

***Autorità di Regolazione per
Energia Reti e Ambiente***

***Direzione Mercati Retail e
Tutele dei consumatori di
energia***

Piazza Cavour, 5 – 20121 Milano

email: mercati-retail@arera.it

Roma, 6 agosto 2018

**Osservazioni al DCO 385/2018/r/efr
“Orientamenti inerenti la definizione del contributo tariffario nell’ambito
del meccanismo dei titoli di efficienza energetica”.**

Onorevole Autorità,

in allegato trasmettiamo la nostra posizione riguardo all’oggetto.

Rimaniamo a disposizione per qualsiasi informazione

Con massimo riguardo

**Il Direttore Generale
(Giuseppe Venditti)**

Allegato

IGAS manifesta il proprio apprezzamento in relazione alla tempestiva pubblicazione degli orientamenti dell'ARERA riguardanti le modifiche che dovranno essere apportate alle regole per la determinazione del contributo tariffario nell'ambito del meccanismo dei titoli di efficienza energetica, modifiche rese necessarie in conseguenza delle novità introdotte dal decreto interministeriale 10 maggio 2018 (di seguito anche DM 10/05/2018).

Prima di esporre le considerazioni di carattere puntuale vorremmo evidenziarne alcune di tipo generale sul meccanismo dei titoli di efficienza energetica (TEE) e sui cambiamenti introdotti dal citato DM 10/05/2018.

In linea generale, riteniamo che un intervento normativo su tale meccanismo fosse comprensibile, in virtù del *trend* significativamente crescente e della grande volatilità dei prezzi registratisi nel corso dell'ultimo anno d'obbligo sul mercato organizzato dei TEE. Tuttavia, avremmo considerato sufficiente un intervento che si fosse limitato a riequilibrare i livelli di domanda e offerta e a incrementare la flessibilità per il rispetto degli obblighi, che avrebbe potuto di per sé determinare dinamiche di mercato tali da ridurre l'onere complessivo per la collettività.

Invece, dal combinato disposto delle previsioni normative del DM in questione e dei conseguenti orientamenti di ARERA in relazione alla definizione delle nuove regole del contributo tariffario, emerge un'impostazione chiara circa le modalità, che riteniamo fortemente penalizzante per i soggetti obbligati, con le quali si intende pervenire alla suddetta riduzione dell'onere per la collettività.

L'introduzione di un *cap* al recupero tariffario, in combinazione con l'inclusione dei prezzi degli scambi bilaterali (peraltro limitatamente agli scambi con valori al di sotto di 250 Euro/TEE) nel calcolo del contributo unitario, si traduce di fatto in un trasferimento di un onere dal cliente finale al soggetto obbligato, con elevata probabilità che buona parte del contenimento degli oneri sopra citato venga conseguito attraverso una (ulteriore) riduzione dei margini dei soggetti obbligati, e in misura assai maggiore rispetto ad oggi¹. Tali disposizioni risultano, peraltro, solo in parte mitigate dall'estensione del periodo di flessibilità e dalla possibilità

¹ Secondo il meccanismo vigente, virtualmente un soggetto obbligato che acquisti in borsa i TEE perfettamente in linea con la media dei prezzi rilevanti registrati, in uno scenario di prezzi crescenti rispetto all'anno d'obbligo precedente, consuntiva una perdita compresa tra 0 e 4 €/TEE.

di ricorrere ai titoli emessi dal GSE che, tuttavia, hanno un costo compreso tra i 10 e i 15 €/TEE, non ristorabile².

Come già più volte espresso nelle sedi opportune, non si ritiene ammissibile che buona parte dell'onere del meccanismo venga scaricato sui soggetti obbligati i quali, operando in settori regolati, hanno ricavi stabiliti dall'Autorità e svolgono attività (distribuzione e misura dell'energia elettrica e del gas) sotto il profilo tecnico molto diverse da quelle del settore dell'efficienza energetica e che non prevedono neanche l'interazione con i soggetti potenzialmente beneficiari dei risparmi energetici (i clienti finali), se non per ragioni di sicurezza.

I soggetti obbligati, infatti, che dal punto di vista del meccanismo dei TEE, nei limiti di un approvvigionamento responsabile, dovrebbero essere considerati come soggetti sostanzialmente "passanti", saranno sottoposti all'evidente rischio di dover sostenere oneri sempre meno coperti dal valore del rimborso, non avendo peraltro alcuna possibilità di recuperare tali perdite, con potenziali gravi impatti sugli equilibri di bilancio³.

Per sottolineare il carattere lesivo di tali disposizioni vorremmo anche richiamare la sostanziale "estraneità" delle attività tipiche dell'efficienza energetica (realizzazione progetti, ottenimento dei titoli dal GSE e *trading* dei TEE sul mercato) rispetto al *core business* per il quale i soggetti obbligati sono remunerati e "regolati" dall'Autorità (il servizio di distribuzione e misura). Il fatto che i distributori, come emerso chiaramente dall'indagine conoscitiva condotta da codesta Autorità nel 2017, ottemperino ai propri obblighi non realizzando in proprio progetti di efficientamento bensì acquistando TEE (sul mercato o tramite negoziazioni bilaterali), peraltro per quantità sostanzialmente in linea con i propri obblighi, dimostra che in tale meccanismo i soggetti obbligati mantengono gioco forza un atteggiamento di tipo "passivo".

Ciò premesso, sebbene codesta Autorità abbia evidenziato, nel proprio parere⁴ sullo schema di decreto di revisione del decreto 11 gennaio 2017 sul meccanismo dei certificati bianchi, come *"sia essenziale che tali interventi non creino disequilibri economico finanziari in capo ai distributori"*, il DM 10/05/2018 ha introdotto delle modifiche, quali l'introduzione del *cap* al contributo tariffario e la

² Eventualmente riscattabili, come più avanti descritto, ma comunque non a "costo zero". Tale forbice di prezzo costituirà con molta probabilità un riferimento di prezzo di vendita dei TEE sul mercato rispetto al valore corrente del contributo tariffario.

³ A titolo di esempio, una forbice tra costo per il soddisfacimento dell'obbligo annuo e rimborso tariffario di 15 €/TEE equivale ad una perdita di circa il 7% sull'utile di bilancio.

⁴ Delibera 265/2018/I/efr.

previsione di tenere conto anche dei prezzi delle contrattazioni bilaterali, che determinano, come già detto, un aumento del rischio di mancata copertura degli oneri sostenuti dai soggetti obbligati che, conseguentemente, sarebbero costretti a farsi carico ingiustificatamente di parte consistente del peso del meccanismo dell'efficienza energetica.

I soggetti obbligati, al momento, sono rappresentati dai distributori, quindi da soggetti i cui ricavi sono strettamente vincolati dalla regolazione dell'Autorità, che ne determina i valori considerando il settore sostanzialmente privo di rischio. Essi, pertanto, non possono "aggiustare" le proprie tariffe al fine di riflettere il maggior costo previsto (differenza tra il proprio esborso e il recupero per mezzo della CSEA) e nelle modifiche dello schema di funzionamento dei TEE non appare essere previsto/riconosciuto alcun aumento della remunerazione del capitale investito legata ad un sempre maggiore rischio di mercato cui i soggetti obbligati saranno esposti.

Nonostante le disposizioni contenute nel DM 10/05/2018 sul fronte dell'offerta, ivi compreso l'intervento del GSE a partire dal 15 maggio di ciascun anno, vadano nella direzione di aumentare la disponibilità di TEE nel mercato, non vi è alcuna certezza che i prezzi scendano al di sotto della soglia di riconoscimento fissata a 250 €/TEE, a fronte invece della certezza di una assunzione impropria di un rischio emergente in carico ai soggetti obbligati.

Quanto sopra, in conclusione, per rappresentare che, a nostro parere, sebbene il quadro delle norme tracci un binario più stretto rispetto al meccanismo precedente, nel definire l'adeguamento delle regole di definizione del contributo tariffario, il Regolatore, in coerenza con le proprie raccomandazioni già espresse al Ministero e come da noi suggerito nelle osservazioni di carattere puntuale, può ancora incidere in modo determinante affinché tali nuove regole riducano drasticamente, se non annullino, le potenziali penalizzazioni impropriamente poste a carico dei soggetti obbligati.

Q1 *Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito all'opportunità di non prevedere più la correlazione tra il contributo definitivo e un contributo di riferimento, sinora reso noto contestualmente all'inizio dell'anno d'obbligo? E all'opportunità di non prevedere coefficienti atti a introdurre inerzia con cui i contributi tariffari tengono conto dei prezzi di scambio?*

Q2 *Si ritengono opportune ulteriori considerazioni in merito alle modifiche correlate all'introduzione del cap al contributo erogato?*

Si, condividiamo l'orientamento dell'Autorità in merito all'opportunità di non prevedere più la correlazione tra il contributo definitivo e un contributo di riferimento, sinora reso noto contestualmente all'inizio dell'anno d'obbligo, in quanto esiste già un riferimento implicito, quantomeno iniziale, dei prezzi, che è pari al valore del contributo massimo riconoscibile (250 €/TEE).

Riteniamo, inoltre, opportuno non prevedere coefficienti atti a introdurre inerzia con cui i contributi tariffari tengono conto dei prezzi di scambio.

Riguardo all'introduzione del *cap* al contributo tariffario erogato, abbiamo già evidenziato nella parte di commenti generali come tale disposizione sia potenzialmente molto pericolosa per i soggetti obbligati, che rischiano di vedere ulteriormente ampliata la forbice tra quanto sostengono per il rispetto degli obblighi e quanto recuperano dal contributo tariffario.

Occorre, pertanto, fissare le nuove regole del contributo tariffario in modo da neutralizzare il più possibile tale rischio, individuando meccanismi che facciano sì che il valore del contributo assimi il più possibile il valore dei prezzi medi di mercato, come illustrato nelle risposte agli spunti Q3, Q4 e Q5.

Q3 *Si condivide l'opinione dell'Autorità di tenere conto, ai fini della determinazione del contributo erogato, solo delle transazioni avvenute, mensilmente, tramite accordi bilaterali all'interno di un intervallo di prezzo rispetto alla media rilevante del mese precedente, oltre che del disposto normativo? Quale tra i valori indicati per la definizione dell'intervallo di prezzo rilevante per gli scambi tramite bilaterali si ritiene maggiormente opportuna?*

Q4 *E in merito all'intendimento di tenere conto di tutte le transazioni di mercato?*

Concordiamo con quanto espresso nel punto 3.7 del DCO ovvero che *"i prezzi degli scambi regolati tramite accordi bilaterali non siano realmente rappresentativi del valore dei titoli, in particolare quando sono associati ad attività collaterali nel settore dei servizi energetici"*. Dato il disposto normativo di considerare le transazioni bilaterali nel definire il contributo tariffario, concordiamo con l'orientamento espresso nel DCO di tenere conto delle sole transazioni bilaterali avvenute, mensilmente, all'interno di un intervallo di prezzo calcolato a partire dalla media rilevante del mese precedente.

A tale proposito, tuttavia, vorremmo evidenziare che l'incidenza dei prezzi delle transazioni bilaterali più alti risulta limitata dall'esclusione di quelli superiori a

250 €/TEE, mentre i prezzi più bassi possono avere, nello schema proposto nel DCO, una maggiore e conseguentemente asimmetrica incidenza.

Pertanto, vorremmo suggerire che, per considerare solo i prezzi efficienti e rappresentativi:

- la percentuale per la definizione dell'intervallo di prezzo rilevante per gli scambi mensili venga fissata pari ad un valore molto più contenuto di quello proposto al 12% (massimo 5%). Ciò in quanto, a nostro parere, la maggiore volatilità degli scambi bilaterali è un indicatore della minor efficienza e rappresentatività di tali transazioni ed è quindi corretto limitarne adeguatamente gli effetti sul contributo tariffario;
- la fascia di prezzo rilevante per gli scambi mensili venga definita, per bilanciare l'asimmetria conseguente all'esclusione dei prezzi superiori a 250 €/TEE, come l'intervallo compreso fra:
 - verso il basso: il prezzo rilevante dei bilaterali del mese precedente diminuito di una percentuale predefinita (e di valore contenuto, dell'ordine del 5% massimo);
 - verso l'alto: il valore di 250€/TEE;
- la fascia di prezzi che entrano nel computo del contributo, differentemente da quanto proposto nel DCO, venga calcolata a partire dalla media dei prezzi dei TEE scambiati sulla piattaforma GME nel mese precedente o, in alternativa, dalla media delle transazioni dei due tipi (su piattaforma GME e tramite bilaterali) del mese precedente;
- non vengano in alcun modo considerati gli scambi fra controparti correlate e/o facenti parte del medesimo gruppo societario il cui prezzo spesso è definito in base a valutazioni che nulla hanno a che fare con le logiche di mercato. L'esclusione di tali scambi sarebbe peraltro di facile implementazione, semplicemente utilizzando le nuove disposizioni del DM 10/05/2018 comma 1.1 lettera h, che prevedono che i soggetti iscritti al Registro dei Certificati Bianchi o ammessi al Mercato dei Certificati Bianchi debbano comunicare al GME le informazioni relative alle partecipazioni detenute nel capitale sociale di altri soggetti iscritti al Registro o ammessi al Mercato e l'eventuale presenza, nel Mercato o nel Registro, di altri soggetti appartenenti al medesimo gruppo societario.

Gli accorgimenti esposti ai quattro punti che precedono, unitamente alla previsione di un *cap* al valore di rimborso, potrebbero, a nostro parere, essere più che sufficienti a contenere le oscillazioni di prezzo dei titoli, evitando di penalizzare ingiustamente i soggetti obbligati e riducendo nel contempo anche la necessità di ricorso a TEE non derivanti da progetti (i.e. del GSE), che immaginiamo sia considerato non ottimale rispetto al ricorso ai TEE tradizionali (con sottostante reale di efficientamento energetico), in quanto concorrerebbero

a contenere il divario fra contributo ed esborsi sostenuti dai soggetti obbligati al di sotto del valore previsto per il prezzo di emissione dei TEE non derivanti da progetti (come detto prima compreso tra 10 e 15 €/TEE).

Riguardo a quanto esposto nel DCO al punto 3.12 riterremmo opportuno che il GME pubblici, oltre alla media mensile ex-post degli scambi bilaterali avvenuti all'interno dell'intervallo di prezzo rilevante, anche, magari con frequenza settimanale, il progressivo di suddetta media per il mese in corso. La disponibilità di tale dato progressivo costituirebbe un'importante informazione per i soggetti obbligati e riteniamo potrebbe limitare i rischi cui quest'ultimi sono esposti (fornendo un riferimento di prezzo per negoziare transazioni bilaterali).

In merito allo spunto Q4 si ritiene corretto, in analogia con quanto proposto in relazione alla banda di rilevanza dei bilaterali (spunto Q3), mantenere un intervallo di rilevanza per le transazioni di mercato ma solo al fine di escludere i prezzi più bassi di una determinata soglia (parametro α). Ciò in quanto l'incidenza dei prezzi più alti risulta già limitata dal *cap* a 250 €/TEE sul contributo (anche in assenza del parametro α) mentre, conseguentemente, i prezzi più bassi avrebbero, nello schema proposto nel DCO, una maggiore e asimmetrica incidenza. Si suggerisce, quindi, di mantenere solo l'attuale valore della semi-banda in discesa (-12%) per l'intervallo di rilevanza dei prezzi di mercato.

Q5 Si condivide la formula indicata per la definizione del contributo tariffario da erogarsi a valere sui TEE utilizzati dai distributori per adempiere ai propri obblighi?

Come già esposto nei precedenti spunti riteniamo che i prezzi degli scambi regolati tramite accordi bilaterali non siano realmente rappresentativi del valore dei titoli.

Pertanto, non condividiamo l'opportunità di ponderare i prezzi rilevanti dei bilaterali mediante l'intera quantità di TEE scambiati tramite bilaterali (ovvero indipendentemente dal prezzo a cui avviene lo scambio). Riterremmo invece adeguato che nella formula di calcolo del contributo tariffario la quantità $Q_{BLT}(t)$ venga definita come la quantità dei titoli scambiati solo all'interno dell'intervallo mensile rilevante e solo fra controparti non correlate/facente parte del medesimo gruppo societario.

Q6 Si condividono gli intendimenti dell'Autorità in merito alla possibilità di anticipare gli adempimenti degli anni d'obbligo in occasione della finestra del 30

novembre? Si condivide la scelta di definire una tantum il contributo da erogarsi in acconto, come proposto nel documento?

La nostra associazione accolse con favore l'introduzione dell'acconto del contributo in corrispondenza dell'annullamento di TEE alla scadenza intermedia del 30 novembre in quanto ciò sostanzialmente dimezzava l'onere finanziario prima presente e conseguente al *gap* temporale tra l'esborso per l'acquisto dei TEE e il recupero per il tramite della Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA).

Le modifiche prospettate nel DCO, tuttavia, riducono significativamente, fin quasi ad annullarlo, il potenziale beneficio finanziario per i soggetti obbligati rappresentato dalla possibilità di aderire alla sessione di novembre in quanto l'importo è fissato ad un valore, a nostro parere, eccessivamente contenuto. Anche un valore più alto può risultare comunque prudenziale e rendere poco probabile l'evenienza di conguagli negativi. Pertanto, si suggerisce di innalzare il valore proposto almeno a 200 €/TEE.

Inoltre, la previsione che le percentuali massime definite dalla Delibera 435/2017/R/efr siano a valere sui soli obiettivi annuali che devono essere ottemperati entro il successivo maggio ("obblighi in scadenza") chiaramente riduce le quantità per le quali si può richiedere l'acconto ma rappresenta anche un disincentivo a effettuare acquisti di titoli per obblighi non in scadenza (i soggetti obbligati tenderanno a minimizzare il peso finanziario da sostenere posticipando gli acquisti). A nostro parere il comportamento di acquistare titoli anche per obblighi residui non in scadenza non dovrebbe essere disincentivato in quanto risulta, oltre che prudenziale, anche efficiente per il sistema, poiché tende a far aumentare i volumi scambiati in periodi di prezzi tendenzialmente minori, riducendo sia il costo per i soggetti obbligati sia il contributo tariffario.

Infine, vorremmo evidenziare un ulteriore aspetto, legato a quanto definito con il DM 10/05/2018 che, determinando una minore fruibilità della sessione di novembre, comporta un ulteriore depotenziamento del beneficio finanziario della scadenza intermedia.

Fra i requisiti per richiedere i TEE non derivanti da progetti il DM 10/05/2018, al comma 1.3, definisce che *"a favore di ogni soggetto obbligato può essere ceduto un ammontare massimo di Certificati Bianchi pari al volume necessario al raggiungimento del proprio obbligo minimo di cui all'art. 14, comma 3, a condizione che già detenga, sul proprio conto proprietà, un ammontare di Certificati pari almeno al 30% dello stesso obbligo minimo"*. L'annullamento dei TEE nella sessione di novembre comporta che nel successivo maggio tali titoli non siano più

nel conto di proprietà e riduce o, in estremo, annulla la possibilità per i soggetti obbligati di ricorrere alle emissioni del GSE di TEE non derivanti da progetti.

Riteniamo quindi auspicabile che l'Autorità e GME stabiliscano che i titoli annullati nelle sessioni di novembre siano considerati ancora come presenti sul conto di proprietà (quindi che sul conto vi resti traccia dell'annullamento intermedio) affinché questi siano computati nel raggiungimento dei requisiti per richiedere l'emissione a proprio favore, da parte del GSE, di TEE non derivanti da progetti.

Q7 Si ritiene l'Autorità abbia compiutamente inquadrato il meccanismo dei TEE non derivanti da progetti? Si ritiene opportuno segnalare ulteriori aspetti rilevanti, anche al fine della successiva approvazione delle modalità attuative predisposte dal GSE?

Riteniamo che l'Autorità abbia compiutamente inquadrato il meccanismo dei TEE non derivanti da progetti.

Su tale argomento vorremmo solo evidenziare, come già fatto allo spunto precedente, che il requisito per richiedere TEE non derivanti da progetti al GSE, così come definito dal comma 1.3 del DM 10/05/2018, non venga meno a seguito dell'annullamento dei titoli al 30 novembre, circostanza che potrà determinare una minore fruibilità della sessione di acconto.

Q8 Si condividono gli orientamenti dell'Autorità in merito all'obbligo di registrazione dei contratti bilaterali con la previsione di abrogazione della deliberazione 345/07 e all'ulteriore dilazione dell'applicazione del criterio di competenza?

Q9 Si condividono gli orientamenti dell'Autorità in merito all'entrata in vigore delle modifiche proposte? In particolare, si riterrebbe invece più opportuno dilazionare alla data di entrata in vigore del decreto la previsione di non considerare nella formula di determinazione del prezzo rilevante mensile dei bilaterali gli scambi avvenuti a prezzi non inferiori al valore di 250 €/TEE?

Condividiamo gli orientamenti dell'Autorità in merito all'obbligo di registrazione dei contratti bilaterali con la previsione di abrogazione della deliberazione 345/07.

Riguardo alla dilazione del criterio di competenza evidenziamo che, nelle circostanze riscontrate sui mercati a seguito del DM 10/05/2018 e delle bozze

fatte circolare precedentemente (ovvero *trend* di prezzi decrescente), riteniamo tale previsione come un'ulteriore penalizzazione dei soggetti obbligati.

In merito all'entrata in vigore delle modifiche proposte riteniamo auspicabile che questa decorra successivamente all'approvazione e pubblicazione delle regole definitive di calcolo del contributo tariffario. In sostanza riterremmo opportuno evitare qualsiasi effetto retroattivo, per cui dal nostro punto di vista vanno escluse dai calcoli del contributo 2018 le sessioni di mercato così come le transazioni bilaterali avvenute precedentemente alla pubblicazione del provvedimento finale.

Nell'ipotesi, a nostro parere non opportuna, che le modifiche risultanti dagli esiti della presente consultazione siano vigenti a partire dall'anno d'obbligo 2018 nella sua interezza riteniamo auspicabile che, quantomeno, venga dilazionata la previsione di non considerare nella formula di determinazione del prezzo rilevante mensile dei bilaterali gli scambi avvenuti a prezzi non inferiori al valore di 250 €/TEE. La dilazione potrebbe essere definita come fino alla data di pubblicazione della Delibera risultante al presente processo consultivo.