

## **MEMORIA ANIGAS**

**Audizioni pubbliche  
Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas**

*Roma, 19 settembre 2012*

Ringrazio il Presidente e i Commissari per il tempo, l'attenzione e l'impegno che anche quest'anno dedicano all'ascolto di tutti i soggetti interessati alla regolazione.

Le audizioni pubbliche rappresentano un'importante occasione su cui Anigas investe per "fare il punto" sull'attività regolatoria e rappresentare le proprie istanze. Questo con l'auspicio che l'Autorità per quanto riterrà opportuno, prenda poi spunto per orientare i propri indirizzi e rendere ancora più efficaci i suoi provvedimenti.

Prima di entrare nel merito dell'attività strettamente regolatoria, ritengo importante sottoporre al Collegio alcune considerazioni che muovono dal quadro europeo.

Le nostre aziende sono consapevoli della necessità di orientare il proprio sguardo oltre i confini nazionali.

Per certi versi l'integrazione dei mercati è ormai una realtà di fatto: le aziende di vendita raggiungono i clienti finali in tutta Europa. Al tempo stesso, le determinazioni assunte a livello europeo e le decisioni nazionali di singoli Stati membri condizionano anche direttamente il mercato del gas italiano.

Per questo, ritengo importante che sia le Associazioni, sia la nostra Autorità di Regolazione tengano un approccio costantemente attento allo sviluppo delle dinamiche europee.

Il gas naturale è destinato ad avere un ruolo sempre più importante nel mix energetico a livello mondiale.

L'Europa vedrà un incremento della necessità di importazione e punta sul gas come risorsa per il passaggio verso la decarbonizzazione e per accompagnare lo sviluppo delle fonti rinnovabili.

Da qui, l'esigenza di diversificare gli approvvigionamenti, allo scopo di ridurre, a condizioni economicamente sostenibili per il mercato, la dipendenza estera e in una prospettiva che vede l'Italia quale possibile futuro *hub* del gas sud-europeo.

Anche la Strategia Energetica Nazionale (SEN), in corso di definizione da parte del nostro Governo, va in questa direzione e pone le basi per sviluppare una politica energetica fortemente centrata sullo sviluppo

delle infrastrutture, nell'ottica della costruzione di una rete unica europea e dell'integrazione dei mercati.

In questo contesto, la nostra richiesta all'Autorità è di essere parte attiva in questo processo, con particolare attenzione a due aspetti.

Il primo riguarda la necessità di evoluzione verso un quadro normativo e regolatorio italiano coerente con gli obiettivi qui accennati.

Nell'attuale contesto di mercato, la previsione di nuovi interventi volti a favorire l'allineamento dei prezzi di vendita applicati ai clienti finali con i valori dei mercati spot rischiano di compromettere la sostenibilità dei contratti *long term* e con essi la sicurezza e la continuità delle forniture gas in Italia.

In tal senso Anigas condivide l'intenzione dell'Autorità di introdurre specifici "strumenti innovativi" per coniugare al contempo le esigenze di sicurezza e di mercato.

Resta inteso che questo tema, così come la promozione delle capacità di contro flusso virtuale e fisico verso i mercati del nord e centro Europa, vorremmo fossero motivo di sollecitazioni da parte dell'Autorità dirette al Governo, al Ministero dello Sviluppo Economico e al Ministero dell'Economia e delle Finanze per ottenere le necessarie modifiche legislative a livello nazionale ed europeo, anche – laddove necessario - con riferimento alla disciplina doganale – fiscale. Anigas è disponibile a fornire il proprio contributo specialistico nel rapporto con le istituzioni nazionali ed europee.

Anche rispetto al mercato del bilanciamento, Anigas è del parere che lo sviluppo del sistema debba essere coerente con gli orientamenti europei e debba quindi progressivamente evolvere verso un unico mercato aperto che utilizzi tutte le flessibilità a disposizione del sistema, funzionale anche nei casi di criticità.

Il secondo aspetto che voglio sottolineare è l'importanza di vigilare affinché negli altri Stati membri non si sviluppino spinte contrarie a tali obiettivi.

Recentemente abbiamo potuto costatare che le scelte regolatorie adottate da alcuni Paesi rischiano di rappresentare un ostacolo alla realizzazione del mercato unico.

Faccio riferimento ai provvedimenti dell'Autorità francese e di quella austriaca, che prevedono tariffe di trasporto discriminatorie e penalizzanti per determinati transiti.

Il nostro timore è che tali scelte inaugurino una prassi seguita poi da altri Paesi che - con l'obiettivo più o meno palese di tutelare e avvantaggiare il proprio mercato nazionale - introducono meccanismi che compromettono la competitività di alcune vie di trasporto e incidono sulla libera circolazione del gas naturale.

Chiediamo quindi all'Autorità una forte presenza a livello europeo, che si traduca in interventi attivi – naturalmente nelle sedi istituzionali che le competono - nel momento in cui le scelte regolatorie di altri Paesi membri violano la disciplina europea penalizzando il mercato italiano.

Tornando nei confini nazionali, quest'anno vorremmo focalizzare il nostro contributo sull'efficacia della regolazione, nelle varie sfaccettature che presenta e declinata rispetto ai temi che in questo momento riteniamo prioritari.

Il significato che attribuisco a tale espressione è ben reso dalla citazione con cui il Presidente Bortoni ha aperto il suo discorso di presentazione della Relazione Annuale di quest'anno: *“nessuna norma trova solo in sé consapevolezza di essere giusta, bensì in coloro dai quali si attende rispetto. Diversamente, se non motivata, una norma diviene sospetta; addirittura ingiusta, se si impone senza alcun esame”*. Interpreto l'efficacia della regolazione non solo come idoneità dei provvedimenti a realizzare gli obiettivi perseguiti, ma anche come capacità di questi di cogliere la realtà concreta, di individuarne le esigenze, di definire obiettivi perseguibili e di approntare strumenti di regolazione proporzionati.

Sullo sfondo: l'attenzione e la costante capacità di cogliere gli spazi e i tempi giusti per lasciare determinate scelte al mercato, facendo recedere la regolazione.

Dopo oltre dieci anni di liberalizzazione, ancora oggi possiamo constatare che lo sforzo dell’Autorità è sempre stato, ed è tuttora, quello di gestire un equilibrio tra intervento regolatorio e libera iniziativa – libero mercato, ricollocando continuamente la linea di confine di ciascun ambito a seconda delle condizioni del mercato e più in generale del sistema.

Come noto, tale risultato non può che essere raggiunto ricorrendo a processi di consultazione pubblica quanto più possibile attenti e profondi.

Chiediamo all’Autorità di continuare a investire sulla consultazione e di impegnare risorse per renderla un più efficace strumento di recepimento del contesto su cui andrà a intervenire la regolazione.

Questo non solo prevedendo una tempistica adeguata a valutare, comprendere ed elaborare una posizione sulle proposte formulate. Rafforzare il confronto tra Regolatore e soggetto regolato è infatti un passo indispensabile per affrontare le sfide poste dal mercato.

È vero che le Associazioni di categoria e le aziende sono portatrici di interessi particolari. Chiediamo però all’Autorità di avere maggiore fiducia nella loro capacità di portare la propria esperienza del *business* del sistema gas, di rappresentare anche le esigenze obiettive del sistema e di esprimere un giudizio competente e qualificato sulla reale fattibilità e percorribilità delle proposte regolatorie avanzate. L’equilibrio e il corretto funzionamento dell’intera filiera del gas stanno a cuore anche alle nostre aziende quale garanzia della continuità del proprio operato.

Partendo da tale fiducia, confidiamo che l’Autorità manifesti l’apertura a rivedere e modificare le proposte iniziali sottoposte a consultazione.

Ci permettiamo di segnalare che purtroppo questo non sempre è avvenuto.

Il difficile percorso verso l’introduzione di un sistema di misura fondato sullo *smart metering* ne è un esempio.

Anigas è consapevole dell’esigenza per il settore gas di implementare le tecnologie associate alla telelettura, telegestione e telecontrollo. Questo è necessario per favorire il corretto funzionamento del sistema

energetico nel suo complesso e per realizzare l'integrazione con le reti intelligenti.

Appreziamo inoltre che l'attuale Collegio abbia deciso di rivedere le tempistiche fissate inizialmente con la delibera 155/08 e l'approccio dirigitico di questa, rendendosi conto della difficile percorribilità delle soluzioni inizialmente ipotizzate.

Tuttavia, ancora, il programma di sostituzione ipotizzato e le modalità di recupero dei relativi costi sono stati inizialmente concepiti senza tenere adeguatamente conto della realtà concreta di questo comparto industriale. I successivi provvedimenti hanno ridimensionato le criticità iniziali, senza risolverle del tutto. Un confronto *ex ante* con gli operatori avrebbe forse evitato il susseguirsi di delibere sull'argomento e il contenzioso che purtroppo si è sviluppato.

Auspichiamo ora che – ferma restando la necessità di alcune revisioni sul versante del riconoscimento dei costi - le scelte regolatorie adottate siano portate avanti con coerenza, considerati gli impatti che hanno nell'indirizzare la politica industriale nel medio-lungo periodo e gli investimenti delle aziende, non solo distributrici.

Nuovi modelli architetturali riguardanti i sistemi di misura non devono pregiudicare i programmi avviati e le risorse materiali e immateriali impegnate dalle aziende nella realizzazioni di questi e soprattutto devono essere compatibili con i tempi e i programmi definiti.

La stabilità è infatti un altro degli aspetti da cui dipende l'efficacia della regolazione. Le aziende hanno bisogno di provvedimenti che abbiano un orizzonte temporale definito e che consentano di programmare potendo fare affidamento su un quadro di regole che non rischiano di mutare dall'oggi al domani.

Delibere non solo stabili, ma anche chiare, certe e complete nel delineare la regolazione delle fattispecie a cui si riferiscono.

Questa è l'aspettativa che abbiamo ora che è stata avviata la consultazione sulle tariffe e qualità dei servizi di distribuzione e misura per il quarto periodo regolatorio.

Al tempo stesso, è proprio una delle difficoltà che le nostre aziende stanno ancora incontrando rispetto all'applicazione delle tariffe per il periodo che si sta invece concludendo.

A valle del terzo periodo di regolazione tariffaria sussistono ancora problemi interpretativi da cui dipende la valorizzazione degli *asset* e anche la competitività dell'industria della distribuzione del gas nel breve-medio periodo.

Faccio riferimento in particolare al trattamento tariffario dei contributi pubblici e privati, la cui disciplina ha importanti ricadute anche sulla determinazione del valore industriale residuo degli impianti.

Su questo tema specifico, chiediamo all'Autorità un dialogo costruttivo con gli operatori, affinché le incertezze interpretative su alcune disposizioni non vengano chiarite in termini penalizzanti per i distributori e, in prospettiva, per il sistema, ove i contributi venissero valorizzati con un decremento sproporzionato del valore degli impianti.

Nel lungo periodo, l'incertezza interpretativa della regolazione compromette la fiducia nel sistema e crea un contesto poco attraente per gli investitori, nel timore di non avere un corretto riconoscimento dei costi sostenuti.

Per promuovere gli investimenti nelle infrastrutture è invece necessario un sistema tariffario non solo remunerante, ma anche certo nella sua lettura e interpretazione. Questo vale non solo per il servizio di distribuzione ma anche per le tariffe di trasporto, stoccaggio e rigassificazione. Rispetto a queste infrastrutture, dove sono necessari ingenti investimenti, è ancor più importante che vi siano meccanismi che ne garantiscano il ritorno nel medio-lungo periodo ai gestori, contemperando al tempo stesso le esigenze di mercato.

Un importante passo avanti sul versante della chiarezza dei provvedimenti potrebbe essere compiuto garantendo la pubblicazione della relazione tecnica contestualmente all'applicazione di questi, in modo che le aziende abbiano un supporto per interpretare univocamente le nuove disposizioni.

In particolare per i provvedimenti tariffari sarebbe anche molto importante, sempre dal punto di vista della chiarezza e trasparenza, la

pubblicazione dei modelli applicativi di calcolo adottati, analogamente a quanto avviene per altri settori della filiera.

Sempre con riferimento al IV periodo regolatorio, cogliamo l'occasione per suggerire all'Autorità, nell'adozione dei prossimi provvedimenti, l'opportunità di ragionare secondo un'ottica dinamica, senza partire da modelli paradigmatici statici che potrebbero non essere confermati dall'evoluzione del mercato. Ci riferiamo qui al presupposto secondo cui alle nuove modalità di affidamento delle concessioni per un numero limitato di ambiti corrisponderà obbligatoriamente la riduzione dei distributori ed alla conseguente necessità di prevedere, fin da ora, l'eliminazione del sistema di riconoscimento dei costi operativi differenziati in base alla classe dimensionale delle aziende. In realtà, proprio negli anni 2013/2016, ed anche quelli immediatamente successivi, si concretizzeranno le prime gare che porteranno alla riduzione progressiva e non istantanea del numero degli operatori presenti in ogni singolo ambito. Il IV periodo rappresenterà perciò non una fase a regime ma un periodo di transizione e richiederà quindi regole tipiche di un mercato in divenire, anche se regolato.

La completezza delle delibere è l'altro aspetto a cui mi permetto di fare riferimento richiamando brevemente il tema del default.

A distanza di più di un anno dall'iniziale entrata in vigore della delibera 99/11 le aziende di vendita continuano a subire il problema della morosità, che – come sappiamo – si è notevolmente aggravato negli ultimi tempi, mentre i distributori convivono con l'incertezza di doversi attrezzare o meno per svolgere una nuova attività.

Provvedimenti iniziali parziali – in questo caso prevedendo l'avvio del servizio senza la definizione delle modalità di copertura dei costi – hanno richiesto ulteriori delibere integrative.

Siamo consapevoli del fatto che la disciplina di tale servizio è forse uno dei temi più cruciali – anche per le implicazioni che ha con il problema della morosità - che mette a dura prova la capacità del regolatore di contemperare gli interessi dei vari attori coinvolti nella ricerca della soluzione più efficiente per il sistema.



Al tempo stesso, riteniamo che tale ricerca possa essere agevolata mutuando le esperienze portate avanti anche in altri paesi europei per disciplinare lo stesso fenomeno e attraverso una consultazione che si concretizzi in un dialogo con i soggetti interessati.

Pensiamo che questo non possa che giovare alla regolazione stessa e portare a delibere condivise o – se non condivise - comunque accettate come scelta ragionevole e motivata. In altri termini, porterà a una regolazione *“con-vincente con la forza della sua autorevolezza e non con l'imposizione delle proprie determinazioni”*, riprendendo le parole del Presidente Bortoni.

L'efficacia della regolazione dipende anche dalla capacità di adeguarsi al continuo mutare del contesto su cui è chiamata a intervenire.

In un mercato progressivamente sempre più liberalizzato, riteniamo vi siano aspetti su cui la regolazione possa cominciare a recedere e spazi in cui la regolazione resta presupposto essenziale per la stessa competitività del sistema. Questo a condizione che gli interventi si adeguino all'evoluzione delle dinamiche competitive.

Chiediamo quindi all'Autorità di incidere sul tipo di regolazione messo in atto e sul tipo di intervento regolatorio in determinati ambiti, specialmente sul versante della vendita al dettaglio.

Per questo motivo, in vista della riforma delle modalità di determinazione della QE non vorremmo che gli esiti dell'indagine in corso sulle condizioni di approvvigionamento si traducessero in un mero ribaltamento al cliente tutelato di margini che si presume siano stati realizzati dalle aziende sul mercato all'ingrosso. Ove confermati, tali margini sarebbero comunque legati a una situazione contingente del mercato, che non può dirsi consolidato verso forme di contrattazione spot.

Auspichiamo che il Regolatore voglia attuare una riforma del meccanismo di aggiornamento della materia prima che non si limiti a recepire i vantaggi occasionali, laddove ci siano stati, di tale situazione e che porti a un cambiamento strutturale. Confidiamo nella sua lungimiranza e nella capacità di cogliere il giusto equilibrio tra l'esigenza di maggiore liquidità del mercato e la necessità di garantire la sicurezza

degli approvvigionamenti, attraverso una giusta valorizzazione dei contratti *take or pay* che tenga conto anche del peso che hanno nel garantire il soddisfacimento del fabbisogno.

In questo modo, pensiamo che si possa progredire verso un mercato concorrenziale in grado di portare al cliente finale benefici suscettibili di consolidamento anche nel lungo periodo.

Tale processo passa anche attraverso un cambiamento dell'approccio che poteva giustificarsi nei primi anni della liberalizzazione e che giustamente mirava pressoché esclusivamente a tutelare il consumatore, sprovvisto della capacità di orientarsi in un mercato che si era appena aperto alla concorrenza.

È vero che occorre scongiurare l'evoluzione di dinamiche concorrenziali distorsive a danno del cliente finale, e mi riferisco allo spiacevole fenomeno dei contratti non richiesti. Al tempo stesso non vogliamo che il timore che si verificano fenomeni patologici porti a una eccessiva regolazione di aspetti fisiologici e a interventi protettivi con effetti inibitori della stessa capacità del consumatore di sviluppare l'abilità di muoversi in un contesto liberalizzato.

Concludo il mio intervento sottolineando altri due temi che ritengo prioritari, anche ai fini dell'efficacia dell'attività regolatoria.

Il primo riguarda le problematiche a carattere fiscale. Sappiamo che l'attività nel settore del gas naturale è disciplinata da norme di carattere regolatorio e fiscale, tutte vincolanti, che devono trovare il loro giusto equilibrio al fine di consentire alle aziende di ottenere i migliori risultati gestionali.

La necessità che emerge è quella di un'azione coordinata e preventiva, coinvolgendo anche le Associazioni di categoria, tra l'Autorità e l'Agenzia delle Dogane, peraltro recentemente istituzionalizzata con la sottoscrizione di un protocollo di intesa.

Anigas auspica che tale azione di coordinamento venga estesa sistematicamente a tutti i provvedimenti che hanno natura regolatoria e fiscale affinché tutte le varie problematiche vengano risolte nella fase

preparatoria dei provvedimenti, anche con il coinvolgimento delle associazioni interessate.

Il secondo riguarda la distribuzione del gas. L'Autorità è impegnata nel completamento del quadro di riferimento affinché possano essere avviate le nuove gare d'ambito.

Molti passi sono stati fatti e alcune delibere sono in dirittura di arrivo. Manca la definizione del contratto di servizio, su cui sappiamo l'Autorità sta lavorando, e confidiamo di poter dare anche su questo documento essenziale un valido contributo.

In materia di stato di consistenza sappiamo che dopo la consultazione dello scorso giugno il provvedimento è in via di definizione e in merito a questo auspichiamo che quanto verrà stabilito sia armonizzato e coordinato con quanto in corso di elaborazione da parte del Ministero dello Sviluppo Economico in materia di programma per la valutazione degli impianti.

Mancano anche le modalità operative per la gestione degli interventi di efficienza energetica sugli usi finali di gas addizionali rispetto agli obblighi previsti, che rappresentano un elemento di valutazione nelle gare.

Particolare attenzione vorremmo venisse dedicata al recepimento dei Titoli di Efficienza Energetica tra i criteri di valutazione delle offerte.

L'efficienza energetica ha un ruolo centrale nella definizione della politica europea e nazionale e l'Italia si pone all'avanguardia con il proprio modello di mercato dei TEE.

Non vogliamo che situazioni di difficoltà contingente del mercato pregiudichino l'intero sistema e chiediamo all'Autorità di tenerne conto nel definire la valorizzazione di tale aspetto nelle prossime gare. Riteniamo importante che il tema dell'efficienza energetica non venga stressato eccessivamente sotto il profilo concorrenziale, specialmente in considerazione del fatto che il meccanismo dei TEE ha obiettivi finali che vanno oltre le gare per la distribuzione del gas.

Ringrazio, a nome dell'Associazione che rappresento, il Presidente, i Commissari, i Direttori e i Funzionari dell'Autorità per l'opera che con



tanto impegno svolgono al servizio del Paese e per l'attenzione prestata a queste nostre osservazioni.