

SCHEMA TECNICA

APPLICAZIONE DELL'APPROCCIO TOTEX NEL SETTORE ELETTRICO

Primi orientamenti per l'introduzione di schemi di regolazione incentivante fondati sul controllo complessivo della spesa e sui successivi orientamenti

683/2017/R/EEL (*)

Con il documento per la consultazione 683/2017/R/EEL l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico illustra i primi orientamenti per la definizione del piano di attività per l'introduzione di un nuovo approccio di regolazione incentivante basato sul controllo complessivo della spesa e sulla valutazione di *business plan* proposti dagli operatori di rete in relazione alla domanda prevista, alle esigenze di sviluppo del sistema e agli *output* attesi (richiamato di seguito, per semplicità, *approccio totex*) in relazione ai servizi infrastrutturali regolati del settore elettrico.

I rapidi cambiamenti in corso e i rilevanti investimenti ad essi connessi (cambiamento tecnologico e crescente peso della digitalizzazione nella gestione delle reti) rendono necessaria una revisione dei modelli di regolazione tariffaria fondati sul costo sostenuto per la realizzazione delle infrastrutture (modelli *RAB-based*) e richiedono un orientamento verso approcci più orientati al valore del servizio reso.

Nel documento 683/2017/R/EEL sono sviluppate considerazioni sullo sviluppo di modelli di regolazione basati sull'*approccio totex*, con particolare attenzione alle finalità connesse all'introduzione di tali modelli. Al riguardo sono considerati gli elementi chiave che devono essere considerati per l'individuazione dei meccanismi regolatori, ossia:

- ✓ l'informazione e il problema di asimmetria informativa;
- ✓ l'allocazione dei rischi;
- ✓ il grado di discrezionalità nelle scelte regolatorie;
- ✓ il grado di delega delle decisioni;
- ✓ l'orizzonte temporale del "contratto" tra regolatore e regolato.

I meccanismi di regolazione che si sono sviluppati nei diversi contesti si distinguono per il modo in cui tali elementi sono stati considerati nel disegno dei vari modelli.

L'*approccio totex*, oltre a una sempre più marcata integrazione tra la regolazione tariffaria, la regolazione della continuità e qualità del servizio e il supporto dell'innovazione, secondo logiche *output based*, presenta le seguenti principali caratteristiche:

- ✓ focalizzazione sulla spesa totale con il superamento dell'attuale regime che considera separatamente i costi operativi e gli investimenti e si fonda sul concetto di spesa totale che è pari alla somma delle spese operative e delle spese di investimento;

- ✓ orientamento forward-looking che richiede un potenziamento della capacità di valutare criticamente le previsioni di spesa formulate dalle imprese, come sintetizzate nel *business plan* (c.d. *cost assessment*). In particolare il regolatore deve individuare una propria ipotesi di evoluzione del sentiero di sviluppo non solo dei costi operativi, ma della spesa totale (c.d. *baseline della spesa totale* o *baseline*), comprendendo quindi valutazioni sulla spesa di capitale;
- ✓ applicazione di menu di regolazione (matrice IQI che combina incentivi all'efficienza a incentivi a formulare previsioni veritiere) per affrontare il problema dell'asimmetria informativa.

Oltre alla capacità di stimare *ex ante* i livelli di costo del servizio e a calibrare gli incentivi della matrice IQI, ai fini dello sviluppo di uno schema di regolazione efficace secondo l'*approccio totex* risulta necessaria la definizione di adeguato schema di reportistica che consenta di monitorare e verificare l'effettivo livello della spesa e l'effettivo grado di raggiungimento degli output, delle *performance* tecniche e di qualità del sistema.

Con l'*approccio totex* il regolatore punta a coniugare l'esigenza di consentire alle imprese di raggiungere livelli di redditività sul capitale investito coerente con la rischiosità dei settori regolati e di favorire l'efficienza e l'economicità del servizio a vantaggio dei clienti. Secondo tale prospettiva, il regolatore fissa un sentiero di sviluppo dei livelli di *output* e costi del servizio ritenuto economico ed efficiente sulla base di ponderati *assessment* sulle condizioni di svolgimento del servizio che le imprese devono raggiungere.

L'Autorità, nell'implementazione dell'*approccio totex*, intende in ogni caso assicurare al massimo grado possibile una gradualità di implementazione, facendo salvi e utilizzando singoli elementi della precedente regolazione, attraverso una loro razionalizzazione, omogeneizzazione e completamento.

Per lo sviluppo dell'*approccio totex*, l'Autorità, nella prospettiva di rendere coerenti gli incentivi forniti dalla regolazione tariffaria con gli obiettivi maggiore selettività negli investimenti, seguendo l'esempio delle *best practice* regolatorie internazionali, ha ritenuto di definire un piano di attività che si sviluppa in un orizzonte pluriennale, prevedendo specifiche fasi di ricognizione, consultazione e la creazione di gruppi di lavoro *ad hoc*.

Il documento individua, quindi, le principali aree di approfondimento tematico propedeutiche allo sviluppo di un *approccio totex*, con particolare attenzione agli strumenti che caratterizzano questo approccio. In particolare viene riportata una sintetica analisi degli strumenti, considerando le seguenti quattro aree tematiche:

- ✓ *business plan*: le imprese sottopongono ai regolatori i propri *business plan* (con orizzonte temporale di medio termine, 5-10 anni), nei quali sono tenute a spiegare al regolatore le loro valutazioni sulla domanda del servizio da esse fornito (in termini non solo di quantità ma anche di livelli qualitativi attesi) sulla base delle quali vengono formulate le scelte di investimento, precisare gli obiettivi perseguiti e dimostrare di adottare le soluzioni più efficienti per raggiungere tali obiettivi. Tali attività sono integrate dal

processo di discussione pubblica, in cui le imprese acquisiscono il punto di vista degli stakeholder mediante sessioni pubbliche di discussione dei piani;

- ✓ *cost assessment*: sono comprese le questioni relative alla stima della spesa prevista da parte del regolatore (*baseline*), le questioni relative all'acquisizione e all'organizzazione dei dati necessari per la gestione dell'*approccio totex*, sia nella fase previsiva, sia nella fase di consuntivazione e controllo;
- ✓ incentivi: si intende dare continuità al sistema di incentivi dell'attuale regolazione;
- ✓ gestione delle incertezze e controllo dell'avanzamento: si intende avviare un processo interattivo con le imprese per fornire al regolatore una certa qualità delle informazioni necessarie; e nel contempo si dovrà sviluppare un apparato di *enforcement* finalizzato a limitare e dissuadere possibili comportamenti opportunistici delle imprese.

Infine nel documento 683/2017/R/EEL sono individuati i primi elementi e le tempistiche per il piano di attività, indicando per ciascuna fase di sviluppo del piano gli obiettivi, gli strumenti e i principali output.

La **prima fase di sviluppo del piano** ha come obiettivo di allineare aspettative e conoscenze di operatori e *stakeholder* rispetto ai contenuti della riforma. A questa segue una **fase di data gap analysis** che coinvolge direttamente l'Autorità e gli operatori e ha la finalità di individuare quali sono le esigenze informative necessarie per lo sviluppo dell'*approccio totex*. Segue, poi, la **fase di definizione dei criteri di regolazione**, che ha come obiettivo di individuare i criteri di regolazione che saranno adottati dell'entrata in vigore dell'*approccio totex*. Vi è, quindi, la **fase di presentazione, analisi e approvazione dei business plan** con l'obiettivo di predisporre i *business plan* che riflettano le esigenze di uno sviluppo efficiente dei servizi regolati. A completamento vi è la **fase di sviluppo reportistica per controllo e monitoraggio attuazione business plan**, particolarmente rilevante in relazione alle esigenze di *enforcement* della regolazione.

Con riferimento all'ambito di applicazione, nel documento si intende valutare la possibilità di prevedere, per il quinto periodo di regolazione, l'applicazione dell'*approccio totex* al gestore di trasmissione nazionale e, in relazione al servizio di distribuzione, di garantire un'ampia copertura del territorio nazionale pur limitando il numero di soggetti interessati.

In Allegato al documento è reso disponibile un rapporto di sintesi della società Pöyry, di cui l'Autorità si è avvalsa, relativo all'individuazione e all'analisi delle aree tematiche per l'impostazione di un piano strategico per l'applicazione di un *approccio totex*.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni entro il **26 gennaio 2018**.

(*) La scheda ha carattere divulgativo e non provvedimento.