

AUDIZIONI PERIODICHE ARERA
MEMORIA ANIGAS
23 luglio 2020

Nell'ambito del dialogo e dell'interlocuzione con ARERA, le audizioni periodiche rappresentano un'importante occasione per sviluppare una riflessione complessiva sullo stato del settore, sull'impatto della regolazione vigente e su quelle che possono essere le prospettive di evoluzione.

Le riflessioni di quest'anno non possono che essere fortemente condizionate dalla fase di emergenza affrontata con l'inizio del 2020 che, da crisi sanitaria legata alla diffusione del Covid 19, si è da subito trasformata in grave crisi economica, con effetti pesantemente negativi sul tessuto industriale e sulla stabilità del sistema economico e sociale del Paese.

Con particolare riferimento al settore energetico, l'emergenza legata al Coronavirus, da un lato, ha amplificato e aggravato fenomeni e problematiche già presenti, dall'altro lato, ha posto, e sta tuttora ponendo, nuove problematiche determinate dall'impatto dei mesi di gestione emergenziale delle attività.

Esprimendo apprezzamento per gli interventi che ARERA ha tempestivamente messo in atto nelle prime fasi di emergenza volte a contenerne gli impatti per operatori e clienti finali, in ottica propositiva e prospettica riteniamo opportuno segnalare in questa sede tre esigenze prioritarie:

- 1) Disporre di un **quadro regolatorio chiaro che sia coerente e coordinato con i vari provvedimenti governativi che sono stati adottati** affinché le attività potessero riprendere in condizioni di sicurezza e che, a questo scopo, pongono una serie di adempimenti e oneri a carico delle imprese;
- 2) Garantire un'attività di regolazione che preservi la **sostenibilità economica e finanziaria degli operatori** nell'interesse dell'intero sistema e dei consumatori finali;
- 3) Definire un contesto regolatorio che possa contribuire al **rilancio economico del Paese creando condizioni favorevoli allo sviluppo degli investimenti**.

* * *

1 – Necessità di un quadro regolatorio coerente e coordinato con la disciplina sopravvenuta per contrastare il Covid-19

Sia nel periodo di *lockdown* che nelle successive fasi di graduale ripresa delle attività è stato necessario definire un equilibrio che contemperasse la necessità di garantire la continuità e la sicurezza del servizio con la tutela della salute dei consumatori e dei lavoratori.

Con questo obiettivo, le imprese si sono peraltro fin da subito impegnate ad intraprendere, insieme alle Istituzioni competenti e alle OO.SS. maggiormente rappresentative, percorsi condivisi di tutela dei lavoratori. È stato quindi costituito il *Comitato nazionale gas-acqua Covid-19* che ha il compito di esaminare e affrontare le tematiche relative alla gestione dell'emergenza epidemiologica e di contribuire alla definizione nelle aziende dei piani di minimizzazione del rischio nella continuità del servizio.

Il Ministero dello Sviluppo Economico ha quindi emanato una serie di circolari volte a definire, di volta in volta, quali attività potessero essere riprese e con quali vincoli e prescrizioni. Si è quindi passati dalla sospensione totale delle attività, fatta eccezione per quelle funzionali ad assicurare la sicurezza e la continuità delle forniture, ad una recente piena ripresa.

In questo percorso, a metà giugno sono state definite dal Ministero dello Sviluppo Economico le **“Linee Guida per lo svolgimento delle attività di distribuzione e vendita di energia con accesso all'interno delle singole abitazioni degli utenti”** quale riferimento per la ripresa delle attività che devono essere svolte accedendo alle abitazioni dei consumatori finali, come la lettura, la sostituzione dei contatori o comunque tutti gli interventi sui misuratori tradizionali non accessibili dall'esterno.

L'applicazione concreta di tali Linee Guida ha impatti sull'attività degli operatori sotto diversi aspetti: dal punto di vista operativo, rendendo estremamente complesso e oneroso lo svolgimento di tutte le attività che richiedono l'accesso alle abitazioni, dal punto di vista tariffario, generando extracosti che oggi non trovano remunerazione, e dal punto di vista della relazione commerciale fra cliente e venditore con riferimento ai dati di lettura e misura dei contatori.

La situazione è resa ancor più complessa dal fatto che tali attività riprendono ora a valle di un periodo di lockdown in cui sono state sospese perché gli operatori – stando alle

misure governative adottate - potevano svolgere solo le attività necessarie a garantire la continuità del servizio.

Con riferimento agli **aspetti più operativi**, nell'ambito delle attività da svolgersi all'interno delle abitazioni, **l'attività di lettura presenta oggi profili complessi e delicati**, legati all'applicazione delle suddette Linee Guida e all'interpretazione della disciplina sulla prescrizione biennale, dopo le modifiche intervenute con la Legge Bilancio 2020.

È inoltre bene ricordare come, stante lo stato di avanzamento del programma di sostituzione dei contatori tradizionali con quelli smart, i Punti di Riconsegna con contatori collocati all'interno delle abitazioni che necessitano di lettura manuale presentano un'elevata dispersione sul territorio che rende ancor più oneroso e complesso il rilevamento della lettura nel rispetto delle Linee Guida ministeriali.

Dall'altro lato, come sopra richiamato, l'attività di lettura è essenziale affinché le società di vendita siano messe nelle condizioni di poter fatturare tempestivamente i consumi reali, per non incorrere nella prescrizione dei corrispettivi risalenti a più di due anni.

È inoltre contestualmente opportuno favorire il completamento dei piani di sostituzione dei contatori tradizionali con quelli smart così da ridurre progressivamente la dimensione delle problematiche di accesso alle abitazioni.

Si ritiene quindi opportuno ed urgente **avviare una riflessione sul quadro normativo e regolatorio vigente in relazione alle restrizioni imposte dalla fase emergenziale in essere per la gestione del processo di lettura. Si auspica pertanto l'istituzione di un Tavolo di Lavoro che coinvolga, oltre ad ARERA, MSE e AGCM e tutti gli stakeholder coinvolti, con l'obiettivo di condividere una linea che chiarisca ruoli e responsabilità e che, pur garantendo i consumatori coinvolti, non determini ingiuste penalizzazioni per gli operatori della distribuzione e della vendita retail.**

Con particolare riferimento al tema della **prescrizione** si evidenziano due aspetti di particolare rilievo:

- il quadro normativo sulla prescrizione biennale dovrebbe **ripartire in modo equilibrato vantaggi e svantaggi tra gli stakeholder del settore, clienti compresi, sulla base delle effettive responsabilità** (nessuno dovrebbe essere chiamato a sopportare costi di cui non è responsabile). Si ritiene pertanto necessario un intervento regolatorio che ribadisca questa impostazione, soprattutto a tutela di consumatori e operatori corretti.

- si chiede inoltre di valutare l'opportunità di **dettagliare ulteriormente il quadro in materia di responsabilità e doveri dei diversi soggetti interessanti**: in particolare chiarendo quali siano gli atti dovuti, necessari e sufficienti, che venditori e distributori devono porre in essere.

Con riferimento alle **prestazioni commerciali richieste dai venditori ai distributori** si segnala come, **a conclusione del periodo di lockdown, come prevedibile, si sta verificando un flusso straordinario di richieste di prestazioni accumulate nei mesi di sostanziale fermo delle attività.**

Le imprese di distribuzione hanno dimensionato le proprie risorse operative in relazione ai carichi di lavoro osservati negli ultimi anni anche in relazione ai tempi di lavorazione unitari delle varie prestazioni. Peraltro le richieste pervenute dalle società di vendita, al di là di fattori di stagionalità, conservano una loro continuità.

Nel 2020, gli eventi legati al Covid-19 hanno comportato, anche per effetto delle disposizioni legislative, flussi di richieste da parte delle società di vendita (SdV) fortemente discontinui, facendo registrare rilevanti cali di attività nella fase emergenziale e picchi importanti nelle ultime settimane che ci si attende possano proseguire, se non amplificarsi, nei prossimi mesi quando riprenderanno anche le azioni di sospensione della fornitura per morosità (e successiva riattivazione).

Peraltro i protocolli sanitari vigenti, ed in particolare quello richiamato nella nota del Ministero dello Sviluppo Economico del 16 giugno 2020, prevedono una serie di attività in carico all'addetto della società di distribuzione finalizzate a garantire l'incolumità e ad evitare il rischio di contagio per se stesso e per il cliente finale (esempio: l'intervista che precede l'intervento, l'adozione/gestione di un ulteriori DPI, etc.). Tali attività aggiuntive comportano un allungamento dei tempi di esecuzione delle attività stimabili in circa il 20%.

In considerazione di questi elementi **si ritiene opportuno avviare una riflessione circa il mantenimento ovvero una rimodulazione delle previsioni indennitarie vigenti che sono tipiche di una situazione ordinaria (es: indennizzi per tempestività e puntualità).**

* * *

2 – Necessità di un quadro regolatorio che salvaguardi la sostenibilità economica e finanziaria degli operatori

➤ **Mercato Retail**

L'emergenza Covid-19 ha estremamente aggravato un fenomeno che già caratterizzava il settore energetico, quello della **morosità**.

Le imprese di vendita stanno affrontando notevoli difficoltà in relazione agli effetti del contesto emergenziale, effetti che sembrano destinati a protrarsi per lungo tempo.

Ad oggi i venditori stanno registrando un **incremento significativo dei livelli di morosità dei clienti finali** (con riferimento al segmento della clientela residenziale ma soprattutto con riferimento alla clientela business) sia per effetto delle misure di sospensione dei distacchi messe in atto, sia in generale per le difficoltà economiche in cui versano famiglie e imprese.

Il livello di morosità generale vedrà inoltre un incremento anche per effetto delle nuove disposizioni previste dalla Legge Bilancio 2020 che

- allungando le tempistiche di messa in mora del cliente, aumentano il periodo di esposizione debitoria per la società di vendita;
- modificando la disciplina della prescrizione breve, rischiano di incentivare comportamenti opportunistici dei clienti finali che sottraendosi alla lettura non consentirebbero la fatturazione dei consumi effettivi entro il biennio.

Si segnala pertanto **la necessità di individuare tempestivamente soluzioni in grado di compensare la morosità straordinaria già in atto nel 2020 e che si proietterà nel 2021**, sia per i venditori del mercato libero che per quelli in tutela, nei settori gas ed elettrico.

A tale scopo si ribadisce la richiesta già avanzata dalle Associazioni affinché:

- siano introdotti **meccanismi puntuali di reintegro dei crediti** in favore dei venditori che riconoscano il differenziale tra la morosità effettiva registrata e quella riconosciuta nell'ambito delle componenti di commercializzazione;
- sia prevista la **revisione dei criteri di quantificazione della componente morosità per l'anno 2021** - rispettivamente per RCV e PCV e QVD - introducendo dei correttivi rispetto ai dati risultanti dall'unpaid ratio a 24 mesi, che fotograferebbero una situazione pre-crisi;

- sia rivalutata l'**introduzione di nuovi strumenti di contrasto della morosità** per evitare comportamenti opportunistici volti ad evitare il pagamento della morosità accumulata, quali il blocco temporaneo dello switching fino alla completa estinzione dei pagamenti dovuti, in analogia a quanto stanno facendo altri paesi come la Spagna.

Si auspica pertanto l'apertura in tempi brevi di un Tavolo di confronto tra Autorità e operatori e l'avvio di una specifica consultazione per l'introduzione tempestiva dei meccanismi proposti, tale da consentire il pagamento di un primo acconto entro il corrente anno a valere sul fondo COVID appositamente stanziato al fine di salvaguardare l'equilibrio economico, finanziario e operativo dei venditori e poter continuare ad offrire il miglior servizio possibile ai consumatori.

Infine, l'attuale situazione emergenziale e le relative criticità sopra illustrate, confermano una volta di più l'importanza di **supportare nel modo più completo possibile la digitalizzazione del rapporto tra cliente-fornitore** favorendo la diffusione di modalità telematiche nella gestione dei servizi di fatturazione. Si rinnova quindi la richiesta che venga avviato in tempi rapidi un procedimento finalizzato a disciplinare modalità automatiche di passaggio alla bolletta web da parte dei clienti tutelati o con PLACET.

➤ **Mercato wholesale**

Quanto al **mercato gas all'ingrosso**, va considerato che nella fase post pandemia sarà più difficile prevedere con precisione la domanda gas – specialmente industriale – e pertanto potrebbe essere utile valutare l'introduzione di accorgimenti - eventualmente transitori - che:

- consentano di **rendere più flessibile l'utilizzo della capacità per i consumatori direttamente allacciati alla rete di trasporto** (es. prenotazioni infra-annuali o soluzioni equivalenti) e che introducano maggiore tolleranza prima dell'applicazione delle penali di supero capacitivo;
- consentano anche per il prossimo anno termico, al pari di quanto previsto nei primi mesi di quest'anno, la **possibilità di chiedere conferimenti di capacità in riconsegna ex post ai city gate** tenuto conto del perdurare delle incertezze in merito all'esito delle sessioni di bilanciamento e delle anomalie dei consumi annuali legati agli effetti della pandemia.

Inoltre l'importanza di **sostenere la domanda gas durante la ripresa post-crisi e di garantire la competitività e l'attrattività del mercato nazionale anche nel medio-lungo periodo rende opportuno continuare a prestare attenzione alle dinamiche tariffarie dei costi del trasporto.**

Questo valutando prima di tutto l'effettiva necessità di investimenti in nuove infrastrutture alla luce di un'attenta considerazione degli scenari possibili di domanda futura ed allocandone i costi agli effettivi beneficiari.

Le analisi costi/benefici di investimenti significativi devono essere valutate attentamente al fine di preservare la competitività del sistema gas nei prossimi anni e l'obiettivo di un **uso efficiente delle infrastrutture.**

Nuovi investimenti - stanti le attuali regole tariffarie e la garanzia del conseguimento dei ricavi riconosciuti alle imprese di trasporto - avranno ricadute sulle tariffe di trasporto per almeno i successivi 40 anni, con una incidenza che, nella sostanza, sarà inversamente proporzionale ai volumi di gas complessivamente trasportati. Su orizzonti temporali così ampi, ancor più in una fase di transizione energetica e con obiettivi di decarbonizzazione, gli scenari di domanda gas sulla base dei quali sono condotte le analisi costi/benefici potrebbero dimostrarsi non sempre corretti, con il rischio di realizzare infrastrutture non pienamente utilizzate e di innescare un graduale aumento delle tariffe di trasporto capaci di minare la competitività del vettore energetico gas.

Si ritiene inoltre opportuno **promuovere e applicare opportuni meccanismi di cross border cost allocation ad investimenti ritenuti necessari nell'ottica di trasformare l'Italia in un Paese di transito**, stabilendo pertanto la corretta allocazione dei relativi costi tra i diversi Paesi beneficiari, per evitare che gravino interamente sui consumatori italiani oneri per infrastrutture i cui benefici sono colti anche o soprattutto da altri.

Infine, è importante **continuare l'azione di monitoraggio dell'evoluzione dei sistemi tariffari degli altri Paesi europei, per correggere dinamiche distorsive dei meccanismi di tariffazione in grado di incidere in senso negativo sul pancaking** e quindi sull'allineamento tra mercati e sulla competitività del settore gas italiano, essendo l'Italia paese di destinazione a valle.

➤ **Distribuzione**

Venendo invece alle **imprese di distribuzione gas**, le attività portate avanti dalle aziende per la gestione della fase emergenziale e per la ripresa in sicurezza di tutti i servizi hanno comportato un notevole impegno in termini di tempo (che viene quindi sottratto alle attività aziendali “ordinarie”) e un notevole aggravio ed appesantimento degli oneri burocratici ed operativi a carico delle aziende, specialmente per il rispetto dei protocolli di sicurezza aziendali che si sono dovuti allineare, almeno dal punto di vista del contenuto minimo, a provvedimenti normativi imposti dalle Istituzioni.

Ne deriva **un significativo incremento degli oneri economici legati all’adempimento degli stessi protocolli aziendali e delle norme sulla sicurezza** (dall’acquisto dei noti dispositivi di protezione individuale (DPI) alle frequenti procedure di sanificazione, etc.), nonché **una necessaria riorganizzazione delle attività lavorative che non sempre si traduce in uguale produttività ed efficientamento.**

Tale situazione ha generato e sta tuttora generando extracosti che non trovano oggi riconoscimento tariffario e che auspichiamo possano essere correttamente valorizzati.

Inoltre, sempre per le imprese di distribuzione in quanto **sogetti obbligati al conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica**, si segnala come le criticità già esistenti sul mercato dei certificati bianchi (TEE) si sono sostanzialmente acuite a causa di un’ulteriore contrazione della liquidità e conseguente instabilità dei prezzi.

In particolare, per quanto concerne anche la prospettiva liquidità del mercato, va rilevato che i TEE generabili nel post Covid saranno certamente minori sia per effetto della riduzione dell’attività Industriale sia per il prolungamento della scadenza dell’anno d’obbligo 2019 (al 30.11.2020), che di fatto accorcia il tempo utile per acquistare TEE nell’anno d’obbligo 2020.

In termini generali **risulterà quindi ancor più importante intervenire per incrementare la liquidità del sistema e ricreare condizioni di stabilità e certezza per tutti gli operatori coinvolti, garantendo la sostenibilità economica degli investimenti per i soggetti rappresentativi della domanda e dell’offerta.**

La Deliberazione 270/2020 del 14/07/2020, pur presentando taluni profili apprezzabili, non sembra andare nella direzione auspicata poiché insufficiente a mitigare i rischi cui è ingiustamente soggetto il distributore nell’assolvimento dei propri obblighi in materia di

TEE. A questo scopo si ritiene utile valutare l'adozione delle seguenti ulteriori e più incisive misure:

- **riduzione dello spread tra il costo dei Certificati Bianchi virtuali ed il valore del Contributo Tariffario:** la forte contrazione della disponibilità di titoli sul mercato ha determinato per l'anno d'obbligo 2018 una perdita generalizzata per i soggetti obbligati pari ad un importo di oltre 10 euro/TEE, indipendentemente dalla proattività e diligenza con la quale è stato condotto l'approvvigionamento dei TEE necessari alla copertura degli obblighi assegnati al DSO;
- **riconoscimento in favore dei distributori del costo sostenuto per l'acquisto dei titoli virtuali, nel caso i distributori stessi non abbiano potuto riscattarli con titoli reali;** la recente delibera 270 ha evidenziato che l'Autorità ritiene opportuno valutare l'introduzione di un provvedimento di questo tipo, che risulta tuttavia urgente in modo tale da consentire ai distributori di iscriversi a bilancio un ricavo in contropartita al costo sostenuto per l'acquisto dei titoli virtuali, indipendentemente dalla circostanza che tale ricavo possa essere incassato solo dopo il 2023;
- **introduzione di meccanismi di recupero delle perdite a carico dei soggetti obbligati rilevate per l'anno d'obbligo 2018 e seguenti,** qualora ve ne fosse bisogno: come noto i DSO sono imprese con attività totalmente regolate e ricavi vincolati, che gestiscono un servizio di rilievo pubblico; non è pertanto coerente – specialmente nell'attuale situazione – prevedere che i distributori siano gravati da perdite per adempimenti che scaturiscono da un obbligo di legge in una situazione di contesto in cui non hanno, anche a fronte di una accorta condotta, la possibilità di incidere in modo attivo e rilevante sul valore dei TEE; la delibera 270 fa un passo in questa direzione con l'introduzione di un contributo aggiuntivo, che risulta tuttavia ancora limitato rispetto alle potenziali perdite;
- **allungamento del termine per l'annullamento dei TEE anche per l'anno d'obbligo 2020,** per evitare una sua sostanziale "contrazione", conseguenza dell'allungamento del termine per l'anno d'obbligo 2019, dal 31 maggio al 30 novembre; infatti la notevole contrazione, a regole vigenti, del periodo - da 12 a soli 6 mesi - per l'assolvimento degli obblighi dell'anno 2020, entro cui i distributori di gas e/o energia elettrica sono tenuti ad acquistare l'ammontare di TEE richiesto e a trasmetterlo al GSE ai fini della verifica del conseguimento dell'obiettivo loro assegnato, genera il rischio di una maggiore tensione sui prezzi dei Certificati Bianchi, vista anche la loro ridotta disponibilità sul mercato, e maggiori oneri sia per i soggetti obbligati che per i consumatori finali;

- **efficacia del riconoscimento in acconto del contributo spettante ai soggetti obbligati:** appare opportuno che CSEA, GSE ed ARERA si coordinino relativamente alle tempistiche di liquidazione dei rimborsi, che dovrebbero avvenire entro il 31 Dicembre di ogni anno (così come già verificatosi negli anni precedenti).

In parallelo agli interventi sin qui descritti, appare necessario e urgente **avviare tempestivamente anche un iter in grado di restituire l'adeguata liquidità al Mercato dei TEE, evitando interventi che presuppongano il ricorso a provvedimenti normativi o amministrativi.**

* * *

3 – Necessità di un contesto regolatorio che stimoli gli investimenti

L'emergenza dettata dal Covid-19 impone oggi anche la sfida di **conciliare la transizione energetica con la crisi economica in atto.**

Si ritiene che questa sfida vada affrontata quale opportunità per trovare **nuovi ambiti di sviluppo green che portino il sistema energetico verso i target ambientali e al tempo stesso rappresentino strumenti efficaci per una ripresa economica** del tessuto industriale e produttivo del nostro Paese.

Allo scopo la regolazione può dare un importante contributo delineando un **contesto favorevole agli investimenti funzionali alla transizione energetica.**

Attendiamo quindi la definizione della disciplina in materia di progetti pilota finalizzati alla sperimentazione di soluzioni per la gestione ottimizzata e per nuovi utilizzi delle infrastrutture di trasporto e distribuzione del gas (DCO 39/2020) che dovrebbe rappresentare il quadro di riferimento per gli operatori che stanno valutando gli investimenti necessari per abilitare la rete gas a nuovi utilizzi innovativi quali l'immissione di gas sintetici e di idrogeno.

Si tratta di prospettive rilevanti sia in termini di perseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione sia in termini di rilancio delle filiere, anche non energetiche, collegate allo sviluppo di tali soluzioni.

Infine, **con riferimento alle gare d'ambito per l'affidamento del servizio di distribuzione, è importante istituire un tavolo di confronto con i soggetti coinvolti che permetta di individuare la via migliore per un concreto riavvio delle procedure di gara;** ciò al fine di consentire lo sviluppo di nuovi investimenti, anche per adeguare le infrastrutture alle nuove esigenze espresse in precedenza e dettate dalla transizione energetica in atto.