

**Audizione annuale presso l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il
sistema idrico**

Schema di linee strategiche per il quadriennio 2015-2018

Intervento di Carlo Tamburi

11 novembre 2014

Premessa

Intendiamo innanzitutto ringraziare l'Autorità per questa Audizione che rappresenta un importante e consolidato momento di confronto tra il regolatore e le imprese, il cui dialogo continuo e approfondito è sicuramente un elemento imprescindibile per la definizione di una regolazione efficiente.

Questa audizione si colloca in una fase cruciale per il settore elettrico, anche in considerazione delle importanti decisioni recentemente adottate a livello europeo.

Diventa quindi sempre più importante il ruolo dell'Autorità di regolazione; dovranno essere infatti definite regole che consentano al settore di rilanciarsi e di recuperare un equilibrio ed una sostenibilità nel tempo.

Un ruolo fondamentale nella crescita del settore sarà sicuramente giocato dall'innovazione tecnologica.

Il nostro Paese può diventare un grande "laboratorio dell'innovazione tecnologica". A tale proposito, occorre evidenziare che Enel sta già contribuendo attivamente a questo obiettivo attraverso la definizione di una concreta strategia digitale, nell'ambito della quale un ruolo rilevante sarà svolto dalla digitalizzazione delle reti di distribuzione.

Sempre in tema di innovazione tecnologica sarà inoltre fondamentale perseguire un'adeguata politica per l'efficienza energetica. A tale proposito, il

vettore elettrico può fornire un contributo importante grazie alle tecnologie efficienti già oggi disponibili e a quelle che potranno essere sviluppare in futuro (si pensi, ad esempio, alla mobilità elettrica o all'utilizzo delle pompe di calore per il riscaldamento).

Ciò premesso, passiamo ora ad esporre le nostre osservazioni sul capitolo 1 dello schema posto in consultazione che ha per oggetto le linee strategiche della regolazione nei settori dell'energia elettrica e del gas.

Mercato all'ingrosso e fonti rinnovabili

Energia elettrica

*Contrattazione
di lungo termine*

Per quanto riguarda il mercato elettrico all'ingrosso, riteniamo fondamentale l'implementazione di strumenti in grado di favorire la contrattazione di lungo termine e la creazione di segnali di prezzo di lungo periodo. I contratti a lungo termine rappresentano, infatti, uno strumento in grado di assicurare, lato generazione, una remunerazione stabile nel tempo - requisito fondamentale in un settore capital intensive come quello elettrico - e, lato consumo, forniture sicure e non esposte alla volatilità dei prezzi tipica dei mercati spot di breve termine.

Come meglio specificato nel paragrafo relativo al Mercato retail, riteniamo fondamentale alla reale economicità del mercato superare l'attuale limitazione alla contrattualistica a medio-lungo termine che costituisce, a nostro avviso, la singola voce più penalizzante per lo sviluppo dello stesso mercato retail.

Condividiamo l'approccio dell'Autorità orientato ad una progressiva integrazione del mercato delle fonti rinnovabili non programmabili, superando l'ottica che vede queste ultime in contrapposizione con gli impianti convenzionali. La suddetta integrazione dovrà avvenire attraverso:

- a) la responsabilizzazione delle fonti rinnovabili e della generazione distribuita al rispetto del programma di immissione attraverso il pagamento degli oneri di sbilanciamento e la loro progressiva partecipazione alla gestione in sicurezza del sistema;
- b) un quadro regolatorio favorevole alla sperimentazione dei sistemi di accumulo, oltre che da parte delle imprese distributrici, anche ad opera di soggetti non regolati (quali ad esempio i titolari di impianti da fonti rinnovabili) interessati ad esplorare le potenzialità di tali dispositivi per la gestione ottimale degli impianti (maggiore programmabilità e minimizzazione sbilanciamenti).

Sempre in tema di fonti rinnovabili, occorre evidenziare che negli ultimi anni sono stati realizzati significativi investimenti e la relativa produzione è notevolmente cresciuta permettendo all'Italia di conseguire gli obiettivi al 2020 con notevole anticipo.

Lo strumento principale per raggiungere gli obiettivi ambientali post 2020, attualmente in fase di definizione in ambito europeo, dovrà a nostro avviso essere rappresentato dall'ETS. A questo dovranno essere affiancati contratti a lungo termine e meccanismi efficienti, quali le aste, per l'identificazione delle

tecnologie da incentivare. In ogni caso gli eventuali incentivi dovranno essere limitati alle sole tecnologie in fase di sviluppo.

*Integrazione
mercati europei*

Per quanto riguarda l'obiettivo strategico relativo alla creazione di un mercato elettrico più integrato, condividiamo la priorità attribuita alle misure di armonizzazione dei mercati intraday e del mercato dei servizi di dispacciamento, anche al fine di valorizzare la capacità flessibile installata sul territorio nazionale.

Capacity Market

Riteniamo infine che il Capacity Market, che entrerà in funzione negli anni 2019-2020, grazie alla sua natura di mercato a termine potrà rappresentare una prima risposta alla necessità degli operatori di disporre di segnali di lungo termine funzionali alle loro scelte industriali.

*Gestione
impianti
marginali*

In tema di impianti marginali è, a nostro avviso, necessaria la definizione di un quadro normativo/regolatorio che consenta agli operatori di porre in conservazione gli impianti (mothballing) e che favorisca, nei casi di chiusura definitiva degli stessi, la riconversione dei siti produttivi in progetti di varia natura (reindustrializzazione, cessione siti, installazione rinnovabili, riqualificazione e altri usi non energetici) al fine di salvaguardare l'occupazione e, ove possibile, la vocazione industriale e produttiva dei siti.

*Flessibilità
transitoria*

Per quanto riguarda i meccanismi di remunerazione della capacità transitori finalizzati alla valorizzazione della flessibilità, al momento in discussione, risulta fondamentale valorizzare al massimo il contributo di tutte le tecnologie.

Reti di distribuzione

Nel settore elettrico, la presenza di una rete di distribuzione moderna ed efficiente è fondamentale per fornire un servizio con livelli di qualità adeguati e per rispondere alle nuove esigenze del mercato.

Reti intelligenti

In particolare, lo sviluppo delle reti intelligenti o smart grid porterebbe benefici per il sistema elettrico e per l'intera economia contribuendo al rilancio delle iniziative infrastrutturali nel Paese; gli investimenti nelle reti elettriche del futuro potrebbero, infatti, avere un effetto positivo su tutto l'indotto che in Italia si caratterizza per spiccata innovatività ed elevata competenza.

Le reti attive consentono, attraverso dispositivi e processi innovativi, di integrare in maniera ottimale una generazione sempre più capillare e distribuita con i diversi profili di domanda dei singoli clienti, contribuendo ad aumentare la qualità del servizio, l'efficienza energetica e la consapevolezza dei consumi oltre che ad abilitare l'ampliamento dell'offerta nei mercati retail (es. demand response) con conseguenti benefici in termini economici e ambientali.

In tale ambito è necessario quindi che sia definito un quadro normativo-regolatorio favorevole alla sperimentazione di un dispacciamento evoluto che preveda, tra le altre cose, il ruolo attivo del distributore nella gestione della propria rete e nella fornitura di servizi di sistema al gestore della rete di trasmissione.

La realizzazione di un'infrastruttura innovativa richiede importanti investimenti per i quali è tuttavia indispensabile un quadro regolatorio certo e stabile nel medio-lungo periodo, in grado di garantire una remunerazione equa agli

operatori anche attraverso la definizione di meccanismi incentivanti che tengano conto delle esternalità positive che si possono generare.

*Revisione V
periodo tariffario*

Risulta pertanto fondamentale la definizione di una regolazione adeguata delle tariffe di distribuzione per il V periodo regolatorio. A tale proposito, accogliamo con favore il processo di re-definizione delle variabili per la determinazione del livello del tasso di remunerazione del capitale investito recentemente annunciato dall'Autorità.

*Regolazione
output-based*

Esprimiamo anche il nostro apprezzamento per l'orientamento espresso dall'Autorità in merito alla futura evoluzione della regolazione tariffaria verso una logica *output-based*, con incentivi commisurati ai benefici che gli investimenti apportano al sistema.

*Qualità del
Servizio*

Un esempio in tal senso è rappresentato dalla regolazione della qualità del servizio delle reti elettriche, che a partire dal prossimo anno sarà interessata da una revisione. In tale occasione, potrebbe essere opportuno riflettere su alcuni aspetti dell'attuale impostazione, quali ad esempio le effettive esigenze di qualità delle diverse tipologie di clienti connessi alla rete e gli elementi di contesto che fino ad oggi non hanno permesso il pieno raggiungimento degli obiettivi in alcune aree del Paese.

Perdite di rete

Vanno, inoltre, posti in essere dei correttivi a quei meccanismi che si sono rivelati strutturalmente penalizzanti nonostante gli investimenti e lo sforzo delle imprese, come, ad esempio, il meccanismo di regolazione delle perdite di rete. A tale fine, andrebbe rivisto quanto prima l'attuale meccanismo e andrebbero

definite le nuove perdite riconosciute per impresa in modo da porre fine agli squilibri fino ad oggi registrati.

*Tariffa
obbligatoria*

Da ultimo, il calo della domanda ed in generale il restringimento della base imponibile, sta determinando forti squilibri finanziari per gli operatori tra i ricavi ammessi ed il gettito tariffario. A tal proposito è necessario adeguare le tariffe obbligatorie in modo da evitare simili disavanzi.

Gas

*Mercato
bilanciamento*

Per quanto riguarda il settore gas, già dal 2011 l'Autorità ha introdotto un mercato del bilanciamento in grado di fornire al sistema segnali di prezzo trasparenti e idonei a valorizzare la disponibilità di risorse di importazione e stoccaggio. Il prossimo recepimento del codice di rete europeo sul bilanciamento può rappresentare un'occasione di ulteriore efficientamento degli attuali assetti.

In particolare condividiamo la necessità, sottolineata anche dalle Linee strategiche dell'Autorità, di un aumento del set di informazioni messo a disposizione degli utenti relativamente ai flussi di gas, allo stato del sistema di trasporto e dello stoccaggio.

*Infrastrutture
strategiche*

Pur ritenendo fondamentale lo sviluppo di piattaforme liquide e flessibili, pensiamo d'altra parte che il mercato, da solo, non sia sufficiente per garantire forniture sicure ed economiche. L'esperienza del settore elettrico conferma la necessità di segnali di prezzo di lungo termine coerenti con il ciclo di investimento delle infrastrutture. Nel gas sarà quindi importante promuovere,

anche attraverso opportuni strumenti, nuovi investimenti che consentano di diversificare le fonti di approvvigionamento e aumentare la sicurezza del sistema. In tal senso auspichiamo che la disciplina attuativa del dlgs. 93/11 relativamente alle “infrastrutture strategiche” sia tale da consentire all’Italia di dotarsi in tempi rapidi di almeno un nuovo terminale di rigassificazione in linea con gli standard europei in termini di efficienza e disponibilità all’utilizzo continuativo.

Contratti a lungo termine

L’accorciamento dell’orizzonte temporale del mercato, evidenziato anche dall’Autorità, sembra poco compatibile con le modalità di contrattazione a lungo termine. Riteniamo d’altra parte che i contratti di lungo termine, sia pure con caratteristiche più rispondenti al diverso contesto di mercato, sempre più caratterizzato da flessibilità e liquidità degli strumenti di breve, possano continuare ad avere un ruolo anche in futuro, al fine di stabilizzare prezzi e quantità approvvigionate. A tal fine, auspichiamo che tale tema possa essere oggetto di un’attenta riflessione a livello nazionale ed europeo.

Reset option

Con riferimento al trasporto, riteniamo opportuno, infine, che siano superate le criticità relative alle capacità conferite negli anni scorsi su base pluriennale e agli attuali corrispettivi tariffari. In merito al primo punto, andrebbe valutata l’introduzione anche in Italia, come già in molti Paesi europei, di un’opzione di revisione degli impegni pluriennali di capacità (cd. reset option) per gli operatori che ne siano divenuti titolari in un diverso contesto normativo e regolatorio.

Tariffe di trasporto

Per quanto riguarda i corrispettivi tariffari, come abbiamo avuto modo di evidenziare in diverse sedi, auspichiamo che le regole che saranno adottate in

recepimento del codice europeo possano ridurre gli attuali differenziali territoriali dei costi di trasporto; riteniamo che le linee guida di ACER siano assolutamente compatibili con un'evoluzione delle tariffe in tal senso.

Mercato retail

Dopo i positivi risultati raggiunti in questi anni dalla liberalizzazione dei settori energetici, è giunto forse il momento di dare un nuovo impulso allo sviluppo dei mercati retail per aumentare il livello di concorrenza e consapevolezza o "capacitazione" e consentire ai clienti finali di cogliere appieno tutti i vantaggi e le opportunità offerti dal mercato libero.

Sul piano della concorrenza, la promozione di un maggiore livello di competitività tra operatori non può prescindere, da un lato, dal rafforzamento delle regole in materia di morosità e, dall'altro, dalla definizione di una più precisa disciplina dei rapporti tra trader e distributori.

Morosità

Considerata la dimensione raggiunta dal fenomeno della morosità, questa rappresenta oggi una vera e propria emergenza che richiede di agire con interventi tempestivi. Per questo è necessario valorizzare gli strumenti già esistenti che nel tempo hanno dato prova di funzionare bene attribuendo i costi della morosità direttamente ai soggetti che l'hanno generata, evitando quindi ricadute a carico della collettività. Condividiamo pertanto quanto proposto nel recente documento di consultazione sulla morosità, soprattutto in merito all'estensione del Sistema Indennitario al settore gas. Peraltro tale strumento

andrebbe potenziato anche per il settore elettrico prevedendo l'applicazione alla media tensione e l'estensione del periodo di copertura.

A questi rimane da affiancare uno strumento di prevenzione come la Banca Dati dei Clienti Inadempienti, a cominciare dai clienti non domestici, ed una definizione chiara del perimetro dei clienti non disalimentabili.

Codice di rete Con riguardo, invece, ai rapporti tra venditori e distributori, condividiamo la definizione di un Codice di Rete tipo della distribuzione anche per il settore elettrico che possa stabilire regole certe salvaguardando, al contempo, il buon funzionamento del mercato attraverso garanzie robuste capaci di coprire interamente i rischi a cui si espone il sistema.

Nuove tecnologie e smart meter

In questo contesto si inserisce poi lo sviluppo di nuove tecnologie che sta aprendo la strada ad una più ampia offerta da parte di numerosi soggetti di servizi di *demand response* che consentono ai clienti di gestire attivamente i propri consumi tanto nel settore elettrico, quanto nel gas. In quest'ultimo settore, è necessario procedere senza rallentamenti al piano di installazione degli smart meter, previsto anche in prospettiva multi-servizio, al fine di poter disporre delle misure reali anche nel settore gas.

Ruolo DSO

Lo sviluppo tecnologico sta portando anche ad una nuova riflessione sul ruolo del DSO che, a nostro avviso, è quello di soggetto naturalmente preposto alla gestione dei dati di consumo. Grazie alle regole dell'unbundling, il DSO ha già rafforzato la propria funzione di facilitatore neutrale del mercato e garante dell'accesso non discriminatorio a tali dati, anche in un contesto dinamico ed innovativo.

È in questo contesto di sviluppo che si innesta – a nostro avviso – il valore aggiunto che può essere fornito dal Sistema Informativo Integrato (SII) come gestore di una Banca Dati unica del sistema energetico e garante del corretto scambio informativo tra venditori e distributori, secondo i tempi e le modalità previste dalla regolazione.

Il percorso tracciato dall’Autorità rivoluziona, invece, le attuali governance delle operazioni commerciali di mercato, prevedendo per il SII un ruolo di intermediario nei singoli processi che rischia di complicare – anziché semplificare – il dialogo tra venditori e distributori e peggiorare la qualità commerciale per il cliente finale. Rischi che la stessa Autorità ha inteso verificare attraverso una sperimentazione del modello proposto; sperimentazione inevitabile e necessaria ma che espone ad una inefficienza in termini di tempo e risorse in una fase delicata per lo sviluppo del mercato come quella attuale. Ciò che può davvero contribuire a dare maggiore impulso allo sviluppo del mercato è invece la standardizzazione dei principali flussi informativi tra venditori e distributori e la garanzia della loro effettiva attuazione.

In tema di unbundling, rileviamo che quanto proposto nella recente consultazione rischia di avere impatti gestionali ed operativi sia sulle società di distribuzione che sulle società di vendita e quindi sulla qualità dei servizi forniti e sui costi dell’intero sistema.

Auspichiamo, pertanto, che nei futuri provvedimenti sia prevista l’adozione di soluzioni in grado di garantire un’applicazione ragionevole e proporzionata delle norme primarie; soluzioni che, nel rispetto degli obiettivi della normativa

comunitaria di non generare confusione, non introducano complessità operative o elementi di disagio per i clienti finali.

*Capacitazione
cliente*

Sul fronte della capacitazione, riteniamo fondamentale incrementare la consapevolezza del consumatore finale al fine di renderlo protagonista del processo di sviluppo del mercato concorrenziale, in un settore complesso come quello energetico.

In tale ottica, esprimiamo un forte apprezzamento per il lavoro svolto da Codesta Autorità nella definizione della nuova Bolletta 2.0. Un documento di fatturazione più snello e chiaro dell'attuale costituisce infatti un passo fondamentale per rendere il cliente più consapevole del funzionamento del mercato e delle proprie scelte.

*Contratti a
lungo termine*

Riteniamo fondamentale alla reale economicità di questo mercato superare l'attuale limitazione alla contrattualistica a medio-lungo termine che costituisce, a nostro avviso, la singola voce più penalizzante per il suo sviluppo.

L'attuale regolamentazione rende di fatto impossibile questo tipo di contrattualistica a tutto vantaggio di intermediari interessati alla contrattazione a breve e a danno sia dei clienti che non beneficiano del loro reale potere di acquisto sia dei soggetti industriali che non dispongono di segnali di prezzo a lungo termine.

Passiamo ora alle nostre osservazioni in merito al capitolo 4 in materia di tutela del cliente e di compliance regolatoria.

Evidenziamo che l'attenzione e la cura verso il consumatore sono tra i principali obiettivi strategici degli operatori del settore. Per questo motivo, guardiamo con interesse al processo di razionalizzazione del sistema di gestione dei reclami che deve a nostro avviso partire dall'esperienza fin qui maturata, valorizzando gli investimenti già effettuati. Esprimiamo inoltre un generale apprezzamento rispetto alle proposte tese a individuare strumenti di compliance regolatoria alternativi rispetto ai procedimenti sanzionatori.

Reclami e controversie

In particolare, con riferimento alla revisione del processo di gestione dei reclami e di risoluzione delle controversie avviato recentemente dall'Autorità, non è a nostro avviso corretto parlare di "riorganizzazione del sistema di tutele" quanto di "efficientamento dell'organizzazione esistente".

Monitoraggio e indicatori

In un mercato orientato ad una piena apertura in cui, come sottolineato nelle stesse Linee Strategiche consultate dall'Autorità, i margini concorrenziali sono molto limitati, l'introduzione di indicatori reputazionali degli operatori pone non poche perplessità. L'orientamento ci sembra peraltro non coerente con la recente proposta dell'Autorità di superare l'unica graduatoria esistente (call center) proprio in coerenza con lo sviluppo di un mercato più competitivo.

Compliance

Riguardo all'attività di *Enforcement*, accogliamo con favore l'introduzione o l'implementazione di strumenti alternativi rispetto alle procedure sanzionatorie (caratterizzate da una particolare onerosità) e finalizzati alla promozione della compliance regolatoria.

In tal senso, si potrebbe ad esempio ipotizzare l'introduzione dello strumento della c.d. moral suasion (come noto già previsto e ampiamente utilizzato da

altre autorità amministrative indipendenti come l'AGCM) attraverso cui l'Autorità – nei casi di non manifesta violazione della regolazione di settore - può invitare l'operatore interessato a cessare quei comportamenti potenzialmente in grado di integrare una violazione della stessa.

Analogamente e anche in un'ottica di maggiore trasparenza, riteniamo utile predisporre apposite Linee Guida in materia di impegni, a condizione tuttavia di non limitare il ricorso a tale strumento che viceversa andrebbe adeguatamente valorizzato specie se si considera che, spesso, determina un rafforzamento delle misure già previste dalla regolazione a vantaggio dei consumatori.

Condividiamo anche l'orientamento teso ad estendere l'applicazione dell'autodenuncia (c.d. self-reporting) attraverso la previsione della possibilità di accesso alla procedura semplificata di cui all'art. 5 del Regolamento Sanzioni e Impegni: anche il ricorso a tale procedura risulta infatti utile al fine di ridurre l'onerosità connessa ai procedimenti sanzionatori.

REMIT Per quanto riguarda infine il Regolamento REMIT, riteniamo che, a valle della recente attribuzione dei poteri di indagine e sanzionatori in capo all'Autorità, sia comunque necessaria una chiara definizione da parte della stessa di criteri e modalità di applicazione degli obblighi di pubblicazione delle informazioni privilegiate. Ciò al fine, da un lato, di garantire una uniforme applicazione di tali obblighi e, dall'altro, di giungere ad una comune e condivisa interpretazione della medesima disciplina da parte di tutte le Autorità a vario titolo coinvolte.

Valutiamo positivamente il processo di riforma tariffaria recentemente avviato dall'Autorità. Il superamento della tariffa progressiva è certamente un elemento fondamentale ai fini del raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica.

L'attuale sistema tariffario caratterizzato da scaglioni di consumo con prezzi crescenti rappresenta, infatti, un forte ostacolo alla diffusione di tecnologie elettriche efficienti quali, ad esempio, la pompa di calore, la cucina ad induzione e l'auto elettrica che sono in grado di produrre significativi benefici in termini di risparmi di energia primaria e di abbattimento delle emissioni inquinanti.

Oltre a disincentivare lo sviluppo del vettore elettrico, le attuali tariffe sono anche basate su uno schema di sussidi incrociati che introduce forti distorsioni per i clienti stessi.

Infatti, l'applicazione di un prezzo crescente all'aumentare dei consumi comporta tariffe agevolate per i clienti non bisognosi con bassi livelli di consumo e tariffe più alte per i clienti bisognosi, quali le famiglie numerose.

La presenza di scaglioni di consumo rende inoltre particolarmente complesso l'attuale layout della bolletta elettrica.

Alla luce di quanto sopra, riteniamo che per raggiungere pienamente gli obiettivi della riforma sia necessario eliminare completamente gli attuali scaglioni di consumo, introducendo una tariffa elettrica non progressiva. Naturalmente, è fondamentale che nella revisione delle attuali tariffe l'Autorità persegua un criterio di semplificazione.

Tariffa sociale Per quanto riguarda infine la tariffa sociale, concordiamo con l’Autorità in merito alla necessità di aumentare l’importo del bonus percepito dai clienti disagiati al fine di mitigare l’impatto della revisione della struttura delle tariffe elettriche.

Parallelamente dovrebbero essere messe in campo efficaci campagne informative al fine di consentire l’accesso al bonus a quei soggetti che pur avendo i requisiti non hanno ancora presentato richiesta. Ricordiamo che, secondo quanto evidenziato dall’Autorità nella Segnalazione al Governo e al Parlamento in materia, tale misura potrebbe determinare un forte incremento del perimetro dei beneficiari dell’agevolazione.