Water Resilience Strategy*), adottata dalla Commissione europea nel giugno 2025, che individua tre obiettivi fondamentali — ripristinare e tutelare il ciclo dell'acqua, rafforzare l'applicazione della normativa idrica vigente e promuovere pratiche «water-smart» — e affianca alle direttive esistenti un piano d'azione con misure e scadenze fino al 2030. La Strategia introduce il principio «*Water Efficiency First*» e prevede strumenti di sostegno finanziario, tra cui un impegno della Banca europea per gli investimenti pari a 15 miliardi di euro per il periodo 2025-2027, sollecitando una più stretta integrazione tra le politiche idriche, energetiche, agricole e climatiche, con implicazioni dirette sugli indirizzi regolatori in materia di efficienza, riuso e resilienza dei sistemi. Tale impostazione si pone in continuità con il quadro normativo europeo in materia di tutela e gestione della risorsa idrica: la Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE, fondata su un approccio integrato alla gestione dei distretti idrografici e alla tutela quali-quantitativa della risorsa; la nuova Direttiva “Acque Reflue” (UE) 2024/3019, per i profili precedentemente richiamati in materia di neutralità energetica e riuso; Direttiva Acque Potabili (UE) 2020/2184, che richiede un approccio integrato di valutazione del rischio in tutte le fasi della filiera acquedottistica (dall'approvvigionamento all'utenza); la Direttiva Alluvioni 2007/60/CE, orientata alla prevenzione e gestione dei rischi connessi agli eventi alluvionali; il Regolamento (UE) 2020/741, recante “*Prescrizioni minime per il riutilizzo dell'acqua*”, tramite il quale si auspica l'introduzione di disposizioni stabili e trasparenti per l'allocazione dei costi di gestione degli impianti destinati ad ampliare la disponibilità delle risorse idriche, e il Regolamento (UE) 2024/1991 sul ripristino della natura, che introduce obiettivi di recupero degli ecosistemi degradati e rafforza il nesso tra tutela della biodiversità, adattamento climatico e resilienza dei sistemi territoriali.

Per il settore dei rifiuti, il riferimento principale resta il Piano d'azione europeo per l'economia circolare (*Circular Economy Action Plan*), parte integrante del Green Deal, che orienta le politiche nazionali verso la riduzione della produzione di rifiuti, l'incremento dei tassi di riciclo e recupero, l'estensione della responsabilità del produttore e la promozione di un uso più efficiente delle risorse lungo l'intero ciclo di vita dei prodotti. Tali indirizzi, unitamente alle direttive europee in materia, costituiscono un riferimento vincolante che sollecita l'adozione di soluzioni regolatorie coerenti con gli standard comunitari e con gli impegni internazionali assunti dal Paese.

I prezzi e la spesa delle famiglie nei settori regolati

Un quadro di sintesi dei livelli di prezzo e di spesa nei settori regolati, basato sui dati dell'Autorità, evidenzia l'impatto delle dinamiche di mercato sui bilanci delle famiglie e l'eterogeneità territoriale che caratterizza i diversi servizi.

Nel settore dell'energia elettrica, secondo i dati ARERA, al 1° gennaio 2026 il prezzo di riferimento per un cliente domestico tipo vulnerabile servito in Maggior Tutela (consumi di 2.700 kWh annui e 3 kW di potenza) si attesta a 25,2 centesimi di euro per kWh al netto delle imposte e a 37,97 centesimi al lordo delle imposte, mentre per i clienti del Servizio a Tutele Graduali i corrispondenti valori risultano più contenuti (22,8 e 25,3 centesimi per kWh). La spesa per la materia energia rappresenta la quota prevalente della bolletta, seguita dagli oneri per il trasporto e la gestione del contatore, dagli oneri di sistema e dalla componente fiscale.

Nel settore del gas naturale, il prezzo medio del gas al netto delle imposte per i clienti finali si è attestato, nel 2025, è di 113 centesimi di euro per metro cubo al lordo delle imposte e di 80,5 centesimi di euro per metro cubo al netto delle imposte. Dopo la parentesi del 2022, sia per l'elettricità sia per il gas il mercato libero presenta nuovamente valori superiori a quelli del servizio tutelato per tutte le classi di consumo.

Nel servizio di teleriscaldamento l'andamento dei prezzi risente in maniera significativa dell'influenza delle quotazioni di mercato delle fonti energetiche, in particolare del gas naturale, per via dell'ampia diffusione del metodo del costo evitato e di prezzi indicizzati ai combustibili per la determinazione delle offerte commerciali agli utenti. In un periodo di osservazione che copre il quinquennio 2020-2024, ad un picco del prezzo del servizio di teleriscaldamento nell'anno 2022, risultato in media pari a 155 €/MWh, è seguito un calo a 116 €/MWh nel 2023 e, anche per effetto dell'introduzione del vincolo ai ricavi, a 113 €/MWh nel 2024, con una riduzione, dopo il 2022, del valore medio e della variabilità tra le diverse offerte (seppure i prezzi non siano ancora rientrati a livelli precrisi).

Nel settore idrico, secondo i dati ARERA, nel 2025 la spesa media sostenuta da una famiglia di tre persone con un consumo annuo di 150 metri cubi risulta a livello nazionale pari a 388 euro l'anno (2,59 euro per metro cubo consumato), con un'ampia variabilità territoriale: il valore è più contenuto nel Nord-Ovest (299 euro l'anno) e più elevato nel Centro (479 euro l'anno). La bolletta idrica si compone per circa il 38,3% del servizio di acquedotto (148,5 euro l'anno), per il 29,9% della depurazione (115,9 euro l'anno) e per il 12,1% della fognatura (46,8 euro l'anno).

Nel settore dei rifiuti, la spesa media annua per la TARI stimata da ARERA per un'utenza domestica tipo (nucleo di tre persone in un'abitazione di 100 metri quadrati) risulta pari, nel 2023, a 311 euro a livello nazionale, anch'essa caratterizzata da significative differenze tra le diverse aree del Paese. Nel complesso, l'andamento dei prezzi e della spesa nei quattro settori conferma la rilevanza dell'azione regolatoria dell'Autorità nel garantire trasparenza, contenimento dei costi per gli utenti e progressiva riduzione dei divari territoriali.

Il ruolo dell’Autorità: valore pubblico, missione e visione

L’Autorità genera valore pubblico su più livelli: verso il cittadino-utente, assicurando servizi di energia, acqua e rifiuti a condizioni efficienti, trasparenti e con tutele accessibili a tutti, in un’ottica di equità sociale; verso il sistema economico, poiché una regolazione stabile riduce i costi di transazione, contiene le rendite di posizione e crea i presupposti a supporto degli investimenti di lungo periodo costituendo un fattore di competitività nazionale; sul piano della sostenibilità, esercitando una responsabilità intergenerazionale, dato che le scelte su tariffe, standard e accesso alle reti condizionano transizione energetica, gestione della risorsa idrica ed economia circolare; e sul piano democratico, perché un’autorità indipendente che decide con rigore e rendiconta i risultati alimenta la fiducia nelle istituzioni.

La missione dell’Autorità discende da un mandato legislativo volto a promuovere concorrenza ed efficienza nei servizi di pubblica utilità, garantendo adeguati livelli di qualità in condizioni di economicità e tutelando gli interessi di utenti e consumatori, con attenzione alle categorie vulnerabili. Attraverso funzioni regolatorie, tariffarie, di controllo e sanzionatorie nei settori dell’energia elettrica, del gas, del servizio idrico integrato, dei rifiuti urbani e del teleriscaldamento, l’Autorità fissa e aggiorna le tariffe in coerenza con i costi reali, definisce gli standard di qualità tecnica e commerciale, vigila sull’accesso alle reti, gestisce reclami e segnalazioni e svolge una funzione propositiva verso Governo e Parlamento per adeguare il quadro regolatorio all’evoluzione tecnologica e dei mercati europei.

La visione è quella di un regolatore di riferimento a livello europeo, capace di guidare in modo proattivo la transizione verso sistemi energetici e ambientali efficienti, sostenibili ed equi: anticipando le trasformazioni del mercato, accompagnando nuovi attori e tecnologie emergenti con regole stabili e abilitanti, e orientando la digitalizzazione delle reti a benefici concreti per l’utente finale. In un contesto di crescente esposizione ai rischi climatici e alle crisi sistemiche, l’Autorità assume la resilienza delle infrastrutture e la capacità di rispondere alle crisi come dimensioni costitutive della qualità regolatoria. Il perseguimento dell’interesse generale — nella sua dimensione di sostenibilità sociale, economica e ambientale, tra competitività del sistema-paese, *affordability* e coesione sociale, tutela ambientale e uso efficiente delle risorse — resta la bussola di ogni scelta strategica del quadriennio.

OBIETTIVI STRATEGICI 2026-2029 E LINEE DI INTERVENTO: TEMI TRASVERSALI

A. *Proteggere il consumatore e rafforzare la fiducia in un mercato che sia in grado di trasferire i relativi benefici*

Il nuovo quadro strategico che l'Autorità si accinge a definire muove da una constatazione imprescindibile: il consumatore non è mero destinatario di regole e servizi, ma è soggetto attivo, portatore di diritti e di aspettative legittime di trasparenza, equità e, per il settore dell'energia, di partecipazione consapevole, sia sul piano della domanda sia su quello dell'offerta (ad es. valorizzando la figura del *prosumer*), ad un mercato progressivamente sempre più maturo. Questo scenario si colloca, infatti, nel contesto di un mercato retail ormai pienamente liberalizzato, in cui i regimi di tutela sono accessibili solo per alcune tipologie di clienti.

In questo senso, la protezione del consumatore non coincide con una singola area di intervento, ma costituisce una prospettiva trasversale che permea l'insieme delle politiche regolatorie: dalla qualità del servizio agli strumenti di *enforcement*, dalla tutela dei soggetti vulnerabili al rafforzamento degli istituti di risoluzione delle controversie, dalla tutela dei consumatori in condizione di disagio al rafforzamento della collaborazione istituzionale. La protezione del consumatore costituisce, infatti, un nuovo paradigma di tutela che connette tali ambiti in una visione unitaria e coerente, orientata a colmare il forte disequilibrio strutturale, informativo e di potere contrattuale, che ancora sussiste tra i singoli consumatori e i fornitori di energia, al fine di accrescere la fiducia dei consumatori nel mercato. L'Autorità, a tal fine, intende utilizzare tutte le leve regolatorie disponibili.

Questo obiettivo passa anche attraverso l'*empowerment* del consumatore. Saranno forniti al consumatore gli strumenti affinché possa conoscere i propri diritti, gestire in modo consapevole e sicuro i propri dati personali, verificare la qualità delle prestazioni ricevute, esercitare scelte informate, cambiare fornitore per scelta consapevole, monitorare i propri consumi e i relativi costi e partecipare attivamente alla transizione energetica. In questa prospettiva, ARERA intende potenziare gli strumenti informativi e conoscitivi a disposizione dei consumatori, investendo nella qualità, nell'accessibilità e nell'intelligibilità delle informazioni rese loro disponibili, utilizzando anche le più recenti tecnologie digitali.

Per il settore dell'energia, la possibilità di confrontare le offerte è preconditione affinché la concorrenza generi benefici reali per i consumatori finali. Il Portale Offerte, unico comparatore pubblico di confronto delle offerte commerciali di energia elettrica e gas, rappresenta un presidio fondamentale di questa strategia, ma ancora poco noto alla maggior parte dei consumatori. L'obiettivo di ARERA è mettere in atto azioni finalizzate alla valorizzazione e al potenziamento del Portale Offerte in modo da renderlo strumento

di riferimento cui i consumatori possono rivolgersi per un confronto oggettivo e affidabile delle offerte disponibili sul mercato. Allo stesso tempo saranno previsti ulteriori affinamenti della regolazione dei mercati retail volti, ad esempio, alla semplificazione in ottica di standardizzazione delle offerte contrattuali e delle bollette anche al fine di facilitare le valutazioni dei consumatori in ordine all'effettiva convenienza delle offerte che si troveranno ad analizzare.

La trasparenza delle offerte commerciali è condizione necessaria per il corretto funzionamento del mercato e per la fiducia dei consumatori. L'esperienza maturata nei mercati retail dell'energia evidenzia come la proliferazione di offerte con strutture tariffarie opache, indicizzazioni poco intelligibili e condizioni contrattuali di difficile comprensione produca disorientamento, riduca la dinamicità dei consumatori e favorisca comportamenti opportunistici da parte di operatori non virtuosi.

ARERA intende, inoltre, procedere a un ulteriore affinamento della regolazione della qualità della vendita. In questo contesto si iscrive anche il rafforzamento dei requisiti per la permanenza nell'albo dei venditori, anche in vista dell'evoluzione dei mercati e in particolare della flessibilità della domanda: la qualità commerciale, la solidità organizzativa e l'affidabilità degli operatori che accedono ai mercati retail sono presupposti indispensabili per garantire un'offerta affidabile ai consumatori e per preservare l'integrità dei mercati.

Un mercato aperto e concorrenziale produce benefici diffusi solo se accompagnato da meccanismi di protezione dedicati ai consumatori. Tali meccanismi di protezione si traducono anche in un'attenzione particolare ai segmenti di popolazione che, per condizioni economiche, contingenti, sociali o di salute, si trovino in posizione di vulnerabilità. In questa prospettiva, il bonus sociale verrà esteso anche al settore ambientale del teleriscaldamento e verranno introdotte misure di tutela rafforzata verso i consumatori in condizioni di disagio.

La regolazione sarà sviluppata in stretto raccordo con le evidenze emerse dall'attività di enforcement, dalle segnalazioni ricevute dai consumatori e dalle risultanze delle indagini demoscopiche e conoscitive, in modo da garantire un approccio adattivo e fondato sull'esperienza concreta.

Sul versante della tutela individuale, il Servizio di Conciliazione dell'Autorità ha dimostrato nel tempo la propria capacità di offrire ai consumatori uno strumento alternativo di risoluzione delle controversie, accessibile, gratuito ed efficace. Per questo motivo, l'Autorità intende rafforzare ulteriormente le tutele individuali con il potenziamento del Servizio conciliazione e il rafforzamento delle Procedure Speciali Risolutive già disponibili per specifiche tipologie di controversie, valutando l'eventuale introduzione di un terzo livello decisorio della controversia avanti all'Autorità in caso di mancato accordo in sede conciliativa.

La protezione del consumatore dipende in misura determinante anche dall'effettivo rispetto della regolazione. Il potenziamento dell'enforcement, inteso sia come attività di vigilanza sistematica sulla condotta degli operatori anche attraverso il supporto

dell'intelligenza artificiale sia come tempestiva risposta alle violazioni accertate, è pertanto un asse prioritario del nuovo quadro strategico.

La protezione dei consumatori e del mercato richiede un'azione regolatoria coordinata tra le diverse Autorità e Istituzioni competenti in ragione della natura di talune fattispecie di rilievo trasversale e complementare. Fenomeni diffusi, come ad es. il telemarketing aggressivo, si collocano all'intersezione tra le competenze di più Autorità ed Istituzioni e richiedono un coordinamento sistematico anche ai fini di un intervento congiunto.

Il nuovo quadro strategico prevede, in particolare, di rafforzare la collaborazione istituzionale tra le Autorità indipendenti, nella consapevolezza che la frammentazione delle competenze — se non presidiata — può tradursi in lacune di tutela che il consumatore paga in termini di esposizione senza rimedio efficace. Il coordinamento con le altre Autorità indipendenti non è dunque una questione di mero assetto istituzionale, ma una leva concreta di rafforzamento della protezione che mette al centro il consumatore.

Sul piano europeo e internazionale, il dialogo con i regolatori degli altri Stati membri e con le istituzioni comunitarie nell'ambito dei forum e delle reti di cooperazione regolatoria già esistenti costituisce un'opportunità da valorizzare per condividere buone pratiche, contribuire alla definizione di standard comuni e garantire che la transizione energetica non produca asimmetrie di tutela tra i consumatori europei.

Le tematiche fin qui richiamate non sono ambiti separati da presidiare in modo autonomo, ma facce di un medesimo poliedro: quello della qualità complessiva del rapporto tra consumatori, operatori e regolatore. La protezione del consumatore e la fiducia in un mercato in grado di trasferire sul consumatore stesso i benefici della concorrenza, obiettivi finali di questa strategia, si costruiscono attraverso la coerenza e la continuità dell'azione regolatoria, la sua capacità di rispondere prontamente ai mutamenti del contesto, la trasparenza delle scelte compiute e la disponibilità a renderne conto ai cittadini. In questo spirito, ARERA si impegna a ridisegnare la protezione del consumatore come processo dinamico, soggetto a revisione periodica sulla base di evidenze, analisi e valutazioni d'impatto, nonché dell'ascolto strutturato delle parti interessate nella convinzione che una regolazione efficace sia, per definizione, una regolazione trasparente e condivisa soprattutto da coloro i quali ne sostengono i costi.

OS.1 Rafforzare le tutele per il consumatore

In coerenza con la propria missione istituzionale, l'Autorità intende puntare in modo deciso sulla trasparenza, impiegando a tal fine tutti gli strumenti più opportuni ed efficaci. Tali strumenti si realizzeranno anche tramite azioni mirate volte ad accrescere la possibilità per i consumatori – domestici e non domestici – di accedere agevolmente a tutte le informazioni necessarie a comprendere le condizioni dei mercati, a trasmettere gli opportuni segnali di prezzo e l'incidenza delle singole componenti di costo sulle bollette,

a migliorare le proprie competenze nei settori regolati per poter assumere qualsiasi decisione consapevolmente, a giudicare i servizi ricevuti e risolvere le controversie, facendo leva sul binomio “informazione/comunicazione/condivisione + risoluzione delle controversie”. Per il settore dell'energia, lo scopo di questi interventi si traduce nel rendere concreta la possibilità per i clienti di comprendere appieno le diverse opzioni commerciali e scegliere l'offerta per loro effettivamente migliore.

Un importante presidio informativo a livello nazionale continuerà a essere assicurato dallo Sportello per il consumatore, il cui ruolo verrà rafforzato anche in ottica deflattiva del contenzioso tra consumatori e imprese.

Al contempo, potranno essere promosse iniziative di divulgazione territoriale, anche attraverso l'interazione con le associazioni di categoria, per promuovere l'informazione sulle dinamiche dei mercati, sulla relativa regolazione e sui diritti dei consumatori. È obiettivo dell'Autorità far sì che lo Sportello per il consumatore e le ulteriori iniziative che potranno nascere a livello territoriale siano in grado di fornire, su richiesta, risposte a quesiti specifici, oltre che assistenza più generale, in un'ottica di multicanalità.

L'Autorità intende valorizzare il proprio patrimonio informativo ampliando la platea dei soggetti che utilizzano gli strumenti informativi già disponibili e dando regolarità alla produzione, pubblicazione e diffusione di documenti di reportistica e analisi di settore, fornendo anche strumenti di lettura e/o di navigazione studiati per andare incontro alle diverse esigenze degli *stakeholder*. Un processo, anche questo, mirato ad accrescere consapevolezza e capacità di scelta.

Nei settori energetici, nonostante i numerosi strumenti già sviluppati dall'Autorità, anche in ragione della molteplicità della tipologia di offerte presenti sul mercato e della recente forte volatilità dei prezzi, risulta ancora difficoltoso, per il consumatore, comparare le offerte sui vari profili, non solo sotto quello economico. Nel prossimo quadriennio, quindi, l'attenzione dell'Autorità sul tema, ormai prioritario, diventerà ancora più alta, rafforzando le attività di controllo e monitoraggio dei mercati retail oltre che sviluppando nuove funzionalità e strumenti volti a rendere più semplice, efficace e diffuso l'utilizzo del Portale Offerte anche attraverso un più profondo coordinamento con il Portale Consumi, garantendo accessibilità a tutti gli utenti finali (domestici e PMI).

La maggior consapevolezza dell'utente come pure il suo coinvolgimento, sono obiettivi centrali anche per i settori ambientali, non solo in ragione della natura trasversale degli strumenti messi e da poter mettere in campo, ma anche nell'ottica della valutazione della qualità del servizio e dei relativi obblighi di regolazione per i gestori. Tali obiettivi, che troveranno una prima applicazione in sede di riordino dei rispettivi documenti di riscossione, saranno utili a rafforzare il collegamento tra l'azione regolatoria di trasparenza e i criteri varati in materia di corrispettivi all'utenza finale per il servizio reso, potenziando i segnali di prezzo all'utenza nell'ottica di rendere i medesimi maggiormente

aderenti ai principi di “*conservazione della risorsa*” (nel servizio idrico integrato) e “*chi inquina paga*” (nel servizio di gestione rifiuti).

È intenzione dell’Autorità completare la nuova regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e gas, monitorarne il relativo impatto e verificare, in continuo, l’adeguatezza della regolazione alla luce delle valutazioni e delle esigenze dei consumatori.

L’Autorità intende confermare, anche in considerazione delle reiterate tensioni sul fronte dei prezzi, l’obiettivo di adeguamento e miglioramento degli strumenti messi a disposizione per i consumatori che versano in condizioni di disagio economico e/o fisico e per coloro che sono colpiti da eventi calamitosi. Tali strumenti sono finalizzati a garantire una maggiore sostenibilità economico-sociale dei servizi per i consumatori più fragili, mediante l’aumento dell’efficacia degli strumenti di tutela e del numero di aventi diritto effettivamente tutelati, anche attraverso la progressiva estensione della misura dei bonus sociali a tutti i settori regolati.

In tale quadro, si propone di potenziare anche il Servizio Conciliazione per la risoluzione delle controversie, altro strumento cardine della tutela del consumatore, trasversale per tutti i settori.

Si intende, altresì, avviare una riflessione, sulla base dei risultati delle azioni di potenziamento, su possibili logiche evolutive dell’intero sistema di tutele individuali per una sua sempre maggiore efficacia, da sottoporre al confronto con tutti i soggetti interessati. In particolare, sarà valutata l’introduzione di eventuali nuove ‘procedure speciali risolutive’ delle controversie e l’eventuale sviluppo di un terzo livello decisorio delle controversie avanti all’Autorità in caso di mancato accordo in sede conciliativa.

Alla luce delle iniziative e delle attività in corso e programmate, l’Autorità intende anche rafforzare la propria struttura organizzativa al fine di elevare le condizioni di protezione dei consumatori nei settori regolati.

Con riferimento al potenziamento della consapevolezza dei consumatori, si rafforzeranno gli strumenti e l’attività di informazione circa gli elementi fondanti ed essenziali dei mercati, i loro diritti anche in ottica di protezione dati personali, attraverso azioni orizzontali di comunicazione e campagne, tradizionali e digitali, sui vari media pubblici di riferimento, prevedendo anche il ricorso ad indagini demoscopiche volte a misurare la soddisfazione per i servizi ricevuti e a individuare aspettative e necessità con successive pubblicazioni comparative. I risultati delle indagini comparative sulla percezione dei clienti finali relativamente alla qualità dei *call center* e dei servizi di trattazione dei reclami dei venditori elettrici e gas, ad esempio, saranno resi fruibili con modalità semplificata e di immediata fruizione, affinché possano costituire elementi di supporto nella scelta del servizio e dell’offerta contrattuale. Particolare attenzione e cura saranno poste nella realizzazione di apposite

campagne comunicative volte ad accompagnare i consumatori nelle fasi più delicate successive all'evoluzione dei servizi di ultima istanza. Si prevede di strutturare l'interazione con le associazioni dei consumatori e con altri soggetti qualificati al fine di promuovere lo sviluppo di ulteriori progetti di supporto e comunicazione territoriale dedicati ai consumatori, ai fini di una più efficace e capillare diffusione dell'informazione sull'evoluzione dei mercati sulla relativa regolazione e sui diritti dei consumatori.

L'Autorità, dopo aver realizzato il nuovo sito web istituzionale, punta ad un suo potenziamento in ottica interattiva affinché, oltre che garantire trasparenza e pronta disponibilità degli atti e delle informazioni, possa divenire punto di riferimento per i consumatori, per comprendere i mercati, seguirne l'evoluzione e conoscere i propri diritti. In particolare, l'Autorità intende sviluppare un apposito "spazio virtuale" che poggia su tecnologie di digitalizzazione avanzate, in grado di offrire ai consumatori dei settori regolati un'interfaccia interattiva e dinamica per accedere agevolmente, e in modo integrato, a tutte le informazioni utili a comprendere meglio i servizi offerti e per poter agire sul mercato in modo consapevole. Oltre ai propri dati contrattuali e di consumo, il consumatore potrebbe accedere ai dati sulle *performance*, economiche e qualitative, dei fornitori, nonché ai servizi forniti dall'Autorità (es. Sportello per il Consumatore, Portale Offerte, Portale Consumi, bolletta.arera.it).

In tal senso potrà esserci un'integrazione di nuove modalità di fruizione attraverso approcci di "linguaggio naturale" basati sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale (di seguito: IA) consentendo l'accesso semplificato, dinamico e interattivo a dati e informazioni rilevanti. Tale approccio potrà in particolare essere applicato alla sezione dell'Atlante del Consumatore, accompagnato dalla produzione e diffusione di contenuti multimediali, dashboards e da strumenti di supporto di IA.

Al fine di migliorare la comprensione dei servizi e la consapevolezza degli utenti nei settori ambientali, l'Autorità interverrà con un riordino del contenuto della bolletta degli utenti aggiornando la disciplina in materia di trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato di cui alla deliberazione dell'Autorità 586/2012/R/idr, in considerazione delle importanti e diversificate innovazioni normative e regolatorie intervenute successivamente all'adozione della medesima, tra le quali l'implementazione a livello nazionale della Direttiva Acque Potabili (avvenuta con d.lgs.18/23), che ha previsto, tra l'altro, che gli operatori assicurino agli utenti "*informazioni adeguate e aggiornate sulla produzione, gestione e qualità dell'acqua potabile fornita*" e l'implementazione della Direttiva Acque Reflue (direttiva 2024/3019), nell'ambito della quale potrebbe rendersi necessario integrare i documenti di fatturazione con ulteriori elementi informativi da fornire alle utenze allacciate alla fognatura. In tale contesto, anche in linea con gli approcci di economia comportamentale (c.d. *nudging*), si potrà valutare di consolidare gli strumenti

informativi comparativi – ad esempio il confronto tra i consumi della singola utenza e quelli di utenti con caratteristiche analoghe – al fine di incentivare comportamenti più efficienti e contenere gli sprechi. Sarà inoltre previsto un intervento di revisione dei contenuti informativi dei documenti di riscossione nel servizio di gestione rifiuti, nell’ambito delle disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani (TITR), alla luce dell’implementazione della prima riforma di riordino dell’articolazione dei corrispettivi nel settore (adottata con la deliberazione 396/2025/R/rif di approvazione del TICSER) promuovendo a tal fine anche lo sviluppo di iniziative di confronto, comunicazione e di accompagnamento, , anche ispirate a esperienze di tipo “*know-as-you-throw*”, basate su feedback informativi personalizzati e sul rafforzamento della consapevolezza degli utenti circa i propri comportamenti di conferimento, al fine di incentivare la riduzione dei rifiuti e il miglioramento della raccolta differenziata.

Nei settori energetici, specifiche campagne informative accompagneranno gli ulteriori passaggi legati all’evoluzione dei servizi di ultima istanza, anche in collaborazione con altri enti e Istituzioni.

Per garantire al consumatore un’informazione più completa sulla possibile convenienza di nuove offerte contrattuali, l’Autorità integrerà progressivamente e dinamicamente i servizi offerti dal Portale Consumi con quelli del Portale Offerte, ampliando le funzionalità di quest’ultimo e rafforzerà, altresì, gli obblighi in capo ai venditori, nell’ambito della comunicazione con il potenziale cliente a cui rivolge nuove proposte commerciali, al fine di migliorare la comparabilità delle offerte contrattuali disponibili sul mercato, prevedendo anche nuove funzionalità di utilizzo dei portali in coerenza con il Codice di Condotta Commerciale e con le sempre più veloci procedure di cambio del fornitore. L’Autorità promuoverà tutte le azioni necessarie (campagne di comunicazione, collaborazioni con le associazioni dei consumatori) al fine di diffondere l’esistenza dei Portali e renderli accessibili a una platea di consumatori sempre più ampia.

Al fine di sviluppare una attività di monitoraggio circa il grado di soddisfazione degli utenti dei servizi ambientali, l’Autorità intende promuovere lo svolgimento di indagini di *customer satisfaction*, introducendo modelli standardizzati per l’acquisizione delle informazioni in ordine al livello di servizio percepito dal consumatore finale. Si ritiene che tale attività possa essere in particolare necessaria nel settore dei rifiuti, dove la regolazione della qualità è in fase di definizione ed esplicherà i suoi effetti solo nel medio termine. Saranno, inoltre, rinnovati gli strumenti di interrogazione dei dati di qualità (tecnica e contrattuale) del settore messi a disposizione degli utenti tramite la pubblicazione periodica – per operatore – di indicatori di performance riferiti al servizio idrico integrato, anche mediante l’aggiornamento delle infografiche di qualità,

valutando, in una fase di consolidamento delle relative discipline, l'adozione di modalità di fruizione analoghe per il settore dei rifiuti.

L'Autorità sarà chiamata a definire le modalità applicative del bonus sociale anche per il settore del telecalore, in attuazione del decreto-legge 21/2026. Saranno inoltre realizzati interventi di semplificazione del processo di erogazione in tutti i settori regolati, al fine di massimizzare i bonus sociali effettivamente erogati.

In aggiunta, saranno introdotte le ulteriori misure di tutela rafforzata per i consumatori in condizioni di disagio delineate nello specifico procedimento avviato con la recente deliberazione 138/2026/R/com, che prevede, tra l'altro, l'estensione ai settori ambientali di alcune misure già esistenti nei settori energetici, e saranno avviati, una volta operative, i relativi monitoraggi.

Nel settore rifiuti, saranno poi apportati aggiornamenti nella modulazione della componente perequativa UR3, destinata alla copertura delle agevolazioni tariffarie agli utenti beneficiari del bonus sociale per i rifiuti di cui all'articolo 3, comma 1 del d.P.C.M. 21 gennaio 2025, n. 24, anche a seguito delle prime rendicontazioni, ed eventualmente alla luce dell'applicazione della riforma dei corrispettivi dal 2028.

L'Autorità intende, inoltre, sviluppare specifici progetti di informazione e comunicazione ai cittadini in condizioni di disagio sullo strumento del bonus sociale, anche attraverso l'interazione con le associazioni dei consumatori e con gli altri soggetti qualificati presenti sul territorio.

La tutela dei consumatori colpiti da eventi calamitosi sarà perseguita attraverso l'implementazione delle iniziative di rafforzamento degli strumenti a loro favore di cui al procedimento avviato con la deliberazione 43/2026/R/com.

Sarà completata la nuova regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e gas (gestione da parte delle imprese di reclami scritti, richieste scritte di informazioni e servizi telefonici di assistenza ai clienti - inbound) allo scopo di rafforzare ed estendere gli strumenti di tutela dei clienti, facilitare l'accesso di tutti i clienti a servizi di assistenza tempestivi ed efficaci, semplificare ed efficientare gli strumenti di monitoraggio da parte dell'Autorità e migliorare l'informazione ai clienti riguardo ai livelli qualitativi offerti dai venditori.

Saranno rafforzati ed efficientati i servizi di gestione delle istanze dei consumatori forniti dallo Sportello per il consumatore, sia per la tutela individuale sia a supporto delle attività di enforcement sia a supporto della stessa regolazione. L'Autorità potenzierà, infatti, le attività dello Sportello per il consumatore in caso di reclami e segnalazioni pervenuti dai consumatori che evidenzino un potenziale impatto su una pluralità di clienti o utenti e/o carattere di urgenza, intensificando le azioni di richieste di informazioni e *moral suasion*. Ciò permetterà anche di intercettare, a partire dalle

evidenze in mano allo Sportello, eventuali casi sistematici, rispetto ai quali intervenire per la soluzione del problema agendo sul comportamento delle imprese e/o, se necessario, sulla regolazione, anche con iniziative interpretative e applicative della stessa.

Per quanto riguarda il Servizio Conciliazione, proseguirà l'attività regolatoria volta all'estensione graduale al settore rifiuti della conciliazione obbligatoria, tenuto conto delle specificità del settore, e saranno valutati interventi volti ad assicurare una maggiore efficacia del medesimo Servizio, facendo leva sull'esperienza fin qui accumulata e sui risultati positivi già raggiunti. Saranno valutate azioni volta a rafforzare le Procedure speciali risolutive e ulteriori possibili interventi.

OS.2 Potenziamento e rafforzamento delle attività di vigilanza dell'Autorità a tutela dei consumatori nei settori energetici e ambientali.

In considerazione delle crescenti opportunità di scelta di offerte e fornitori nei mercati energetici, l'Autorità intende mettere in campo azioni volte a garantire la correttezza e la comprensibilità non solo dei contratti di fornitura, delle offerte commerciali e delle fatture, ma più in generale, di ogni forma di comunicazione fra operatori della vendita e consumatori finali, al fine di salvaguardarne gli interessi e vigilare sull'operato delle imprese, soprattutto a fronte del superamento del Servizio a Tutele Graduali dal 31 marzo 2027.

È intendimento dell'Autorità potenziare le verifiche circa l'applicazione dei corrispettivi e dei bonus sociali ai clienti finali e agli utenti, nonché monitorare gli impatti e la corretta applicazione della regolazione in materia di qualità dei servizi di vendita energia elettrica e gas naturale.

Il prossimo quadriennio vedrà anche un rafforzamento dell'attività di vigilanza dell'Autorità nei settori ambientali. In particolare, in considerazione della vigenza dal 2020 delle disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani (TITR), si ritiene inoltre superata la fase iniziale che ha garantito la necessaria gradualità nell'applicazione della nuova regolazione nel servizio di gestione dei rifiuti urbani, settore caratterizzato da forte frammentazione gestionale. L'Autorità intende pertanto avviare, anche in questo settore, un'attività di controllo della trasparenza delle condizioni di erogazione del servizio, al fine di rafforzare le garanzie a tutela dell'utente e assicurare contenuti informativi minimi obbligatori ed omogenei su tutto il territorio nazionale. Tale attività è anche propedeutica all'eventuale miglioramento delle disposizioni in materia di trasparenza vigenti.

In tal senso, a salvaguardia dei consumatori, si intende proseguire nelle azioni di rafforzamento dell'attività di controllo anche con l'ausilio dell'AI.

In tema di trasparenza del rapporto venditore-cliente finale, l'Autorità prevede di effettuare ulteriori attività di controllo sul rispetto degli obblighi informativi dei venditori nelle comunicazioni con i clienti consumatori. Particolare attenzione sarà dedicata agli obblighi, in capo ai venditori, di informazione sulle caratteristiche dell'offerta proposta e sulle modifiche delle condizioni economiche mediante rinnovi e/o variazioni contrattuali.

L'Autorità intende proseguire nel rafforzamento delle verifiche, in ordine alle modalità, da parte dei venditori e dei gestori, di applicazione dei corrispettivi e dei bonus sociali ai clienti finali e agli utenti.

L'Autorità intende rafforzare il monitoraggio in continuo dei mercati all'ingrosso e retail, come illustrato con riferimento agli OS.21 e OS.23, utilizzando il PUN per l'elettrico e la C_{MEM} per il gas applicabile ai clienti vulnerabili come riferimenti di benchmark per analizzare la coerenza tra dinamiche dei prezzi all'ingrosso, condizioni economiche offerte nel mercato libero e costi effettivamente trasferiti ai clienti finali.

L'attività di monitoraggio sarà rafforzata per individuare anomalie nella formazione dei prezzi, disallineamenti tra mercati all'ingrosso e offerte retail, carenze di trasparenza contrattuale e distorsioni nella trasmissione dei costi lungo la filiera, con attenzione alla corretta rappresentazione delle componenti *wholesale* nelle offerte al dettaglio, alla comparabilità delle proposte commerciali e alla tutela dei clienti maggiormente esposti alla volatilità dei mercati, anche al fine di prevenire e contrastare abusi di mercato, insider trading e manipolazioni dei prezzi.

L'Autorità intende inoltre avviare un'attività di vigilanza sul rispetto di taluni adempimenti regolatori da parte degli operatori del servizio di gestione dei rifiuti urbani, al fine di rafforzare le garanzie a tutela dell'utente e assicurare contenuti informativi minimi obbligatori ed omogenei su tutto il territorio nazionale.

Saranno sviluppati sistemi di controllo basati sull'intelligenza artificiale per vigilare sull'applicazione della regolazione, specialmente a tutela dei consumatori, ad esempio, per il monitoraggio sistematico delle offerte commerciali, la rilevazione di anomalie nelle strutture tariffarie, l'analisi dei flussi di segnalazione e reclamo, e l'identificazione precoce di comportamenti potenzialmente scorretti da parte degli operatori.

B. Contribuire in ambito europeo e internazionale all'evoluzione del sistema in un contesto di transizione ecologica

Le principali sfide energetiche poste dall'Unione europea nel quadro della transizione in atto derivano dalla necessità di conciliare in modo simultaneo obiettivi di decarbonizzazione, sicurezza degli approvvigionamenti e autonomia strategica, e sostenibilità economico-sociale del sistema energetico per la competitività del sistema economico europeo.

In primo luogo, la progressiva riduzione della dipendenza dai combustibili fossili e la conseguente trasformazione del mix elettrico impongono un ripensamento strutturale della sicurezza energetica, attraverso la diversificazione delle fonti e il rafforzamento delle infrastrutture di interconnessione e approvvigionamento e la riduzione dei consumi energetici.

Un ulteriore elemento critico riguarda la trasformazione infrastrutturale del sistema energetico europeo, che deve evolvere verso reti elettriche più flessibili (sia lato offerta, sia lato domanda), interconnesse e digitalizzate, nonché verso nuove infrastrutture per gas a zero emissioni e idrogeno, ancora in fase di sviluppo. A ciò si aggiunge la sfida della competitività industriale, che passa necessariamente dalla sfida dell'allineamento dei prezzi all'ingrosso, poiché la transizione può generare pressioni sui costi energetici con possibili effetti sulla base produttiva europea, in particolare nei settori energivori.

Nel complesso, la decarbonizzazione europea si fonda su un'architettura multilivello che combina indirizzo strategico (Green Deal), vincoli giuridici (Climate Law), strumenti di mercato (ETS), pacchetti attuativi (Fit for 55), misure di resilienza energetica (REPowerEU) e politiche di equità sociale (Just Transition), delineando un percorso progressivo e vincolante verso un sistema energetico in un contesto di neutralità climatica.

In questo contesto, la Commissione UE ha definito specifici piani di azione per il settore idrico e quello dei rifiuti: il Piano “*inquinamento zero*”, che impone una netta riduzione della quantità di plastiche e microplastiche rilasciate nelle acque e nell'ambiente entro il 2050, il Piano “*economia circolare*”, che promuove un consumo sostenibile nei settori a più elevato potenziale di circolarità, tra cui quello idrico, e l'8° Piano d'azione ambientale, che guiderà la politica ambientale europea fino al 2030, accelerando la transizione verso un'economia neutrale, dal punto di vista climatico.

Altrettanta attenzione andrà rivolta agli ormai irrinunciabili processi di integrazione del mercato europeo, e di questo con i Paesi terzi, confinanti con l'Unione. Lo sviluppo di *best practice* regolatorie, con i regolatori delle aree vicinali, sarà necessario per accompagnare la transizione energetica ed ecologica che non può, pena la sua effettività ed efficacia, essere limitata ai confini dell'Unione.

OS.3 Promuovere lo sviluppo di un quadro europeo che favorisca una efficiente integrazione dei sistemi nazionali

Il quadro regolatorio europeo per il disegno del mercato interno dell'energia si compone di una pluralità di atti normativi. Vi sono i regolamenti e le direttive adottati da Consiglio e Parlamento, i regolamenti della Commissione adottati come atti di esecuzione o atti delegati (a questa fattispecie appartengono i cd. codici di rete) le decisioni dell'ACER, l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia, le decisioni dei regolatori competenti per i diversi ambiti regionali in cui è suddiviso il mercato interno.

Il prossimo quadriennio sarà caratterizzato da novità normative di grande rilevanza: tra cui, la revisione del quadro relativo alla sicurezza energetica dell'Unione, REpowerEU, l'implementazione del nuovo regolamento REMIT, l'aggiornamento di importanti codici di rete esistenti quali, tra tutti, il *Capacity allocation and congestion management* e *Forward Capacity Allocation*, oltre allo sviluppo di nuovi come quello relativo alla *Demand Response*.

Particolare rilievo assume dunque il ruolo dell'Autorità in seno ad ACER anche ai fini dell'attuazione coerente e proporzionata della normativa europea su gas, inclusi Gas Package, regolazione sul metano, e interazioni con MAR, MiFID II/MiFIR ed EMIR. L'azione dell'Autorità sarà orientata a sostenere l'integrazione regionale dei mercati, la negoziabilità transfrontaliera dei gas rinnovabili e lo sviluppo di condizioni regolatorie comuni per biometano, idrogeno e infrastrutture transfrontaliere.

Con riferimento al processo di integrazione, i confini settentrionali del mercato italiano entreranno – con un processo graduale - nell'ambito della regione Central Europe, con impatti significativi sulle modalità di gestione della capacità di interconnessione con l'estero nell'ambito del *market coupling* europeo.

L'Autorità intende rafforzare il proprio ruolo di interlocutore affidabile delle Istituzioni nazionali ed europee contribuendo attivamente al processo di formazione dei nuovi atti legislativi. Per tragguardare questo obiettivo, l'Autorità intende partecipare con rinnovato impegno e rafforzando l'incisività della propria azione alle attività di ACER e CEER, in raccordo con altre autorità di regolazione europee, rappresentando le specificità del sistema nazionale e mettendo a disposizione delle Istituzioni europee esperienza e competenza regolatoria a supporto della migliore definizione di norme e regolamenti. Ciò potrà promuovere un'efficiente integrazione dei mercati nazionali a beneficio di tutti, favorendo raccolta, condivisione e analisi interoperabile dei dati, nonché una maggiore coerenza negli obblighi di reporting e nelle metodologie di vigilanza.

Nell'ottica del presidio del ruolo di ARERA presso le istituzioni europee, l'Autorità intende rafforzare una presenza attiva presso le istituzioni di Bruxelles con l'obiettivo di garantire una partecipazione assidua presso gli organismi decisionali europei ed ai processi di definizione delle politiche europee.

L'Autorità intende, altresì, promuovere, nell'ambito dell'Associazione WAREG *European Water Regulators* attività volte a rafforzare il ruolo della regolazione indipendente in Europa e a favorire l'armonizzazione del quadro normativo europeo, attraverso il confronto, lo scambio di *best practice* regolatorie e iniziative di *advocacy* nei confronti delle Istituzioni europee e di *capacity building* tra regolatori nazionali. L'Autorità ritiene che le finalità di WAREG possano essere estese integrando nell'Associazione le competenze delle Autorità europee con compiti di regolazione anche nel servizio di gestione dei rifiuti urbani, al fine di mettere a disposizione degli stakeholders il contributo e le *best practice* della regolazione indipendente, alla luce delle più recenti evoluzioni normative a livello comunitario che richiedono obiettivi più ambiziosi in termini di raccolta differenziata, riciclo e recupero delle materie prime seconde al fine di accelerare la transizione circolare in Europa.

Verrà favorito, inoltre, lo sviluppo di sinergie con altri network istituzionali il cui obiettivo principale sia l'applicazione delle direttive europee nelle materie di interesse dell'Autorità.

Nel settore energia, l'Autorità intende promuovere un coordinamento strutturato ed efficace con l'ACER, con gli altri regolatori europei, con le autorità finanziarie nazionali e con i principali soggetti istituzionali, al fine di garantire una gestione coerente dei casi REMIT a livello nazionale, *cross-border* e delle fattispecie che coinvolgono strumenti finanziari energetici. Promuovere un approccio più efficace ed efficiente per ciascun Stato Membro nella ripartizione di costi e benefici delle infrastrutture transfrontaliere, contribuendo al miglioramento di strumenti quali CBCA (*Cross Border Cost Allocation*), ITC (*Inter-TSO Compensation*) e distribuzione delle rendite di congestione.

L'Autorità intende inoltre rafforzare il proprio ruolo all'interno del Consiglio di cooperazione dei regolatori europei dell'energia (CEER) inteso come piattaforma autonoma di cooperazione tra regolatori energetici europei, indipendentemente dalle attività svolte in sede ACER. In tale prospettiva, CEER potrà contribuire a valorizzare le esperienze maturate a livello nazionale, incluse quelle maturate in ambito extra UE come, ad esempio, UK e Svizzera, e delle autorità dei Paesi dell'area EFTA, al fine di arricchire il confronto regolatorio su scala più ampia rispetto al solo perimetro dell'Unione europea.

L'Autorità intende promuovere l'integrazione dei mercati nazionali al fine di raggiungere l'obiettivo di completare il mercato unico dell'energia.

L'Autorità intende contribuire attivamente alla definizione degli orientamenti interpretativi comuni — anche con riferimento al recepimento delle modifiche introdotte dal Regolamento (UE) 2024/1106 — nella consapevolezza che sia ormai necessario procedere alla definizione di profili interpretativi del quadro normativo

condivisi dai regolatori nazionali. A tale proposito verranno favorite le attività di networking istituzionale e sviluppate ulteriori forme di cooperazione tra diverse autorità di regolazione europee.

L'Autorità intende anche promuovere, nelle sedi europee e nazionali competenti, un disegno dei mercati elettrici che consenta la formulazione di offerte per unità (*unit-bidding*) coerenti con i relativi costi e vincoli tecnici e la definizione da parte degli algoritmi di mercato di programmi di produzione e consumo fattibili, nonché lo sviluppo di strumenti e piattaforme idonei a simulare i mercati all'ingrosso, favorendo in tal modo la trasparenza delle condotte degli operatori e una più efficace attività di monitoraggio.

L'Autorità rafforzerà l'attività di monitoraggio e di enforcement per assicurare il rispetto della regolazione nazionale e della normativa euro-unitaria, assicurando il necessario coordinamento con le altre autorità di regolazione e con ACER e parteciperà attivamente alla revisione dei Codici di rete europei relativi al disegno del mercato dell'energia e alla definizione del futuro Codice di rete sulla *Demand Response*.

L'Autorità, nell'ambito dell'Associazione europea di regolatori idrici WAREG, coordinerà le attività di *advocacy* tra i regolatori europei e la Commissione UE circa il dibattito relativo alle proposte di riforma di direttive e regolamenti nel settore idrico, promuovendo in questo contesto, il ruolo della regolazione indipendente. In tale ambito, saranno altresì sviluppate attività di *capacity building*, con particolare riferimento al settore della regolazione idrica, al fine di favorire la condivisione di competenze, esperienze e buone pratiche tra i regolatori europei. Nel settore dei rifiuti urbani, l'Autorità promuoverà il progetto di integrazione nell'Associazione delle competenze di regolazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani, al fine di promuovere lo sviluppo di iniziative regolatorie - anche in collaborazione con le Autorità omologhe di altri Paesi, gli enti di ricerca e le Istituzioni europee – per la realizzazione degli obiettivi previsti dalla normativa unionale di settore.

Tali attività saranno supportate anche da specifiche iniziative di comunicazione in ambito nazionale.

OS.4 Supportare l'integrazione delle aree extraeuropee d'interesse strategico e condividere le *best practice* regolatorie

A fronte delle attuali sfide globali che includono la necessità di accelerare il processo di transizione energetica e decarbonizzazione, l'Autorità nel prossimo quadriennio sarà chiamata a consolidare il proprio ruolo cruciale nelle attività di *capacity building* e nella promozione di iniziative ulteriori per sostenere lo scambio di conoscenze tecniche e favorire l'integrazione dei mercati a livello internazionale. Tali attività si realizzeranno

attraverso la collaborazione fra i Regolatori nei diversi settori di competenza e nell'ambito dei networks internazionali di cui l'Autorità fa parte.

In proposito, proseguirà l'attività di coordinamento della Balkan Energy School, di cui ARERA è fondatore e promotore, quale strumento utile a garantire attraverso attività di *know-exchange* e *capacity building* un supporto costante ai regolatori dell'area balcanica in vista dell'integrazione dei loro mercati energetici in quello europeo. L'Autorità, infatti, svolge da tempo un ruolo di primo piano nel processo di integrazione dei Paesi dell'area balcanica nel mercato unico europeo dell'energia in funzione della strategicità che questa area geografica riveste per il sistema nazionale, come evidenziato da importanti sviluppi infrastrutturali quali il cavo di interconnessione Italia-Montenegro e il gasdotto *Transadriatic Pipeline* (TAP). La crescente integrazione fisica e il *coupling* dei mercati euro-balcanici favoriranno, da un lato, la diversificazione delle fonti di approvvigionamento nazionali e, dall'altro, il contributo dell'area al processo europeo di evoluzione ed integrazione dei mercati con particolare attenzione alla transizione energetica, in vista degli sviluppi della normativa europea in materia di ETS (*Emission Trading System*) e dell'applicazione del regolamento CBAM (*Cross Border Adjustment Mechanism*). In questo contesto l'Autorità promuove la partecipazione alle attività in ambito Energy Community e, in particolare, con riguardo all'ECRB (*Energy Community Regulatory Board*) e nei Forum regionali.

Il Mediterraneo riveste un ruolo strategico fondamentale nel settore energetico grazie alla sua posizione geografica, che lo rende un ponte naturale tra Europa, Africa e Medio Oriente. La regione rappresenta un importante crocevia per il trasporto di gas oltre a essere al centro di nuovi progetti quali il cavo Italia-Tunisia e ulteriori programmi di sostegno alle energie rinnovabili. Il bacino del Mediterraneo ha una rilevanza strategica anche a livello nazionale in considerazione dell'implementazione del Piano Mattei.

Negli ultimi anni, i Paesi del Mediterraneo hanno intensificato la cooperazione regionale per garantire sicurezza energetica, diversificazione delle fonti e sostenibilità ambientale. L'Autorità svolge un ruolo rilevante in questo contesto essendo promotore e fondatore di MEDREG, organizzazione di riferimento nell'area per la promozione e la cooperazione in ambito energetico volta a favorire quadri regolatori sempre più armonizzati ed integrati. ARERA continuerà a collaborare ad iniziative di supporto alle riforme regolatorie nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo che contribuiranno ad implementare quanto previsto dalla Commissione europea con particolare riguardo al "Patto per il Mediterraneo" e l'iniziativa T-MED (*Trans-Mediterranean Renewable Energy and Clean Tech Cooperation*) con attenzione alla transizione energetica, alla sostenibilità e all'innovazione tecnologica con particolare riguardo all'applicazione di intelligenza artificiale. Per quanto riguarda il settore gas ARERA contribuisce a coordinarsi con i regolatori parte dell'EastMed Gas Forum per favorire la cooperazione tra i Paesi del Mediterraneo orientale nel settore del gas naturale.

L'Autorità, nell'ambito BES, promuoverà l'integrazione dei mercati energetici euro-balcanici attraverso attività di *capacity building*.

Lo scambio conoscenze tecniche e nell'ambito di MEDREG favorirà la cooperazione e lo sviluppo di quadri normativi trasparenti, stabili volti a promuovere gli investimenti nelle infrastrutture, la tutela dei consumatori e un rafforzamento della cooperazione energetica. L'Arera si occuperà di diffondere i temi della sostenibilità e della decarbonizzazione anche attraverso la sperimentazione di un'Academy e con il coinvolgimento di Università aventi sede nell'area Mediterranea. Supporterà, inoltre, l'integrazione in MEDREG dei Paesi dell'area del Golfo.

L'impegno di ARERA nei diversi network internazionali quali BES, CEER, EastMed Gas Forum, ECRB, MEDREG consentirà il miglior coordinamento per il raggiungimento degli obiettivi comuni.

C. Efficienza, efficacia, trasparenza amministrativa e semplificazione

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

A tal fine l'Autorità intende attivare un Osservatorio Permanente della Regolazione quale strumento di dialogo strutturato e continuativo con i portatori di interesse sui temi di maggior rilievo per l'attività regolatoria dell'Autorità. Al contempo si intende rafforzare l'attività AIR e VIR, anche attraverso una verifica delle modalità di applicazione di tali strumenti e una razionalizzazione dei relativi percorsi procedurali, al fine di favorire una più ampia diffusione dei principi di *accountability*, trasparenza e partecipazione nell'azione regolatoria.

Per rafforzare ulteriormente l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza nella propria azione amministrativa, l'Autorità intende inoltre ripensare le modalità di organizzazione del lavoro anche in ordine all'ottimale distribuzione dei carichi e delle risorse, in un'ottica di ulteriore miglioramento della produttività e di razionalizzazione e trasparenza dei processi, a beneficio degli Uffici stessi e di tutti gli *stakeholder*.

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

Infine, l'Autorità intende semplificare e razionalizzare il complesso delle disposizioni e degli strumenti regolatori, nella direzione di promuoverne la *compliance* regolatoria.

Sarà, inoltre, promosso l'aggiornamento della disciplina dei procedimenti amministrativi per valutarne l'efficacia e l'attualità rispetto alle nuove esigenze della regolazione.

OS.5 Analisi della regolazione e dialogo strutturato con i portatori di interessi

L'AIR e la VIR si confermano quali strumenti volti ad accrescere la qualità, la trasparenza e l'accountability dell'azione regolatoria, in continuità con una prassi già improntata ad ampia consultazione e ascolto dei portatori di interesse.

L'Autorità ritiene, inoltre, opportuno riattivare e potenziare l'Osservatorio Permanente della Regolazione per approfondire i temi di maggior rilievo per quanto di competenza dell'Autorità, che supporterà le attività di ARERA in relazione all'evoluzione di breve, medio e lungo termine dei settori regolati e dei relativi scenari di sviluppo e contribuirà alla predisposizione di analisi settoriali, quaderni di ricerca e report ai fini scientifici e divulgativi, curando anche l'attività di informazione e formazione, interna ed esterna, sui temi ritenuti maggiormente rilevanti. Al fine di agevolare il recepimento delle novità regolatorie e garantire l'omogeneità nell'applicazione della regolazione, si intende, infatti, prevedere momenti formativi e di confronto espressamente dedicati ai soggetti istituzionali e agli stakeholders chiamati a dare concreta attuazione al quadro regolatorio.

L'Osservatorio sarà anche un importante strumento a supporto del Collegio contribuendo alla composizione del patrimonio informativo utile per le valutazioni strategiche di sua competenza.

Infine, la partecipazione a momenti pubblici di confronto con i portatori di interessi, anche attraverso la presenza attiva in contesti di approfondimento convegnistico, sarà valorizzata con l'obiettivo di accrescere la capacità di ascolto e dialogo del Regolatore, nel suo ruolo di Amministrazione indipendente con un'elevata caratura tecnica al servizio del sistema.

L'Autorità attiverà l'Osservatorio della Regolazione per approfondire i temi di maggior rilievo e innovativi nei settori di competenza ARERA e nell'ambito di tale attività costituirà tavoli tematici con il coinvolgimento dei portatori di interesse e di esperti dell'accademia e della ricerca e curerà, altresì, le attività di informazione e formazione interna, nonché quella dedicata ai soggetti destinatari della regolazione.

Verrà valorizzato dal punto di vista editoriale e grafico l'insieme dei materiali prodotti nell'ambito delle attività afferenti all'Osservatorio della regolazione (ad esempio rapporti, relazioni, testi unici, ecc).

L'Autorità intende, inoltre, a seguito dell'adozione del nuovo Regolamento AIR con deliberazione 255/2025/A, rafforzare l'attività di analisi *ex ante* e di verifica *ex post* di impatto della regolazione, secondo un approccio selettivo, coerente con la rilevanza e

le caratteristiche dei procedimenti valutando altresì eventuali esigenze di aggiornamento del Regolamento qualora l'applicazione concreta ne evidenzi la necessità.

OS.6 Rafforzare la collaborazione istituzionale nazionale

Lo scenario economico e normativo attuale caratterizzato da una profonda interconnessione settoriale, dalla digitalizzazione dei servizi di pubblica utilità e da costanti sviluppi tecnologici richiede una governance pubblica capace di poter garantire risposte tempestive ed efficaci alle sfide attuali. In questo contesto, il presente Obiettivo Strategico individua nel rafforzamento delle sinergie istituzionali una leva fondamentale per accrescere l'efficacia e l'efficienza della regolazione. L'interlocazione stabile, sistematica e strutturata con le altre Autorità amministrative indipendenti e con le altre Istituzioni nazionali non rappresenta un mero adempimento formale, bensì un fattore abilitante per prevenire asimmetrie normative ed evitare duplicazioni o sovrapposizioni procedurali, nonché per valorizzare le competenze complementari in ambiti di frontiera come, ad esempio la protezione dei dati personali, la tutela della concorrenza, l'ambiente e la cybersicurezza.

L'Autorità intende massimizzare la tutela del consumatore, specialmente nelle fasce di vulnerabilità, garantendo una protezione omogenea e multilivello e al contempo fornire certezze agli operatori economici attraverso un quadro di regole coerente, integrato e prevedibile.

La cooperazione istituzionale, importante strumento di coordinamento diventa pilastro strategico, necessario per affrontare le sfide poste dalla complessità dei settori regolati.

In questa prospettiva l'Autorità intende anche rafforzare la cooperazione con l'Arma dei Carabinieri, il Corpo della Guardia di Finanza e altri organi dello Stato all'uopo individuati.

Sarà rafforzata la sinergia e la cooperazione istituzionale, in particolare, con le altre Autorità indipendenti, con le autorità competenti in materia di sicurezza nazionale e cybersicurezza, con le Istituzioni con funzioni specifiche e complementari rilevanti per i settori regolati da ARERA e con le Università e gli Enti di ricerca.

Saranno promossi Protocolli d'intesa ed integrati quelli in essere qualora opportuno.

Verranno attivati Tavoli tecnici segnatamente nei casi di forte interconnessione delle rispettive attribuzioni.

Saranno valutati interventi congiunti con le altre Autorità indipendenti sia in termini di campagne comunicative sia di enforcement sia di segnalazioni a Governo e Parlamento.

Sarà rafforzata la cooperazione con l'Arma dei Carabinieri e con la Guardia di Finanza anche tramite l'avvio di una serie di tavoli tecnici ed operativi tra le strutture dell'Autorità e quelle dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza che possano, tra l'altro, prevedere l'individuazione congiunta di fattispecie ricorrenti di violazione delle disposizioni regolatorie che possono integrare anche condotte illecite di interesse delle Forze di Polizia e dell'Autorità Giudiziaria.

OS.7 Promuovere la verifica della *compliance*

L'*enforcement* trasversale di ARERA si afferma come pilastro strategico di un sistema di regolazione credibile ed efficace, capace di tutelare i diritti di consumatori e di garantire l'integrità dei mercati e la stabilità dei settori di competenza. L'Autorità intende in proposito incrementare l'incisività dell'*enforcement* sia nei settori energetici sia nei settori ambientali, individuando le condotte non diligenti degli operatori che possono comportare impatti negativi su clienti/utenti e sviluppando ulteriormente le sinergie e lo scambio di informazioni con le Forze di Polizia, le altre Autorità indipendenti e le altre Istituzioni.

L'incremento della complessità e del volume dei dati generati negli ambiti dei mercati e dei servizi regolati rende necessario affiancare agli strumenti tradizionali di vigilanza ispettiva soluzioni tecnologiche avanzate che consentano all'Autorità di svolgere attività di monitoraggio continuo, proattivo e orientato alla valutazione della rischiosità della condotta degli operatori di mercato. In tale prospettiva, il nuovo Quadro Strategico individua nell'intelligenza artificiale uno strumento prezioso per supportare l'attività dell'Autorità, in grado di elevare al contempo l'efficacia e la tempestività dell'azione regolatoria. L'adozione di tali strumenti rafforza ulteriormente la dimensione trasversale dell'*enforcement*, rendendo possibile una visione d'insieme dei comportamenti degli operatori che supera i confini dei singoli settori regolati e consente di intercettare tempestivamente fenomeni di rischio sistemico. In questa prospettiva, l'adozione dell'intelligenza artificiale rappresenta un segnale tangibile dell'impegno di ARERA verso una vigilanza moderna, proattiva e all'altezza della complessità delle nuove sfide derivanti dalla complessità dei mercati regolati.

Nel servizio idrico integrato, risultando ormai ampiamente superata la fase di implementazione delle discipline di qualità tecnica e contrattuale (con l'attuazione per entrambe di diversi cicli di valutazione delle performance nell'ambito dei relativi meccanismi incentivanti), in ragione anche dell'incentivo economico e reputazionale che tali discipline attribuiscono agli operatori, si ritiene necessario rafforzare le attività di controllo sulla correttezza della misura dei parametri e delle grandezze sottese agli indicatori oggetto di meccanismo incentivante.

Nel settore rifiuti, la cui regolazione si sta consolidando anche nei profili di qualità tecnica e contrattuale, nonché rispetto all'applicazione omogenea dei Contratti di servizio e dei bandi per l'affidamento dei servizi, l'Autorità intende indirizzare il sistema nel complesso, particolarmente frammentato a livello gestionale e organizzativo, verso modelli di *compliance* in grado di sfruttare in maniera virtuosa l'approccio orientato alla gradualità e all'asimmetria applicativa, che ha tenuto in considerazione i differenti assetti e situazioni di partenza presenti negli assetti territoriali; inoltre, nell'ambito dei controlli sui meccanismi di perequazione, si intende promuovere il corretto utilizzo del Conto per la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati e dei rifiuti volontariamente raccolti e della relativa componente UR1, istituita con la delibera 386/2023/R/rif e s.m.i. in attuazione di quanto prevede l'art. 2 della legge 60/22 rispetto alle relative modalità di gestione (c.d. "legge Salva Mare").

Sul fronte delle sanzioni e impegni, l'Autorità intende procedere alla progressiva precisazione dei criteri di valutazione in fase di avvio della occasionalità, della particolare tenuità delle condotte e della loro inidoneità a porre in pericolo il bene giuridico tutelato valutando, parallelamente, e laddove ritenuto opportuno la possibilità di individuare misure deterrenti alternative alle sanzioni amministrative pecuniarie, ma di maggiore impatto positivo per i consumatori e per il sistema.

Verranno rafforzati controlli e ispezioni nei settori di competenza anche tramite lo sviluppo di sinergie e scambi informativi con le Forze di Polizia, le altre Autorità indipendenti e le altre Istituzioni.

Saranno valutate, sviluppate e predisposte procedure interne e collaborazioni al fine di supportare l'attività di vigilanza dell'Autorità anche per il tramite dell'intelligenza artificiale. L'utilizzo dell'intelligenza artificiale sarà improntato a criteri di trasparenza, proporzionalità e rispetto dei diritti fondamentali degli operatori sottoposti a vigilanza, nel pieno rispetto del quadro normativo europeo e nazionale applicabile. I risultati delle analisi algoritmiche costituiranno un elemento istruttorio che si affianca, e non sostituisce, la valutazione tecnico-giuridica degli uffici dell'Autorità.

L'Autorità intende rafforzare la trasparenza, la prevedibilità, la proporzionalità e la coerenza dell'azione di *enforcement* nell'ambito di un approccio selettivo orientato all'individuazione, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio, delle condotte di maggiore rilevanza, valutate anche in base alla gravità, all'attualità della violazione e alla loro diffusione. Ciò senza trascurare violazioni di minor rilevanza per la quale si porrà mano a criteri alternativi di reazione amministrativa: *moral suasion*, regolazione informativa, misure di *soft law*, ecc.

L'Autorità prevede di introdurre modifiche del Regolamento sanzioni che si rendono necessarie nell'ambito di una fisiologica attività di manutenzione dello stesso al fine di adeguarlo alle modifiche normative, agli eventuali consolidati orientamenti

giurisprudenziali e della prassi che sono intervenuti successivamente all'ultimo aggiornamento.

OS.8 Migliorare l'organizzazione e la produttività del lavoro, promuovere la formazione e lo sviluppo delle competenze e il benessere organizzativo

Negli anni recenti nuove competenze e funzioni sono state attribuite all'Autorità e ulteriori ne deriveranno con l'assegnazione del ruolo di autorità competente nel settore dell'idrogeno; inoltre, è intenzione dell'Autorità rafforzare nel prossimo quadriennio i controlli e l'enforcement su tutti i settori regolati. Quanto innanzi impone nell'immediato di potenziare le Strutture di ARERA. Tale attività non potrà prescindere dalla puntuale analisi dei processi e dei carichi di lavoro degli uffici. La crescente rilevanza strategica delle tecnologie di Intelligenza Artificiale (IA) porterà alla necessità di rivedere e ripensare le modalità di organizzazione del lavoro e a definire percorsi di formazione specifica sull'utilizzo efficace e sicuro dell'IA.

Il puntuale aggiornamento dei fascicoli del personale consentirà, inoltre, di elaborare una mappatura delle attuali competenze e conoscenze possedute dal personale dell'Autorità, utile anche alla stesura di un piano formativo volto a implementare una formazione programmata e a potenziare le competenze specialistiche e trasversali del personale. Lo sviluppo costante di competenze specialistiche, gestionali e trasversali è infatti prerequisito per la regolazione di settori altamente complessi, quali quelli di competenza dell'Autorità, e dette competenze si pongono a presidio dell'indipendenza e dell'autorevolezza del Regolatore.

L'Autorità avrà cura di prevedere misure volte a migliorare i processi interni e l'assetto organizzativo e a tal fine potranno essere valorizzate anche le funzioni del Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico. Sarà data ulteriore attenzione al sistema di valutazione della performance lavorativa.

La crescita del personale interno sarà assistita da politiche di sostegno della salute e del welfare. Saranno promosse con azioni concrete l'inclusività e la non discriminazione, anche nell'ottica della nuova Strategia UE per la parità di genere 2026-2030, essendo il coinvolgimento attivo di tutto il personale direttamente funzionale all'accrescimento dell'efficienza ed efficacia dell'organizzazione. Saranno altresì sviluppate iniziative volte all'acquisizione e al rafforzamento di competenze in ambito gestionale, con l'obiettivo di accrescere la capacità organizzativa, il coordinamento interno e l'efficacia dei processi decisionali e operativi.

Verrà eseguita una mappatura delle competenze possedute dal personale dell'Autorità avendo attenzione ai percorsi formativi svolti o di interesse. In tale contesto verrà realizzata l'azione formativa, mediante rilevazione degli specifici fabbisogni e conseguente programmazione e attivazione di formazione volta a potenziare le competenze specialistiche e trasversali del personale.

Verrà confermata l'ARERA Academy, non solo quale sede di approfondimento e aggiornamento sui temi tecnico-regolatori e giuridico-istituzionali di interesse dell'Autorità, ma anche come luogo per approfondire questioni di carattere generale.

Saranno previste politiche di sostegno della salute e del welfare.

Inoltre, verrà dato nuovo e ulteriore impulso alle azioni per promuovere l'inclusività e la non discriminazione, anche nell'ottica della nuova Strategia UE per la parità di genere 2026-2030. In questo ambito verrà valutata l'adozione degli strumenti più utili al conseguimento dell'obiettivo di promuovere un ambiente di lavoro inclusivo e partecipato, il benessere organizzativo e un ambiente accessibile caratterizzato dalla valorizzazione delle potenzialità di ciascuno.

Anche sulla base di raccomandazione di ACER, nell'ambito del miglioramento dell'organizzazione e della produttività del lavoro, occorre promuovere un'allocazione delle risorse maggiormente orientata all'efficienza, all'effettiva necessità dei programmi e alla qualità degli output, superando logiche meramente incrementali basate sui budget storici e rafforzando, al contempo, la chiarezza, tempestività ed efficacia dei processi di elaborazione di delibere, pareri e raccomandazioni dell'Autorità.

OS.9 Favorire la *Digital Transformation* per una gestione più efficiente e trasparente dei processi

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

In tale quadro, mediante lo sviluppo della *Digital Transformation*, l'Autorità si pone l'obiettivo di rafforzare gli strumenti tecnologici a disposizione ed incentivare, anche mediante un programma di formazione dedicato, una logica di implementazione dei processi di tipo '*Digital-first*', in cui l'utilizzo di modalità digitali costituisca la scelta principale e naturale, per lo svolgimento delle attività degli uffici.

Tale processo di trasformazione non potrà prescindere dall'individuare un percorso, ragionato e condiviso, di introduzione degli strumenti di IA nei processi operativi e nelle

modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, con l'obiettivo di raggiungere una maggior efficienza e conseguentemente ottimizzazione dei carichi di lavoro degli uffici, così da rendere disponibili maggiori risorse da destinare ad attività ad alto valore aggiunto.

L'introduzione di strumenti di IA nei processi produttivi dell'Autorità dovrà avvenire in ottica antropocentrica, con un approccio condiviso, nel quale la componente informatica sarà a supporto degli Uffici, che saranno i driver del cambiamento, in una logica in cui l'IA non sia un mero strumento tecnologico che si aggiunge a quelli esistenti, bensì il volano per ridefinire la modalità di svolgimento della prestazione lavorativa.

Parallelamente, e in continuità con l'obiettivo di efficientamento complessivo dei processi, l'Autorità intende perseguire un processo di modernizzazione e di efficientamento del sistema delle raccolte dei dati, inteso come la raccolta, l'organizzazione e la messa a disposizione delle informazioni fornite ad ARERA, che risulta cresciuto notevolmente nel corso degli anni in parallelo all'espansione delle competenze istituzionali. I dati raccolti sono a loro volta funzionali alle seguenti macro-attività: attuazione della regolazione; monitoraggio dei processi economici; indagini conoscitive periodiche; indagini conoscitive finalizzate all'innovazione della regolazione.

L'intervento previsto mira pertanto ad armonizzare lo strumento di raccolta dati nel suo complesso, rendendone più semplice ed efficace l'utilizzo - attraverso l'integrazione con nuove soluzioni digitali - non solo da parte dei soggetti regolati, ma anche da parte di altri Enti che possono contribuire ad arricchire il patrimonio di dati ed informazioni sui settori regolati e favorire di conseguenza la fruizione di contenuti più completi ed interattivi, in un framework istituzionale sicuro dal punto di vista informatico.

Le minacce crescenti in ambito cybersecurity, in particolar modo nel contesto delle infrastrutture critiche di cui l'Autorità è parte, che hanno richiesto a livello europeo l'introduzione della normativa NIS2, implicano la necessità di dedicare un focus strategico al fine di garantire sia la rispondenza alle nuove normative che un'adeguata protezione dei dati e dei processi dell'Autorità. A tal fine l'Autorità, per il tramite della propria struttura IT, implementerà le soluzioni di sicurezza più adeguate, sofisticate e pervasive al fine di guidare l'evoluzione informatica e proteggere i propri asset digitali.

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

Verranno identificati progressivamente i progetti da implementare con l'IA. Tale percorso di trasformazione avverrà nel rispetto della normativa unionale e nazionale ed

in particolare dell'AI Act (Regolamento UE 2024/1689), della legge 23 settembre 2025 n. 132, del GDPR e della legge 7 agosto 1990 n. 241. Verrà definita una Strategia per l'Intelligenza Artificiale dell'Autorità: un piano d'azione strutturato, corredato da specifiche linee guida, volto a governare la progressiva adozione dell'IA all'interno di ARERA in modo responsabile, etico e sicuro. La Strategia si svilupperà in coerenza con le Linee Guida per l'adozione dell'Intelligenza Artificiale nella Pubblica Amministrazione, adottate dall'AgID e si inserirà nel più ampio impegno dell'Autorità verso una modernizzazione dell'azione amministrativa che coniughi innovazione tecnologica e salvaguardia dei diritti.

La Strategia per l'Intelligenza Artificiale dell'Autorità verrà accompagnata da specifica formazione del personale. La modernizzazione del sistema di raccolte digitali prevederà una completa revisione e riscrittura delle applicazioni stesse in un'ottica cloud-first, garantendo così una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse e la possibilità di implementare aggiornamenti e nuove funzionalità in tempi ridotti. Grazie alla scalabilità propria delle infrastrutture cloud, inoltre, sarà possibile gestire in maniera trasparente i picchi di carico dovuti alla gestione di raccolte dati sempre più numerose e complesse.

Sul fronte della cybersecurity, gli Uffici dell'Autorità svilupperanno un progetto pluriennale, che porterà, in una logica incrementale, ad implementare un'infrastruttura di cybersecurity quanto più completa ed efficace possibile, andando a coinvolgere le persone (formazione) i processi (policy e linee guida) e le tecnologie (implementazione di un GRC, aggiornamento del BCP con nuove soluzioni di BC/DR, soluzioni di crittografia avanzata a riposo e in transito, implementazione di una soluzione di Identity Management e Governance).

In considerazione del ruolo strategico che hanno le applicazioni di raccolta e analisi dei dati in Autorità, un focus particolare verrà posto sul tema dello sviluppo sicuro, anche grazie all'utilizzo di strumenti automatizzati basati sull'Intelligenza Artificiale per l'individuazione di vulnerabilità e all'implementazione del paradigma di sviluppo di codice sicuro 'by-design' e delle pipeline DevSecOps in tutte le fasi di gestione del ciclo di vita delle applicazioni ARERA.

OS.10 Promuovere *best compliance* in materia di anticorruzione, trasparenza e protezione dei dati personali

L'Autorità persegue il costante innalzamento dei livelli di integrità, trasparenza e sicurezza dell'azione amministrativa e regolatoria, consolidando la fiducia degli stakeholder e garantendo la piena tutela dei dati dei consumatori. A tal fine, viene promossa la cultura dell'integrità. Parallelamente, l'Autorità intende puntare al consolidamento degli strumenti di trasparenza, sia proattiva che reattiva.

Questo framework si completa con il costante aggiornamento dei presidi anticorruzione e trasparenza.

Sul fronte della regolazione dei mercati e protezione del consumatore, sarà valutato il rafforzamento delle misure regolatorie e della vigilanza per prevenire fenomeni indesiderati legati all'utilizzo improprio di dati personali da parte dei soggetti della filiera, in particolar modo nella delicata fase di cambio fornitore. L'attuazione di tale finalità sarà perseguita anche in stretta collaborazione con le altre Autorità con competenza complementari, sia in ambito istruttorio sia attraverso azioni di enforcement congiunto.

Saranno sviluppate iniziative di formazione, informazione e sensibilizzazione interne rivolte al personale e alle strutture coinvolte nei processi maggiormente esposti a rischio, con particolare attenzione ai temi dell'imparzialità, del conflitto di interessi, della correttezza amministrativa, del whistleblowing e della responsabilizzazione diffusa.

Sarà migliorata la qualità, l'accessibilità, la completezza e la tempestività dei dati e delle informazioni pubblicate e resi più efficaci e tracciabili i processi di gestione delle istanze di accesso, anche con riferimento alla disciplina in materia di riuso dei dati pubblici di cui al d.lgs. 24 gennaio 2006, n. 36.

Verrà svolto un costante aggiornamento dei presidi anticorruzione e trasparenza, attraverso la periodica revisione della mappatura dei processi, dell'analisi dei rischi, delle misure di prevenzione e degli strumenti di monitoraggio al fine di rendere il sistema sempre più efficace, sostenibile e resiliente rispetto all'evoluzione del contesto normativo, organizzativo e tecnologico.

Sarà valutata l'introduzione di ulteriori misure regolatorie e di vigilanza, anche in stretta collaborazione con le altre Autorità con competenza complementari, per prevenire fenomeni indesiderati legati all'utilizzo improprio di dati personali da parte dei soggetti della filiera, in particolar modo nella delicata fase di cambio fornitore.

Verrà valutata l'introduzione di ulteriori sistemi di controllo (ad es. anche tramite stress test e audit) per verificare la tenuta dei sistemi di sicurezza per il trattamento dei dati personali gestiti dalla stessa Autorità, nonché verso i responsabili dei trattamenti dei dati di cui l'Autorità è titolare.

OBIETTIVI STRATEGICI 2026-2029 E LINEE DI INTERVENTO: AREA AMBIENTE

A. Lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture

Il quadriennio 2026-2029 costituisce un importante banco di prova per i sistemi ambientali: il percorso verso gli ambiziosi obiettivi previsti sia nell'ambito del rinnovato quadro normativo eurounitario, sia a livello globale, trova corrispondenza nella necessità di affrontare le situazioni di stress climatico e di deficit gestionale che rischiano di esporre il Paese a emergenze ricorrenti e perdita di qualità nella fornitura di servizi essenziali.

Tale percorso richiederà un crescente sforzo nella pianificazione e realizzazione di infrastrutture sicure e resilienti che assicurino un utilizzo efficiente della risorsa idrica, una gestione virtuosa dei rifiuti urbani in ottica circolare, uno sviluppo del telecalore che possa contribuire alla decarbonizzazione del settore del riscaldamento e raffrescamento in ambito residenziale e terziario e ridurre l'inquinamento nei centri urbani.

L'Autorità è consapevole che lo sviluppo infrastrutturale necessario richiederà competenze tecnologiche e gestionali, dalle fasi di progettazione a quelle di implementazione degli interventi, e un rilevante ciclo di investimenti, particolarmente sostenuto in alcune fasi della filiera dei settori regolati (ci si riferisce ad esempio alla depurazione nel servizio idrico integrato e agli impianti di trattamento nel servizio di gestione dei rifiuti urbani) in determinate aree geografiche. Nel solco dell'approccio sinora adottato dalla regolazione, l'obiettivo di fornire alle gestioni un quadro di regole certo e stabile in grado di sostenere la finanziabilità dei progetti infrastrutturali sarà affiancato da quello di assicurare la sostenibilità economica delle tariffe per gli utenti, tenendo conto degli obiettivi di equità intergenerazionale.

Particolare rilievo sarà attribuito in quest'ottica alla resilienza idrica, attraverso il potenziamento – con una visione di bacino o di ambito sovra-gestionale – della sicurezza degli approvvigionamenti e dell'efficienza del sistema acquedottistico, alla promozione di pratiche di riuso delle acque reflue urbane – in linea con l'analoga *Water Resilience Strategy* adottata a livello europeo nel 2025¹ - e agli apporti della digitalizzazione nella gestione e monitoraggio delle reti; parimenti, l'azione regolatoria intende favorire l'accelerazione della transizione verso un modello circolare nella gestione dei rifiuti, mediante uno sviluppo organizzativo ed impiantistico delle attività di recupero che incontri le esigenze del settore manifatturiero in termini di disponibilità di materia prima seconda, e nei sistemi di teleriscaldamento attraverso l'intercettazione di energia proveniente da fonti rinnovabili e da cascami termici.

¹ COM(2025)280 final.

Nell'ambito delle funzioni e dei compiti attribuiti, l'Autorità ritiene inoltre prioritario assicurare la prosecuzione e il rafforzamento dello sviluppo infrastrutturale dei settori ambientali anche oltre l'orizzonte temporale del PNRR – che si concluderà nel 2026 – consolidando i risultati raggiunti nel precedente quadriennio. Maggiore attenzione sarà, pertanto, concentrata nelle aree del Paese che evidenziano ancora i maggiori *gap* impiantistici e di qualità, rafforzando gli strumenti di collaborazione istituzionale e il supporto alla *compliance* da mettere a disposizione per colmare tali *gap*.

OS.11 Favorire il miglioramento della qualità e dell'efficienza delle infrastrutture idriche rafforzando la resilienza nel settore

L'Autorità, con la finalità di garantire la disponibilità e la gestione sostenibile della risorsa idrica, intende rafforzare ulteriormente le misure per orientare – in un quadro di pianificazione delle infrastrutture sinergico e orientato alle esigenze future – le scelte di investimento dei soggetti competenti verso soluzioni innovative e a minor impatto ambientale, nonché, orientate all'adattamento e al rafforzamento della resilienza agli eventi estremi connessi al cambiamento climatico.

L'efficienza nell'utilizzo della risorsa idrica, la garanzia degli approvvigionamenti, la riduzione dell'inquinamento e del rilascio di sostanze pericolose, la riduzione dello scarico di acque reflue non trattate e l'aumento del reimpiego sicuro delle acque, informeranno l'impostazione di un rinnovato quadro regolatorio, in continuità con le traiettorie di sviluppo già tracciate dall'Autorità e, in coerenza con i traguardi fissati dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. La più recente evoluzione della normativa comunitaria, completata da ultimo dalla nuova Direttiva Acque Reflue², attualmente in fase di recepimento a livello nazionale e che dovrà essere implementata anche dal punto di vista regolatorio, ha interessato diversi profili considerati prioritari nella gestione di tutti gli utilizzi della risorsa idrica, delineando la necessità di un governo integrato e coordinato di detti utilizzi, funzionale a mitigare gli effetti del *Climate Change* che sta interessando il sistema idrico nel suo complesso e ad implementare in quest'ottica misure di circolarità. Nell'ambito della collaborazione con il Ministero della Salute e l'Istituto Superiore della Sanità, merita rilievo la ratifica da parte dell'Italia del Protocollo Acqua e Salute dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, che prevede, tra le attività chiave per il triennio 2026-2028, lo sviluppo di una guida pratica per rafforzare la resilienza climatica dei settori e dei servizi idrici e igienico-sanitari, comprensiva di una raccolta di azioni politiche efficaci e soluzioni tecnologiche innovative.

L'azione dell'Autorità sarà, altresì, tesa a promuovere l'individuazione di opere di rilevanza strategica sul territorio nazionale, assicurando un efficace utilizzo delle risorse

² Direttiva (UE) 2024/3019 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2024.

pubbliche disponibili – in sinergia con quelle tariffarie –, in un quadro di coerenza con le pianificazioni esistenti, e al fine di contemperare l’obiettivo di garantire la sostenibilità delle tariffe all’utenza con quello di assicurare l’equilibrio economico e finanziario degli operatori. Saranno poi rafforzati gli strumenti di pianificazione degli investimenti, per rispondere agli sfidanti obiettivi posti dalla normativa comunitaria in tema di scarsità idrica, nuovi inquinanti e aspetti connessi di tutela della salute pubblica, riutilizzo delle acque reflue depurate e drenaggio urbano per mitigare gli effetti di fenomeni atmosferici avversi.

L’Autorità intende promuovere l’adozione di soluzioni innovative attraverso l’introduzione di specifici meccanismi e misure incentivanti, in particolare, in sede di integrazione della regolazione della qualità tecnica dei servizi idrici in coerenza con un approccio *output based*.

Nel prossimo quadriennio, l’Autorità mira a rafforzare l’efficacia della regolazione della qualità tecnica, anche al fine di ridurre il *Water Service Divide* nazionale, attraverso un insieme coordinato di azioni: da un lato, completando il quadro regolatorio orientato alla resilienza idrica e alla continuità del servizio; dall’altro, potenziando gli strumenti di misurazione degli indicatori, anche in relazione ai rischi connessi al *Climate Change* e agli impatti ambientali. Saranno altresì rafforzati i meccanismi incentivanti, anche rispetto alla diffusione di soluzioni innovative, incluse quelle a carattere *nature based*, valorizzando infine il confronto internazionale.

In coerenza con la *Water Resilience Strategy* europea, che richiama l’esigenza di rafforzare la gestione integrata della risorsa, l’efficienza idrica e il ricorso a soluzioni digitali e innovative, occorrerà proseguire nella definizione e nello sviluppo dell’indicatore M0b, al fine di migliorare la conoscenza dei bilanci idrici a scala di bacino, tenendo conto degli strumenti di modellistica previsionale e di intelligenza artificiale che si renderanno eventualmente disponibili per il monitoraggio e gli utilizzi della risorsa, così da acquisirne una rappresentazione più puntuale. Tale approccio dovrà tenere conto anche degli usi diversi dal civile, con particolare riferimento ai fabbisogni dei comparti agricolo e industriale, in una logica di coordinamento tra i diversi utilizzatori della risorsa.

Proseguendo le attività avviate (nell’ambito della definizione del primo stralcio del Piano nazionale di interventi nel settore idrico - sezione «acquedotti», del Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza del settore idrico- PNISSI, nonché degli strumenti del *Next Generation EU*), l’Autorità ritiene necessario qualificare ulteriormente la collaborazione con le Amministrazioni coinvolte nell’efficace implementazione anche del recente “*Strumento finanziario nazionale per*

gli investimenti infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico (SFNIISSI) ”³ e dei futuri stralci del PNISSSI, contribuendo – per quanto di competenza – in particolare alla valutazione delle condizioni di ammissibilità a beneficiare di finanziamenti pubblici volti all’ammodernamento e alla sicurezza delle infrastrutture idriche, nonché al monitoraggio dei relativi target coerentemente con le attività di rilevazione dei parametri di qualità tecnica condotte annualmente dall’Autorità.

In questo contesto, sarà prioritario un consolidamento delle misure volte a promuovere l’effettiva realizzazione degli investimenti programmati, con una costante attenzione allo stato di avanzamento anche delle opere per cui sia previsto un finanziamento/cofinanziamento attraverso risorse pubbliche. In particolare, nell’ambito del metodo tariffario idrico per il quinto periodo regolatorio, l’Autorità intende declinare specifiche penalità attribuibili a fronte di perduranti ritardi nella realizzazione degli investimenti programmati e nel conseguimento dei previsti obiettivi di qualità tecnica o contrattuale. Più in generale, l’Autorità (anche secondo le linee d’azione prospettate nell’OS 14) è orientata a rafforzare l’uso coordinato dei vari strumenti impiegati sotto il profilo tariffario e di quello della qualità tecnica, nell’ottica di accrescere l’efficacia della pianificazione.

OS.12 Promuovere la realizzazione di infrastrutture adeguate alla gestione del ciclo dei rifiuti

L’Autorità intende portare a compimento gli interventi necessari a garantire l’efficace applicazione del principio di “*Circular economy*”, attraverso il consolidamento della regolazione vigente, nonché l’implementazione di nuove misure e strumenti, necessari a tenere conto dell’evoluzione del quadro di riferimento nazionale ed eurounitario. In particolare, si fa riferimento: alla modifica della Direttiva Quadro sui Rifiuti (2008/98/CE), avvenuta per il tramite della Direttiva 1892/2025, diretta ad introdurre obblighi di raccolta differenziata e riciclo dei rifiuti tessili, nonché l’introduzione di obiettivi e politiche di riduzione dei rifiuti alimentari; alla prevista adozione nel corso del 2026 del regolamento europeo c.d. “*Circular Economy Act*”, volto ad accelerare la transizione circolare; all’attuazione e all’aggiornamento del Programma nazionale di gestione dei rifiuti urbani la cui validità è prevista fino al 2028, nonché all’evoluzione della capacità impiantistica in ragione anche dell’attuazione del PNRR.

In tale contesto, l’Autorità intende confermare una stabile impostazione di forte attenzione al profilo infrastrutturale ed organizzativo del settore, rafforzando gli incentivi

³ Cfr. Decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, recante “*Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione*”, e, in particolare, l’articolo 24.

al miglioramento dell'efficienza tecnica e dell'innovazione tecnologica degli impianti. Inoltre, si ribadisce l'attenzione alla promozione di scelte di programmazione a livello locale secondo criteri ulteriori rispetto a quelli consentiti dal riferimento alla sola gerarchia dei rifiuti di matrice comunitaria, che tengano conto dei profili di efficienza tecnico-ambientale e di prevenzione (anche con riferimento, in particolare, agli scarti alimentari, in considerazione degli obbiettivi posti dalla recente direttiva) e di effettiva circolarità della filiera. Ciò ad iniziare dal rafforzamento delle leve per un miglioramento qualitativo delle raccolte differenziate e del relativo trattamento, valorizzando al meglio le sinergie industriali esistenti tra il settore dei rifiuti e l'industria manifatturiera.

Particolare attenzione verrà in quest'ottica posta alle filiere più critiche, in termini di risultati ambientali raggiunti, come i RAEE e i rifiuti tessili, nonché i rifiuti di plastica, attraverso misure e strumenti regolatori volti ad aumentarne i tassi di raccolta e di riciclabilità, in continuità con l'impostazione adottata per le altre filiere.

Si tratta di un insieme di azioni che intendono agevolare l'efficace coordinamento tra gli attori coinvolti nelle diverse fasi delle filiere di gestione dei rifiuti urbani; in quest'ottica l'Autorità si pone l'obiettivo di fornire alle Amministrazioni e ai cittadini strumenti di valutazione tecnica ed economica delle *performance* dei diversi sistemi, al fine di permettere ai decisori politici di adottare le soluzioni gestionali più adatte per chiudere il ciclo dei rifiuti urbani, in considerazione delle specificità del territorio.

Nel corso del prossimo quadriennio verranno sviluppate le attività volte al consolidamento e all'aggiornamento della regolazione della qualità tecnica nel settore dei rifiuti urbani, potenziandone il *set* di indicatori e macro-indicatori e valorizzandone le sinergie rispetto alla metodologia tariffaria, quali leve per orientare il sistema verso le scelte organizzative e infrastrutturali più coerenti con l'efficace transizione delle gestioni verso modelli a maggiore rendimento ambientale complessivo e minore impatto in coerenza con il PNGR.

A tale proposito, l'attenzione sarà rivolta alle *performance* quantitative e qualitative della raccolta differenziata – anche per quelle frazioni residuali ma strategiche come, ad esempio, i RAEE o rilevanti in ottica di economia circolare come i rifiuti tessili –, includendovi strumenti di coinvolgimento e responsabilizzazione dell'utente. Si intende promuovere scelte di programmazione infrastrutturale a livello locale secondo criteri che tengano conto non solo della richiamata gerarchia dei rifiuti, ma anche di profili più generali di efficienza tecnico-ambientale, prevenzione, circolarità della filiera.

OS.13 Supportare lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture di telecalore e riconoscere i costi efficienti del servizio

Il servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento è chiamato, analogamente agli altri settori, a contribuire al conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione definiti dalla normativa europea, nonché al miglioramento della qualità dell'aria, in particolare nei centri urbani. All'obiettivo di sviluppo del servizio è sottesa la necessità di intercettare, con riferimento agli specifici contesti territoriali, le risorse disponibili (fonti energetiche non fossili e recuperi di calore industriale), ferma restando l'esigenza di assicurare la competitività del servizio rispetto alle alternative disponibili sul mercato, in un contesto caratterizzato da una rete di dimensione circoscritta a livello locale e dall'assenza di obblighi di allacciamento.

Le specificità del settore richiedono, quindi, di calibrare un assetto regolatorio in grado di stimolare gli investimenti abilitanti per la transizione energetica, in particolare con la creazione di un quadro regolatorio stabile e prevedibile che possa favorire l'evoluzione del settore verso modelli di produzione e distribuzione del calore, garantendo l'equilibrio tra sostenibilità ambientale ed economica del servizio a tutela degli utenti finali, in un contesto di decarbonizzazione.

La regolazione dovrà, inoltre, accompagnare gli operatori nel processo di trasformazione infrastrutturale e tecnologica delle reti che consenta l'integrazione, attraverso condizioni certe e non discriminatorie di accesso alle reti, di fonti energetiche rinnovabili e di calore recuperato nei sistemi di teleriscaldamento. In tale ottica, assumono particolare rilievo le sinergie con le attività industriali e dei *data center*, ove opportuno in coordinamento con gli altri strumenti per la decarbonizzazione previsti dalla politica energetica nazionale, *in primis* ETS e ETS-2, per garantirne la sostenibilità economica complessiva.

L'Autorità definirà il sistema tariffario del settore del teleriscaldamento, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di sistemi di teleriscaldamento efficienti, coerentemente con quanto previsto dalla direttiva europea sull'efficienza energetica, favorendo il progressivo ricorso a fonti energetiche rinnovabili, al recupero di calore e a soluzioni non basate su combustibili fossili. In tale ambito, saranno definiti criteri e meccanismi regolatori volti a creare un contesto stabile e prevedibile per la realizzazione degli investimenti necessari alla transizione energetica del settore, assicurando al contempo la congruità dei corrispettivi applicati agli utenti finali e prevenendo l'insorgenza di extraprofitti non giustificati in capo agli operatori.

L'Autorità completerà inoltre le attività finalizzate alla definizione delle condizioni tecniche, economiche e regolatorie per la connessione alle reti di teleriscaldamento di impianti di terzi che producono o recuperano calore, al fine di favorire il recupero di cascami termici disponibili a livello locale e contribuire al miglioramento delle

performance energetico-ambientali dei sistemi di teleriscaldamento.

A tal fine, saranno disciplinati i criteri di ripartizione dei costi e di allocazione dei rischi tra i soggetti coinvolti, nonché le modalità di accesso alle reti da parte di soggetti terzi, assicurando la congruità dei costi di connessione e la sostenibilità degli interventi. In considerazione delle peculiarità infrastrutturali e territoriali del settore, saranno inoltre valutati modelli regolatori alternativi rispetto ai tradizionali meccanismi di *third party access* previsti nei settori elettrico e del gas, anche attraverso soluzioni ispirate a modelli di tipo “acquirente unico”, al fine di promuovere in modo efficiente l’integrazione del calore recuperato nelle reti.

Infine, l’Autorità intende estendere le direttive per la separazione contabile delle gestioni anche al settore del teleriscaldamento.

B. *Sostenibilità economico-finanziaria delle gestioni, a condizioni di efficienza e accessibilità economica per l’utenza*

La previsione dell’importante ciclo di investimenti che, come precedentemente illustrato, interesserà i settori ambientali implica opportune valutazioni in merito all’impatto sui corrispettivi applicati all’utenza finale – rafforzando allo stesso tempo i segnali di prezzo, al fine di promuovere comportamenti virtuosi – e ai requisiti finanziari e gestionali richiesti agli operatori dei settori ambientali. Ciò in un quadro di forte attenzione dell’Autorità nei confronti della programmazione tecnica degli interventi, della loro coerenza con la pianificazione ambientale, e dell’effettiva realizzazione in linea con i benefici attesi in termini tecnico-ambientali (continuità e qualità nell’erogazione dei servizi essenziali) ed economici (efficienza della spesa).

OS.14 Riconoscere i costi efficienti per la sostenibilità della gestione del servizio idrico

Il vigente metodo tariffario idrico MTI-4⁴ (applicabile dal 2024 al 2029) copre l’arco temporale di riferimento del quadro strategico in discussione, che sarà pertanto caratterizzato da una stabilità dell’impostazione generale della regolazione tariffaria, ma con adeguamenti che l’Autorità intende valutare (alla fine del 2027, in sede di definizione dei criteri per il secondo aggiornamento biennale, nonché nel corso del 2029, nell’ambito dei lavori per l’adozione del metodo tariffario per il quinto periodo regolatorio) anche in

⁴ Metodo tariffario definito con la deliberazione 28 dicembre 2023, 639/2023/R/IDR, e poi aggiornato con deliberazione 23 dicembre 2025, 582/2025/R/IDR.

coerenza con le novità normative che verranno introdotte a livello nazionale per il recepimento delle discipline eurounitarie in tema di riuso, di trattamento delle acque reflue e di inquinanti emergenti.

L'obiettivo sarà anche quello di contribuire a tracciare disposizioni stabili e trasparenti per l'allocazione dei costi di gestione degli impianti destinati ad ampliare la disponibilità delle risorse idriche, in un arco di tempo congruo, secondo i principi generali del “*full cost recovery*” e del “*chi inquina paga*”.

La continua attenzione alla garanzia dell'accesso universale all'acqua e alle condizioni, affinché la stessa sia “*sicura ed economica*”⁵, orienterà l'azione dell'Autorità anche nel prossimo futuro, declinando (in una logica *output based*) - nell'ambito dell'aggiornamento dei criteri per il riconoscimento dei costi efficienti del servizio - le modalità di valorizzazione delle risorse destinate al raggiungimento di ogni *standard* di qualità associato alle prestazioni erogate, sulla base di dati *ex-post*, e ricalibrando (sempre in modo asimmetrico e selettivo, in ragione delle specificità territoriali) le regole in ordine ai limiti annuali per il contenimento della crescita tariffaria. In questo quadro si collocheranno anche le azioni a supporto di un'equa ed efficiente implementazione del principio di “*Extended Producer Responsibility*” (EPR) con riferimento ai costi di rimozione dei microinquinanti, previsto dalla richiamata Direttiva Acque Reflue (2024/3019/UE) in corso di trasposizione.

Al contempo – in linea con l'obiettivo dell'Agenda 2030, per una “*industrializzazione equa, responsabile e sostenibile*” – si intendono consolidare le misure volte a promuovere ulteriormente l'adozione di tecnologie e processi industriali più sostenibili per l'ambiente. In tale ottica un utile strumento potrebbe essere costituito dal Fondo per la promozione dell'innovazione (adottato nell'ambito del metodo tariffario idrico per il quarto periodo regolatorio), destinato - in fase di prima utilizzazione – all'attribuzione di incentivi sulla base delle *performance* raggiunte dagli operatori sul riuso delle acque reflue depurate e sulla riduzione della quantità di energia elettrica acquistata.

Infine, in materia di separazione contabile, si prevede di implementare modalità applicative per un più efficace coordinamento tra le raccolte dei dati richiesti ai fini tariffari e la raccolta dei conti annuali separati ai sensi della disciplina dell'*unbundling*.

L'Autorità intende favorire l'attuazione delle misure tariffarie (in coordinamento con quelle di qualità tecnica) messe a disposizione dalla regolazione più recente per il potenziamento della sicurezza degli approvvigionamenti idrici e per promuovere una maggiore cooperazione nei diversi livelli di pianificazione che interessano il comparto idrico, anche valutandone il rafforzamento alla luce dell'implementazione della

⁵ Cfr. Obiettivo 6 “*Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie*” dell'Agenda 2030.

richiamata strategia europea sulla resilienza idrica (adottata nel corso del 2025).

In sede di definizione delle regole per l'aggiornamento biennale delle predisposizioni tariffarie, nonché di approvazione del metodo tariffario idrico per il quinto periodo regolatorio, l'Autorità si propone, sulla base di nuove evidenze (raccolte in banche dati di settore razionalizzate e integrate), di declinare ulteriori meccanismi per promuovere l'efficienza gestionale (anche individuando costi *benchmark* di riferimento), nonché per accompagnare i processi tesi a una razionalizzazione della *governance* di settore e alla piena operatività dei gestori unici d'ambito. Al contempo, si intendono declinare ulteriori strumenti per il sostegno degli investimenti e degli adeguamenti gestionali che si renderanno necessari anche per adempiere ai nuovi obblighi in materia di trattamento e riutilizzo delle acque reflue, di monitoraggio degli inquinanti e di rispetto dei relativi limiti.

Inoltre, alla luce del compito specificatamente assegnato all'Autorità di individuazione dei criteri per la determinazione della tariffa idrica da applicare agli utenti della società di cui al comma 2-bis dell'articolo 23 del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, l'Autorità procederà ad un aggiornamento delle regole al riguardo introdotte con il MTI-4, proponendosi di adottare accorgimenti volti a tenere conto delle specificità legate alla prima attuazione della gestione in parola, nonché delle peculiarità delle infrastrutture alla stessa trasferite.

L'Autorità, nell'ottica di consolidare gli strumenti di sostegno alla sostenibilità energetica e ambientale, intende portare a compimento le valutazioni per la prima utilizzazione del Fondo per la promozione dell'innovazione (di cui agli articoli 37 e 37-bis del MTI-4), attraverso l'attribuzione di premialità sulla base delle *performance* conseguite (nei bienni 2024-2025 e 2026-2027) in termini di riduzione della "Quota dei volumi depurati destinabili al riutilizzo ma non destinati a tale finalità" (come incentivo al riuso, nel rispetto del principio di "*Water Conservation*") e di riduzione della "quantità di energia elettrica acquistata" (come incentivo al risparmio energetico e/o all'autoproduzione di energia). Inoltre, l'Autorità intende prevedere nuovi criteri di utilizzazione del Fondo, volti a promuovere soluzioni innovative di digitalizzazione che potrebbero agevolare un monitoraggio continuo dello sviluppo e dell'operatività delle infrastrutture servite.

L'Autorità intende, poi, rafforzare le misure per favorire la rapida conclusione degli avvicendamenti gestionali (anche con accorgimenti tesi a contenere il valore di subentro delle gestioni di prossima scadenza). Si garantirà, altresì, un costante e efficace coordinamento tra le nuove regole tariffarie e lo schema tipo di bando di gara, affinché quest'ultimo risulti uno strumento utile a selezionare affidatari dotati di adeguate capacità tecniche e gestionali.

OS.15 Riconoscere i costi efficienti del servizio di gestione dei rifiuti alla luce del paradigma della *Circular Economy* e ottimizzare i processi amministrativi

Le azioni strategiche, in via di definizione, coprono il quadriennio in cui troverà applicazione la disciplina tariffaria per il terzo periodo regolatorio (MTR-3), con il quale l'Autorità ha confermato il quadro generale di regole che ha caratterizzato i precedenti periodi regolatori con l'obiettivo di garantire stabilità alle regole e favorire la convergenza del settore verso l'effettiva applicazione della disciplina tariffaria. Con i medesimi obiettivi, nei prossimi anni si intende assicurare una più stretta coerenza tra la disciplina regolatoria e l'effettuazione di procedure di gara per l'affidamento dei diversi servizi, in particolare supportando l'omogenea applicazione del quadro più recentemente previsto dallo schema tipo di bando, e consolidare le direttive per la separazione contabile e amministrativa (*unbundling*) delle gestioni.

L'azione dell'Autorità sarà inoltre orientata, sulla base delle evidenze emerse nelle verifiche di coerenza delle predisposizioni tariffarie con la metodologia adottata, anche alla luce degli interventi di semplificazione introdotti con il MTR-3, a valutare l'introduzione di interventi che possano migliorare la capacità amministrativa nelle attività istruttorie, potenziando l'interlocuzione con gli organismi territorialmente competenti e rafforzandone il ruolo (il cui assetto, particolarmente frammentato, viene trattato nell'OS.19 sotto il profilo delle esigenze di razionalizzazione della *governance* settoriale).

Al contempo, laddove necessario, saranno rinnovate le misure per intercettare gli effetti dello scenario economico, nonché le misure per promuovere una maggiore qualità dei servizi e delle raccolte e supportare il trasferimento agli utenti del servizio dei benefici derivanti dall'impiego del materiale recuperato dai rifiuti. Su quest'ultimo aspetto dovranno essere tenute necessariamente in considerazione le dinamiche dei mercati di sbocco della materia prima seconda, che tipicamente registrano forte volatilità e la concorrenza delle piattaforme internazionali.

Nei prossimi quattro anni l'Autorità valuterà gli effetti delle misure adottate, alcune per la prima volta, anche alla luce dell'impatto degli ultimi sviluppi normativi che hanno interessato il settore. Si fa riferimento, in particolare: alla futura attuazione del *Circular Economy Act*, iniziativa con la quale l'Unione Europea intende accelerare la transizione circolare grazie, tra l'altro, al rafforzamento del mercato unico per i rifiuti e le materie prime seconde, all'omogeneizzazione dei criteri per la qualifica "*end of waste*" e all'estensione mirata dei regimi di responsabilità estesa del produttore, anche nell'ottica di una loro semplificazione e digitalizzazione; al Regolamento 40/2025 sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che ha posto nuovi obiettivi sia sul lato della domanda, prevedendo nuovi obblighi di raccolta differenziata, sia sul lato dell'offerta, con obblighi di incremento del contenuto riciclato negli imballaggi; alla richiamata modifica della Direttiva Quadro sui Rifiuti, avvenuta nell'ultimo semestre del 2025; all'eventuale

estensione nel sistema EU ETS agli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani, che potrebbe generare un aumento dei corrispettivi finali, nonché il rischio di un vantaggio competitivo per opzioni impiantistiche meno preferibili secondo la gerarchia dei rifiuti.

Sul tema infrastrutturale, l'Autorità, anche tenendo conto dell'adozione del “*Programma nazionale di gestione dei rifiuti (...) con valenza per gli anni dal 2022 al 2028*”, avvenuta con il decreto ministeriale 24 giugno 2022, n. 257, ha confermato i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento. L'Autorità considera fondamentale l'effettiva implementazione di tale meccanismo al fine di garantire l'accesso a tali impianti a condizioni trasparenti e non discriminatorie, allineate ai costi del servizio, e sostenere e promuovere, in particolare per le aree del Paese che registrano un *gap* infrastrutturale, una moderna e adeguata dotazione impiantistica, migliorando le condizioni di contesto e di certezza regolatoria nell'ambito delle quali intraprendere le scelte di pianificazione e di investimento circa la realizzazione di nuovi impianti, nonché l'ammodernamento di quelli esistenti. Oltretutto, nel corso dei prossimi anni, è prevista l'entrata in operatività degli impianti finanziati attraverso il PNRR, che interesseranno le filiere del recupero di materia, a partire dalla raccolta differenziata.

Alcuni degli strumenti economici e delle altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, hanno richiesto lo sviluppo di interventi ulteriori, da inquadrare in un *framework* di progressiva stabilità e certezza della regolazione. Strumenti economici e altre misure di incentivazione che vengono esplicitate, con riferimento, in particolare, alla prevenzione e al riciclaggio, nonché ai “*regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e [alle] misure per incrementarne l'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la governance*”⁶. Su quest'ultimo profilo, l'analisi delle evidenze offerte dal monitoraggio - introdotto nel 2023 - del grado di copertura dei costi della raccolta differenziata da parte dei sistemi di *compliance*, che è stato associato ad un apposito indicatore (*Ha*) sottoposto ad obiettivi annuali di miglioramento o di mantenimento, permetterà al sistema di avere a disposizione una banca dati affidabile sulla base della quale poter adeguare gli sforzi in linea con gli obiettivi del sistema.

L'Autorità procederà ad aggiornare – secondo una logica di gradualità e asimmetria – il metodo tariffario rifiuti, alla luce delle evidenze riferite all'applicazione delle misure recate dal MTR-3 per il primo biennio 2026-2027, e ad impostare la disciplina per il quarto periodo regolatorio.

Un limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie e dei corrispettivi per l'accesso agli impianti e la possibilità di definire criteri di prossimità, a beneficio delle comunità ricadenti in aree limitrofe agli impianti medesimi, saranno elementi che l'Autorità è

⁶ Cfr. Articolo 8, comma 6, del decreto legislativo 116/20 recante “*Attuazione della Direttiva (UE) 2018/851 che modifica la Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della Direttiva (UE) 2018/852 che modifica la Direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio*”.

orientata a mantenere, in un'ottica di sostenibilità delle condizioni economiche applicate agli utenti, prevedendo in aggiunta un rafforzamento degli incentivi all'efficienza gestionale degli operatori e al miglioramento della qualità della raccolta differenziata.

Nei prossimi anni l'Autorità intende, inoltre, rafforzare il coordinamento della disciplina regolatoria con le procedure di aggiudicazione che saranno definite coerentemente con lo schema tipo di bando di gara introdotto dalla deliberazione 596/2024/R/rif, e consolidare le direttive per la separazione contabile e amministrativa delle gestioni, al fine di assicurare l'efficace implementazione delle regole per la corretta disaggregazione delle poste economiche e patrimoniali per funzioni e per area geografica adottate nel 2025 con la deliberazione 373/2025/R/rif.

Contestualmente l'Autorità, nel corso del prossimo quadriennio, assicurerà implementazione alla disciplina di regolazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento dei rifiuti prevedendo, eventualmente, in sede di aggiornamento della metodologia tariffaria, incentivi allo sviluppo degli investimenti di realizzazione di nuovi impianti e di ammodernamento di quelli esistenti, prediligendo l'adozione delle tecnologie e delle modalità di trattamento maggiormente sostenibili dal punto di vista ambientale, anche in considerazione degli sviluppi in tema di indicatori di qualità tecnica adottati dall'Autorità stessa. Saranno altresì rafforzati gli strumenti per il monitoraggio delle tariffe degli impianti di fine ciclo che la programmazione locale ha inteso non assoggettare alla regolazione, al fine di verificare l'effettiva sussistenza di condizioni di concorrenzialità dell'offerta, anche avviando specifiche interlocuzioni con AGCM per i profili di interesse, secondo previsto dall'*OS.6 Rafforzare la collaborazione istituzionale nazionale*.

Si ritiene, altresì, prioritario rendere maggiormente efficace, anche sulla base delle evidenze acquisite nel precedente biennio, il meccanismo introdotto dall'Autorità per promuovere il miglioramento del grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata, espresso dall'indicatore *H*, confermando e rafforzando i criteri di sostenibilità e di efficienza su cui impostare il fondamentale principio della “*Extended Producer Responsibility*” (EPR). Inoltre, l'Autorità intende valutare, nel prossimo quadriennio, le specificità di ciascuna filiera di imballaggio sottoposta agli obblighi EPR, nell'ambito del procedimento di determinazione dei costi efficienti relativi alla “gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari” di cui all'articolo 222, comma 2, del d.lgs. 152/06.

Infine, alla luce di un percorso di riordino della governance del settore ancora lontano da un efficace completamento, con una parcellizzazione della filiera amministrativa e degli assetti gestionali, che si è riflessa in un'elevata numerosità dei piani economico-finanziari trasmessi, nonché del consolidamento degli orientamenti giurisprudenziali che assumono rilievo per la regolazione settoriale, l'Autorità intende promuovere

un'ulteriore semplificazione delle procedure di approvazione dei piani economico-finanziari. Tale intervento è volto a garantire certezza ed efficacia dell'azione amministrativa, in ordine agli adempimenti previsti dalla metodologia tariffaria.

OS.16 Favorire regole eque e uniformi di articolazione dei corrispettivi ambientali anche alla luce degli obiettivi di sostenibilità nell'uso delle risorse e di economia circolare

La crescente pressione indotta dagli effetti del cambiamento climatico, che incide sulla effettiva disponibilità di risorse idriche, richiede un'attenzione sempre maggiore a criteri di articolazione tariffaria che rafforzino, in sinergia con le altre attività informative ed educazionali individuate dall'Autorità, l'uso efficiente della risorsa idrica da parte delle utenze, anche con riferimento a nuovi soggetti regolati e nuovi servizi inclusi nel servizio idrico integrato.

Con riferimento al servizio di gestione dei rifiuti, l'Autorità è chiamata ad accompagnare l'applicazione, a decorrere dal 2028, della riforma dei corrispettivi (TICSER), varata nel 2025, contribuendo a creare le condizioni per un'implementazione efficace, graduale e sostenibile su tutto il territorio nazionale; in tale prospettiva, assumono rilievo il presidio delle attività propedeutiche e il coordinamento con i soggetti istituzionali e gli operatori del settore, all'interno delle attività già avviate con un apposito Tavolo di lavoro, al fine di agevolare la convergenza verso criteri di articolazione omogenei e coerenti con il principio «chi inquina paga» e con gli obiettivi di economia circolare in un contesto volto sempre più alla trasformazione del rifiuto in risorsa.

In tale riforma, la misurazione dei conferimenti assume un ruolo centrale in quanto, favorendo la diffusione della tariffazione puntuale, costituisce il presupposto per rafforzare l'equità del prelievo, rendendolo maggiormente aderente al principio «chi inquina paga», e per migliorare la trasparenza nei confronti degli utenti, attraverso una più chiara correlazione tra servizio reso e corrispettivo applicato che potrebbe essere intercettata anche nell'ambito dell'aggiornamento del TITR (cfr. OS.1). Al contempo, essa rappresenta un fattore abilitante per promuovere l'innovazione e la digitalizzazione del settore, al fine di superare i divari territoriali esistenti.

L'Autorità intende strutturare, secondo quanto previsto dalla Relazione di Analisi dell'Impatto Regolatorio (AIR), un sistema di monitoraggio e verifica degli effetti della riforma dei corrispettivi del servizio rifiuti, in un'ottica di miglioramento continuo e progressivo adeguamento del quadro regolatorio.

Per quanto riguarda il servizio idrico integrato, si prospetta la possibile definizione di adeguati criteri di articolazione, in vista del consolidamento delle attività gestionali della società di cui al comma 2-bis dell'articolo 23 del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44 – richiamata al precedente OS. 14., tenendo conto delle diverse categorie di utenza

interessate al fine di assicurare i principi di cui alla direttiva 2000/60/CE.

Si prevede poi l'adozione di nuove misure per la semplificazione e la razionalizzazione delle strutture dei corrispettivi (definite dal TICSÌ di cui alla deliberazione 28 dicembre 2017, 665/2017/R/idr), tenuto conto delle modalità attuali di implementazione della tariffa pro capite per le utenze domestiche residenti, introducendo più in generale, per tutte le utenze, incluse quelle condominiali – in coordinamento con le misure prospettate al successivo OS.17 – regole che promuovano in maniera più incisiva l'uso efficiente della risorsa idrica nel rispetto del principio di “*Water Conservation*”, salvaguardando al contempo la sostenibilità della spesa per gli usi essenziali.

Nel servizio di gestione dei rifiuti urbani, si prevede di orientare un percorso strutturato di implementazione della riforma dei corrispettivi varata con la deliberazione 5 agosto 2025, 396/2025/R/rif (TICSER), anche attraverso la condivisione degli esiti di simulazioni degli effetti redistributivi e il supporto agli Enti competenti nell'adeguamento dei sistemi tariffari e informativi, in coerenza con la necessità di una transizione graduale ed efficace verso il nuovo assetto; nell'ambito del citato Tavolo di lavoro, istituito con la deliberazione 24 febbraio 2026, 49/2026/R/rif quale sede stabile di confronto con gli *stakeholder*, sarà favorita la condivisione di metodologie, la diffusione di buone pratiche e la gestione delle eventuali criticità applicative, favorendo un'implementazione armonizzata sul territorio nazionale.

Alla luce delle implicazioni sull'organizzazione dei sistemi di raccolta indotti dall'estensione degli obblighi di misurazione puntuale dei rifiuti urbani conferiti, di cui all'art. 8 della citata deliberazione 396/2025/R/rif, si intende infine promuovere il confronto e la condivisione dell'esito di eventuali attività sperimentali, anche in contesti urbani complessi, per testare modelli efficaci di misurazione/contabilizzazione dei rifiuti, valorizzando le esperienze virtuose e valutando costi e benefici associati, anche ai fini della replicabilità su scala nazionale delle scelte che emergessero come più adeguate.

Infine, in coordinamento con l'OS. 1 *Rafforzare le tutele per il consumatore*, si prevede la revisione dei contenuti informativi dei documenti di riscossione e delle bollette, nei settori ambientali, sia idrico che rifiuti, promuovendo altresì lo sviluppo di iniziative di comunicazione e di educazione e *nudging*, anche con il coinvolgimento delle associazioni dei consumatori, finalizzate a migliorare la comprensione dei servizi, la consapevolezza degli utenti e l'accettabilità sociale degli impianti. In particolare, nel servizio rifiuti, tali iniziative potranno valorizzare approcci di tipo “*know as you throw*”, affiancando ai segnali di prezzo coerenti con il principio “*pay as you throw*” strumenti di *feedback* informativo sui comportamenti di conferimento, mentre nel servizio idrico potranno essere previsti meccanismi di informazione e confronto sui livelli di consumo, al fine di incentivare usi più efficienti della risorsa. Tali interventi concorrono altresì al perseguimento degli obiettivi ambientali ed igienico-sanitari, tra

cui, nel settore dei rifiuti, la riduzione della dispersione dei rifiuti nell'ambiente, la promozione del riutilizzo e l'intercettazione delle frazioni diverse dagli imballaggi tramite il ricorso ai centri di raccolta comunali e/o eventuali postazioni ulteriori, il contenimento dello spreco alimentare; nel settore idrico, la promozione di un uso efficiente e sostenibile della risorsa, anche attraverso la riduzione dei consumi e delle perdite a livello di utenza, la prevenzione degli sprechi e il rafforzamento della consapevolezza circa il valore ambientale ed economico dell'acqua.

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

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

In quest'ottica l'Autorità intende rafforzare, in tutti i settori ambientali, la disciplina degli aspetti direttamente percepiti dall'utenza, in modo omogeneo sul territorio nazionale, tenendo comunque conto delle peculiarità e dei livelli di sviluppo delle diverse gestioni. In tale prospettiva, assumerà un ruolo fondamentale la digitalizzazione delle infrastrutture, quale fattore abilitante per migliorare la qualità dei servizi, l'efficienza operativa, il monitoraggio delle performance e la capacità di prevenzione e gestione dei rischi. Particolare attenzione sarà posta anche al consolidamento della disciplina dei rapporti tra gestore ed ente affidante, rispetto alla quale l'obiettivo di definire regole condivise e omogenee per gli affidamenti è stato ulteriormente rafforzato con l'introduzione degli schemi tipo di bandi di gara, con i quali è stato attribuito grande risalto alla necessità di tenere adeguatamente conto delle rilevanti esigenze di miglioramento dei profili tecnici e ambientali nei settori idrico e rifiuti.

OS.17 Promuovere livelli di qualità e tutele omogenee per tutti gli utenti dei servizi ambientali

L'Autorità è orientata a proseguire con l'adozione di tutti gli interventi necessari a garantire l'efficace applicazione del principio di *“Water conservation”* (perfezionando ulteriormente gli *output* dell'attività di misura, quale presupposto imprescindibile per la promozione dell'utilizzo efficiente della risorsa idrica da parte degli utenti), nonché ad assicurare a tutti i consumatori finali l'efficace applicazione delle disposizioni introdotte dalla regolazione. In tale ottica si intende concludere i necessari approfondimenti, funzionali alla definizione di un quadro di regole comuni rivolto alle utenze aggregate, tenendo conto delle innovazioni apportate dagli interventi di progressiva digitalizzazione delle reti introdotti dagli operatori in attuazione delle specifiche linee di finanziamento del PNRR finalizzate alla riduzione delle perdite. Nello specifico, l'Autorità - anche

segnalando la necessità di interventi normativi tesi a chiarire il quadro di riferimento - intende promuovere l'adozione di soluzioni strutturali, preventivamente verificate in termini di fattibilità tecnico-economica, idonee a consentire ai titolari di unità abitative di disporre di dati di consumo e di informazioni individuali, e monitorare le situazioni in cui tali soluzioni non sono risultate fattibili.

L'Autorità ritiene altresì necessario promuovere in maniera più incisiva la qualità contrattuale del servizio di gestione dei rifiuti, anche attraverso una maggior diffusione della registrazione degli indicatori di qualità, nonché una maggiore efficienza nella gestione dei crediti, da parte dei gestori responsabili dell'attività di gestione delle tariffe e rapporti con gli utenti; a tal fine saranno previste specifiche indagini conoscitive volte ad acquisire elementi sui livelli di morosità nel settore, per verificare l'applicabilità di procedure e criteri uniformi per il loro contenimento, tenuto conto dell'esigenza di assicurare sia la continuità del servizio sia la copertura dei costi efficienti dello stesso. Si prevede poi un significativo rafforzamento dell'attività di controllo e, più in generale, dell'attività di *vigilanza* anche in tema di qualità contrattuale nel settore dei rifiuti urbani, tesa a rafforzare la *compliance* agli standard regolatori relativi alle prestazioni erogate all'utente.

L'Autorità, anche in considerazione degli sviluppi normativi e di regolazione, nonché dell'evoluzione digitale del rapporto tra gestore ed utente procederà all'adeguamento della disciplina della qualità contrattuale (RQSII, di cui alla deliberazione 655/2015/R/IDR e s.m.i.), e provvederà al periodico espletamento delle valutazioni quantitative delle *performance* previste dal meccanismo incentivante, introdotto a partire dal 2020. Verranno determinati premi e penali di qualità contrattuale, a seguito della ricognizione periodica dei *target* conseguiti dai singoli operatori e del confronto di ciascun gestore rispetto alle *performance* migliori (attraverso l'applicazione della già prevista *multicriteria analysis*), anche mediante il nuovo meccanismo di verifica in *pool*, finalizzato a rendere sempre più efficace e affidabile il processo di validazione dei dati.

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

L'Autorità intende, altresì, proseguire nell'attività relativa all'aggiornamento della regolazione della morosità (REMSI), con particolare riferimento alla disciplina applicabile alle utenze condominiali, anche tenuto conto degli esiti dell'attività di monitoraggio, avviata sui casi in cui la procedura di limitazione ovvero la promozione

della disalimentazione selettiva nelle utenze condominiali non risultino tecnicamente fattibili.

Con riferimento al servizio di gestione dei rifiuti urbani, l'Autorità, nel prossimo quadriennio, intende monitorare il livello di qualità contrattuale generale atteso, definito dagli enti territorialmente competenti, spingendo quest'ultimi ad adottare per le gestioni schemi intermedi e avanzati di qualità del servizio, nonché riformare la disciplina della qualità contrattuale e tecnica di cui al TQRIF, prospettando l'adozione dei profili inerenti alla regolarità e alla continuità della raccolta nell'ambito del RQTR, quali strumenti a supporto delle valutazioni sulle *performance* dei gestori, con riferimento all'efficienza della raccolta differenziata.

Allo stesso tempo, verranno attuate misure tese a rafforzare la *compliance* regolatoria sia in relazione agli obblighi minimi di servizio, sia agli *standard* generali di qualità contrattuale. Si valuta, altresì, l'applicazione di meccanismi incentivanti per promuovere il raggiungimento dei livelli qualitativi più elevati, con eventuali premi e penali definiti in relazione ai *target* conseguiti dai singoli operatori e al confronto di ciascun gestore rispetto alle *performance* migliori.

OS.18 Migliorare la semplificazione e la standardizzazione dei rapporti fra gestore del servizio ed ente affidante

A fronte delle attribuzioni di competenze da parte del legislatore con il d.lgs. 201/22 in materia di contratti di servizio e bandi di gara nei settori ambientali, e dell'adempimento da parte dell'Autorità allo specifico mandato legislativo di cui all'art.7 comma 2 del citato d.lgs., con l'adozione, nel precedente quadriennio, dei relativi schemi tipo, si rende necessario nei prossimi anni un consolidamento della regolazione adottata ai fini di una sua uniforme applicazione sul territorio nazionale.

La definizione di un quadro di riferimento uniforme per la predisposizione dei contratti di servizio e dei bandi di gara per l'affidamento del servizio ha rappresentato un fondamentale elemento di completamento e raccordo del sistema di regole introdotto dall'Autorità nel settore dei rifiuti. L'Autorità intende proseguire nel prossimo quadriennio, nell'attività di consolidamento della regolazione adottata, impegnandosi a introdurre strumenti di valutazione dei profili di criticità operativa più rilevanti al fine di promuovere una omogenea e consapevole applicazione sull'intero territorio nazionale.

Si ritiene opportuno altresì assicurare l'implementazione dello schema tipo di bando di gara adottato dall'Autorità per l'affidamento del servizio idrico integrato, in considerazione delle ravvicinate scadenze degli affidamenti e della necessità di una rapida accelerazione degli avvicendamenti gestionali, al fine di mettere a disposizione del settore uno strumento che assicuri la selezione, su basi competitive, di gestori unici d'ambito che

possano proseguire il *trend* di sviluppo infrastrutturale del servizio idrico, promuovendo anche pratiche innovative e sempre maggiore qualità nella gestione della risorsa.

L'Autorità nel prossimo quadriennio intende promuovere l'implementazione efficace ed omogenea dello schema tipo di bando di gara nel settore rifiuti. Nel fare ciò l'Autorità intende rafforzare il processo di standardizzazione, razionalizzazione e consolidamento dei contenuti minimi costituenti gli schemi tipo di bandi di gara e i contratti di servizio con riferimento, in particolare, al coordinamento fra disciplina regolatoria e disposizioni contenute nel Codice dei contratti pubblici, tenuto anche conto degli sviluppi futuri in materia di aggiornamento della metodologia tariffaria e della regolazione della qualità del servizio.

Analogamente, anche nel servizio idrico integrato saranno intraprese le azioni necessarie a garantire l'implementazione dello schema tipo di bando di gara, al fine di selezionare gestori unici d'ambito dotati di adeguate capacità tecniche e gestionali.

Nell'ambito di tali attività, in coordinamento con quanto previsto *OS.6 Rafforzare la collaborazione istituzionale nazionale ed europea*, saranno maggiormente sviluppate le interlocuzioni con l'Autorità Nazionale Anticorruzione, anche in ragione dei profili di interesse comune previsti dalla normativa in materia di servizi pubblici locali.

D. Affidabilità della governance per favorire la convergenza

L'Autorità intende proseguire nell'individuazione e nello sviluppo di ulteriori misure, necessarie affinché la pianificazione e la realizzazione della transizione ecologica avvengano in modo da contribuire, tra l'altro, a ridurre i divari territoriali nella fruizione dei servizi.

Nell'ambito delle attuali competenze attribuite al legislatore, l'Autorità ritiene necessario, partendo dall'analisi degli assetti locali dei settori ambientali, portare il proprio contributo alla razionalizzazione dei medesimi assetti ed al rafforzamento della *governance* in tali settori, esercitando pienamente i poteri di segnalazione e di proposta a Parlamento e Governo secondo le previsioni della legge istitutiva e delle normative di settore.

OS.19 Promuovere strumenti per supportare il riordino degli assetti del settore ambientale

L'Autorità, in coerenza con le funzioni attribuitele dal legislatore, si propone di individuare e implementare strumenti, volti a rafforzare i processi di aggregazione degli operatori, e a supportare il riordino, da parte degli enti preposti, della *governance* del settore idrico e dei rifiuti, tra l'altro potenziando la cooperazione con le altre Istituzioni competenti, anche a livello regionale e interregionale. A tal fine, assume rilievo strategico il rafforzamento dell'interlocuzione con gli enti territoriali di regolazione e governo dei

servizi idrici e dei rifiuti, per promuovere una più efficace integrazione tra regolazione nazionale, programmazione territoriale e attuazione degli obiettivi di riordino e razionalizzazione dei servizi ambientali.

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

L'Autorità – nell'ambito delle azioni volte a favorire la razionalizzazione delle gestioni e il superamento della persistenza di quelle che, pur non avendo conseguito i requisiti per la salvaguardia della relativa operatività, proseguono di fatto nelle attività – intende, in particolare, avviare uno specifico monitoraggio volto ad approfondire le circostanze che abbiano contribuito, in alcuni contesti, al permanere di gestioni in economia, per una o più fasi della filiera idrica, in capo ad enti locali in condizione di squilibrio strutturale del bilancio, anche per valutare misure atte al superamento delle difficoltà che ne potrebbero derivare per i relativi fornitori all'ingrosso nel recupero dei rispettivi crediti.

Al fine di una progressiva riduzione dei differenziali nei livelli di prestazione del servizio e nella possibilità di accesso all'acqua, tra le aree del Paese, si intende, poi, rafforzare l'attività di controllo sul rispetto degli specifici programmi di impegni presentati all'Autorità - in sede di ricorso allo *“schema regolatorio di convergenza”* (ossia alle regole tariffarie semplificate per il superamento del *“water service divide”*) - relativamente agli obblighi di qualità tecnica, di qualità contrattuale, di corretta tenuta di registri tecnico-contabili e di programmazione.

L'Autorità intende proseguire, nell'ambito delle relazioni semestrali alle Camere sugli assetti locali istituzionali del settore rifiuti, nell'attività di ricognizione sistematica delle caratteristiche dei profili di governo locale nel settore. L'Autorità, nei limiti del quadro normativo vigente, ritiene necessario promuovere l'accelerazione del percorso di razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore rifiuti, anche attraverso il rafforzamento del ruolo degli Enti di governo dell'ambito.

L'Autorità, infine, in coordinamento con quanto previsto dall'*OS.6 Rafforzare la collaborazione istituzionale nazionale*, intende potenziare gli attuali strumenti di interlocuzione tecnico istituzionale, prevedendo - ferme restando le modalità e le

occasioni di partecipazione che l'Autorità mette già a disposizione - per i settori ambientali specifiche sedi permanenti di confronto con i diversi livelli territoriali di governo titolari di competenze. In tale contesto può essere ricompresa un'attività di interlocuzione e coordinamento con AGCM, con riferimento all'implementazione dell'art. 30 del d.lgs. 201/22 relativo alle verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali, anche in ragione dell'intervento del dl n. 19 del 19 febbraio 2026, come convertito con la legge 20 aprile 2026, n. 50, che ha integrato il richiamato articolo 30, prevedendo che l'attività di monitoraggio di AGCM sugli atti di indirizzo e sull'efficacia delle misure correttive eventualmente previste dagli Enti competenti venga effettuata *“sentite le altre autorità competenti”*.

OBIETTIVI STRATEGICI 2026-2029 E LINEE DI INTERVENTO: AREA ENERGIA

A. Mercati all'ingrosso efficienti, integrati e flessibili

Il corretto funzionamento dei mercati dell'energia elettrica e del gas costituisce la preconditione essenziale per garantire prezzi basati su costi efficienti, sicurezza degli approvvigionamenti e adeguati livelli di tutela per clienti finali.

Gli eventi degli ultimi anni, ed in misura ancora più evidente quelli attuali, evidenziano come i mercati energetici siano fortemente influenzati dall'evoluzione del contesto geopolitico e da dinamiche del commercio internazionale che, per sistemi come quello italiano - in cui risulta ancora determinante il ruolo del gas - si traducono in fenomeni di tensione sui prezzi. A tali variabili si aggiungono i profondi cambiamenti indotti dalla transizione energetica a più velocità a livello europeo e dalla progressiva integrazione dei mercati.

In tale scenario, l'Autorità è chiamata, da un lato, a consolidare il quadro regolatorio esistente, avviando mirati percorsi di adeguamento per cogliere le opportunità offerte dallo sviluppo tecnologico e dal rafforzamento della concorrenza sui mercati; dall'altro, a rafforzare le attività di monitoraggio, analisi ed *enforcement*, al fine di individuare tempestivamente eventuali criticità, prevenire comportamenti distorsivi della concorrenza, al fine di assicurare che i benefici della transizione e del mercato concorrenziale e competitivo si traducano in vantaggi concreti per cittadini e imprese. I controlli e le relative misure di *enforcement* sono applicati sulla base della condotta e degli effetti prodotti, assicurando così parità di trattamento tra gli operatori indipendentemente dalla soluzione tecnica adottata.

L'Autorità ritiene in quest'ottica prioritario attuare compiutamente, aggiornare e razionalizzare la propria procedura di attuazione del REMIT⁷, valorizzando la natura multidisciplinare (giuridica, economica e tecnica) dei casi istruttori, al fine di assicurare tempestività, coerenza, solidità giuridica e qualità tecnico-analitica lungo l'intero ciclo istruttorio, dalla fase di pre-analisi fino alla conclusione dei procedimenti, e di conseguenza un'accresciuta certezza e affidabilità del sistema nel suo complesso. Attraverso tale percorso, si intende mettere in sicurezza l'integrità dei mercati da condotte non corrette, a beneficio di una concorrenza virtuosa capace di riflettersi in prezzi più competitivi dell'energia.

⁷ REMIT, *Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency* è il Regolamento UE n. 1227/2011 sull'integrità e la trasparenza dei mercati energetici all'ingrosso, come modificato dal regolamento (UE) 1106/2024 del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 aprile 2024.

OS.20 Sviluppare mercati elettrici efficienti e integrati per la transizione energetica

È prioritario garantire la piena attuazione del quadro regolatorio europeo, rafforzando monitoraggio ed *enforcement* per prevenire distorsioni e inefficienze e favorire la competitività.

In tale contesto, occorre promuovere mercati *day-ahead* e *intraday* più integrati ed efficienti, attraverso lo sviluppo del *market coupling* e la massimizzazione della capacità transfrontaliera, migliorando metodologie di calcolo e allocazione.

Inoltre, sarà riservata particolare attenzione ai meccanismi di *decoupling* dei prezzi, supportando il ricorso a strumenti contrattuali quali i PPA e contratti per differenza, al fine di renderli più concretamente attivabili per le diverse categorie di produzione e consumo potenzialmente interessate, nell'ottica di promuovere lo sviluppo di nuova generazione rinnovabile.

Un'ulteriore priorità riguarda la gestione efficiente delle congestioni, riducendo il ricorso strutturale a misure correttive onerose e migliorando la convergenza dei prezzi. Parallelamente, è essenziale allineare lo sviluppo della rete alla crescita delle fonti rinnovabili e valutare l'adeguatezza delle zone di mercato, per garantire una formazione dei prezzi efficiente e coerente con le condizioni di sistema.

Sul fronte della generazione elettrica, è in corso di esame parlamentare un disegno di Legge relativo al nucleare sostenibile, per il quale l'Autorità potrà essere chiamata ad assumere nuovi compiti e ad aggiornare il quadro regolatorio di riferimento per integrare tale fonte nel sistema elettrico.

In un contesto di elevata penetrazione delle FER, assume rilievo lo sviluppo e l'integrazione nei mercati di risorse di flessibilità (*demand response*, *storage*, risorse distribuite), rimuovendo barriere all'ingresso e definendo un quadro armonizzato per aggregatori e meccanismi di partecipazione. È altresì necessario assicurare segnali di prezzo corretti ovvero la piena espressione dei segnali di prezzo di mercato, eliminando distorsioni regolatorie.

Occorre inoltre rafforzare la coerenza tra adeguatezza e flessibilità, anche nell'ambito del *Capacity Market*, e il monitoraggio dei mercati all'ingrosso, inclusi i nuovi strumenti di *trading*, al fine di garantire trasparenza, integrità e un'evoluzione del *market design* coerente con sicurezza, sostenibilità ed efficienza dei costi.

In tale prospettiva di integrazione delle FER non programmabili e razionalizzazione degli strumenti per l'adeguatezza e la flessibilità del sistema, ARERA intende contribuire, nell'ambito delle proprie competenze, alla valorizzazione del ruolo dell'idroelettrico a bacino e dei nuovi pompaggi idroelettrici quali infrastrutture strategiche per l'integrazione efficiente e sicura delle fonti rinnovabili non programmabili. L'Autorità si

adopererà per segnalare alle istituzioni competenti l'importanza di tali risorse, anche in vista dei processi relativi alle nuove concessioni idroelettriche. Oltre a fornire servizi essenziali per la sicurezza e l'adeguatezza del sistema elettrico, tali impianti possono generare rilevanti esternalità positive ambientali, contribuendo alla resilienza della risorsa idrica (v. OS12), alla gestione degli eventi estremi e alla prevenzione del dissesto idrogeologico. ARERA potrà inoltre mettere a disposizione il proprio contributo tecnico per individuare soluzioni regolatorie idonee a favorire uno sviluppo infrastrutturale efficiente, sostenibile e coerente con gli obiettivi della transizione energetica.

L'Autorità intende agire, per quanto di propria competenza, sui diversi aspetti che possono contribuire ad efficientare i prezzi del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica.

Oltre all'attuazione delle misure previste dal decreto-legge 21/2026, l'Autorità intende migliorare il coordinamento e la sinergia tra mercati dell'energia e i mercati per il servizio di bilanciamento e ridispacciamento, incrementare i servizi di rete forniti dagli impianti di generazione da fonte rinnovabile e rafforzare gli interventi di vigilanza e controllo integrato e in tempo reale del corretto svolgimento dei mercati energetici all'ingrosso, anche in attuazione del quadro REMIT, volto a prevenire e contrastare abusi di mercato, *insider trading* e manipolazioni dei prezzi.

In questo quadro, saranno potenziate le capacità di *market surveillance*, analisi dei dati, supervisione e indagine, anche attraverso il rafforzamento del coordinamento con ACER e con le altre autorità competenti, al fine di assicurare un presidio efficace sui comportamenti rilevanti ai fini REMIT e sulla corretta operatività dei mercati.

Nell'ambito del monitoraggio dei mercati all'ingrosso, l'Autorità analizzerà altresì le inefficienze, le rendite e gli oneri connessi ai meccanismi di capacità, valutandone l'impatto sui costi complessivi del sistema e sui consumatori, anche a supporto di eventuali interventi di revisione della disciplina ove emergano criticità regolatorie o segnali di inefficienza, agendo anche da stimolo all'efficienza del parco di generazione.

L'Autorità intende inoltre adottare specifiche linee guida per i gruppi di acquisto abilitati alla contrattazione collettiva ed a lungo termine della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Inoltre, prevede, nell'ambito delle proprie competenze, di individuare barriere regolatorie all'attuazione dei PPA e di operare per rimuoverle.

L'Autorità si impegna ad attuare misure di rafforzamento della concorrenzialità del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica, ivi comprese quelle previste dall'articolo 6 del decreto-legge 21/2026, nonché a innovare le soluzioni funzionali alla promozione della diligenza degli operatori nella partecipazione ai mercati, proseguendo le azioni volte a contrastare il possibile esercizio del potere di mercato. L'Autorità vigilerà sulle dinamiche di mercato, anche segnalando profili di potenziale rilievo concorrenziale

all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

L'Autorità proseguirà il percorso di coordinamento tra i mercati dell'energia e i mercati del bilanciamento e del ridispacciamento servizio di dispacciamento, e svilupperà ulteriormente, tramite l'evoluzione del TIDE, la disciplina relativa ai servizi ancillari e alla flessibilità locale, tenendo conto della partecipazione attiva della domanda anche in chiave di *demand response* e puntando a sviluppare meccanismi di flessibilità dell'offerta. In questo contesto, l'Autorità ritiene necessario, sviluppare una revisione del ruolo della distribuzione come gestore dei servizi di flessibilità locale, valutando al contempo anche un rafforzamento della disciplina di separazione delle attività (*unbundling*). L'Autorità ritiene inoltre che i tempi siano maturi per procedere alla piena attuazione di quanto previsto dai Regolamenti UE 2015/1222 e 2019/943 in materia di libera formazione dei prezzi sui mercati elettrici all'ingrosso.

L'Autorità intende contribuire attivamente all'evoluzione del mercato della capacità e più precisamente alla modifica del meccanismo al fine di individuare strumenti innovativi che ne massimizzino l'efficienza e promuovano il miglioramento dei rendimenti tecnologici. Inoltre, il contributo di ARERA sarà esteso anche alla definizione della disciplina per l'approvvigionamento e l'utilizzo efficiente degli stoccaggi (MACSE) e della *demand response*, oltre a proseguire l'implementazione di quanto di competenza, nonché a porre in essere le misure necessarie a garantire una gestione efficiente degli accumuli e di tutti gli strumenti di flessibilità nel sistema elettrico.

L'Autorità ritiene opportuno assicurare, infatti, che le risorse contrattualizzate a termine siano ben integrate nei mercati *spot*, contribuendo a efficientarne il funzionamento e preservando la funzione di massimizzazione dell'efficienza allocativa di breve termine.

A completamento del processo di integrazione dei mercati elettrici europei e con l'obiettivo di trasferire i segnali di prezzo del mercato all'ingrosso ai clienti finali, si rende poi necessario il superamento del PUN, affinché per gli operatori di mercato lato prelievo trovi applicazione il prezzo zonale secondo i criteri di differenziazione e implementazione graduale stabiliti dal decreto ministeriale del 18 aprile 2024; in questo modo si potrebbero favorire i meccanismi di *demand response*.

L'Autorità intende aggiornare la regolazione relativa alle connessioni degli impianti di produzione di energia elettrica, anche al fine di implementare le disposizioni di cui all'articolo 7 del decreto-legge 21/2026 e di consentire la massima semplicità e trasparenza possibile nei processi di connessione, nel rispetto del principio di assegnazione definitiva della capacità di rete a soggetti abilitati o autorizzati.

Si intende altresì innovare la regolazione relativa alle connessioni dei clienti finali, addivenendo a un testo unico che tratti sia il caso dei produttori sia il caso dei clienti

finali, introducendo, anche per questi ultimi, disposizioni funzionali ad evitare la saturazione virtuale della rete. In tale ambito occorrerà definire un quadro regolatorio in linea con il *Grid Package europeo* per le connessioni e l'utilizzo delle infrastrutture di ricarica valutando opportuni strumenti regolatori e tariffari. Inoltre, sempre in merito all'elettrificazione della domanda, occorre che l'assetto regolatorio favorisca l'evoluzione del settore civile verso modelli sostenibili (es. pompe di calore).

Occorre inoltre proseguire e rafforzare l'integrazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili e di generazione distribuita nel sistema elettrico, promuovendo la loro partecipazione attiva ai mercati all'ingrosso e nell'erogazione dei servizi ancillari; occorre anche porre in essere tutte le soluzioni funzionali alla migliore gestione dei contratti PPA, anche tramite soluzioni che prevedano la presenza di multivenditori, a vantaggio sia del Sistema che dei clienti finali e alla diffusione e monitoraggio dei contratti per differenze-

L'Autorità, inoltre, intende assicurare un efficace e continuativo monitoraggio dei mercati dell'energia all'ingrosso, anche ai sensi del REMIT, al fine di garantirne l'integrità, la trasparenza e il corretto funzionamento.

Al fine di rendere strutturale e funzionale l'attività di monitoraggio dei mercati all'ingrosso da parte dell'Autorità, si prevede di sviluppare nuove attività di monitoraggio integrato dei mercati all'ingrosso che comprenda anche il monitoraggio delle informazioni relative alle transazioni effettuate sui mercati elettrici del dispacciamento (MSD) e del bilanciamento (MB), nonché del mercato della capacità (CM). Ciò al fine di monitorare il comportamento di offerta degli operatori sull'intera filiera dei mercati, per osservare il comportamento effettivo degli operatori in tempo reale, al fine di valutare più compiutamente le strategie poste in essere dagli stessi sui mercati dell'energia.

In relazione alle soluzioni per l'autoconsumo diffuso, si intende completare la regolazione vigente, attuando la normativa europea in materia di condivisione dell'energia e del relativo scorporo in bolletta.

Si intende affrontare in modo organico l'adeguamento della rete di distribuzione alle esigenze della generazione distribuita.

Occorre infine completare l'innovazione del *settlement*, tenendo conto del nuovo contesto caratterizzato dalla diffusione generalizzata di misuratori in grado di rilevare e trasmettere dati di misura quartorari, anche al fine di ridurre le tempistiche della regolazione delle varie partite economiche (e, di conseguenza, le garanzie che gli operatori sono tenuti a prestare). Occorre altresì innovare la regolazione in materia di perdite di rete, promuovendo il comportamento virtuoso dei gestori di rete.

OS.21 Accompagnare il settore del gas naturale in un'ottica di decarbonizzazione

È prioritario assicurare il corretto funzionamento dei mercati all'ingrosso, la formazione ordinata dei prezzi e un quadro regolatorio stabile, coerente e prevedibile, in linea con il nuovo *Gas Package*, la Direttiva Gas 2024/1788, la regolazione sul metano e le misure connesse al *REPowerEU*. In tale contesto, occorre rafforzare l'integrazione dei mercati del gas a livello europeo e regionale, migliorando i meccanismi di allocazione della capacità (CAM NC), interoperabilità e bilanciamento, nonché la qualità delle valutazioni di adeguatezza, al fine di assicurare maggiore trasparenza, liquidità e resilienza del mercato rispetto a shock geopolitici e tensioni sui flussi.

Inoltre, occorre proseguire l'adeguamento del quadro regolatorio in linea con gli obiettivi del PNIEC di riduzione dei prelievi di gas naturale, in considerazione delle traiettorie di penetrazione delle rinnovabili e di elettrificazione dei consumi: la regolazione del settore del gas naturale richiederà uno sforzo particolare di revisione in chiave prospettica, per permettere al sistema gas, da un lato di anticipare i cambiamenti strutturali attesi a medio termine, e dall'altro di prevedere le necessarie coperture a garanzia della fornitura.

La spinta alla decarbonizzazione comporta la necessità di dover valutare correttamente le alternative disponibili, e tale valutazione richiede di poter disporre di scenari di sviluppo di domanda e offerta nei diversi settori coerenti tra loro.

Parallelamente, è necessario promuovere l'integrazione nei mercati all'ingrosso dei gas rinnovabili, gas sintetici (bio-fuel) e *low-carbon*, in particolare biometano e idrogeno, garantendone l'accesso al sistema, la negoziabilità transfrontaliera e condizioni regolatorie che ne favoriscano la progressiva fungibilità anche, in una prima fase, unitamente al gas naturale.

Un ulteriore profilo strategico riguarda il rafforzamento della supervisione dei mercati *spot* e derivati, anche alla luce dell'evoluzione degli strumenti di *trading*, del trading algoritmico e dell'uso dell'intelligenza artificiale, assicurando anche in quest'ambito un'attuazione efficace di REMIT, la semplificazione degli obblighi di *reporting* e una maggiore capacità di prevenire condotte abusive, speculative o distorsive lungo la filiera.

Sul mercato all'ingrosso del gas, l'Autorità è chiamata a regolare il nuovo servizio di liquidità introdotto dall'articolo 10 del decreto-legge 21/2026, oltre alle disposizioni di propria competenza che verranno individuate dalla prossima adozione del decreto di recepimento della direttiva (UE) 2024/1788, come, ad esempio, l'obbligo di cooperazione tra gestori dei sistemi di distribuzione e di trasporto, al fine di garantire la partecipazione effettiva degli operatori ai mercati del gas – al dettaglio, all'ingrosso e di bilanciamento – nel quadro del sistema di entrata-uscita.

L'Autorità ritiene anche necessario proseguire l'innovazione del *settlement* gas al fine di ridurre le relative tempistiche, ponendo particolare attenzione alla efficacia della

regolazione del servizio di misura del gas e valutando una riforma delle Aree Omogenee di Prelievo (AOP).

Occorre anche affinare la regolazione funzionale all'efficientamento dell'operatività dei gestori delle reti di distribuzione gas in termini di riduzione delle perdite di rete.

Si rende poi necessario predisporre la regolazione dei sistemi di distribuzione chiusi del gas naturale, anche mutuando per quanto possibile le disposizioni già implementate per i sistemi di distribuzione chiusi dell'energia elettrica.

Per quanto riguarda il biometano, occorre completare e affinare la regolazione delle connessioni, dando attuazione alle previsioni in materia introdotte dalla Legge di Bilancio 2026, nonché quanto serve per la corretta ed efficiente gestione delle immissioni di biometano nelle reti gas. Occorre altresì completare quanto di competenza dell'Autorità in materia di garanzie di origine e di fuel mix disclosure, garantendo la massima trasparenza possibile.

B. Mercati retail competitivi, partecipati e affidabili

Come già evidenziato nel tema trasversale “Proteggere il consumatore e rafforzare la fiducia in un mercato che sia in grado di trasferire i benefici della liberalizzazione”, risulta prioritario per l'Autorità promuovere mercati retail dell'energia più competitivi, trasparenti e comprensibili, nei quali il consumatore, domestico o PMI, possa operare come soggetto consapevole e parte attiva del mercato. In tale prospettiva, occorre migliorare la confrontabilità delle offerte, ridurre la complessità di contratti, bollette e comunicazioni commerciali e standardizzare le informazioni essenziali relative a prezzo, durata, indicizzazione, penali e profili di rischio. Risulta inoltre necessario rafforzare gli strumenti di informazione e accesso ai dati, anche attraverso l'evoluzione dei portali digitali e dei servizi pubblici dedicati, così da ridurre le asimmetrie informative e favorire procedure di cambio fornitore più efficienti. Occorrerà inoltre avviare un'azione regolatoria coordinata tra le diverse Autorità e Istituzioni competenti, in considerazione della natura trasversale e complementare di taluni fenomeni rilevanti, tra cui il *telemarketing* aggressivo.

Parallelamente, è necessario rafforzare l'affidabilità del mercato *retail* attraverso un presidio più incisivo sulle pratiche commerciali, sulla correttezza contrattuale e sulla qualità dei processi di *switching*, fatturazione e gestione dei reclami. In questo contesto, assumono rilievo il potenziamento degli strumenti di *enforcement*, la semplificazione dei meccanismi di conciliazione e ADR e la definizione di standard di qualità e tutele adeguati anche per le PMI, in un'ottica di transizione energetica e digitale inclusiva.

La partecipazione attiva della domanda deve inoltre essere sostenuta mediante un accesso più efficace ai dati di consumo, l'integrazione dei servizi digitali e la predisposizione di condizioni regolatorie che consentano ai clienti finali di beneficiare in modo effettivo delle opportunità offerte da flessibilità, autoconsumo, condivisione dell'energia, aggregazione e nuovi servizi energetici, evitando che i relativi costi gravino in misura sproporzionata sugli utenti, in particolare su quelli vulnerabili.

OS.22 Garantire la concorrenza dei mercati *retail* proteggendo i consumatori

L'Autorità condivide la crescente attenzione posta dalle direttive europee alle condizioni di tutela del consumatore, soprattutto di quello domestico. Oltre all'attuazione dei numerosi compiti attribuiti dalle recenti disposizioni di legge, approvate e in corso di approvazione⁸, l'Autorità dovrà continuare a monitorare attentamente gli sviluppi effettivi del mercato *retail*, anche introducendo nuovi indicatori e avviando specifiche campagne ispettive, in modo tale da intercettare le anomalie contrattuali e/o comunicative che condizionano negativamente le scelte dei piccoli consumatori sul mercato libero.

Inoltre, l'Autorità intende valutare strumenti per facilitare la partecipazione attiva di consumatori e prosumer in un mercato il più possibile partecipato, ad esempio mediante l'introduzione dei prezzi dinamici e la presenza di più offerte relative al medesimo punto di prelievo, e in grado di offrire funzionalità avanzate di domotica/IoT e gestione della domanda.

L'Autorità intende innovare il Codice di condotta commerciale, riformando la regolazione precontrattuale e contrattuale nei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, nonché recependo le evoluzioni del quadro normativo europeo e nazionale in materia di tutela e consapevolezza consumatore nei mercati energetici.

L'Autorità ritiene prioritario garantire ai consumatori la possibilità di orientarsi, nella scelta delle offerte più convenienti presenti sul mercato, valutando correttamente anche le offerte di energia elettrica con prezzo dinamico e individuando in modo separato la presenza di prodotti e servizi aggiuntivi alla fornitura.

Si intende, in particolare, promuovere interventi volti a garantire una maggiore trasparenza contrattuale e la piena confrontabilità delle offerte anche attraverso l'adozione di misure di semplificazione, prevedendo l'ampliamento delle funzionalità del Portale Offerte e del Portale Consumi al fine di fornire strumenti informativi costantemente aggiornati e adeguati in grado di consentire di confrontare in modo più semplice, trasparente, innovativo ed efficace le offerte presenti sul mercato, nonché di

⁸ Decreto legislativo n. 3/2026, decreto-legge n. 21/2026 e Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2024/1788.

accedere, attraverso modalità intuitive, alle informazioni relative ai propri consumi e alle caratteristiche delle proprie forniture

Inoltre, l'Autorità intende adeguare, in coerenza con l'evoluzione del quadro normativo europeo e nazionale, la regolazione del mercato retail con particolare riferimento agli strumenti di ausilio alla partecipazione attiva del cliente finale (quali ad esempio le linee guida dei gruppi di acquisto) in modo da rispondere più efficacemente alle esigenze di trasparenza e di semplicità, e alla disponibilità di tecnologie abilitanti (cfr. *Chain 2*) per la gestione della domanda e di efficientamento dei consumi.

Si rende necessario proseguire il percorso di efficientamento e di velocizzazione delle procedure di *switching*, con particolare riferimento al settore del gas, tenendo conto dell'evoluzione del quadro normativo euro-unitario. Occorre anche monitorare e completare l'innovazione del sistema indennitario e degli altri strumenti per la gestione del credito.

In tale ambito, assume rilievo l'esigenza di rafforzare la tutela del cliente finale nei rapporti contrattuali di fornitura, anche mediante il superamento di meccanismi fondati sul silenzio assenso nei casi in cui il venditore intenda introdurre modifiche unilaterali peggiorative delle condizioni economiche o di altre clausole contrattuali. In questa prospettiva, l'obiettivo è assicurare che variazioni suscettibili di incidere negativamente sulla spesa del cliente siano subordinate a un consenso espresso, così da rafforzare trasparenza, correttezza e affidabilità del mercato retail.

Occorre altresì definire strumenti ad hoc per accompagnare i consumatori non vulnerabili e le piccole imprese connesse in bassa tensione, nel delicato processo di superamento del servizio a tutele graduali nella fornitura di energia elettrica

È anche necessario proseguire la gestione efficiente dei servizi di ultima istanza nel settore elettrico e del gas, l'adeguamento della relativa regolazione in concomitanza con l'evoluzione già richiamata del mercato all'ingrosso (superamento graduale del PUN e attuazione dei prezzi zonali) e del mercato *retail* (sviluppo di contratti PPA, diffusione CfD, multi-venditori), il presidio delle interazioni contrattuali e funzionali dei soggetti di filiera e dell'accesso non discriminatorio all'uso delle reti, nonché definire e regolare, in coerenza con l'evoluzione del quadro normativo, il futuro servizio di tutela della vulnerabilità.

L'Autorità ritiene necessario mantenere un costante monitoraggio dell'efficacia della recente riforma della bolletta elettrica e del gas, per garantire la semplicità di lettura e la coerenza con l'evoluzione del sistema elettrico e del gas.

Si ritiene anche necessario formulare proposte, per quanto di competenza, al fine di rendere più efficiente e funzionale l'elenco dei venditori, nonché porre in essere quanto di propria competenza al fine di promuovere la diligenza e l'*accountability*

nell'operatività dei venditori sui mercati e nei confronti dei clienti finali.

Inoltre, congiuntamente alla definizione di nuovi indicatori di prezzo, l'Autorità valuterà l'avvio di specifiche campagne ispettive al fine di verificare e monitorare le pratiche comunicative e le strategie di offerta adottate dai venditori, nonché le scelte effettuate dai clienti finali, sia in termini di prezzo che di servizi aggiuntivi forniti. In particolare, in tale contesto, verrà posta attenzione alle dinamiche di ingresso e uscita dai nuovi servizi di ultima istanza. L'Autorità intende analizzare in dettaglio le strategie di posizionamento dei venditori, in particolare tramite l'analisi dei margini conseguiti, in attuazione delle specifiche disposizioni del decreto-legge 21/2026.

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

Lo sviluppo delle infrastrutture regolate deve rispondere prioritariamente a requisiti di sostenibilità ambientale ed economica. Ciò implica un rafforzamento dei criteri di selettività degli investimenti e un uso efficiente delle infrastrutture da sempre al centro dell'azione regolatoria, che confluiscono nell'approccio di Regolazione per Obiettivi di Spesa e di Servizio (ROSS).

Risulta sempre più importante, in quest'ottica, che la pianificazione infrastrutturale dei settori energetici si basi su scenari di sviluppo di domanda ed offerta energetica cross-settoriali, robusti, anche volti a definire le alternative tra i diversi vettori energetici, tenendo conto della transizione energetica e dell'evoluzione del settore del gas naturale in ottica di decarbonizzazione.

Lo sviluppo delle infrastrutture energetiche rappresenta infatti un elemento centrale per garantire sicurezza, resilienza ed efficienza nella transizione energetica, ma richiede un approccio sempre più selettivo, coordinato e orientato al valore sistemico. In tale prospettiva, è prioritario rafforzare la pianificazione anticipatoria degli investimenti di rete, assicurando che TSO e DSO sviluppino piani coerenti con gli scenari di elettrificazione, con l'evoluzione della domanda e con gli obiettivi di decarbonizzazione, e che tali piani siano sottoposti a uno scrutinio regolatorio rigoroso in termini di sostenibilità economica, tempistiche e rischi realizzativi. Occorre inoltre valutare in modo equilibrato i rischi di sotto-investimento e sovra-investimento, evitando sviluppi infrastrutturali non efficienti e garantendo al contempo l'accessibilità delle tariffe di rete, anche attraverso meccanismi regolatori capaci di attrarre capitale privato e ridurre il costo del capitale per il sistema. In questo contesto, risulta essenziale integrare in maniera più efficace pianificazione, regolazione e finanziamento delle infrastrutture, affinché le decisioni di investimento riflettano congiuntamente esigenze di sicurezza del sistema, sostenibilità e *affordability*.

Parallelamente, assume rilievo strategico l'uso efficiente delle infrastrutture esistenti, attraverso il superamento della logica verso investimenti puramente incrementali e la promozione di soluzioni innovative e risorse di flessibilità non fossile. Ciò richiede l'introduzione di meccanismi regolatori maggiormente orientati alle *performance* e agli *output*.

Sempre al fine di promuovere una maggiore selettività degli investimenti, è necessario definire un approccio più integrato nella valutazione dei costi e benefici delle infrastrutture transfrontaliere e un rafforzamento degli strumenti di allocazione dei costi. In tale quadro, assumono crescente importanza lo sviluppo delle infrastrutture ibride e il consolidamento della catena del valore dei gas decarbonizzati e dell'idrogeno, supportati da adeguati meccanismi di *de-risking* e strumenti di *market testing*, al fine di accompagnare in modo efficiente e sostenibile l'evoluzione del sistema energetico.

L'adeguatezza delle reti di distribuzione rappresenta un obiettivo prioritario da perseguire tramite una regolazione *output-based* rinnovata che tenga conto di nuovi indicatori di *performance* e in coerenza con i criteri ROSS. Parallelamente, anche per la trasmissione elettrica sarà valutata la revisione dei meccanismi premiali esistenti, in coerenza con l'evoluzione regolatoria e nel rispetto degli obblighi di servizio del concessionario.

Particolare attenzione va posta infine, alle dinamiche di rinnovo delle concessioni, non solo per quanto riguarda le gare delle concessioni del servizio di distribuzione gas ma anche per il rinnovo delle concessioni del servizio di distribuzione dell'energia elettrica.

OS.23 Sviluppare nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali e impiegare meccanismi innovativi

In continuità con le attività svolte nell'ambito del Quadro Strategico 2022-2025, nel prossimo quadriennio l'Autorità prevede, di proseguire nel percorso di attuazione dell'approccio ROSS, tramite la definizione dei criteri di riconoscimento dei costi orientati alla spesa totale, applicabili a tutti i servizi infrastrutturali (livello "ROSS-base", per il quale il procedimento è stato già avviato), integrati per i principali operatori da logiche *forward-looking*, che si sostanziano nell'analisi dei piani industriali, che devono essere discussi con il Regolatore e validati (ROSS-avanzato, attraverso procedimenti da avviare nel corso del 2022). I nuovi criteri di riconoscimento troveranno una prima attuazione a partire dal prossimo periodo di regolazione.

Un primo obiettivo specifico dell'approccio ROSS-base è la focalizzazione sulla spesa totale, anche attraverso il ricorso a coefficienti standard di definizione della spesa capitalizzata, superando l'attuale regime di riconoscimento dei costi, che considera separatamente i costi operativi (con incentivi di tipo *price-cap*) e gli investimenti (con

una regolazione di tipo *rate-of-return*) e che, di fatto, comporta un rischio di sovracapitalizzazione.

Parallelamente, l'Autorità dovrà completare l'attività di implementazione della metodologia di analisi dei rendimenti (RORE), finalizzata a verificare il livello dei rendimenti delle imprese regolate in coordinamento con lo sviluppo dei criteri ROSS. Attraverso l'analisi degli esiti della prima fase di sperimentazione, sarà infatti necessario attuare le metodologie di analisi dei rendimenti effettivi, a fronte dei parametri regolatori, per identificare e analizzare tempestivamente i casi di *overperformance* e *underperformance*.

Infine, l'Autorità realizzerà gli opportuni aggiornamenti della regolazione della separazione contabile in funzione dell'evoluzione della disciplina funzionale all'implementazione della metodologia ROSS alla misurazione e verifica della sua efficacia ai fini della progressiva applicazione ai servizi infrastrutturali.

L'Autorità, da tempo, promuove *sandbox* regolatorie e *pilot projects*, per agevolare lo sviluppo e la diffusione di attività innovative, dall'altro adotta, seppur con caratteristiche diverse nei settori ambientali ed energetici, approcci *output based* e *benefit-based*, per lo sviluppo delle infrastrutture che, premiando il miglioramento delle *performance* anche qualitative, favoriscono la diffusione di tecnologie anche di frontiera.

La regolazione dovrà favorire soluzioni capaci di aumentare la capacità disponibile delle reti e contenere i costi di sistema, anche attraverso *grid-enhancing technologies*, soluzioni *non-wire*, strumenti di flessibilità, digitalizzazione e potenziamenti mirati, in alternativa o a complemento degli investimenti tradizionali.

L'Autorità intende proseguire nel percorso di evoluzione della regolazione tariffaria attraverso il ROSS, tenendo al contempo conto dell'esigenza di gradualità in tale percorso e dell'esigenza di perseguire, per quanto possibile, obiettivi di semplificazione amministrativa, anche attraverso una maggiore selettività delle imprese coinvolte.

In particolare, l'Autorità, nell'ambito delle attività relative alla revisione dei criteri tariffari per i nuovi periodi regolatori (decorrenti dal 2028), intende dare priorità alla definizione di specifici meccanismi di incentivazione dell'efficienza delle spese di capitale, con particolare riferimento alle imprese (o a un sottoinsieme di imprese) dei settori in cui l'implementazione del ROSS-base è avvenuta a decorrere dal 2024.

L'Autorità, nell'ambito della regolazione tariffaria nel settore della distribuzione dell'energia elettrica, dovrà tenere conto dell'evoluzione della disciplina relativa alla rimodulazione delle concessioni elettriche di cui alla legge di Bilancio 2025, minimizzando gli oneri e gli impatti sugli utenti.

Relativamente al settore della distribuzione del gas naturale, l'applicazione dei criteri di riconoscimento ROSS a decorrere dal nuovo periodo regolatorio (dal 2028) dovrà

tenere altresì conto delle peculiarità di questo settore, ad esempio con riferimento all'attuale assetto e alla potenziale evoluzione del servizio, nonché alla disciplina delle gare gas.

Infine, anche in ragione del criterio di maggiore selettività delle imprese cui si applica il ROSS, l'Autorità dovrà definire, per gli altri operatori più piccoli, le modalità di riconoscimento dei costi attraverso l'applicazione della tariffa parametrica o altri specifici criteri.

L'Autorità intende inoltre, nell'ambito dell'implementazione della regolazione dei periodi regolatori, fare evolvere gli attuali specifici meccanismi finalizzati ad assicurare una maggiore selettività degli investimenti tenendo conto, per quanto possibile, di criteri di efficienza ed utilità complessiva per il sistema, considerando il funzionamento degli attuali meccanismi e il relativo monitoraggio, in coerenza anche con l'evoluzione della regolazione tariffaria attraverso il ROSS.

L'Autorità dovrà altresì proseguire nell'attività di implementazione della metodologia di analisi dei rendimenti (RORE), finalizzata a verificare il livello dei rendimenti delle imprese regolate in coordinamento con lo sviluppo dei criteri ROSS. A seguito delle attività già in corso di analisi relativa alla prima fase di sperimentazione, sarà infatti necessario attuare in modo completo le metodologie di analisi dei rendimenti effettivi, a fronte dei parametri regolatori, per identificare e analizzare i casi di *overperformance* e *underperformance*.

Nell'ambito della definizione dei criteri generali per la determinazione del costo riconosciuto, comuni a tutti i servizi infrastrutturali dei settori elettricità e gas, l'Autorità dovrà infine valutare la revisione della metodologia di determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito (WACC - *Weighted Average Cost of Capital*) a decorrere dal 2028. Nel dettaglio, dovrà essere definita la metodologia di determinazione del costo medio ponderato del capitale e i relativi parametri di quantificazione del WACC, assicurando il più possibile omogeneità tra tutti i servizi e armonizzazione con i criteri adottati dai principali paesi europei.

Nell'ambito dello sviluppo di nuovi criteri per il riconoscimento dei costi nei servizi infrastrutturali, è prioritario rafforzare la certezza e prevedibilità delle determinazioni tariffarie, attraverso meccanismi fondati su criteri di trasparenza, *benchmarking* e identificazione dei costi efficienti.

Infatti, come da raccomandazioni ACER, la definizione dei parametri di remunerazione degli investimenti infrastrutturali, inclusi WACC, RAB e profili di rischio, dovrebbe presentare adeguata motivazione di eventuali scostamenti rispetto ai valori adottati in altri Stati membri.

OS.24 Riformare i criteri di regolazione dei servizi infrastrutturali energetici

Nel quadro della regolazione dei servizi infrastrutturali energetici, l'Autorità ritiene necessario assicurare un adeguato presidio dell'attività di definizione degli scenari energetici da parte dei gestori di trasmissione e trasporto, che avviene con cadenza biennale, tenendo anche conto che, per effetto della normativa europea (c.d. *Decarbonised Gas Market Package*), l'Autorità potrà essere chiamata ad approvare gli scenari energetici.

La riforma dei criteri di regolazione dei servizi infrastrutturali energetici dovrà rafforzare la pianificazione anticipatoria delle reti, lo scrutinio regolatorio sui piani di sviluppo e la valutazione equilibrata dei rischi di sotto-investimento e sovra-investimento, preservando l'accessibilità delle tariffe per gli utenti.

A tal fine, l'Autorità ritiene opportuno rafforzare l'integrazione tra pianificazione, regolazione, finanziamento e monitoraggio degli investimenti anche al fine di prevenire distorsioni quali il *CAPEX-bias*, favorendo modelli di remunerazione più flessibili, *output-based* e coerenti con la transizione energetica.

L'Autorità, nel contesto del rinnovo delle concessioni del servizio di distribuzione dell'energia elettrica, in merito al quale ritiene indispensabile che il quadro normativo venga completato al più presto, intende dare piena attuazione alle funzioni attribuite con l'obiettivo di favorire dinamiche concorrenziali e la successione degli operatori del servizio di distribuzione elettrica in tempo utile per la scadenza del 2030; ciò al fine di garantire l'ottimale sviluppo dei piani straordinari di investimento pluriennali e la minimizzazione degli oneri a carico dei consumatori finali.

L'Autorità è chiamata a valutare i Piani di sviluppo (presentati in ottica biennale) relativi al trasporto gas e la trasmissione di energia elettrica, mentre per la distribuzione di energia elettrica l'Autorità ha definito gli obblighi di predisposizione (a partire dal 2027) ed effettua la relativa attività di monitoraggio.

In parallelo alle attività di valutazione dello sviluppo infrastrutturale, sarà anche necessario sviluppare strumenti per lo specifico trattamento regolatorio di eventuali e limitati interventi di nuova metanizzazione o di suo completamento sulla rete di trasporto e distribuzione, nonché degli asset esistenti, in una prospettiva di decarbonizzazione dei settori energetici.

Per quanto riguarda la distribuzione del gas naturale, la disciplina attuale prevede che le esigenze di sviluppo sono individuate nell'ambito dei piani d'ambito in sede di gara per l'aggiudicazione della concessione. L'Autorità intende promuovere, anche in questo settore, l'integrazione della pianificazione e la previsione di meccanismi che premiano la selettività degli investimenti.

L'Autorità sarà coinvolta nell'attività successiva al decreto attuativo previsto dalla Legge bilancio 2025 in relazione alla rimodulazione delle concessioni di distribuzione di energia elettrica. Al riguardo, dovranno essere ben circoscritte le attività funzionali alla realizzazione dei Piani straordinari di investimento pluriennale, in modo da tenere separate dette attività dai Piani di sviluppo ordinari e dai *business plan* rilevanti ai fini tariffari.

Dal punto di vista dei segnali economici ai consumatori, l'Autorità intende valutare l'aggiornamento delle tipologie contrattuali e delle articolazioni tariffarie del settore elettrico, anche al fine di tenere conto dell'evoluzione europea sul tema. Tale attività dovrà essere coordinata con le analisi già avviate sulle modalità di utilizzo delle reti elettriche da parte delle nuove tipologie di utenza (mobilità elettrica, pompe di calore, *cold ironing*, data center, ecc.), nonché con gli sviluppi tecnologici, regolatori e di mercato previsti sul fronte della flessibilità della domanda, anche in chiave di *demand response* e dei contratti di connessione flessibili.

OS.25 Quadro regolatorio per i settori dell'idrogeno e CCS

Lo sviluppo dell'idrogeno rappresenta uno degli elementi abilitanti del processo di decarbonizzazione, in particolare per i settori *hard-to-abate*, per l'uso di combustibili sintetici nel settore della mobilità sostenibile e dei trasporti, per il *power to gas* e per l'integrazione delle fonti rinnovabili. La progressiva diffusione di questo vettore richiede la definizione di un quadro regolatorio chiaro e stabile, che ne disciplini le infrastrutture di produzione, trasporto, stoccaggio e utilizzo.

In tale contesto, ARERA è chiamata a definire, nell'ambito delle proprie competenze, le regole per l'accesso alle reti, le tariffe e le condizioni tecnico-economiche di sviluppo della filiera. L'azione regolatoria potrà essere orientata a supportare la nascita di un mercato dell'idrogeno efficiente e concorrenziale, garantendo al contempo la tutela dei consumatori. Ciò comporta che si possa rendere necessario affrontare nuovi compiti istituzionali, ponendo particolare attenzione alla separazione delle attività (*unbundling*) degli operatori e alle regole per l'accesso alle reti, nonché a una efficiente ed equilibrata remunerazione delle infrastrutture che minimizzi i rischi di *cross-subsidisation*.

Al decreto legislativo in corso di finalizzazione che attribuisce all'Autorità la competenza di Autorità nazionale per il settore dell'idrogeno, si potrebbe aggiungere un intervento normativo che sottopone alla regolazione dell'ARERA l'attività di trasporto tramite rete e di stoccaggio della CO₂ al momento previsto solo come disciplina transitoria.

L'Autorità sarà chiamata ad avviare numerosi procedimenti attuativi della direttiva

UE/2024/1788 in qualità di autorità di regolazione nazionale in materia di idrogeno e per la regolazione delle attività di trasporto tramite rete e di stoccaggio geologico del biossido di carbonio.

In particolare, l'Autorità dovrà implementare il quadro regolatorio in materia di *unbundling*, tariffe (inclusi meccanismi di garanzia a supporto degli sviluppi infrastrutturali) e accesso alla rete, a supporto dell'evoluzione dei nuovi settori di competenza.

Tale attività dovrà essere effettuata in stretto coordinamento con l'evoluzione normativa e regolatoria dei settori elettrico e gas, al fine di assicurare uno sviluppo efficiente delle infrastrutture evitando ridondanze, competizione e rischi di costi non recuperati (c.d. *sunk cost*), tenendo adeguatamente conto sia degli esiti delle attività di analisi dei costi e dei benefici che degli obiettivi di politica generale.

Lo sviluppo del settore dei gas rinnovabili (ad esempio attraverso il power to gas) e dei combustibili sintetici destinato ad affiancare i processi di elettrificazione nel percorso di decarbonizzazione del settore energetico potrà trovare, ancora una volta, significativo impulso dall'applicazione estensiva e mirata degli strumenti di *sandbox* regolatorie e *pilot projects*. In particolare, si prevede di portare a termine la sperimentazione tramite i progetti pilota di ottimizzazione della gestione e utilizzi delle infrastrutture del settore del gas naturale (deliberazione 404/2022/R/gas) e valutare eventuali successivi interventi regolatori, anche orientati allo sviluppo di soluzioni che prevedano l'integrazione della produzione con le diverse tecnologie di accumulo.



*Ringraziamo l'Autorità di Regolazione
per Energia Reti e Ambiente
per l'attenzione e per l'opportunità
di contribuire al confronto.*

Roma, settembre 2026