

HERA S.p.A.

Holding Energia Risorse Ambiente

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

tel. 051.287111 fax 051.287525

www.gruppohera.it

Audizione pubblica annuale ARERA - novembre 2023

Contributo del Gruppo Hera

**Contesto
macro-
economico**

La crisi energetica internazionale, protagonista indiscussa degli interventi alle audizioni periodiche dello scorso anno, sembra essere in parte rientrata; sui mercati perdura tuttavia un certo grado di volatilità dei prezzi delle *commodities* energetiche, oltre che dei principali indici finanziari, in risposta al quadro di instabilità geopolitica, aggravato dal conflitto in medio oriente.

L'inflazione nazionale a 12 mesi, dopo il picco dell'11% raggiunto a novembre 2022, è progressivamente diminuita nel corso del '23, fino ad attestarsi, a settembre, al 5,3%. Pur in presenza di un dato più rassicurante relativo ad ottobre¹, **l'inflazione italiana 2023, a livello annuale, è attesa comunque attestarsi su livelli superiori al 5%, a fronte di un corrispondente dato europeo del 4,5%**². La Banca Centrale Europea, al fine di contrastare i livelli di inflazione, ha imposto una progressiva crescita **dei tassi di interesse, portando il tasso sui rifinanziamenti principali al 4,5% a settembre 2023**. Questi rialzi hanno necessariamente finito per gravare sulle posizioni finanziarie degli operatori, **peggiorando le loro condizioni sul debito a tasso variabile**, sulle nuove emissioni eseguite in questi 2 mesi e su quelle future.

¹ Variazione dei prezzi al consumo registrata nel mese di ottobre 2023 vs stesso mese del 2022: +1,7% (Pubblicazione ISTAT)

² Bollettino economico BCE n. 7/2023 pubblicato il 9 novembre 2023.

Contesto climatico

Tra gli elementi di contesto diversi da quelli macro-economici, è **impossibile per noi non trattare gli effetti del cambiamento climatico** in corso che, nel 2023, si sono manifestati in una serie di eventi metereologici eccezionali, di cui in particolare il nostro territorio è stato teatro. Nella fase più acuta dell'**emergenza alluvionale**, il nostro Gruppo si è attivato dispiegando tutte le risorse finanziarie ed operative necessarie per rispondere alle richieste provenienti dal territorio, anche ampliando il "perimetro" di attività dei propri servizi.

Al proposito, cogliamo l'occasione per esprimere il nostro apprezzamento per l'attenzione che, nei mesi scorsi, ARERA ha rivolto all'emergenza vissuta dal nostro territorio, intervenendo con misure regolatorie, anche innovative, pur a fronte di un'azione legislativa non sempre tempestiva. L'ultimo "tassello" rimane ora la **formalizzazione delle misure di agevolazione tariffaria** per le popolazioni maggiormente colpite.

Passiamo ora ad alcune considerazioni, e riflessioni, sui percorsi regolatori dei diversi settori in cui opera il nostro Gruppo.

Consolidamento del quadro regolatorio del servizio dei rifiuti

Partendo dal **settore rifiuti**, il 2023 è stato un anno denso di provvedimenti volti a consolidarne lo scenario evolutivo, in linea con gli obiettivi del Quadro strategico di ARERA: riconosciamo quindi lo **sforzo nell'avanzamento del framework regolatorio** che si è concretizzato nell'aggiornamento del metodo tariffario per il biennio 2024-25, ma anche nella definizione del Contratto di servizio tipo e nel recentissimo DCO sul bando tipo. L'auspicio è che questi strumenti siano ora efficaci per promuovere la corretta ripartizione dei rischi tra enti affidanti e gestori del servizio, **contribuendo ad abilitare le leve promosse dalla regolazione nazionale.**

La
discrezionalità degli
enti
territoriali

Leve che sarebbero ancor più efficacemente dispiegate se gli strumenti regolatori contribuissero a **ridurre l'estrema frammentazione del settore**. L'attuale impianto regolatorio è fondato, infatti, sulla dimensione territoriale di "bacino tariffario", nella maggior parte dei casi coincidente con il perimetro comunale: **l'adozione di logiche di bacino di affidamento** incentiverebbe un percorso di convergenza verso tariffe d'ambito, assetto che supererebbe gli esiti sub-ottimali di talune decisioni politiche locali **favorendo il carattere industriale del servizio**.

Peraltro, il settore attende l'esito di importanti **contenziosi amministrativi** sulla regolazione degli impianti di trattamento che auspichiamo si concludano con la **conferma definitiva del quadro della regolazione tariffaria nazionale**. A seguire, ci attendiamo che ARERA, a sua volta, **monitori talune discrezionalità applicative del metodo tariffario degli impianti** da parte dei soggetti competenti, per evitare casi di svilimento della norma nazionale in favore di interessi di breve termine e di respiro locale.

Premialità
per la
qualità del
servizio dei
rifiuti

Sui rifiuti, riteniamo infine che ARERA possa sostenere l'aumento dei livelli di **qualità del servizio**, sollecitando gli enti territorialmente competenti ad attribuire alle gestioni virtuose **schemi regolatori più sfidanti**, che superino i meri obblighi di servizio e favoriscano invece **l'accesso a meccanismi incentivanti basati su premialità economiche**.

Le sfide
del nuovo
metodo
tariffario e
della
qualità del
servizio
idrico

Passando al **servizio idrico integrato**, in queste settimane ci troviamo in una fase decisiva per l'evoluzione regolatoria del settore: in occasione della revisione del periodo tariffario e della qualità del servizio, ARERA ha prospettato, infatti, importanti innovazioni in ottica di "**job enlargement**" delle attività del Gestore. Orientare il settore verso un percorso industriale, **integrando comparti oggi esterni all'ambito del servizio**, è senza dubbio il presupposto per affrontare le sfide dei cambiamenti climatici. È però necessario che l'inclusione di attività finora inedite per i gestori sia

progressiva, condivisa e, soprattutto, accompagnata da un'**adeguata considerazione del rischio incrementale che questo ampliamento comporterà per le gestioni**, rivedendo quindi al rialzo, dal 2024, il valore dei parametri previsti dal metodo tariffario a copertura del rischio specifico di settore, segnatamente il *Water Risk Premium*.

Sono pienamente condivise dal nostro Gruppo anche le proposte di aggiornamento della regolazione della **qualità tecnica del servizio** per il nuovo periodo regolatorio. In particolare, condividiamo le finalità alla base dell'introduzione del **nuovo indicatore sulla resilienza del settore idrico (c.d. "MO")**, riteniamo tuttavia che l'efficacia delle proposte potrà concretizzarsi solo se la calibrazione dell'indicatore **terrà conto delle reali leve a disposizione dei gestori**.

Più in generale, riteniamo che i meccanismi incentivanti la qualità del servizio idrico potrebbero, in prospettiva, evolvere per fornire un certo grado di **conoscibilità ex ante dei profili di premi e penalità** conseguenti ai percorsi di *performance* degli operatori, per favorire un quadro di maggior certezza nell'indirizzo delle decisioni sugli interventi.

Una regolazione a supporto dello sforzo industriale dei gestori deve, infine, prevedere una rivisitazione decisa del tasso di riconoscimento degli oneri finanziari. In una dinamica prospettica di RAB crescente (in cui i nuovi investimenti superano gli ammortamenti del capitale esistente), **il peso del nuovo capitale preso a debito è inevitabilmente destinato ad aumentare** rispetto al capitale già finanziato: il **tasso di debito (Kd)** riconosciuto dal metodo dovrà quindi **necessariamente catturare l'andamento degli attuali tassi di mercato**, attribuendogli un peso adeguato.

Ancora in tema di parametri macro-economici, l'imminente *review* regolatoria del settore idrico è occasione quanto mai opportuna per favorire il completamento degli strumenti a disposizione dell'attuale metodo tariffario, per renderlo "resiliente" rispetto

Adegua-
mento
del tasso di
riconosci-
mento degli
oneri
finanziari e
dell'
inflazione
nel servizio
idrico

agli "shock" monetari come quello in corso. Ci riferiamo in particolare all'esigenza che il metodo **estenda il riconoscimento della dinamica inflativa a tutte le annualità del periodo regolatorio**, comprese le annualità "dispari" (a partire dall'anno 2023), per le quali in sede di prima approvazione l'inflazione è posta pari a zero.

Venendo ora ai **settori energetici**, l'introduzione di un **modello di regolazione tariffaria per il settore del teleriscaldamento** rappresenta non solo una marcata discontinuità per gli operatori ma costituisce anche una **sfida del tutto inedita per la regolazione stessa**. Il settore del teleriscaldamento è articolato, disomogeneo e fino ad oggi è stato sottoposto esclusivamente a dinamiche di mercato. Allo stesso tempo, il teleriscaldamento rappresenta un asset strategico nel percorso di decarbonizzazione del nostro Paese, per il forte contributo ambientale che può esprimere rispetto alle tecnologie alternative. La nuova regolazione tariffaria dovrà quindi **incoraggiare gli investimenti nel settore** mediante l'adozione di parametri di remunerazione adeguati e **prevedere forme di premialità per incentivare il ricorso, da parte dei gestori, a fonti produttive più ambientalmente sostenibili**.

Il nostro Gruppo condivide la finalità "ultima" del percorso regolatorio in atto, ovvero quello di tenere "al riparo" le utenze del TLR da eventuali crescite dei prezzi energetici nei casi in cui il costo dei fattori produttivi non ne sia strettamente correlato. Tuttavia, va osservato che, fino all'insorgere della crisi energetica, l'assetto in cui venivano determinati i prezzi del servizio non aveva (mai) evidenziato particolari criticità.

Rispetto alle proposte formulate da ARERA, riteniamo **superabile il presupposto alla base del nuovo assetto di regolazione**, ovvero che **sussiste, in generale, un'integrazione verticale della filiera**. Gli impianti di produzione di calore in assetto cogenerativo (tra cui i WTE), come noto, hanno la possibilità di indirizzare la produzione energetica sul vettore elettrico in alternativa al calore. Gli attuali prezzi di acquisto del calore incorporano, quindi, il costo opportunità per il produttore per la

mancata produzione elettrica risultando quindi sostanzialmente esogeni al controllo del gestore. Ecco, quindi, che un **ricorso a un sistema di costi standard non ricondotti a tali logiche** (costo opportunità), risulterebbe inadeguato e potrebbe anzi indurre, paradossalmente, il gestore del TLR a ricorrere a fonti produttive ambientalmente meno sostenibili.

Con queste eccezioni sulla calibrazione dei *costi standard*, un sistema tariffario basato sul **vincolo ai ricavi in logica cost to serve** (se introdotto con **gradualità** rispetto al profilo tariffario attualmente applicato) assolverebbe pienamente al mandato legislativo di cui ARERA è stata investita e **sarebbe idoneo a contenere l'impatto sull'utenza di eventuali nuove tensioni sui prezzi energetici**. Auspichiamo quindi che l'estensione temporale del procedimento regolatorio rispetto al termine iniziale del 30 settembre, possa servire a **ritardare alcune proposte**, in un percorso di condivisione con gli operatori.

Incertezza sulle tempistiche per il superamento dei regimi di tutela

Passando ai **mercati energetici retail**, è evidente la crucialità del momento nel percorso di superamento dei regimi di tutela, sia per il servizio gas che per il servizio elettrico. Per quanto di sua competenza, ARERA ha – per tempo - contribuito a **fornire certezza al quadro di riferimento**, definendo il *set* di regole e gli strumenti regolatori utili ad affrontare il passaggio, tenendo ovviamente conto dei diversi assetti che caratterizzano i due settori. Per contro, **a livello legislativo**, il quadro che da mesi si prefigura per il **settore elettrico** è di **generale incertezza**. L'auspicio è che ARERA possa contribuire, a livello istituzionale, a creare le condizioni per fornire **certezza agli operatori**, **quanto meno sulla data di avvio** del servizio a tutele graduale dei clienti non vulnerabili, che dovrebbe essere nota entro l'ormai imminente svolgimento delle aste per l'assegnazione del servizio.

Aste per l'assegnazione dei clienti vulnerabili

Per quanto riguarda, invece, le successive aste per i **clienti (domestici) vulnerabili** parrebbe emergere, da alcune indicazioni informalmente circolate nelle scorse settimane, uno scenario in cui l'**assegnazione del nuovo servizio debba svolgersi su dimensione nazionale**, su un unico lotto. Su questo tema, non comprendiamo i razionali di tale eventuale prospettiva, considerando che gli altri servizi "di ultima istanza" sono sempre stati assegnati su una molteplicità di lotti territoriali, anche al fine di garantire adeguati livelli di partecipazione e contendibilità.

Opportunità della regolazione ROSS-base

Per finire, arriviamo ai **settori di distribuzione energetici**. Esprimiamo apprezzamento per aver portato **a compimento, nei tempi prefissati, lo schema ROSS**, che andrà quindi a decorrere dal 2024 per diversi servizi infrastrutturali, e segnatamente per il nostro Gruppo, per il settore elettrico. Questo modello, anche nella sua accezione "base", è idoneo a superare i principali elementi distorsivi degli attuali metodi tariffari. Dopo circa 20 anni di applicazione del c.d. "schema ibrido", la nuova regolazione, basata su **traiettorie di efficienza costruite sulle caratteristiche dei singoli operatori** e su **meccanismi incentivanti più "reattivi"**, è certamente più "al passo coi tempi" e adatta a catturare le dinamiche attese dagli scenari della transizione energetica.

Aumento richieste connessioni attive

Per altro, gli schemi di regolazione non possono prescindere dall'adattarsi ad un contesto "in transizione" come quello in atto. Ci riferiamo, per esempio, **al fenomeno dell'aumento esponenziale delle richieste di connessioni attive** registrato nell'ultimo biennio, come esito della decarbonizzazione dei consumi e del supporto offerto dai noti strumenti di incentivazione fiscale adottati dal nostro Paese. A fronte dell'impegno profuso dal nostro Gruppo e dal settore intero nella gestione dell'"impennata" di operatività richiesta, la regolazione dovrebbe adottare anche **misure che valutino il corretto bilanciamento tra il nuovo perimetro di attività messe in atto dalle imprese e la dimensione degli indennizzi erogati ai produttori**.

Una direttrice fondamentale del Quadro strategico di ARERA è l'abilitazione dei settori della distribuzione alla transizione energetica in corso. Riteniamo che una delle chiavi di tale abilitazione passi per il **coordinamento tra i settori stessi**. Occorre quindi ricercare **strumenti che agevolino la programmazione (appunto coordinata) degli interventi nel settore elettrico e in quello del gas**, sfruttando l'opportunità offerta dal rinnovo delle concessioni. Da una parte, le gare gas – per come disegnate dall'assetto normativo attuale - stentano a partire, dall'altra sono sempre più prossimi i momenti decisionali "chiave" per definire le modalità di assegnazione delle concessioni elettriche. Parallelamente, ancora nel settore elettrico, si sta consolidando una sempre maggiore attenzione alla pianificazione degli interventi sulle reti, anche attraverso strumenti regolatori di recente introduzione.

In questo percorso, riteniamo che ARERA possa essere il soggetto istituzionale idoneo a disegnare strumenti che favoriscano una **pianificazione integrata ed efficiente degli interventi nell'ambito dei nuovi affidamenti dell'energia elettrica e del gas**. Questi strumenti **abiliterebbero offerte di gara opportunamente raccordate tra i due settori**, peraltro in coerenza con gli obiettivi di efficienza allocativa che si è posta la nuova regolazione "ROSS".

È una proposta certamente sfidante che però - se perseguita – contribuirebbe ad evitare esiti sub-ottimali nell'affidamento delle nuove concessioni, anche a vantaggio della sostenibilità tariffaria per l'utenza nel percorso di transizione energetica del Paese.