

Osservazioni del Gruppo HERA al

DCO 615/2021/R/com

Linee guida per lo sviluppo della regolazione ROSS-base da applicare a tutti i servizi infrastrutturali regolati dei settori elettrico e gas

CONSIDERAZIONI GENERALI

Lo scrivente Gruppo attendeva da tempo una riforma generale degli attuali sistemi tariffari volta a rafforzare i criteri di selettività degli investimenti e a promuovere un uso efficiente delle infrastrutture e **a superare**, nel contempo, **alcuni limiti presenti negli attuali meccanismi** di riconoscimento tariffario; ci si riferisce, ad esempio, alla mancata copertura di una quota di costi sorgenti in quanto per loro natura non contabilmente capitalizzabili, alla necessità di sterilizzare, tariffariamente, i differenti comportamenti di capitalizzazione tenuti dalle imprese e all'assimilazione di differenti livelli dimensionali degli operatori nella costruzione dei segnali di efficienza.

Lo schema di regolazione prospettato nel presente documento di consultazione (*ROSS-base*), ad una prima analisi, risulta sostanzialmente condivisibile, specialmente nell'assunto che esso rappresenti un **primo stadio** del processo verso una compiuta evoluzione dei sistemi tariffari. Si apprezza che lo schema proposto, quanto meno in una fase transitoria, si indirizzi verso una **semplificazione nella definizione dei costi benchmark** confermando, di fatto, quelli dell'attuale quadro regolatorio. Tale disposizione è a garanzia di un'**effettiva applicabilità del nuovo metodo nel breve termine** ad una **vasta platea di operatori**, grazie alla riduzione degli oneri amministrativi connessi alla sua implementazione (sia per gli operatori che per ARERA stessa) e presenta l'ulteriore vantaggio di assicurare una **concreta gradualità** nel processo di transizione dal vecchio al nuovo sistema tariffario. Si apprezzano, nello specifico, il venir meno della necessità di effettuare complesse analisi per la definizione di ulteriori costi *standard* per le spese di capitale e il venir meno dell'introduzione di articolati strumenti di monitoraggio del grado di avanzamento fisico degli investimenti per sterilizzare, dai segnali di efficienza, l'andamento dei volumi investitori; tali semplificazioni riescono a garantire la fattibilità implementativa del nuovo metodo senza inficiare, comunque, il perseguimento degli obiettivi della regolazione, tra cui l'orientamento all'**efficienza complessiva**.

Sebbene il nuovo disegno regolatorio sembri, quindi, fornire un quadro sostanzialmente solido ed efficace nel raggiungimento dei fini da tempo auspicati dal Regolatore, pare tuttavia **che l'efficacia stessa del metodo proposto sia strettamente correlato ad alcuni parametri-chiave** (coefficiente di *sharing* in primo luogo, e tasso di capitalizzazione in secondo) in relazione ai quali **si richiede un'accurata e condivisa calibrazione**. Si ritiene che la definizione dei suddetti parametri chiave debba essere mirata anche a **salvaguardare l'equilibrio economico e finanziario delle aziende**, a tal proposito si chiede di valutare l'eventuale introduzione di **aggiustamenti ex-post** nel caso in cui, in fase di attuazione, emergessero criticità tali da compromettere l'efficacia dell'intero metodo proposto.

In ultimo e, in linea generale, lo scrivente Gruppo ritiene che le successive consultazioni dovranno necessariamente **affrontare anche il nodo del coordinamento del nuovo approccio ROSS-base con il set di regole previsto per le concessioni d'ambito del settore gas affidate a seguito di gara, ma anche per le nuove concessioni elettriche**: il superamento di grandezze chiave come la RAB, il perseguimento di livelli di efficienza sempre più stringenti e la promozione della trasparenza delle *performance* finanziarie delle aziende rendono necessario valutare quali potranno essere le leve e le grandezze di riferimento che rileveranno nel contesto competitivo futuro, sia per la distribuzione del gas che per il settore della distribuzione elettrica.

RISPOSTE AGLI SPUNTI POSTI IN CONSULTAZIONE

S1. Si ritiene debbano essere individuati ulteriori o diversi obiettivi in relazione allo sviluppo ROSS-base?

S2. Si ritiene che il ROSS-base debba essere applicato a tutti i servizi infrastrutturali regolati dei settori elettrico e gas, compresi i servizi di stoccaggio e rigassificazione?

S3. In relazione al successivo sviluppo dell'approccio ROSS-integrale, quali si ritiene siano le soglie dimensionali da considerare in relazione al servizio di distribuzione?

R.1 In aggiunta agli obiettivi individuati nel presente documento di consultazione, lo scrivente Gruppo auspica che venga perseguito anche **il fine di superare alcuni limiti degli attuali meccanismi di riconoscimento tariffario** quali il tema della non **capitabilizzabilità di taluni costi** (i.e. i costi legati all'infrastruttura informatica connessi all'implementazione dei nuovi sistemi 2G) e il tema legato alla **costruzione di segnali di efficienza effettivamente perseguibili**, anche dimensionando il costo di riferimento su un *cluster* di operatori maggiormente rappresentativo della reale dimensione delle aziende (cfr. S.5).

R.3 Con riferimento alla futura implementazione dell'approccio *ROSS-integrale* lo scrivente Gruppo ritiene che sarà possibile effettuare una valutazione circa la definizione delle soglie dimensionali **solo dopo aver acquisito un chiaro quadro conoscitivo delle regole previste dallo schema ROSS più evoluto**: per fornire un'indicazione in merito, è cruciale anche la valutazione circa *l'effort* richiesto alle strutture aziendali per poter sostenere la maggiore onerosità gestionale ed amministrativa correlata al sostanziale cambio di paradigma delineato dal *ROSS-integrale*.

S4. Osservazioni di carattere generale sull'adozione dell'approccio ROSS-base.

R.4 In linea generale lo scrivente Gruppo, al fine di una piena comprensione del nuovo approccio *ROSS-base*, ritiene molto efficace la rappresentazione dello schema concettuale inserito in Figura 2 che esemplifica chiaramente le varie fasi del processo di riconoscimento dei costi, evidenziando le grandezze in gioco e i parametri chiave. Non trova adeguato

approfondimento il solo tema relativo alla **dimensione temporale del nuovo metodo**: da quanto riportato nel documento posto in consultazione si deduce che la **determinazione dell'efficienza e la conseguente definizione della spesa riconosciuta si effettuerà su base annuale**, prescindendo, nell'approccio base, dalla dimensione *forward looking*.

Una considerazione di carattere generale, già affrontata in premessa, riguarda **la necessità di prevedere il coordinamento del nuovo approccio ROSS-base con il set di regole previsto per le future gare di settore**. All'interno dell'approccio *ROSS-base* (ma probabilmente anche nel *ROSS-integrale*) sembra che la RAB non costituirà più una grandezza regolatoria chiave e che il suo valore troverà progressivamente meno corrispondenza con i dati di bilancio, sarà quindi necessario trovare un metodo di raccordo tra la nuova grandezza derivante dall'utilizzo dell'approccio *ROSS* e, ad esempio, il cruciale indicatore di scostamento VIR/RAB utilizzato finora nelle analisi propedeutiche alla partecipazione alle gare di settore.

S5. Osservazioni sulle ipotesi relative alla determinazione della spesa di riferimento.

R.5 Come richiamato in premessa, proprio le modalità di determinazione della spesa di riferimento individuate dal documento posto in consultazione rendono l'approccio *ROSS-base* effettivamente applicabile nel breve periodo ad una vasta platea di operatori e in grado di garantire una certa gradualità di transizione verso il nuovo approccio. Utilizzare come spesa di riferimento quella dell'attuale quadro regolatorio costituisce una sostanziale **semplificazione** in termini di riduzione degli oneri amministrativi connessi all'implementazione dei nuovi metodi tariffari volti al conseguimento delle efficienze.

La determinazione della spesa totale di riferimento risulta cruciale anche al fine di rispondere alla problematica richiamata in premessa circa la costruzione di segnali di efficienza coerenti ed efficaci; si ritiene infatti che debba essere valutata l'ipotesi di **includere nel campione di riferimento utilizzato per la definizione dei costi operativi obiettivo, il livello dei costi conseguito dagli operatori che presentano dimensioni omogenee tra loro**, escludendo, ad esempio nel caso della distribuzione elettrica, gli operatori che ricadrebbero nello schema *ROSS-integrale*, i quali, peraltro, presenterebbero un livello di costi rispondenti a incentivi differenti rispetto agli operatori cui verrà applicato lo schema *ROSS-base*. Allo stesso modo, nel settore gas, il calcolo della spesa totale di riferimento, nella parte riferita ai costi operativi, potrebbe essere effettuato continuando a valorizzare la metodologia attualmente vigente ma ricondotta a clusterizzazioni degli operatori più omogenee rispetto alla dimensione di impresa, scomponendo, per esempio, l'attuale *cluster* delle imprese di grandi dimensioni, in sotto-*cluster* che isolino i primi due operatori rispetto ai rimanenti. Tale accorgimento garantirebbe la **definizione di un costo di riferimento più rappresentativo della reale dimensione delle aziende**.

S6. Osservazioni sulle alternative discusse in merito alla definizione dei meccanismi di sharing delle efficienze.

R.6 In relazione ai meccanismi di *sharing* delle efficienze, in questa fase preliminare, lo scrivente Gruppo ritiene di indicare come opzione preferibile la soluzione che **garantisca la massima semplicità e prevedibilità di determinazione** anche al fine di **attenuare le discontinuità** legate al cambio del metodo.

S7. Osservazioni sulle ipotesi relative alla determinazione del tasso di capitalizzazione.

R.7 In analogia con quanto esposto nello spunto precedente, in questa fase preliminare, lo scrivente Gruppo ritiene che il tasso di capitalizzazione definito dal Regolatore, nel nuovo approccio, debba essere in grado di **riflettere**, quanto più possibile, **il livello specifico delle singole aziende** determinato da un **set di regole prevedibili e condivise** e con l'obiettivo principale di **evitare forti squilibri finanziari** nella fase di transizione dal vecchio al nuovo metodo.

S8. Osservazioni sulle ipotesi relative alla determinazione delle vite utili regolatorie.

R.8 Con riguardo alla determinazione delle vite utili regolatorie lo scrivente Gruppo ritiene che quanto indicato nel punto 12.4, vale a dire calcolare la media ponderata delle vite regolatorie utilizzando per la ponderazione l'incremento patrimoniale afferente a ciascuna tipologia di cespite, non costituisca il metodo corretto. Si ritiene che il calcolo della vita utile media debba avvenire **utilizzando, per la ponderazione, non il costo effettivo consuntivato ma la quota ammortamento effettivamente consuntivata afferente ad ogni categoria cespitale**. Tale soluzione pare l'unica adottabile per garantire continuità nei ricavi aziendali, specialmente nei casi in cui siano presenti investimenti in classi cespitali con vite utili fortemente diversificate tra loro. Per maggior chiarezza si rimanda al seguente schema esemplificativo:

				Proposta DCO 615 art. 12.4		Proposta Gruppo HERA	
	A	B	C=A/B	D	E=A/D	F	G=A/F
	Incremento Patrimoniale	vita utile regol.	Quota amm.to "puntuale "	vita media ponderata 12.4 DCO 615	Quota amm.to derivante	vita media ponderata rispetto alla Quota amm.to	Quota amm.to derivante
	€	anni	€				
Classe cespit. 1	1.000	50	20	28	36	9,1	110
Classe cespit. 2	1.000	5	200	28	36	9,1	110
	2.000		220	28	73	9,1	220

S9. Osservazioni sulle ipotesi relative al trattamento lavori in corso, trattamento dismissioni e trattamento contributi.

R.9 Con riferimento al trattamento dei lavori in corso, dei contributi e delle dismissioni si ritiene che, data la sostanziale assenza di criticità emerse nei meccanismi tariffari attualmente vigenti connesse a queste tematiche, si ritiene di poter **prediligere gli approcci che garantiscano la maggiore continuità con gli attuali trattamenti.**

S10. Osservazioni in merito al trattamento dello stock di capitale esistente al momento del passaggio al regime ROSS-base.

R.10 Si **condivide pienamente** l'orientamento proposto circa una gestione in continuità di criteri dello *stock* di capitale esistente alla data di entrata in vigore dell'approccio *ROSS-base*: tale misura garantisce **la necessaria gradualità** nella gestione della discontinuità metodologica cui il settore andrà incontro ma al tempo stesso appare dovuta nella misura in cui le valutazioni di efficienza, e i correlati meccanismi incentivanti, basati sulla spesa totale, devono necessariamente essere introdotti con decorrenza dalle nuove spese (totali) effettuate in vigenza del nuovo paradigma regolatorio.

S11. Osservazioni rispetto alle ipotesi di riallineamento della regolazione dei servizi infrastrutturali.

S12. Come si valuta l'ipotesi di escludere dal riallineamento le regolazioni relative ai servizi infrastrutturali non a rete.

R.11 In attesa di valutare gli impatti in termini tariffari del riallineamento proposto, lo scrivente Gruppo, in linea generale, **accoglie con favore le misure volte a razionalizzare e uniformare i diversi sistemi tariffari**, anche con riferimento al potenziale riflesso positivo in termini di semplificazione nei processi aziendali. Parimenti viene **accolta con favore l'opportunità di ridurre i momenti di discontinuità regolatoria** correlata alla ipotesi di sincronizzazione del PCCR con i tempi del PWACC.

S13. Osservazioni rispetto alle ipotesi di adottare il RORE come indice per il monitoraggio della performance delle imprese regolate.

R.13 Si ritiene che il monitoraggio dell'effettivo livello dei rendimenti delle aziende è senza dubbio un'analisi utile a misurare i reali impatti della regolazione vigente. Sebbene lo scrivente Gruppo condivida la proposta di raccogliere all'interno di un manuale la metodologia della determinazione del RORE che ne garantisca la piena percorribilità, anche al fine di analisi interne, si ritiene meno condivisibile l'adozione del principio di quella che appare una "*sunshine regulation*" relativa alle *performance* finanziarie aziendali complessive e non, come previsto finora, con riguardo ad alcune *performance* di qualità del servizio. **L'accortezza**

verso temi chiave come l'analisi dei rendimenti delle singole aziende risulta ancora più necessaria in vista delle future gare del servizio di distribuzione gas ed energia elettrica. Ci si riserva quindi di rispondere più approfonditamente una volta che saranno meglio chiarite le prospettazioni sugli indicatori di performance. Potrà in tal senso anche essere valutata una implementazione degli indici di performance articolata su due livelli: il primo, con dettaglio massimo, ove gli indicatori vengono resi al solo Regolatore ai fini del monitoraggio delle performance a fini strettamente regolatori; il secondo, con dettaglio più ridotto, ai fini di una vera e propria “*sunshine regulation* finanziaria”.

S14. Osservazioni relative alle opzioni di regolazione individuate.

R.14 Si richiede di inserire anche una valutazione circa l'effettiva **costruzione di segnali di efficienza coerenti ed efficaci** perseguibile tramite la definizione dei costi di riferimento basata sull'osservazione di *cluster* realmente rappresentativi della dimensione delle singole aziende.

S15. Osservazioni rispetto ai criteri di valutazione delle opzioni.

R.15 Si condividono i criteri di valutazione individuati, in special modo il riferimento alla fattibilità e proporzionalità, criterio che tiene **in debito conto l'effort aziendale e del Regolatore** richiesto dall'implementazione del nuovo approccio *ROSS-base*