



Autorità per l'energia elettrica il gas
e il sistema idrico



EMBARGO ORE 11.15 DEL 21 GIUGNO 2016

RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DEI SERVIZI E SULL'ATTIVITÀ SVOLTA

*Presentazione del Presidente
Guido Bortoni*

Roma, 21 giugno 2016

Autorità per l'energia elettrica il gas
e il sistema idrico

Guido Bortoni, Presidente

Alberto Biancardi, Componente

Rocco Colicchio, Componente

Valeria Termini, Componente

Discorso del Presidente

- Apertura
- Energia: elettricità
- Energia: gas
- Energia: mercato retail
- Ambiente: servizio idrico integrato
- Ambiente: teleriscaldamento
- Organizzazione dell'Autorità
- Considerazioni finali

Autorità, Signore e Signori,

a nome del Collegio e degli Uffici saluto e ringrazio ciascuno dei convenuti e tutte le persone interessate alla *Relazione Annuale* 2016 sullo stato dei servizi e sull'attività svolta.

Con proposta 'Arera'
si completa disegno
razionale di
regolazione energia-
ambiente-reti

Dopo venti anni dall'istituzione di questa Autorità si va completando un disegno razionale, voluto ambiziosamente dal Governo e ora sottoposto al parere del Parlamento nello schema di Testo unico sui servizi pubblici locali, che vedrà il Regolatore svolgere la propria azione su **tre poli** tra loro intimamente intrecciati. **L'energia** caratterizzata dai suoi mercati e dalla dimensione europea; **l'ambiente** dalle economie circolari a beneficio della qualità di vita dei cittadini; **le reti** energetiche ed **ambientali**, infrastrutture simbolo di coesione e strumento di fruizione sul territorio dei servizi di interesse economico generale. La nuova cifra dell'Autorità troverà posto nella rinnovata dicitura istituzionale sin qui proposta: *Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente*, dall'acronimo palindromo ARÈRA. Questo assetto è anche segno di **trasformazione e crescita** per l'Italia. **Trasformazione**: verrà realizzata nella regolazione la **partnership energia-ambiente** con le sue declinazioni verticali per singola filiera e le accresciute integrazioni orizzontali eco-energetiche, rilanciando una visione sostenibile della regolazione per la Transizione energetica italiana. **Crescita**, cioè **più investimenti materiali ed immateriali nei servizi**. **Con il nuovo perimetro resteranno, invece, immutate le finalità da sempre perseguite da questa Autorità: promozione della concorrenza; stimolo all'efficienza ed alla qualità nei servizi; tutela di consumatori e utenti**. Come sancito dalla legge istitutiva del 1995.

Un ambito così vasto sottende certo un compito assai impegnativo. Ma la regolazione ha in sé la *Speranza* – richiamata in epigrafe – di operare per il bene del consumatore e utente dei servizi di oggi e di domani. Il Regolatore interviene *ex ante*,

Nell'energia presenti
'fallimenti eleganti'
del sistema, non
rovinosi, ma che
impongono riforme

tenendo conto di esperienze passate, successi, miopie ed errori. Questi, in analogia con *Sdegno* – primo figlio della *Speranza* –, concentra la sua critica sugli aspetti dei settori regolati che manifestano segni di cedimento. Nell'energia ci troviamo, infatti, di fronte a “fallimenti eleganti” (gergo della recente letteratura sulla resilienza), cioè non rovinosi del sistema, che preludono però a precise azioni riformatrici per l'adattamento al mutato contesto. Ciò richiede, per tempo, **ri-forme** e non già *ri-medi* a tempo scaduto. Il Regolatore deve, quindi, “giocare d'anticipo”. Dall'ermeneutica dei fallimenti eleganti nell'energia, così come dall'esigenza di crescita infrastrutturale del settore idrico, matura *Coraggio* – secondo figlio della *Speranza* – di riformare le regole per una maggiore resilienza nell'energia ed un'accresciuta robustezza di opere nell'idrico. A questi compiti si dedica la regolazione energetico-ambientale.

Questa Consiliatura, pur avendo già percorso i tre quarti del proprio cammino, non difetta di progettualità. Anche questa *Relazione Annuale* non indugia sul molto già fatto, né dà spazio alle numerosissime attività ordinarie. Piuttosto tratta di **progetti futuri e di cantieri in corso**. Con l'apparente omissione non si vogliono dimenticare quelle forze degli Uffici dell'Autorità che passano per “regolatori ignoti” poiché il loro lavoro non è qui menzionato. Ad essi vada il nostro ringraziamento più grande, perché solo sulla loro professionalità si radica l'azione riformatrice di questa Autorità.

Una parte delle deviazioni rispetto allo sviluppo ottimale dei servizi per i consumatori/utenti è ascrivibile ad una non precisa individuazione dei ruoli del Decisore politico e del Regolatore, ognuno nel suo ambito di competenza. Nell'energia, come nell'ambiente, di ciò abbiamo le prove dai fardelli di ieri, figli di alcune scelte operate nel passato (a volte recente), dovute anche alla ricerca di consenso. Altrettanto sappiamo quanto difficile sia per tutti volgersi al futuro, spesso muto di applausi nel presente. Il Regolatore indipendente è nato anche per affrancare il più possibile dalla logica della ricerca del consenso quella parte di intervento pubblico, la regolazione appunto, che più ha bisogno delle caratteristiche del *longus contuitus*. A tal fine, è benvenuta

Benvenuta definizione ruoli e indipendenza reciproca tra programmazione politica e regolazione, a vantaggio collaborazione

l'actio finium regundorum, che il Governo può effettuare, per delega parlamentare, tra programmazione delle politiche pubbliche e regolazione strumentale ai mercati ed alle infrastrutture su cui diverse volte abbiamo avanzato proposte. Ciò nel rispetto del limite invalicabile dei compiti del Regolatore indipendente, fissato per l'energia dalle direttive euro-unitarie. Così intendiamo la necessaria dotazione di **indipendenza reciproca tra programmazione e regolazione** per una chiara precisazione dei ruoli, nient'affatto divisiva, anzi a tutto vantaggio di una più che leale collaborazione.

Non consenso per il Regolatore, ma partecipazione della società alla regolazione

Dunque: non consenso per il Regolatore, ma **partecipazione** della società alla regolazione, a bilanciamento dell'apparente isolamento del tecnocrate. Dapprima, con la raccolta delle istanze e la consultazione degli *stakeholder*, a prodromo della fase ascendente per la formazione delle decisioni regolatorie. In secondo luogo, con la fase discendente di valutazioni degli effetti e di rilascio informativo dei risultati.

Nella fase ascendente, l'Autorità ha consolidato e reso sistematica la pratica delle consultazioni multiple incrementando la partecipazione dei soggetti interessati. Lungo la fase discendente, di rendicontazione, l'Autorità ha dato piena operatività all'attività dell'**Osservatorio** della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento, secondo un formato sostanzialmente inedito nel panorama nazionale ed europeo. L'Osservatorio costituisce, infatti, una modalità innovativa di confronto permanente, non solo tra l'Autorità e le sessanta associazioni esponenti ma, anche e soprattutto, fra gli stessi *stakeholder* in un contesto di interazione multilaterale e di partecipazione attiva.

Riteniamo che il valore aggiunto di questa pratica risieda nell'andare oltre la mera trasparenza, la "casa di vetro" in cui si vede la formazione delle azioni regolatorie. Consiste nel far comprendere agli osservatori la *ratio* e gli effetti. Insomma, una **trasparenza "spiegata"** che diventa comprensione e produce consapevolezza.

Energia: elettricità

Elettricità: su impulso Governo e Parlamento avviata riforma tariffa di rete per i domestici, senza si rischierebbe paradosso contro *green economy*

Nel settore elettrico italiano vi è una criticità conclamata da alcuni decenni. Riguarda la tariffa di rete di più di 30 milioni di clienti domestici, messa finalmente sotto riforma da parte di questa Autorità su impulso del Parlamento e del Governo. Nata non cost-reflective ma progressiva negli anni degli shock petroliferi come “scudo” avverso le importazioni onerose di fonti fossili, si è poi trasformata in iniquità economica per i consumatori tramite un intenso sussidio incrociato. Oggi, senza riforma, si rischierebbe un vero e proprio paradosso ambientale contro la *green economy*.

Il fenomeno ha portato la tariffa progressiva ad isolarsi nel panorama delle omologhe tariffe europee, quasi tutte degressive rispetto ai consumi.

Molte sono state le miopie italiane in questa vicenda.

Si guardava ad un'equazione sbagliata che fa coincidere, contro ogni statistica, chi consuma poca elettricità con i non abbienti e non si vedeva che il sussidio incrociato, senza alcuna aderenza ai costi del servizio e alla capacità di spesa, penalizza famiglie numerose dagli inevitabili alti consumi.

Si guardava al contenimento degli usi elettrici e non si vedeva che il vettore elettrico nelle nostre case gioca una partita impari quanto a convenienza con altre fonti, pur essendo il vettore più pulito, efficiente, versatile, anti spreco energetico, nonché quello orientato all'autoconsumo e all'accumulo *in situ*.

Si guardava ad una tariffa “popolare” – la versione 3 kW per residenti – che ha meritevolmente elettrificato l'Italia, ma non si vedeva che nella casa moderna solo potenze contrattuali flessibili consentono l'ottimizzazione delle forniture e lo sfruttamento intensivo delle fonti rinnovabili presso le nostre abitazioni.

Si guardava ma non si “liberava” il vettore elettrico dai lacci del passato.

A chi oggi si oppone alla riforma, giudicando le maggiori quote fisse lasche sugli sprechi, ricordiamo che a regime la bolletta dipenderà ancora per il 75% dalla quota energia, mantenendo un forte segnale pro efficienza energetica. Chi tutela i consumatori,

A regime almeno 75% bolletta dipenderà ancora da energia consumata, mantenendo segnale pro-efficienza

Nel 2016 bonus per disagio economico ha reso neutri effetti, dal Governo si attende ora il suo rafforzamento

Per maggiore sostenibilità bolletta, decisore politico affronti riforma oneri generali, considerando trasferimento, anche parziale, su fiscalità generale

come l'Autorità, sa che con il bonus sociale per il disagio economico si è reso neutro, per il 2016, l'effetto della riforma per i beneficiari. Si attende ora, dal Governo, un **rafforzamento del bonus** per gli anni successivi, come da nostra segnalazione.

Un cantiere di riforma che occuperà solo un biennio (2016/2017) per andare a regime quanto agli oneri di rete, e sette anni per assorbire la differenziazione tra utenza residente e non residente.

È, invece, competenza del Decisore politico affrontare la riforma complessiva della redistribuzione degli oneri generali di sistema, componenti parafiscali delle forniture di famiglie e imprese, prendendo in considerazione il trasferimento, anche parziale, del fabbisogno annuale su voci di fiscalità generale, a garanzia della maggiore sostenibilità economica della bolletta elettrica.

Il vettore elettrico liberato, unitamente agli sviluppi tecnologici degli accumulatori mobili, potrà anche ospitare in maniera significativa, tra qualche anno, la più attesa e sostenibile forma di mobilità cittadina di medio-lungo raggio. Non è lontano il momento in cui i **veicoli elettrici** potranno essere considerati a tutti gli effetti dei Sistemi efficienti d'utenza (SEU) "mobili". La regolazione, dopo la stagione dei progetti pilota, inizia a concepire strumenti *ad hoc*, per la parte di propria competenza, nel mondo della mobilità elettrica.

Alcuni ritengono che la via per la decarbonizzazione del comparto energia sia quella di operare un drastico taglio dei consumi anche elettrici, nonostante l'Italia abbia nella produzione interna di elettricità una percentuale di fonti rinnovabili ormai prossima al 50%. Non sappiamo quando il target a preminenza rinnovabile sarà conseguito, ma sappiamo che, in quel momento, se gli incrementi di consumo energetico saranno solo elettrici, avremo raggiunto una situazione che a molti suonerebbe paradossale: consumare elettricità per aiutare l'ambiente.

Per gli addetti ai lavori questa proiezione non è peregrina. Di più. Quanto più si tenderà ad un mercato elettrico quasi tutto *carbon-free*, tanto più l'**efficienza energetica** assumerà un significato univoco: si risparmierà il kWh solo allo scopo di ridurre la spesa energetica, senza l'attuale preoccupazione ulteriore di ridurre l'esternalità ambientale da CO₂.

Oggi, in uno scenario *almost green*, vanno affrontati anche i segni di difficoltà nei mercati all'ingrosso.

No alla divisione tra impianti gas e rinnovabili che ostacola ridisegno mercati a beneficio di tutti

Alcuni osservatori, e qualche funzionario europeo, ancora si stupiscono del *failure* dei segnali di mercato di breve termine quanto a buon funzionamento ed a integrità del sistema. In Italia l'ermeneutica serena dei mercati è osteggiata dall'accesa divisività tra i due cicli di investimento nella generazione elettrica: impianti a gas e rinnovabili. Ma non vi sono le ragioni per tanta divisione. Va piuttosto adattato il disegno di mercato a beneficio di tutti. Infatti, tre sono le finalità che vanno garantite in tutti gli Stati dell'Unione: la sicurezza delle forniture, la decarbonizzazione accelerata dell'intera economia e la minimizzazione dei prezzi per la competitività dell'economia ed il benessere dei cittadini. L'Italia, mercato tra i più significativi dell'Unione europea, è avanzata nel perseguire queste tre finalità secondo una buona sintesi delle medesime che poggia, nel mercato elettrico, su due strumenti.

In Italia due strumenti per sicurezza forniture, decarbonizzazione, minimizzazione prezzi: mercato della capacità e piena integrazione rinnovabili nei mercati

Il primo è stato disegnato dall'Autorità sin dal 2012 e proposto nel 2015 dal Governo italiano a livello europeo: ci riferiamo al **mercato della capacità (capacity market)** da affiancare ai mercati dell'energia a pronti (*energy-only*), già attivi da 12 anni. I mercati italiani *energy-only* e *capacity* sono entrambi atti a remunerare in parte – su periodi di breve termine i primi, su orizzonti pluriennali i secondi – la capacità produttiva degli impianti selezionati. In modo implicito. attraverso la cosiddetta “rendita inframarginale”. i primi, in maniera esplicita, i secondi, in esito a processi di mercato aperti anche alla domanda elettrica, alle fonti rinnovabili non aleatorie ed alla capacità produttiva situata in Paesi esteri interconnessi.

Il modello italiano di *capacity market* non è affatto sostitutivo dei mercati dell'energia: da solo, infatti, non funzionerebbe perché è stato disegnato per lavorare in collaborazione con questi ultimi. Tale assetto *capacity-energy* è stato, peraltro, recentemente promosso, come modello non distorsivo della concorrenza, anche nell'*Interim Report* della Commissione europea. Ora va ottenuto con determinazione il via libera da Bruxelles alla sua applicazione. Il secondo strumento per la sintesi citata punta alla piena integrazione nei mercati e ad un *new deal* delle fonti rinnovabili elettriche che spingeranno l'ulteriore decarbonizzazione. Questo su orizzonti di breve e medio termine.

Nella generazione elettrica tra rinnovabili e gas concorrenza non solo 'ora per ora', ma anche promossa sullo sviluppo di impianti nel medio-lungo termine, con incentivi per rinnovabili innovative e accumuli

Nel breve, nel nostro mercato elettrico a pronti si forma un ordine di merito economico costruito, secondo libere offerte, in ragione di costi variabili orari, indistinti per fonte. Un fallimento elegante o, se si vuole, una concorrenza apparente da entrambi i punti di vista, rinnovabile e non. Infatti, la prevalenza di fonti rinnovabili a costo variabile trascurabile genera "cannibalizzazione" oraria tra le stesse fonti, unitamente ad inadeguata remunerazione anche per i cicli a gas. Insomma, un flop per tutta la generazione elettrica. Sempre più, in un contesto di questo tipo, la concorrenza si dovrebbe, invece, dispiegare su orizzonti di realizzazione pluriennale degli impianti di generazione, prevalentemente decarbonizzati, anziché di mera selezione dei medesimi in un confronto, ora per ora, "sterile" con quelli convenzionali a gas. Ecco la *ratio* che sta alla base delle azioni dell'Autorità: da un lato, studiare ed introdurre schemi per consentire la promozione di una concorrenza matura e lo sviluppo di nuove rinnovabili su orizzonti di medio termine, senza invocare *ex novo* incentivi che vanno, invece, indirizzati e limitati alle vere rinnovabili innovative o di frontiera e ai sistemi di accumulo elettrici; dall'altro, integrare le fonti rinnovabili nei mercati di breve termine dei servizi resi al gestore di rete, tesi a fornire risorse per la sicurezza del sistema nel suo complesso, come stiamo facendo con la riforma a più fasi del **dispacciamento**.

Oggi, in uno scenario fortemente caratterizzato dalla presenza di generazione da fonti rinnovabili aleatorie, è estremamente importante disporre di tali risorse, sino ad ora considerate non rilevanti, anche attraverso la loro aggregazione in unità virtuali. Grazie allo sviluppo tecnologico recente, con riferimento sia alle caratteristiche degli impianti di generazione sia ai sistemi di comunicazione che ne consentono il controllo, l'apertura del mercato dei servizi di dispacciamento a questi soggetti è un obiettivo possibile.

Tutte le riforme delineate cercano di dare risposte ad una prospettiva dei mercati da cui, diversamente, ci si aspetta: prezzi annuali livellati della *commodity* all'ingrosso; rialzi significativi dei prezzi dei servizi resi al dispacciamento; concentrazione della produzione termoelettrica nel mercato dei servizi al dispacciamento; maggiore volatilità dei prezzi all'ingrosso con

fenomeni di arbitraggio degli operatori lato domanda, su cui il Regolatore sta intervenendo con una riforma tempestiva delle **regole di sbilanciamento** in attesa del *Balancing Code* europeo.

Le reti elettriche italiane costituiscono, per l'integrità e la sicurezza del mercato elettrico, un vero patrimonio del Paese; da coltivare come *future-proof* se pensiamo alla velocità e alla profondità del mutamento di ruolo delle reti di distribuzione elettrica nel nuovo paradigma di settore.

Pregiudiziale per assecondare i modi futuri di trasmettere e distribuire elettricità è l'adeguatezza degli investimenti nelle reti.

Se un cedimento si scorgeva, esso non era certo legato alla carenza di potenzialità, quanto piuttosto al modo di regolare e remunerare queste infrastrutture per dotarle di investimenti a “contenuto di futuro”. Al tempo di *quantitative easing* e di tassi di rendimento particolarmente bassi o addirittura negativi, il vecchio metodo *input-based* che remunera i fattori produttivi (*Capex* ed *Opex*) non sarebbe stato più in grado né di spingere gli investimenti necessari, quelli di mantenimento e di qualità per l'oggi, né di fornire i corretti segnali per gli investimenti opportuni, quelli pro futuro. Alla fine dell'anno scorso, abbiamo introdotto un nuovo metodo con una funzione guida per le infrastrutture: la loro cifra di utilità/sobrietà/partecipazione. Un mix di tre caratteristiche interdipendenti e misurabili che promuove solo quelle infrastrutture con tangibili benefici al sistema ed ai consumatori (utilità), che minimizza i costi a parità di servizio reso (sobrietà) e che incorpora le opinioni dei diversi *stakeholder* (partecipazione).

Con soddisfazione abbiamo letto il Documento di economia e finanza (DEF 2016) del Governo e del Parlamento, che nella sezione “Infrastrutture per il Paese” riporta una sequenza di criteri, fra cui il primo recita: «*Infrastrutture utili, snelle e condivise*», rimettendo alle amministrazioni i seguiti progettuali ed esecutivi. Un esempio di *idem-sentire* tra politica pubblica e regolazione che lascia ben sperare.

Il nostro cantiere anticidimento è assai ambizioso: incorporare la cifra di utilità/sobrietà/partecipazione in uno strumento **output-based** basato sul *total expenditure method* o *totex*, recentemente sperimentato nel Regno Unito. In estrema sintesi, si punta ad una

Per garantire investimenti innovativi nelle reti nuovo metodo per promuovere infrastrutture con tangibili benefici e che minimizzino costi

Regolazione output-based fondata su risultato più che su mezzi

regolazione fondata su un'obbligazione di risultato quanto a performance, anziché su un'obbligazione di mezzi come era lo storico metodo *input-based*. Ciò persegue il massimo beneficio per il cliente finale dell'energia, in relazione al quale il gestore di rete assume, con il Regolatore, un impegno contrattuale quanto a servizio reso, con premi e penalità sul raggiungimento degli *output* pattuiti.

Ma il passaggio a *totex* non è un esercizio facile e spedito. Per questi motivi abbiamo programmato, per il dispiegamento pieno del *totex*, tre anni di messa a punto cui – dato il periodo residuo del nostro mandato – potremo assistere solo per la metà. Al contempo, dal 2016 è operativa una riforma dell'*input-based*, declinato in una versione ponte 2016-2019 verso il **totex 2020**, che, eliminando le distorsioni e gli incentivi inefficaci del passato, promuove il più possibile una regolazione legata ai risultati. Il nuovo sistema 2020 verrà testato su progetti *proto-totex* (pilota), come quello in corso sui nuovi misuratori elettrici di seconda generazione. Gli investitori e i mercati finanziari hanno risposto bene all'uscita del metodo ponte, ma cureremo che soprattutto i soggetti industriali, i gestori delle reti regolate, facciano la propria parte.

A beneficio
consumatori nel
2015 ridotte di 700
milioni di euro le
tariffe di rete (-10%)

In tutto questo, l'Autorità ha trasferito un significativo beneficio anche a vantaggio dei consumatori, quanto a **riduzione delle tariffe di rete**. Ad esempio, con la manovra tariffaria di fine 2015, relativa alla remunerazione delle reti elettriche, a partire dall'1 gennaio 2016 si è disposta una riduzione a vantaggio dei clienti del servizio elettrico, su base d'anno, stimabile nell'ordine di 700 milioni di euro. Tale riduzione, pari a circa il 10% dei ricavi ammessi per trasmissione, distribuzione e misura dell'elettricità (7 miliardi di euro/anno), si è resa possibile anche grazie ad un significativo abbassamento del tasso di remunerazione riconosciuto sul capitale investito. Un intervento delicato che ha interessato anche il settore del gas, cercando – e, sembrerebbe, trovando – il punto di equilibrio tra l'equa remunerazione degli investimenti necessari al buon funzionamento del sistema e la tutela dei clienti finali del servizio. Un equilibrio che, passando attraverso la profonda riforma dei meccanismi di regolazione, ha bilanciato la riduzione della remunerazione riconosciuta con

maggiori prevedibilità, trasparenza e stabilità della medesima, aspetti fondamentali per attrarre quegli investimenti, anche esteri, così necessari alla ripresa economica del nostro Paese.

Energia: gas

Con riforma gas fine delle rendite a vantaggio Paesi produttori e prezzi allineati all'Europa

Vi è un cantiere di riforme, attuate quasi fino all'ultimo miglio e risolutive di fallimenti eleganti storici, su cui oggi si addensano rischi a causa di moti incoerenti all'interno dell'Unione europea. È il caso della grande riforma del mercato del gas italiano, introdotta a tappe dalla fine del 2011 da questa Autorità. Essa ha già portato significativi benefici al mercato del gas all'ingrosso, accoppiando i nostri prezzi a quelli dei maggiori hub europei (ad esempio, TTF) e inducendo una stagione di rinegoziazioni al ribasso del prezzo dei contratti pluriennali con destinazione Italia. Al dettaglio, con la stessa riforma i consumatori domestici hanno cessato di sostenere le rendite sottese ai vecchi prezzi dei contratti take-or-pay a vantaggio dei produttori di gas extra Unione europea e dei midstreamer, sicché i prezzi al comparto civile si sono allineati a quelli dei segmenti gas termoelettrico e industriale.

La riforma ha, dapprima, scardinato le logiche obsolete di funzionamento amministrato del servizio di **bilanciamento**, a favore di meccanismi di mercato. Il percorso si sta ora completando con la penultima tappa. Un tassello importante per l'armonizzazione di tale servizio in ottica europea con logiche di merito economico. È di pochi giorni fa la deliberazione con cui l'Autorità dà attuazione al Regolamento europeo n. 312 del 2014. In particolare, si richiederà al gestore della rete di trasporto un marcato cambio di attitudine nella gestione del bilanciamento: questi, oltre a regolare i flussi fisici, dovrà agire sempre più come operatore di mercato, con l'obiettivo duplice di approvvigionare in maniera efficiente le risorse per il bilanciamento e, finalmente, di porre anche gli utenti nelle condizioni di farlo altrettanto efficientemente. Insomma, un contributo pluralistico al sistema gas.

Gas: con prima riforma gestore di rete diviene anche operatore di mercato nel bilanciamento, come richiesto da UE

Non secondario, poi, è il tema della liquidità di questo mercato. Un impulso iniziale verrà dalla maggiore rilevanza chiesta alle fonti

flessibili, rimuovendo le barriere eccessive o scarsamente giustificate.

In vista del nuovo bilanciamento plurale sono previsti periodi di prova o di apprendimento prima dell'avvio operativo, previsto per l'1 ottobre prossimo. In altri termini, il cambio di marcia nel bilanciamento gas richiede sì regole pronte "sulla carta", ma soprattutto necessita di collaborazione proattiva di tutti gli operatori.

L'ultimo miglio di questo progresso efficiente del nostro mercato del gas è quello che renderà l'Italia una piattaforma di mercato non solo *con* ma *per* l'Europa e *in* Europa. Se è, infatti, indubbia la valenza strategica di una **piattaforma liquida nel Meridione d'Europa** a vantaggio del Continente intero in termini di diversificazione, flessibilità e sicurezza degli approvvigionamenti euro-unitari, è altresì fuori discussione il valore apportato da un mercato significativo come quello italiano con la sua dotazione di risorse infrastrutturali, non soltanto di adduzione di gas dal Mediterraneo e dal Corridoio sud (TAP ed altri), ma anche di capacità di stoccaggio, di rigassificazione e di *reverse flow* verso la *mittel-Europa*.

Italia piattaforma di mercato per l'Europa, per liquidità dal Corridoio sud e risorse infrastrutturali

Lo sviluppo e l'integrazione della piattaforma sudeuropea sono fortemente condivisi anche dalla Commissione europea. In questo contesto appare assai problematico il raddoppio del *Nord Stream* sulle rotte baltiche russo-tedesche, se inteso fraporsi e sostituire l'hub meridionale. Sarebbe un progetto politico che risponde a logiche di uno Stato membro, ma nient'affatto europee.

Raddoppio Nord Stream problema se sostitutivo hub sud già condiviso da Commissione UE

L'Italia ha la possibilità di mantenere la rotta stabilita con Bruxelles, percorrendo l'ultimo miglio della strategia con un rilancio di regole innovative che leghino "a doppio filo" la piattaforma sudeuropea con il Continente. In questa prospettiva l'hub meridionale per l'Europa viene ad assumere una accresciuta cifra di strategicità, quasi un'assicurazione per il Continente quanto a diversificazione e sicurezza degli approvvigionamenti, proprio a bilanciamento del disvalore strategico del *Nord Stream 2* per l'Europa. Si noti bene: fermo restando il set di opere esistenti e di investimenti infrastrutturali già pianificati, la strategia italiana si completa solo con un *plus* di norme e di regole. Un vantaggio da

Piattaforma sud ancor più strategica per diversificazione e sicurezza forniture UE

non disperdere.

In questo contesto l'Autorità continua a dare un contributo importante sia per la definizione delle linee europee, attraverso la partecipazione attiva nelle sedi di ACER e CEER, sia per la costruzione di un *hub* del gas del Mediterraneo, tramite la collaborazione in MEDREG.

Sono note, ormai da tempo, le serie problematiche connesse con la **misurazione del gas** prelevato dai clienti. Non solo si rileva un'oggettiva difficoltà nel raccogliere ed elaborare con la dovuta frequenza ed affidabilità le misure che si trovano all'interno delle proprietà private, ma si registra anche un'inefficiente attribuzione, nella misura, delle **responsabilità** tra clienti e gestori di rete.

Meccanismi
incentivanti per
migliorare
misurazione gas

Patologie così diffuse possono arrivare a minare il funzionamento dei mercati. È necessario intervenire con meccanismi incentivanti sulle modalità di remunerazione del servizio, al fine di aumentare il numero di misure disponibili. Le criticità della misura incidono anche sul *settlement*, ossia sul processo di attribuzione ai grossisti del gas prelevato, comportando rischi finanziari di notevole entità dovuti al disallineamento tra le fatture che si devono pagare ai fornitori e quelle che è possibile emettere verso i clienti. Occorre, dunque, agire su più fronti.

Agire su sostituzione
misuratori e innovare
relazioni contrattuali
su responsabilità

L'orizzonte temporale su cui queste azioni si sviluppano è quello del medio termine. Si tratta, infatti, di ammodernare la dotazione infrastrutturale – ad esempio, attraverso la sostituzione dei misuratori presso la clientela diffusa – e di innovare radicalmente la struttura delle relazioni contrattuali per l'accesso al sistema, nonché la corrispondente attribuzione di responsabilità. Ci si riferisce, in particolare, al doppio passaggio per cui i consumi dei clienti finali sono attribuiti prima agli utenti della distribuzione e successivamente, mediante alcune convenzioni, i dati così aggregati sono attribuiti ai grossisti. Un'altra area di intervento riguarda la definizione di un nuovo quadro di regole in tema di **perdite commerciali di rete**. Mentre oggi le imprese di distribuzione sono economicamente neutrali rispetto alla qualità delle proprie prestazioni, è urgente intraprendere un percorso che incentivi i distributori alla riduzione e al controllo delle perdite di rete e del gas non contabilizzato, in modo da garantire che questi

rientrano entro limiti fisiologici.

Ancora criticità per assegnazione distribuzione nell'ambito territoriale

Tali riforme dovranno inquadrarsi in un contesto in cui, con riferimento alle procedure concorsuali per l'assegnazione del servizio di **distribuzione del gas** naturale sul modello degli Ambiti territoriali ottimali, permangono ancora criticità che costituiscono un ostacolo allo sviluppo efficiente, il quale, invece, porterebbe con sé riduzione di costi e incrementi della qualità del servizio del settore. Settore che deve essere pronto ed aperto alle innovazioni che lo sollecitano. Mi riferisco in particolare alle opportunità derivanti sia dall'affermarsi del **biometano**, con la sua immissione nelle reti di distribuzione e trasporto, sia dallo sviluppo delle reti canalizzate alimentate con **gas naturale liquefatto**.

Energia: mercati retail

Nei mercati *retail* vi sono sintomi assai chiari cui si sta rispondendo con tempestive riforme strutturali.

Contro fatture anomale regole più stringenti e indennizzi automatici per i clienti

Un primo sintomo è rinvenibile nel volume di reclami dei clienti finali allo Sportello per il consumatore di energia (Sportello), la cui principale voce di doglianza è relativa ad anomalie nella fatturazione. Questa è condizionata da due fenomeni, in capo a due diversi soggetti (distributori e venditori): la disponibilità delle misure dei prelievi sul cliente e la capacità di **fatturazione**. Oggi si sta radicando nei mercati una riforma importante dell'Autorità: regolazione più stringente delle fatture di chiusura (cambio fornitore) e di periodo (metrica regolare), previsione di tempistiche certe, minimizzazione del ricorso alle misure stimate, grazie all'autolettura ove non sia disponibile la telelettura, e, soprattutto, disincentivi economici su distributori e venditori, che si traducono in indennizzi automatici per il cliente finale in caso di disfunzioni.

Elettricità: contatori 2G per risolvere strutturalmente problemi nella fatturazione

Ma la riforma strutturale che risanerà la fatturazione dalle patologie riscontrate si incarna, per il settore elettrico, nel progetto di **smart meter di seconda generazione (misuratori 2G)**, che ci conferma leader in Europa in merito. Abbiamo deciso di attendere l'esaurirsi della vita utile dei primi misuratori 1G, per definire, nello scorso marzo, le specifiche funzionali dei nuovi misuratori.

Con contatori 2G fatturazione con consumi effettivi, quotidianamente a disposizione, senza aggravii tariffari o doppi costi per sostituzione

A breve, in diversi comuni italiani, potranno progressivamente essere installati i misuratori 2G, senza apprezzabile aggravio tariffario per i clienti o rischi di doppio pagamento dei misuratori, introducendo però un salto prestazionale per la misura, la fatturazione e la consapevolezza dei propri consumi attraverso l'Energy Footprint, con effetti abilitanti su molte applicazioni di efficienza energetica, di consumo sostenibile e di domotica.

Basti sapere che il misuratore 2G metterà quotidianamente a disposizione del cliente finale lo specifico profilo di consumo, commercialmente validato, relativo ai prelievi orari del giorno precedente, attraverso un luogo informatico terzo quale è il Sistema informativo integrato.

Ciò consentirà una fatturazione con consumi per certo effettivi, nonché il fiorire, nel mercato libero, di offerte di fornitura innovative, tra cui il prepagato.

Con fine tutele di prezzo nel 2018 importante capacitazione consumatore

Con il superamento delle tutele di prezzo nei settori gas ed elettrico – ravvicinato nel tempo (nel corso del 2018, secondo il DDL concorrenza) – per i piccoli consumatori, alcuni ritengono che la domanda non reggerà il confronto negoziale con l'offerta, essendo destinata a soggiacere, pure in un ambito competitivo, alle logiche prevaricatrici dell'offerta.

Questa Autorità ha sempre puntato su una capacitazione intelligente del consumatore con diverse iniziative (cfr. la Relazione Annuale 2015). Oscar Wilde affermava come «... l'intelligenza delle persone sia riconoscibile più dalle domande poste che dalle risposte date». Così è la capacitazione ideale. Le molte iniziative mirate a “porre e a farsi porre” domande da parte del consumatore con un approccio – per così dire – maieutico, né paternalistico né dottrinale, edificano quel livello di capacitazione moderna del consumatore medio che lo abilita ad agire con sufficiente consapevolezza nel mercato.

A supporto consumatore offerta standard per il mercato libero, senza indicazione di prezzo, ma con clausole di tutela non derogabili

Un nuovo strumento particolarmente adatto nel futuro contesto senza tutele di prezzo è volto a supportare il consumatore in maniera accresciuta nelle parti negoziali più critiche, quelle in cui il gap negoziale e informativo del cliente rispetto al venditore è maggiore. Si tratta di una sorta di supporto “a tutele crescenti” nei

diversi **elementi contrattuali** nel mercato libero dell'energia.

Vi sono aspetti contrattuali al netto delle prestazioni corrispettive (ad esempio, i tempi di pagamento delle bollette) che il "piccolo consumatore" medio potrà negoziare in condizioni di parità solo se adeguatamente assistito da clausole proposte d'ufficio, definite dall'Autorità, pur sempre modificabili nel singolo contratto (tutela soft).

Vi sono, poi, ulteriori aspetti (ad esempio, gli obblighi di messa in mora e tempistica di sospensione della fornitura) di particolare complessità, che difficilmente potranno essere variati nella negoziazione senza effetti sui diritti del consumatore sottoscrittore del contratto. Complessità che provoca svantaggi nella negoziazione, soprattutto della parte più debole. Pertanto, le clausole dovranno essere rigide, non derogabili, a tutela accresciuta del cliente finale.

Tutte le offerte sul mercato libero dovranno contenere almeno le clausole non derogabili, senza penalizzare in alcun modo la creatività del mercato libero stesso. Inserendo in tali offerte anche le clausole modificabili, ma non modificate nella loro versione d'ufficio, si tenderà alla cosiddetta "**offerta standard**" sul mercato libero, che l'Autorità ritiene di introdurre il prima possibile nel menu di offerte di ogni operatore nell'elettricità e nel gas. Obiettivo: la comparabilità al 100% di almeno un'offerta standard di fornitura per ciascun venditore sul mercato libero – che potremmo denominare "offerta *ceteris paribus*" – in concorrenza solo sul livello di prezzo.

Oltre a elevare la capacità del "piccolo consumatore" medio nell'utilizzare i meccanismi del mercato libero a proprio vantaggio e a introdurre tutele crescenti per i contratti nel mercato libero, è importante che gli operatori dello stesso trasmettano quei segnali di affidabilità e di cura del cliente finale che consentano a questo di sviluppare fiducia nel mercato libero. Oggi, quei segnali non sembrano ancora così radicati.

Il legislatore europeo da tempo raccomanda agli Stati membri di adoperarsi affinché – dice l'Europa nella sue direttive – vi sia un'unica modalità di acquisto dell'energia elettrica: il mercato libero, in cui agisce una pluralità di soggetti venditori in concorrenza tra loro.

Nel libero comparabilità totale di almeno un' offerta 'standard' per ciascun venditore, differenza solo nel prezzo

Da gennaio 2017
Tutela Simile per
accompagnare
consumatori: offerta
con standard
Autorità, volontaria,
vigilata

Un altro strumento dell'Autorità, congiuntamente di capacitazione e di incremento della fiducia del cliente finale nel mercato, è ora prossimo alla sua implementazione accelerata per l'avvio operativo dall'1 gennaio 2017. Mi riferisco alla creazione dello strumento della **Tutela Simile**. Nel suo nome sono concentrate l'essenza e la finalità dello strumento: Simile è il vocabolo latino che significa "immagine/somiglianza" delle nuove forniture con alcune già presenti nel mercato libero; Tutela simboleggia in aggiunta la vigilanza rafforzata rispetto alle normali regole di protezione del piccolo consumatore, già vigenti nel mercato libero. La Tutela Simile, erogata da alcuni operatori attivi nel mercato libero che volontariamente ospitano nel proprio menu delle offerte anche quella standard definita dall'Autorità – comprensiva di una struttura (non dei livelli) dei prezzi –, rappresenta un vero e proprio ponte che accompagna i clienti finali, volontariamente aderenti ad essa, verso forme di fornitura e soggetti erogatori tipici del mercato libero. Il ponte assicura, oltre ad una capacitazione accresciuta del cliente medio che comprende una facile struttura dei prezzi e le condizioni standard del contratto, una speciale vigilanza dell'Autorità e, nel contempo, manda segnali di affidabilità sull'operatore del mercato libero che si vincola ad erogare la Tutela Simile secondo il contratto standard.

Adesione a Tutela
Simile attraverso
portale web, senza
costi intermediazione

La Tutela Simile porta con sé altri due vantaggi per il consumatore finale. In primo luogo, è offerta attraverso un portale gestito dall'Acquirente unico nell'ambito del Sistema informativo integrato in maniera totalmente telematica, mettendo in relazione diretta cliente e potenziale venditore senza costi di intermediazione o di vendita a distanza. In secondo luogo, funzionerà come palestra per il piccolo consumatore che acquisterà on line l'energia elettrica allo stesso modo di altri beni/prodotti che già acquista tramite l'e-commerce.

Prosegue spedita un'altra riforma strutturale che abbiamo ampiamente consultato. Riguarda il **modello di tutele per la risoluzione delle controversie** fra consumatori e operatori dell'energia nel mercato al dettaglio. *Leit motiv* della riforma è aumentare e razionalizzare le tutele del consumatore; il

fondamento legislativo sta nella normativa europea già recepita nel nostro ordinamento, che rende obbligatorio almeno un tentativo di risoluzione extragiudiziale delle controversie, la cosiddetta “conciliazione”, prima di adire eventualmente la giustizia ordinaria. Il modello storico prevedeva un sistema di tutele stratificate su più livelli, incentrate sullo strumento dei reclami e del monitoraggio sull’effettivo trattamento degli stessi.

Per converso, un’esortazione biblica, che rende perfettamente lo spirito della nostra riforma, invita a «... *mettersi presto d’accordo con il proprio avversario, mentre si è ancora in cammino con lui, perché costui non ci consegna al giudice e poi alla guardia e infine al carceriere*».

Conciliazione
obbligatoria per
risoluzione
controversie con
operatori

Siamo convinti che l’**approccio conciliativo**, di mediazione, sia superiore a quello rivendicativo e di contrapposizione permanente, tipico dei reclami. La riforma, ancora in consultazione, individua un modello che si articola su tre livelli, assegnando un ruolo centrale all’istituto della conciliazione a scapito dell’attuale reclamistica.

Il primo livello inizia sempre con il trattamento della *lamentatio* e vede come protagonisti il cliente e l’impresa.

Modello su tre livelli:
reclamo all’impresa,
conciliazione se non
c’è soluzione,
Autorità per ‘casi
scuola’

Il secondo si focalizza sulla gestione e sulla risoluzione delle controversie – che non hanno trovato una risposta adeguata al primo livello – attraverso un tentativo di conciliazione condotto da soggetti abilitati, fra cui il Servizio di conciliazione centrale dello Sportello, completamente gratuito e telematico per il cliente finale. Infine, il terzo livello prevede che un numero limitato di controversie, senza risoluzione in sede conciliativa, possano essere decise direttamente dall’Autorità, in modo da “far scuola” per casi analoghi.

Nella proposizione del reclamo e nella maturazione della controversia, il cliente finale può avere necessità di colmare un *gap* informativo. Qui interviene un momento di consulenza o assistenza che mette il cliente nelle condizioni di maturare il proprio *petitum* della controversia.

Per Associazioni dei
consumatori ruolo di
supporto sul
territorio con help
desk dello Sportello

Il nuovo modello prevede un **coinvolgimento delle associazioni dei consumatori** nel loro ruolo tradizionale di *front end* territoriale per i consumatori, affiancato ad un supporto specialistico di *help desk*, erogato dallo **Sportello**, di cui potranno avvalersi le

associazioni per ampliare le proprie competenze e fornire un servizio più efficace ai consumatori.

Ambiente: servizio idrico integrato

Relativamente al servizio idrico, lo sguardo al futuro dell'Autorità non può che partire dagli esiti della sua azione – anche qui di riforma – nel corso dei primi anni di operato, per continuare a promuovere la crescita del settore.

Non è sicuramente questa l'occasione per illustrare tutte le caratteristiche salienti del “pacchetto idrico”, adottato nello scorso mese di dicembre (nuovo **Metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio, convenzione tipo per affidamento e gestione, regolazione della qualità contrattuale**), dei provvedimenti citati. È, invece, utile richiamare, e sottolineare, il tratto metodologico essenziale che le accomuna: gli Enti di governo dell'ambito e i gestori dei servizi, nel processo di definizione dello schema regolatorio, devono avviare le proprie attività sulla base sia degli elementi certi registrati negli anni precedenti, sia di valutazioni approfondite e condivise sulle criticità, per giungere a una chiara definizione degli obiettivi e delle connesse ricadute sociali, ambientali e tariffarie nello specifico territorio.

Le decisioni elaborate secondo queste fasi avranno il pregio della chiarezza, della coerenza e della stabilità. In questo si esplicita la responsabilizzazione introdotta dalla regolazione dell'Autorità: le caratteristiche di innovazione e di asimmetria forniscono i necessari strumenti per la valutazione e il superamento delle criticità rilevate.

Il monitoraggio sull'attuazione è in corso, fermo restando l'orientamento, espresso più volte dall'Autorità, di valorizzare le decisioni assunte al competente livello territoriale.

Per quanto riguarda la sintesi delle risultanze relative al primo periodo regolatorio tariffario 2012-2015, si può rilevare che le

Acqua: con ultimo 'pacchetto idrico' approvato nuovo metodo tariffario 2016-2019 e regole qualità contrattuale

Con unico metodo omogeneo approvate tariffe 2012-2015 per 53 milioni di italiani, 91% popolazione, attivati 5,8 miliardi di investimenti per 2014-2017

approvazioni tariffarie per gli anni 2014-2015, deliberate dall’Autorità, riguardano 1.971 gestioni, interessando oltre 53 milioni di italiani. Si tratta di un risultato importante – aggiornamento delle **tariffe con un unico metodo omogeneo** per tutto il Paese, con approvazione finale da parte dell’Autorità per il 91% della popolazione – cui hanno contribuito tutti i soggetti della filiera istituzionale del settore idrico.

A fronte di una variazione media dei corrispettivi rispetto all’anno precedente, pari a poco più del 4,3% nel 2014 e del 4,5% nel 2015, gli **investimenti** quantificati (al netto dei contributi pubblici) per gli stessi anni 2014-2015 evidenziano una crescita particolarmente elevata (rispetto al dato consuntivato del 2012, nel 2015 si registra un valore superiore a 1,5 miliardi di euro, con un incremento del 55%), per un ammontare complessivo pari a circa 5,8 miliardi di euro nel quadriennio 2014-2017. Un dato su tutti: l’incremento dei corrispettivi tariffari, in media, inferiore ai limiti massimi previsti dalla regolazione ha comunque permesso il finanziamento di una rilevante crescita della spesa per gli investimenti. Un risultato apprezzabile, che segnala una inversione di tendenza attesa da molti anni, ma oggi ancora insufficiente rispetto a quelle che sembrano essere le effettive esigenze di ammodernamento e di sviluppo della infrastruttura idrica italiana. Su quest’ultimo punto appaiono significative alcune informazioni acquisite attraverso apposite Indagini di carattere tecnico su grandezze relative al 2014.

Risultato apprezzabile ma ancora debole per ammodernamento infrastrutture

Il dato relativo all’età di posa delle condotte di adduzione e distribuzione mostra una rete acquedottistica vetusta: il 36% delle condotte risulta avere un’età compresa tra 31 e 50 anni, mentre il 24% è caratterizzato da un’età maggiore di 50 anni, a fronte di una vita considerata utile ai fini regolatori pari a 40 anni. I dati relativi alla distinzione tra interventi programmati e non programmati nel servizio di acquedotto sembrano confermare gli effetti della vetustà delle reti: è emersa una incidenza preponderante di interventi non programmati, pari al 92%, rispetto a quelli programmati, ridotti all’8%, segnalando, pur con le necessarie cautele, una generalizzata attività di riparazione di guasti, anziché di progressivo sviluppo e messa in sicurezza dell’infrastruttura. Un ulteriore elemento da considerare, non meno significativo, è il

Al 2014 36% condotte idriche con età tra 31 e 50 anni, 24% oltre i 50 anni

Preponderanti interventi non programmati rispetto a quelli pianificati

seguito: solo un limitato numero di gestori ha fornito informazioni sulla vetustà delle reti (con un grado di copertura, in termini di popolazione residente, pari al 44%, molto inferiore a quello relativo alla tipologia di interventi, pari al 67%).

Queste prime risultanze, relative al 2014 ovvero al primo anno di attuazione della nuova regolazione per schemi introdotta dall'Autorità, devono essere ulteriormente approfondite e verificate, così come dovranno essere valutati attentamente, nei prossimi anni, gli effetti complessivi prodotti dai nuovi programmi degli interventi. Si può comunque affermare che la capacità di presidio dell'infrastruttura esistente risulti ancora da rafforzare, sotto il profilo della conoscenza puntuale delle criticità e della individuazione di interventi in grado di contenere la strutturale prevalenza di riparazioni non programmate rispetto alle realizzazioni programmate.

Con nuovo metodo 2016-2019 possibilità di segnalare criticità principali per massima efficacia nel rendere disponibili le risorse

Per favorire questo processo, l'Autorità ha introdotto, nell'ambito del nuovo periodo regolatorio 2016-2019, una nuova formulazione del **programma degli interventi** da inserire nello schema regolatorio. In tale contesto, l'Autorità ha inteso mettere a disposizione degli operatori la possibilità di segnalare le principali criticità infrastrutturali e ambientali, al fine di poterle coniugare, con la massima efficacia, all'esigenza di rendere disponibili le risorse necessarie per la realizzazione degli interventi ritenuti prioritari. In altri termini: selettività tariffaria su criticità e priorità. Si tratta comunque di misure regolatorie che hanno introdotto modifiche di carattere strutturale, i cui effetti benefici sono da attendersi in un arco temporale medio-lungo.

I dati acquisiti nell'ambito delle istruttorie tariffarie hanno mostrato che le infrastrutture rendicontate in ambito tariffario sembrano essere solo una parte di quelle effettivamente in esercizio nelle varie gestioni, tanto che alcuni osservatori sostengono che i tassi di sostituzione espliciti siano ampiamente inferiori a quelli necessari. In particolare, sulla base degli elementi infrastrutturali che vengono considerati in uso, l'attuale flusso di investimenti permette un *timing* delle sostituzioni annue che non raggiunge l'1%, mentre – considerando la vita utile massima prevista dalla regolazione pari a 40 anni – dovrebbe arrivare almeno al 2,5%. Appare necessario rilevare, al riguardo, che gli interventi di

sostituzione riavviati in vigore della regolazione dell’Autorità sono coerenti con i dati sulle infrastrutture comunicati alla medesima: la *Regulatory Asset Base* (RAB) italiana, considerando tutti gli *asset*, sia dei gestori sia di altri proprietari, ammonta a circa 13 miliardi di euro e le componenti tariffarie che ne risultano permettono interventi di sostituzione commisurati a tale valore.

Da questi elementi sembra emergere l’esigenza di verificare l’effettivo stato di quelle infrastrutture che sono ancora pienamente in esercizio, ma che rimangono escluse dal perimetro della RAB o perché totalmente ammortizzate – la cui sostituzione, quindi, avrebbe dovuto già essere avvenuta – o perché prive dei requisiti documentali necessari (ad esempio, attestazione dell’anno di entrata in funzione e del costo originario, elementi essenziali per poterne valutare gli effetti in termini regolatori e tariffari). Le risposte effettive della regolazione a questo stato di fatto sono alcune **misure ad hoc**, tra le quali rientrano la possibilità di elaborare il cosiddetto “Schema regolatorio virtuale” – finalizzato a garantire comunque la manutenzione di infrastrutture strategiche pur in carenza di alcune informazioni sulle medesime – e gli strumenti di perequazione, tesi a superare criticità relative alla sostenibilità economica e sociale di alcuni interventi.

Difficilmente la tariffa stimola il completo rinnovo di un’infrastruttura idrica in larga parte già ammortizzata o sprovvista di documentazioni idonee ad attestarne il valore. L’Autorità, attraverso la messa in campo dei propri strumenti regolatori, ha iniziato a fare la sua parte per rilanciare gli investimenti, che dovranno ora essere promossi da un più ampio set di misure previste anche dal contesto normativo.

Per la regolazione si tratta di avviare più incisive **azioni di enforcement**, di indagine e di controllo, anche al fine di completare il quadro dei provvedimenti con la definizione, ad esempio, della qualità tecnica del servizio.

Nei primi mesi di quest’anno, poi, sono state approvate le riforme relative all’**unbundling** idrico e alla misura.

Con la prima si è introdotto un monitoraggio puntuale delle grandezze tecniche e contabili rilevanti che consentirà, in un arco di tempo triennale, di poter elaborare *benchmark* affidabili per la valutazione delle performance operative e delle connesse

componenti tariffarie.

La riforma relativa all'attività di **misura** è un altro passaggio fondamentale per introdurre credibilità nel settore, oltre a fornire elementi di rilievo nell'analisi dei fabbisogni ed informazioni essenziali alla promozione di provvedimenti mirati alla tutela dell'utenza. Ciò, inoltre, interviene in un momento nel quale la domanda appare destinata a una progressiva riduzione. In particolare, in relazione alla domanda di acqua per usi domestici (che rappresenta il 68% della domanda totale della risorsa da parte degli utenti del Sistema idrico integrato), una analisi condotta su un campione di 76 gestioni (che servono oltre 22 milioni di abitanti) ha evidenziato un consumo *pro capite* che si è ridotto, in media, da 58,8 m³/anno nel 2011 a 57,7 m³/anno nel 2012, arrivando a 56,3 m³/anno nel 2013.

In riduzione consumi medi: 58,8 m³/anno nel 2011, 56,3 m³/anno nel 2013 (-4,3% circa)

Anche nel settore idrico lo sguardo del Regolatore è rivolto verso le *best practice* in essere: il confronto avviato in ambito internazionale – attraverso il network WAREG (*European Water Regulators*) e la *Water Governance Initiative* dell'OCSE – per la ricerca di posizioni comuni sui modelli di regolamentazione esistenti e su alcuni temi chiave (quali, ad esempio, la sostenibilità dei servizi, il livello degli investimenti in infrastrutture, gli standard di qualità offerti al cliente) è, infatti, volto a sollevare gli interessi della regolazione economica nei processi di sviluppo delle normative comunitarie nel settore idrico per promuoverne la crescita.

Ambiente: teleriscaldamento

Nel 2015 avviata attività su teleriscaldamento

Nel 2015 l'Autorità ha avviato le attività di regolazione e controllo nel settore del teleriscaldamento e del teleraffrescamento, dando attuazione al decreto legislativo n. 102 del 2014. L'anno in corso si configura, quindi, come il primo anno di decollo, con la definizione dei primi provvedimenti e il confronto con gli *stakeholder* sui prossimi orientamenti da perseguire.

Le prime attività si sono concentrate sulla **mappatura** e sull'analisi del comparto. La raccolta di informazioni sui prezzi praticati all'utenza ha evidenziato la netta prevalenza di modalità

L'obiettivo è ricondurre il servizio a costi efficienti

Verso diffusione misuratori e qualità commerciale-tecnica

per la determinazione e l'aggiornamento delle condizioni economiche di fornitura del servizio basate sul "costo evitato" ossia il costo che il cliente avrebbe sostenuto se avesse utilizzato una tecnologia alternativa. Un approccio che non riflette ancora i costi efficienti del servizio erogato e che presenta significativi margini di discrezionalità. Il lavoro dell'Autorità proseguirà con l'obiettivo di ricondurre – anche attraverso un'opera informativa sia nella fase pre-contrattuale sia in quella post-contrattuale – i prezzi ai costi efficienti per erogare il servizio, così come avviene per i clienti/utenti degli altri settori regolati dall'Autorità.

In questa direzione vanno anche i provvedimenti in corso di definizione in materia di **misura**, con riferimento agli obblighi legislativi di installazione di sistemi di misura e contabilizzazione individuale dei consumi. Anche in detto settore l'Autorità ritiene fondamentale la graduale diffusione di misuratori intelligenti, con particolare riferimento alla telelettura e alla telegestione dei contatori, per cui è prioritaria la definizione, oggi assente, del quadro normativo di riferimento.

Si punta ad un miglioramento della **qualità del servizio** anche attraverso lo sviluppo di un quadro regolatorio in materia di standard e indicatori di qualità, sia commerciale sia tecnica; oggi la qualità è affidata ad iniziative volontarie e unilaterali degli operatori e, dunque, è caratterizzata da notevole eterogeneità.

La relativa lentezza con cui si sta manifestando l'iniziativa regolatoria di questa Autorità è da ascrivere al mancato accrescimento di personale dedicato al momento dell'attribuzione delle prerogative in materia di teleriscaldamento.

Organizzazione dell'Autorità

Pur non essendo ancora iniziata la stagione di ARÈRA, abbiamo preventivamente posto in essere un nuovo processo di **riforma organizzativa** della struttura dell'Autorità per prepararci all'ampliamento dei settori da regolare. Ciò sta avvenendo all'insegna delle caratteristiche specifiche di ciascuno dei settori interessati, dell'esigenza di valorizzare le specifiche esperienze professionali maturate all'interno della struttura dell'Autorità e per favorire, nel contempo, l'omogeneità per macro unità (Divisioni) dei

flussi informativi da e per il Collegio, organo di indirizzo e controllo dell’Autorità.

In tale ambito si stanno valutando modelli organizzativi “a rete”, in grado di assicurare una coordinata interconnessione tra le funzioni di regolazione settoriale, tipicamente verticali, e quelle di controllo o *enforcement* e di tutela dei consumatori/utenti, tipicamente orizzontali.

Emergerà così un assetto organizzativo modulare e, pertanto, espandibile anche verso nuovi settori, rispettoso tuttavia della sussistenza di possibili aree di convergenza, al fine di evitare duplicazioni o sovrapposizioni di funzioni in un contesto di esiguità quantitativa di risorse.

La nostra regolazione poggia sui contributi essenziali di soggetti verso cui colgo l’occasione per esprimere il mio personale ringraziamento, al quale si unisce quello dei miei Colleghi e degli Uffici. Mi riferisco al TAR Lombardia, al Consiglio di Stato, all’Avvocatura dello Stato, al Consiglio nazionale consumatori ed utenti, al Gestore dei servizi energetici, all’Acquirente unico, al Gestore dei mercati energetici, a Ricerca di sistema energetico, all’ENEA, alla Cassa per i servizi energetici e ambientali, alla Guardia di Finanza, al nostro Collegio dei Revisori e al Nucleo di valutazione e controllo strategico, nonché a tutte le altre Istituzioni cui questa Autorità è da sempre legata da leale e fattiva cooperazione.

Rafforzare risorse umane dell’Autorità per garantire competenza ed effettività a prossima regolazione rifiuti

Ora una considerazione particolare. Se l’espansione settoriale e l’accresciuta sintesi sono facili da prefigurare con tratti di penna sui diagrammi organizzativi, la pratica potrà essere – per tempo – all’altezza delle aspettative solo se saranno rafforzate in maniera congrua, nell’emanando decreto legislativo sui servizi pubblici locali, le risorse di questa Autorità: mi riferisco alle **risorse umane**, necessarie per garantire competenza e, quindi, effettività ed indipendenza anche nel nuovo settore. Ciò sarà indispensabile – lo segnaliamo al Governo – per svolgere i compiti che lo stesso decreto assegna al Regolatore, tra i quali la definizione dei criteri tariffari per il **settore dei rifiuti**. La regolazione tariffaria, sostitutiva della tassa, potrebbe mettere, anche nel settore dei rifiuti, l’Italia

Anche nei rifiuti regolazione tariffaria, in futuro sostitutiva della tassa, per rispetto principio ‘chi inquina paga’

alla stregua dei Paesi europei in un congruo lasso di tempo, nel rispetto del principio ambientale del “chi inquina paga”, oggi non del tutto implementato nel nostro Paese. Per la regolazione dei rifiuti, accrescere le risorse in modo adeguato è essenziale. Esiziale sarebbe il non farlo.

@@@@@

Per sistema
energia superare
l'assetto
istituzionale
'concorrente'
centrale-locale

Un'ultima annotazione da una prospettiva meramente tecnico-regolatoria riguarda l'ambito della **governance istituzionale** del sistema di infrastrutture materiali ed immateriali – quali i mercati nelle loro svariate forme – che compongono l'energia italiana. L'esperienza quindicennale della *governance* Stato-Regioni in materia di energia disposta dall'attuale Titolo V della Costituzione fa emergere la necessità di superare l'assetto di competenza “concorrente” per distogliere la materia da un contesto di diffidenze reciproche delle parti istituzionali, da cui crescono disaccordi. Ciò incessantemente dissipa energie del Paese ed anche in senso stretto, l'Energia del Paese.

Quale è l'ambito per una nuova *governance* partecipativa ma unitaria dell'energia? È quello che consente, spazialmente, di comprendere in maniera sinottica il corredo informativo sufficiente a fare scelte per sé coerenti e di ottimizzarle nel massimo di efficacia, efficienza, senza contraddizioni, esenzioni, esclusioni e particolarismi di sorta. Che consente, temporalmente, la stabilità delle scelte con implicazioni pluriennali, le quali mal si conciliano con una volatilità dell'indirizzo politico ancor più se frammentato in diverse giurisdizioni anche in contrasto tra loro. Da qui risulta che l'ambito è, almeno, quello nazionale e che anche quest'ultimo vale solo per difetto nelle more di un livello politico compiuto in termini sovranazionali.

Preferibile assetto
centrale, pur da
migliorare

Purtroppo non è possibile affermare che l'Amministrazione statale, unitamente alle Autorità indipendenti, costituisca un fulgido esempio di *good execution* nella regolamentazione dell'energia. Ma è comunque da preferire un assetto centrale, pur da migliorare in termini di competenze e di responsabilità.

Infine, si colga l'occasione per declinare la **materia concorrenza** nelle sue due finalità distinte ma cooperative: promozione e tutela della concorrenza. Questo a sancire un binomio virtuoso: promozione-regolazione e tutela-antitrust, *ex ante* ed *ex post*, legge n. 481 del 1995 e legge n. 287 del 1990. Il tutto, nel solo interesse del consumatore e della crescita del Paese.

Anche a nome dei miei Colleghi, ringrazio tutti i presenti per l'attenzione.