

HERA S.p.A.

Holding Energia Risorse Ambiente

Sede legale: Viale C. Berti Pichat 2/4 40127 Bologna

tel. 051.287111 fax 051.287525

www.gruppohera.it

Audizione ARERA Novembre 2022
"CRISI ENERGIA: prospettive e proposte settoriali"

Contributo del Gruppo Hera

Gentile Presidente e componenti del Collegio, anzitutto un ringraziamento sentito per questo momento di confronto, più che opportuno se si considerano le note criticità di contesto.

Nel novembre del 2021, in occasione delle precedenti audizioni pubbliche dell'Autorità, i nostri comparti industriali avevano appena cominciato a conoscere e commentare, non senza preoccupazione, le prime dinamiche di volatilità dei prezzi delle materie prime energetiche e di trend inflativo. È a tutti noto lo **straordinario andamento che tali dinamiche hanno poi registrato nel corso del 2022**. L'ISTAT ha da poco pubblicato la **variazione dei prezzi al consumo di ottobre 2022** (rispetto allo stesso mese del 2021), **che ha raggiunto la "doppia cifra"**, attestandosi sul **valore dell'11,5%** e secondo alcuni analisti la **tensione sui prezzi dell'energia potrebbe durare anche in un orizzonte di medio termine**.

Mai come negli ultimi mesi abbiamo sperimentato, su tutti i comparti, da quelli energetici a quelli ambientali, una crisi con impatti economici, finanziari, sociali così radicali e perduranti. Questa crisi ha richiesto, dalla fine del 2021, un susseguirsi di interventi di natura legislativa e regolatoria, che nella prima fase hanno dovuto privilegiare la tempestività,

rispetto a criteri di selettività ed efficienza. Pensiamo alle prime misure governative a sgravio delle bollette energetiche per la generalità dei clienti, seguite poi da strumenti più mirati come l'estensione e il potenziamento dei bonus sociali, peraltro prontamente efficaci anche grazie alla riforma varata da ARERA per renderne automatica l'erogazione.

L'attenzione si è poi spostata sulla "tenuta" delle filiere, in particolare nel **settore gas**, dove la **riforma delle condizioni economiche di tutela, varata a fine luglio**, ha meritoriamente risposto all'**esigenza di garantire la continuità delle forniture e ridurre al contempo i rischi per i fornitori**. Il superamento dei prezzi *forward* in favore della logica consuntiva ad aggiornamento mensile è risultato, almeno finora, capace di **incidere in modo concreto sull'importo delle bollette**, grazie anche all'eccesso di offerta registrata sui mercati da inizio autunno.

A distanza di un anno dall'inasprimento della crisi, il nostro auspicio è quello di un **percorso di misure istituzionali adeguatamente coordinate**, per consentire al Paese di attraversare e superare il momento.

Alcuni strumenti regolatori che un anno fa parevano "rodati", dovranno ora essere adattati al nuovo contesto, instabile e complesso. Per esempio, con riguardo all'**inflazione**, i sistemi regolatori dell'Autorità si sono stabilmente confrontati negli ultimi dieci anni con valori inflativi essenzialmente prossimi allo zero. **Oggi, i meccanismi di riconoscimento del costo efficiente non possono più prescindere da una completa valutazione dell'adeguamento monetario nella spesa riconosciuta**, presupposto questo anche per **garantire continuità nella programmazione degli investimenti**.

A livello complessivo, **l'attuale crisi ha assunto in tutti i nostri comparti una trasversale connotazione di natura finanziaria**. Ciononostante, l'impegno del Gruppo per il sostegno di

clienti e utenti non è mancato, anche attraverso l'attivazione di piani di rateizzazioni ulteriori rispetto agli obblighi di legge. Allo stesso modo, **l'erogazione di importanti servizi, come quelli di ultima istanza gas, prosegue malgrado l'esplosione dei volumi da gestire e in attesa di interventi di sostegno da parte delle istituzioni competenti.**

Questa crisi energetica costituisce anche uno **"stress test" per servizi pubblici locali ancora caratterizzati da un numero eccessivo di operatori**, spesso di dimensione insufficiente a fronteggiare l'attuale congiuntura. In contesti industriali così frammentati non possono infatti essere dispiegate appieno le importanti sinergie industriali che potrebbero conseguire operatori dalle dimensioni adeguate alle sfide attuali e future (cambiamento climatico). **Occorre quindi continuare a promuovere i processi di aggregazione, sia con le leve di natura economica proprie della Regolazione, ma anche attraverso iniziative legislative.**

Infine, **un ultimo commento di carattere generale** riguarda la **continua produzione di norme legislative**, che spesso crea **criticità nella programmazione e allocazione efficiente delle risorse da parte degli operatori**. Specie in questo periodo, occorre **mantenere un coordinamento istituzionale, nel quale ARERA potrebbe svolgere un ruolo fondamentale**, al fine di **valutare con maggiore ponderazione i contenuti delle misure, in ordine alla loro selettività ed equità**. Equità che va ricercata sia rispetto al perimetro dei consumatori beneficiari, sia con riferimento all'eterogeneità esistente **fra gli operatori**, in base alle **effettive leve industriali a loro disposizione** (per esempio in ordine al diverso grado di controllo dei prezzi) oltre che alla **capacità di fungere da ammortizzatori degli effetti della crisi sui clienti dei servizi**.

Passiamo ora alle proposte del nostro Gruppo con riferimento ai singoli settori regolati.

Con riguardo ai **mercati energetici retail**, la criticità primaria è relativa alla **sostenibilità finanziaria nella gestione dei servizi di ultima istanza**, in particolare del **gas**. La forte instabilità dei prezzi e le conseguenti difficoltà nella contrattazione delle forniture hanno determinato riflessi evidenti sui servizi di ultima istanza: gli **operatori aggiudicatari dei servizi stanno trattando volumi di un ordine di grandezza superiore a quelli attesi, a fronte di livelli di prezzo tali da rendere difficilmente sostenibile l'esecuzione del servizio**, per l'ingente **fabbisogno di liquidità** che tali condizioni hanno originato.

Proprio in questo periodo straordinario, i **servizi di ultima istanza** stanno quindi cambiando la loro stessa natura, diventando un **pilastro fondamentale per la tenuta del sistema gas italiano**. L'enorme impegno finanziario richiesto ai gestori necessita di **tempestivi interventi di sostegno, anche di natura regolatoria**, come l'introduzione di più frequenti sessioni di anticipazione finanziaria dei meccanismi di "perequazione dei crediti", corredate da opportuni momenti di conguaglio per quanto attiene il profilo economico della morosità.

Nel **settore della distribuzione energetica** è degno di nota l'importante **procedimento** volto ad introdurre la **Regolazione tariffaria per obiettivi di spesa e servizio (ROSS)**. La direzione verso schemi evoluti di regolazione appare non solo opportuna ma anche obbligata dalla transizione ecologico-energetica e dal confronto con le più mature esperienze regolatorie internazionali.

Gli obiettivi di efficienza della spesa e di selettività degli interventi appaiono, peraltro, ancor più rilevanti nell'attuale congiuntura economica. Il processo di consultazione in corso sta mostrando la possibilità di un'ampia gamma di soluzioni tecniche per dispiegare l'intervento.

La ricerca di soluzioni che rispecchino l'"ottimo regolatorio" comporterebbe però l'adozione di schemi ad elevata complessità, come l'**introduzione dei cosiddetti "costi standard" per**

valorizzare i costi di capitale, schemi che potrebbero minare la **tempestività e fattibilità applicativa** dell'intervento e quindi la sua stessa efficacia.

Durante il processo di **consultazione**, con particolare riferimento allo schema "ROSS BASE", il nostro Gruppo ha già avanzato proposte guidate da un principio di gradualità che riteniamo necessario per questa riforma. **Le misure da noi proposte richiedono uno sforzo implementativo contenuto, ma sono comunque adeguate a superare i limiti che contraddistinguono i sistemi tariffari vigenti.**

Nel **teleriscaldamento**, si è di recente prospettato uno scenario di attribuzione all'Autorità di poteri di regolazione tariffaria. **La rilevanza delle questioni poste necessita di importanti approfondimenti in relazione a questo percorso.**

Se la riforma fosse intrapresa, la **Regolazione**, come lo è stata per altri settori, **sarebbe comunque chiamata a svolgere un ruolo cruciale, oltre che nella tutela dell'utenza**, anche nella **promozione di un comparto centrale per la transizione**. Il percorso dovrebbe poi essere impostato su criteri di **gradualità** e tenendo in considerazione la forte eterogeneità dei sistemi impattati.

Nel servizio idrico, l'aumento e l'instabilità dei prezzi hanno messo in discussione l'efficacia dell'attuale meccanismo di riconoscimento dei costi di energia elettrica, che rappresentano una quota significativa dei costi operativi dei gestori.

Il metodo attuale prevede un benchmark di efficienza, rappresentato da un costo medio annuo di settore che risente della variabilità delle diverse strategie di acquisto dei gestori. In questo ambito, per superare anzitutto le criticità di breve termine, occorre che gli **strumenti regolatori già adottati in via straordinaria da ARERA per l'anno 2021 siano prorogati per un altro anno**, consentendo **la copertura economica dei costi efficienti relativi all'anno 2022.**

A regime occorrerà invece una **revisione più strutturale del meccanismo** che introduca come **benchmark di efficienza un riferimento univoco di mercato, che potrebbe essere il PUN medio annuo**, opportunamente rimodulato per tenere conto dei profili di prelievo tipici del comparto.

Il vertiginoso aumento dei prezzi ha poi impattato altri fattori della produzione del servizio, tra cui il costo del personale, anche in esito al rinnovo del contratto nazionale di riferimento. Le nostre stime suggeriscono che un valore inflativo nell'aggiornamento dei "costi operativi efficientabili" nell'**anno tariffario 2023** pari al 4,5%, mentre per i costi di capitale tale valore si attesta al 3,4%. Riteniamo che **il metodo tariffario debba essere rivisto anche con riferimento all'adeguamento monetario, che dovrà essere esteso, senza discontinuità, a tutte le annualità del periodo regolatorio, comprese quelle, come il 2023, dove in sede di prima approvazione l'inflazione viene posta pari a zero**. Per la tenuta del settore è quindi necessario prevedere quanto prima le necessarie forme di conguaglio tariffario che restituiscano l'inflazione effettiva rispetto a quella adottata in sede di prima approvazione.

Anche il **settore dei rifiuti** non è risparmiato dalla dinamica di aumento del costo delle materie prime, con particolare rilievo al costo dei carburanti. Se i piccoli gestori si trovano nelle condizioni di non riuscire ad assorbire gli *shock* finanziari, anche le grandi realtà industriali potrebbero vedere compromessa la capacità di pianificazione e di investimento. In entrambi i casi, il **rischio si scarica sul sistema Paese** che, anche attraverso la regolazione di ARERA, **dovrebbe invece ridurre le inefficienze industriali derivanti dalla frammentazione gestionale e superare il deficit impiantistico**.

Per tali ragioni, si auspicano **interventi regolatori** di carattere **tariffario** che consentano al comparto di attraversare e superare la crisi. Risulterebbe quindi utile una misura volta a **rivedere i Piani Economico-Finanziari 2022-25, in particolare per quanto riguarda le entrate**

tariffarie 2023. È inoltre necessario allineare la valorizzazione dell'inflazione ai nuovi scenari, in particolare per quanto concerne il limite alla crescita delle entrate tariffarie.

Ricordiamo infine la necessità di un **riordino della governance multilivello**, in particolare in questa fase di *stress* per il sistema. L'auspicio è che **ARERA affronti le difficoltà che derivano dall'ampio grado di discrezionalità attribuito agli "enti territorialmente competenti"** che purtroppo conduce spesso ad esiti inefficienti e in favore di interessi di breve termine e di respiro locale. **Il fenomeno dei "localismi" rischia di vanificare gli obiettivi sistemici di tutela dell'ambiente, economicità, efficienza e qualità dei servizi, che ARERA persegue in maniera omogenea su tutto il territorio.** Ci riferiamo con questo anche al processo di **validazione delle proposte tariffarie per gli impianti di trattamento "minimi"**, su cui raccomandiamo una particolare attenzione affinché gli spazi di flessibilità lasciati agli organismi locali si mantengano **all'interno della regolazione nazionale e non prendano invece a riferimento diverse metodologie tariffarie.**