

Audizioni Periodiche 2021

Documento per la consultazione 465/2021/A – Quadro strategico 2022-2025 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

È ormai noto e assodato che lo scenario di riferimento in cui si situa il Quadro strategico 2022-2025 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Arera) sia quello della transizione ecologica, volto alla realizzazione, in ambito nazionale, del processo di decarbonizzazione (e non solo) presentato dalla Commissione Europea fin dal dicembre 2019, nell’ambiziosa comunicazione sull’*European Green Deal*.

Non è, quindi, questa l’occasione per richiamare l’articolato quadro in cui si collocano le attività che l’Arera dovrà svolgere nei prossimi anni di mandato dell’attuale Collegio. Quadro, peraltro, ben delineato, nella sua complessità, nelle prime pagine del documento in esame.

Il richiamo all’esigenza di una **transizione “giusta”**, che richiede *“una grande attenzione, da un lato, alla riduzione dei gap territoriali e, dall’altro, alla tutela dei consumatori vulnerabili”* – come opportunamente evidenziato dallo stesso Regolatore – **non deve, tuttavia, indurre ad abbandonare un modello di mercato** a favore di soluzioni amministrative, sostituendo la competizione virtuosa tra operatori privati con interventi pubblici e un ruolo crescente rivestito da imprese a proprietà pubblica. Certo, il mercato libero non esiste in una forma già compiuta e in qualche modo ottimizzata, come l’Arera riporta con riferimento al mercato retail. Serve ancora che la regolazione definisca altri e nuovi strumenti di mercato, proprio perché la transizione energetica implica nuovi assetti (per es. con la realizzazione degli impianti di accumulo) e la partecipazione di nuovi soggetti (per es. le comunità energetiche). È, quindi, necessario che l’azione dei prossimi anni dell’Arera continui ad essere orientata, oltre che all’opportuno richiamato *enforcement*, a garantire, nella declinazione degli obiettivi dell’ampia normativa primaria – ed è doveroso ricordare i recenti decreti di recepimento delle Direttive Europee –, il completamento dei mercati e lo sviluppo della concorrenza, previsto dalla stessa legge istitutiva dell’Arera.

Inoltre, con riferimento ai costi per la transizione energetica, che ricadranno su cittadini e imprese, si condivide l’orientamento dell’Arera, volto a reperire il gettito per la copertura di parte degli oneri generali attraverso il bilancio dello Stato (ossia, nei fondi reperiti con la fiscalità), come recentemente evidenziato nella Memoria 486/2021/II/com, ma si ritiene anche necessario che vi sia la **massima trasparenza sui costi generati dalla transizione** con, ove possibile, un’identificazione chiara degli stessi. Le recenti tensioni sui prezzi, con il forte rialzo dei costi dell’energia per le famiglie e le imprese, hanno portato all’attenzione aspetti quali l’importanza del gas come fonte per la transizione, nonché,

Axpo Italia SpA - Società a Socio Unico

Sede legale: Via IV Novembre, 149, 00187 Roma, Italia | T +39 06 454 68 21 | F +39 06 454 682 222 | Sede operativa: Via XII Ottobre, 1, 16121 Genova, Italia | T +39 010 2910 41 | F +39 010 2910 444 | Uffici di Milano: Corso Italia, 3, 20122 Milano, Italia | T +39 02 873 89 700 | F +39 02 873 897 77 | axpo.com

Cod. Fisc. e Part.IVA: 01141160992, R.E.A. di Roma 987225, Cap. Soc. Euro 3.000.000 i.v.

Società soggetta a direzione e coordinamento da parte di Axpo Solutions AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland

ancora una volta, la rilevanza degli incentivi per le fonti rinnovabili, che altrimenti non avrebbero avuto lo sviluppo sinora ottenuto.

Axpo Italia esprime **apprezzamento per la volontà di “proseguire e rafforzare il percorso di leale collaborazione con le Amministrazioni dello Stato coinvolte nell’efficace implementazione delle misure a sostegno degli investimenti e delle riforme”**. Al riguardo, si evidenzia l’altrettanta forte necessità di attenzione al **coordinamento delle iniziative**, che deve fondarsi su una seria e, per quanto possibile, condivisa **individuazione delle priorità**. Le diverse iniziative/misure all’orizzonte possono contribuire in maniera differente al raggiungimento degli ambiziosi obiettivi assunti dal nostro Paese: serve, quindi, che l’Arera, con l’approccio selettivo, fondato su analisi costi/benefici, che ha sempre contraddistinto il suo operato, fornisca anche alle altre Istituzioni il suo supporto, esercitando il suo potere di segnalazione, per la corretta pianificazione delle azioni volte a perseguire la decarbonizzazione.

Con riferimento al tema dell’**unbundling**, Axpo Italia accoglie con favore che già nell’esame del contesto l’Arera, con riferimento al settore elettrico, affermi: *“i nuovi ruoli dei distributori richiederanno, inevitabilmente, approfondimenti finalizzati a valutare se il quadro di regole esistenti e, soprattutto, l’attuale disciplina dell’unbundling, siano ancora adeguati a garantire la piena neutralità delle imprese distributrici, il cui ruolo, contestualmente alla diffusione della generazione distribuita, si sta ampliando sempre più, anche al dispacciamento”*¹. Analogamente, si apprezza l’attenzione per le politiche di comunicazione delle imprese, valutando la necessità di un ulteriore rafforzamento dell’indipendenza del venditore dal distributore.

Tuttavia, come già evidenziato nella precedente audizione del 2020, Axpo Italia auspica che l’Arera, per quanto di sua competenza, **contribuisca ad eliminare qualunque forma di vantaggio competitivo derivante dalla proprietà degli asset regolati** e contribuisca **al rafforzamento dei vincoli di unbundling** per tutte le società che gestiscono attività di monopolio naturale, nel settore elettrico come in quello del gas, evitando che possano sfruttare la loro posizione ed il loro ruolo di gestori della rete e di responsabili del bilanciamento e della misura per fornire, direttamente o tramite

¹ L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nel “Contributo scritto dell’Autorità Garante della Concorrenza e de Mercato in merito allo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 944/2019 (Atto di Governo n. 294)” inviato al Senato della Repubblica – X Commissione permanente (Industria, Commercio, Turismo) ha evidenziato, tra il resto: *“il ruolo dei gestori della rete di distribuzione locale sarà sempre più assimilabile al ruolo del gestore della rete di trasmissione nazionale, in particolare con riferimento all’acquisizione delle risorse per garantire il bilanciamento della rete e alla progettazione per lo sviluppo delle infrastrutture. Si tratta di compiti che in passato, con riferimento alla rete di trasmissione nazionale, hanno spinto il legislatore europeo ad approvare norme molte severe di unbundling proprietario tra le attività di trasmissione e quelle commerciali poste a monte ed a valle della rete, ivi incluse le attività di fornitura dei servizi per il funzionamento in sicurezza della rete.”*

società collegate, servizi aggiuntivi di flessibilità (quali lo stoccaggio di energia elettrica e la riserva di potenza) e anche servizi di efficienza energetica, quando questi possono essere forniti dal mercato.

In tale ambito, riveste particolare importanza l'evoluzione regolatoria connessa alla definizione dei Codici di Rete a livello europeo, dove i diversi modelli di unbundling adottati dai TSO europei possono portare ad asimmetrie tra i soggetti regolati e opportunità diverse da Paese a Paese per gli operatori del mercato, così come quella relativa alla decarbonizzazione del gas, ove le opportunità connesse alle attività di trasporto dei gas rinnovabili non devono diventare pretesto per esercitare attività di mercato, quali la produzione e la fornitura di gas rinnovabili. In questa fattispecie, Axpo Italia confida che l'Arera preveda, invece, **progetti pilota che promuovano la collaborazione tra i diversi attori della filiera**, proprio per poter definire il futuro quadro regolatorio per quelle soluzioni che attualmente non possono che avere una natura sperimentale e di ricerca.

Rispetto all'evoluzioni del mercato all'**ingrosso gas**, nel documento in consultazione si anticipano misure che favoriscano la formazione di segnali di prezzo di lungo periodo, richiamando, per analogia, l'attuale mercato della capacità per il settore elettrico. Tale anticipazione risulta da chiarire e approfondire, affinché gli opportuni **interventi per tutelare i consumatori da variazioni dei prezzi non alterino gli effetti dei segnali di prezzo che si formano sui mercati**.

Con riferimento al mercato gas, già lo scorso anno Axpo Italia segnalava **numerose criticità** nel nuovo processo di **settlement**, in vigore da gennaio 2020. Tali problematiche non hanno ad oggi ancora trovato una soluzione definitiva e strutturale, come evidenziatosi nell'ambito della sessione di aggiustamento annuale appena conclusa, dove si sono riproposte le criticità già emerse nelle sessioni di bilanciamento mensile, con numerosi casi di valori di prelievo anomali, che potrebbero comportare il pagamento di ingenti corrispettivi di scostamento e generare, quindi, ingenti danni economici per gli operatori di mercato.

Evidenziamo, inoltre, che le problematiche emerse a seguito dell'avvio del nuovo processo di settlement hanno comportato un significativo aggravio delle attività di controllo e di segnalazione delle anomalie ai distributori e al Gestore del SII da parte degli operatori di mercato, volte a correggere errori che, seppur generati a monte nella filiera, avrebbero ad oggi impatto esclusivamente su tali operatori.

Nell'attuale Quadro strategico viene opportunamente richiamata dall'Arera **la necessità di intraprendere azioni volte a favorire una maggiore responsabilizzazione delle imprese distributrici**, che riteniamo essere un tassello fondamentale ai fini del completamento della riforma del settlement. In generale, riteniamo opportuno che, rispetto alla fase di avvio della riforma del settlement, dove l'incentivo alla risoluzione delle anomalie nei prelievi sembra essere stato attribuito

Axpo Italia SpA - Società a Socio Unico

Sede legale: Via IV Novembre, 149, 00187 Roma, Italia | T +39 06 454 68 21 | F +39 06 454 682 222 | Sede operativa: Via XII Ottobre, 1, 16121 Genova, Italia | T +39 010 2910 41 | F +39 010 2910 444 | Uffici di Milano: Corso Italia, 3, 20122 Milano, Italia | T +39 02 873 89 700 | F +39 02 873 897 77 | axpo.com

Cod. Fisc. e Part.IVA: 01141160992, R.E.A. di Roma 987225, Cap. Soc. Euro 3.000.000 i.v.

Società soggetta a direzione e coordinamento da parte di Axpo Solutions AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland

pressoché esclusivamente agli operatori di mercato, al fine di evitare il pagamento di ingenti corrispettivi di scostamento, tale incentivo venga spostato a monte nella filiera, ovvero sui soggetti responsabili dei dati di misura e dell'aggregazione di tali dati, che dispongono di tutte le informazioni utili per la risoluzione strutturale delle anomalie.

Un intervento regolatorio volto alla responsabilizzazione delle imprese distributrici risulta particolarmente urgente nelle more del completamento della riforma dei criteri di allocazione di capacità nei punti di riconsegna del gas naturale verso le reti di distribuzione, che si auspica possa effettivamente entrare a regime, dopo due successivi rinvii, a partire dal prossimo anno termico. A tal fine, riteniamo opportuno che gli **operatori di mercato vengano coinvolti nel processo di definizione delle regole implementative e che venga prevista, con adeguato anticipo, una fase sperimentale**, al fine di evidenziare e risolvere tempestivamente eventuali anomalie che dovessero emergere nelle procedure di allocazione della capacità.

In relazione al **mercato elettrico all'ingrosso**, rileviamo l'**assenza**, nel Quadro strategico posto in consultazione, di riferimenti **ad azioni volte alla revisione dell'attuale market design**.

Tra queste, certamente quelle necessarie ad abilitare l'apertura del mercato del dispacciamento a tutte le tecnologie, anche in forma aggregata, in linea con quanto previsto a livello europeo. In tal senso, gli operatori di mercato e gli investitori necessitano di un quadro chiaro di regole per orientare la propria attività e i propri investimenti: riteniamo opportuno che l'Arera prosegua con la riforma del Testo Integrato del Dispacciamento Elettrico, avviata nel 2019 con l'apposita consultazione dell'Arera stessa.

Axpo Italia ritiene che il market design di prossima realizzazione, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione debba:

- **preservare l'esercizio in efficienza delle centrali a gas esistenti sul mercato**, definendo forme di remunerazione in grado di valorizzare adeguatamente la flessibilità che queste tecnologie offrono al mercato, volta a garantire – sempre più – l'esercizio in sicurezza della rete elettrica e l'adeguatezza del sistema; nei prossimi anni, infatti, tali centrali avranno, inevitabilmente, un ruolo indispensabile nel processo di decarbonizzazione;
- permettere la penetrazione delle fonti rinnovabili, anche definendo nuovi prodotti in grado di cogliere le opportunità derivanti dall'utilizzo dei sistemi di accumulo.

Nel Rapporto di Adeguatezza 2021, nel quale Terna ha rappresentato - tra le altre cose – anche le sue analisi di adeguatezza effettuate per l'anno orizzonte 2030, non sono state rilevate problematiche specifiche, assumendo nello scenario post 2025, insieme ad altre variabili target, l'incremento ulteriore della capacità installata di eolico e fotovoltaico (+26 GW dal 2025 al 2030) e della capacità di accumulo (di +6 GW di utility-scale e +3 GW di small-scale dal 2025 al 2030). In tal senso, assume

Axpo Italia SpA - Società a Socio Unico

Sede legale: Via IV Novembre, 149, 00187 Roma, Italia | T +39 06 454 68 21 | F +39 06 454 682 222 | Sede operativa: Via XII Ottobre, 1, 16121 Genova, Italia | T +39 010 2910 41 | F +39 010 2910 444 | Uffici di Milano: Corso Italia, 3, 20122 Milano, Italia | T +39 02 873 89 700 | F +39 02 873 897 77 | axpo.com

Cod. Fisc. e Part.IVA: 01141160992, R.E.A. di Roma 987225, Cap. Soc. Euro 3.000.000 i.v.

Società soggetta a direzione e coordinamento da parte di Axpo Solutions AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland



ancora più rilievo che **il disegno di mercato che andrà delineandosi sia in grado di fornire gli opportuni segnali**, con l'obiettivo di traguardare gli obiettivi di decarbonizzazione, a parità di sicurezza e qualità della fornitura.

Nel Quadro strategico in esame, così, come previsto nei diversi documenti europei sulla transizione energetica, il **consumatore finale** assume un ruolo di assoluta rilevanza, in particolare rispetto alla promozione del suo *empowerment*. Al riguardo Axpo Italia sottolinea l'importanza e la necessità, anche in considerazione del superamento della tutela di prezzo, di **promuovere campagne istituzionali** in merito al processo in corso. Tali campagne informative, a cui gli operatori possono fattivamente contribuire, devono tuttavia essere svolte **da un soggetto terzo**, a garanzia del cliente stesso che non si tratti di campagne commerciali. Con una piena consapevolezza dei clienti potrà così svilupparsi un mercato in cui le scelte dei consumatori non si baseranno solo sulla valorizzazione economica delle offerte (prezzi), ma anche sui servizi e sulla qualità dei servizi, come la stessa Arera auspica.

Nel documento in esame sono più volte richiamati gli strumenti informativi che dovranno essere messi a disposizione dei clienti finali: il Portale Offerte, il Portale Consumi, la bolletta, le offerte commerciali. Sono, quindi, spesso richiamati gli obblighi di trasparenza e di informazione in capo ai venditori, senza fare riferimento alla recente evoluzione del Codice di Condotta Commerciale, che ha già previsto importanti nuovi obblighi di informazione e trasparenza per i venditori nei confronti dei consumatori. Al riguardo, Axpo Italia, pur condividendo la necessità di incrementare le tutele verso i consumatori, in vista del superamento della tutela di prezzo e del venir meno del servizio di maggior tutela, ritiene tuttavia prioritario **un ripensamento dell'intera struttura contrattuale (e di "bollettazione")**, volta **ad una sua effettiva semplificazione**, che potrebbe così essere veramente compresa dai clienti, tutelandoli da comportamenti opportunistici, che trovano terreno nella difficoltà stessa di comprensione della pluralità di informazioni oggi presenti. Tale riforma, peraltro, sarebbe in linea con la semplificazione più volte richiamata dal documento in consultazione.

Inoltre, se da un lato viene accolto con favore l'orientamento volto a tutelare in particolare i clienti che la normativa definirà come vulnerabili, dall'altro riteniamo necessario che vengano **allentati gli obblighi verso quei clienti che, in quanto fruitori anche di altri servizi più complessi di quelli della fornitura di energia elettrica e gas, hanno già acquisito un certo grado di consapevolezza**, quali possono essere, per esempio, i clienti non domestici connessi in bassa tensione con potenza impegnata superiore a 15 kW, o i condomini.

Sempre con riferimento al mercato retail si ritiene opportuno che l'Autorità, oltre al rispetto degli obblighi previsti dalla normativa sulla privacy, in collaborazione con l'Autorità Antitrust consideri

Axpo Italia SpA - Società a Socio Unico

Sede legale: Via IV Novembre, 149, 00187 Roma, Italia | T +39 06 454 68 21 | F +39 06 454 682 222 | Sede operativa: Via XII Ottobre, 1, 16121 Genova, Italia | T +39 010 2910 41 | F +39 010 2910 444 | Uffici di Milano: Corso Italia, 3, 20122 Milano, Italia | T +39 02 873 89 700 | F +39 02 873 897 77 | axpo.com

Cod. Fisc. e Part.IVA: 01141160992, R.E.A. di Roma 987225, Cap. Soc. Euro 3.000.000 i.v.

Società soggetta a direzione e coordinamento da parte di Axpo Solutions AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland



l'opportunità di **definire delle regole che garantiscano un effettivo *level playing field***, al fine di evitare che soggetti in posizione dominante in mercati diversi da quello dell'energia possano sfruttare tale posizione per concorrere nel settore dell'energia, beneficiando di un vantaggio competitivo derivante dal fatto di avere un rapporto consolidato con la clientela nei settori nei quali operano come *incumbent* e di disporre di un set informativo, in relazione a tale clientela, non replicabile dai *competitors*.

Da ultimo, si esprime apprezzamento per l'orientamento volto "*ad attuare forme di semplificazione e razionalizzazione a beneficio degli stakeholder, in modo da favorirne, tra l'altro, la compliance regolatoria*". In tale ambito, si chiede che vi sia l'intenzione, da parte di Arera, di procedere ad un serio processo di **razionalizzazione delle raccolte dati**, prevedendo un sempre maggiore ricorso al Sistema Informativo Integrato per il reperimento di informazioni già in esso presenti, nonché ad una revisione, coerente con l'evoluzione tecnologica intervenuta, delle modalità per l'invio dei dati.

Milano, 29 Novembre 2021

Axpo Italia SpA - Società a Socio Unico

Sede legale: Via IV Novembre, 149, 00187 Roma, Italia | T +39 06 454 68 21 | F +39 06 454 682 222 | Sede operativa: Via XII Ottobre, 1, 16121 Genova, Italia | T +39 010 2910 41 | F +39 010 2910 444 | Uffici di Milano: Corso Italia, 3, 20122 Milano, Italia | T +39 02 873 89 700 | F +39 02 873 897 77 | axpo.com

Cod. Fisc. e Part.IVA: 01141160992, R.E.A. di Roma 987225, Cap. Soc. Euro 3.000.000 i.v.

Società soggetta a direzione e coordinamento da parte di Axpo Solutions AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland