

**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**

**OSSERVAZIONI ANIGAS**

*Milano, 7 febbraio 2022*

## **PREMESSA**

Anigas, con il presente documento, reca le proprie osservazioni al DCO 615/2021/R/com recante gli orientamenti in relazione alle linee guida per lo sviluppo della regolazione *ROSS-base* da applicare a tutti i servizi infrastrutturali regolati dei settori elettrico e gas.

## **CONSIDERAZIONI GENERALI**

Il sistema infrastrutturale rappresenta un patrimonio nazionale che garantisce la sicurezza delle forniture e può porci in una posizione di favore rispetto al percorso di transizione energetica.

Occorre infatti garantire una transizione energetica equa, economicamente sostenibile e socialmente accessibile e, per questo motivo, è importante che la regolazione preservi e rafforzi la competitività e la resilienza del mercato gas e al contempo valorizzi un percorso di decarbonizzazione del sistema gas, facendo leva sulle infrastrutture di cui dispone e perseguendo un utilizzo e sviluppo efficiente delle medesime.

Nel corso del 2022 l'Autorità intende definire metodi e criteri, comuni ai diversi servizi infrastrutturali dei settori elettrico e gas, di regolazione tariffaria basati sulla spesa totale (*ROSS-base*) per la determinazione del costo riconosciuto di tali servizi, che troveranno poi applicazione nelle specifiche regolazioni dei servizi infrastrutturali regolati a partire dal primo periodo regolatorio tariffario successivo specifico di ciascun servizio.

Anigas accoglie positivamente la trasparenza del percorso delineato, che prevede l'acquisizione di prime valutazioni da parte di tutti i soggetti interessati e successivamente l'articolazione di dettaglio degli specifici meccanismi regolatori. Tuttavia, la generalità delle indicazioni fornite in molti punti del DCO non ha permesso di formulare valutazioni e osservazioni puntuali, che ci riserviamo di fornire nelle prossime occasioni future.

Ci preme qui sottolineare l'importanza che l'adozione dei criteri *ROSS-base* sia frutto di un processo di confronto aperto e costruttivo, che contemperi le specificità dei meccanismi individuati alla luce degli impatti sui diversi soggetti regolati e sul sistema nel suo complesso.

L'obiettivo della definizione dei criteri *ROSS* non può limitarsi al trasferimento ai clienti finali delle maggiori efficienze sulla spesa realizzate dagli operatori ma è necessario che garantisca meccanismi di incentivazione in grado di premiare adeguatamente le iniziative finalizzate alla sicurezza delle infrastrutture, alla continuità e alla qualità dei servizi erogati per rispondere alle esigenze degli utenti, allo sviluppo di un sistema energetico flessibile e resiliente, tenendo conto delle prospettive di innovazione legate alla digitalizzazione e alla diffusione di biometano e idrogeno, considerando gli investimenti futuri necessari per far fronte agli obiettivi di una transizione energetica efficiente.

La definizione delle logiche *ROSS* comporta un'importante discontinuità rispetto al passato. Al fine di non determinare un aumento del rischio regolatorio la riforma dell'attuale approccio di riconoscimento dei costi dei servizi infrastrutturali regolati elettrico e gas dovrà avvenire secondo logiche di **gradualità, chiarezza e certezza**: è essenziale che l'attività regolatoria si fondi su criteri oggettivi, chiari, ispirati alla semplificazione e che punti alla definizione di un quadro di riferimento stabile in grado di garantire agli operatori ritorni futuri prevedibili nella loro evoluzione.

Il nuovo quadro di riferimento dovrà essere quindi definito con **congruo anticipo** rispetto alla sua implementazione. Questo rileva in particolare per il servizio di trasporto del gas dato che, ai sensi delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 460/2017 in materia di armonizzazione delle strutture tariffarie per il trasporto del gas (Codice TAR), le tariffe per l'anno 2024 devono essere elaborate dagli operatori nel mese di marzo 2023 per la pubblicazione entro l'1 maggio 2023. Si suggerisce pertanto di valutare una applicazione nella sua forma base in una fase iniziale, consentendo di raccogliere maggiori evidenze in merito prima della eventuale definizione di un approccio "integrale".

Inoltre, l'Autorità dovrà tenere in debita considerazione le specificità normative e del sistema economico-infrastrutturale che contraddistinguono l'Italia rispetto al Regno Unito, dove si concentrano i precedenti regolatori di modelli *ROSS-base* sviluppati.

Appare inoltre sin da ora opportuno evidenziare perplessità in merito alla possibile implementazione della regolazione *ROSS* nel settore della distribuzione del gas naturale, posta la numerosità e diversità delle imprese sul piano dimensionale (circa 180 distributori presenti sul territorio nazionale) e il processo di riforma di assegnazione del servizio per ambiti territoriali minimi (gare gas). Il settore della distribuzione gas è l'unico tra i settori infrastrutturali a prevedere l'assegnazione del servizio tramite gare d'ambito; inoltre, i criteri sulla base dei quali deve essere svolta la gara d'Ambito (presentazione business plan per singolo ATEM) e la gestione della stessa comportano la difficile applicabilità di una regolazione *ROSS*, fermo restando che le stesse gare d'ambito impongono criteri di efficienza ed economicità del servizio che dovrebbero coincidere con quelli che si intendono perseguire con l'applicazione del *ROSS*. Pertanto, la scelta di applicare la regolazione *ROSS-base* per i servizi di distribuzione e misura del gas dal prossimo periodo regolatorio (con decorrenza dall'anno 2026), non si ritiene condivisibile.

## RISPOSTE PUNTALI AI QUESITI DELL'AUTORITÀ

### ASPETTI INTRODUTTIVI

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

In linea generale, si ritiene che lo sviluppo del ROSS-base dovrebbe essere coerente agli obiettivi di carattere generale perseguiti dalla regolazione identificati nella legge 481/95, richiamati nel DCO.

Con riferimento all'obiettivo di efficientamento delle spese regolate degli operatori infrastrutturali, preme innanzitutto evidenziare come sia in primo luogo interesse delle imprese stesse operare secondo principi e criteri di efficienza e di *cost-effectiveness*.

In aggiunta agli obiettivi specifici elencati dall'Autorità, evidenziamo la necessità che i criteri ROSS perseguano l'obiettivo della **semplificazione** degli oneri amministrativi e contabili in capo agli operatori regolati, nonché l'obiettivo della **stabilità**, evitando di determinare un aumento del rischio regolatorio in capo agli operatori, tenuto conto degli investimenti futuri necessari per far fronte agli obiettivi della transizione energetica e alla digitalizzazione delle reti.

Con riferimento all'obiettivo di allineamento delle regolazioni specifiche dei servizi infrastrutturali dei settori elettrico e gas, posto che i criteri generali regolatori presentano già oggi un elevato grado di uniformità e tenuto conto dei diversi assetti giuridici di riferimento per l'esercizio e/o assegnazione dello svolgimento dei diversi servizi, si ritiene che l'approccio ROSS dovrebbe consentire di riflettere adeguatamente peculiarità esclusive di ciascun singolo business, dando chiarezza e certezza delle tempistiche e modalità di implementazione dei nuovi criteri di riconoscimento dei costi per i servizi infrastrutturali regolati (a rete).

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

Si osserva come nel settore della distribuzione gas occorre articolare la RAB e le tariffe di riferimento a livello comunale, oggi, anche a livello di ATEM, domani, e diventerebbe estremamente dispendioso e complesso un approccio ROSS a livello societario. L'attuale sistema, la cui remunerazione è definita per i costi di capitale a partire dai dati di contabilità patrimoniale strutturati a livello comunale, si ritiene più rispondente alla realtà del settore della distribuzione gas in Italia.

In aggiunta a quanto evidenziato nelle osservazioni generali, si evidenzia l'ulteriore difficoltà intrinseca nell'applicazione di tali criteri anche ai settori della rigassificazione di GNL e dello stoccaggio del gas naturale, posta la coesistenza

di situazioni infrastrutturali molto diverse tra loro. Nel settore della rigassificazione si riscontrano 3 terminali con caratteristiche tecniche-impiantistiche e dimensionali peculiari molto differenti tra loro, mentre lo stoccaggio è un *essential facilities* la cui attività è svolta nel rispetto di normative specifiche tenuto conto del rischio minerario e della gestione dell'attività in sicurezza.

Anche la definizione *ex-ante* di un tasso di capitalizzazione standard sarebbe penalizzante per gli operatori dei servizi di stoccaggio e rigassificazione, che non sostengono flussi di investimenti costanti nel tempo per la natura delle attività che svolgono.

***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?***

Con riferimento al servizio della distribuzione del gas naturale, oltre a quanto già evidenziato nelle osservazioni generali rispetto all'approccio *ROSS-base*, si evidenzia come l'approccio *ROSS-integrale* -che comprende anche le analisi dei business plan- sia difficilmente applicabile stante l'incertezza sul perimetro futuro su cui verrà svolto il servizio di distribuzione, la cui concessione è assegnata in esito alle gare d'ambito.

## **L'APPROCCIO ROSS-BASE**

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

Si rimanda alle osservazioni generali e alle osservazioni agli spunti precedenti.

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

Si rimanda alle osservazioni generali e alle osservazioni agli spunti precedenti.

In linea generale, l'applicazione di costi *standard* e/o costi *benchmark* può presentare criticità ove non siano opportunamente considerati i fattori specifici che caratterizzano il sistema energetico italiano. Ciò in particolare con riferimento ai settori del trasporto, della distribuzione, dello stoccaggio e della rigassificazione del gas, per i quali le infrastrutture presentano caratteristiche e costi molto differenti, anche in funzione di diversi fattori esogeni (geografici, antropologici, burocratici, etc).

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

Si rimanda alle osservazioni generali.

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

Si evidenzia come la possibile determinazione da parte dell'Autorità di un tasso di capitalizzazione *ex-ante* comporti l'aumento del rischio regolatorio in capo agli operatori, che per la natura delle attività che svolgono -in particolare tenuto conto dell'attuale congiuntura economica e della prospettata transizione energetica- non si trovano a gestire flussi di investimento costanti negli anni.

Ciò detto, l'eventuale tasso di capitalizzazione dovrebbe essere calcolato per settore e per operatore, a partire delle strutture di costo di partenza, desumibili dai dati contabili e di bilancio dei singoli operatori, nonché della spesa prevista ove disponibile.

Si condivide infine la necessità di prevedere dei meccanismi di gestione delle incertezze per intercettare opportunamente le differenze tra la spesa di riferimento e la spesa effettiva derivanti da situazioni congiunturali e fattori esogeni agli operatori.

Ci si riserva di fornire ulteriori osservazioni in merito.

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

Posta la necessaria gradualità di passaggio al metodo ROSS, tra le due opzioni si ritiene preferibile un metodo che intercetti la vita utile regolatoria da applicare in funzione delle vite regolatorie associate alle diverse categorie di cespiti in cui l'operatore ha investito nell'anno in questione, per garantire maggiore rispondenza rispetto agli investimenti effettivamente realizzati dal medesimo. Fermo restando la necessità di dare corretti segnali e incentivi agli investimenti soggetti a più rapida obsolescenza quali quelli legati all'innovazione, all'introduzione di nuove tecnologie e alla digitalizzazione delle reti.

Ci si riserva di fornire ulteriori osservazioni in merito.

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

La prima proposta relativa al trattamento dei lavori in corso, che prevede che il tasso di capitalizzazione venga applicato alla spesa totale che comprende anche la spesa per lavori in corso, appare preferibile in quanto di più facile implementazione e poiché tiene in considerazione le possibili difficoltà riscontrabili negli iter autorizzativi.

Si ritiene necessario che vengano forniti chiarimenti in merito alle modalità di trattamento delle dismissioni laddove quest'ultime, per effetto della determinazione della vita utile regolatoria di cui allo spunto S8, generassero minusvalenze.

In merito al trattamento dei contributi pubblici e privatisi ritiene opportuno prevedere meccanismi di premialità che tengano in considerazione i benefici che il loro ottenimento da parte degli operatori può portare in termini di minor costo per gli utenti e per il sistema, prevedendo opportuni meccanismi di compartecipazione ai benefici generati.

Ci si riserva di fornire ulteriori osservazioni in merito.

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

Si condivide la previsione di gestire in continuità di criteri gli stock di capitale esistenti alla data di entrata in vigore del ROSS-base.

Tale approccio si ritiene debba essere applicato all'inizio di ciascun periodo di regolazione successivo a quello di prima applicazione del ROSS.

**ALLINEAMENTO DEI CRITERI DI REGOLAZIONE**

***S11. Osservazioni rispetto alle ipotesi di riallineamento delle regolazioni dei servizi infrastrutturali.***

Si rimanda alle osservazioni precedenti in merito alla specificità del settore della distribuzione gas (numerosità operatori, gare d'ambito e gestione della contabilità per comune), che quindi non rende opportuno un riallineamento della regolazione con gli altri servizi infrastrutturali, se non dopo un attento monitoraggio dell'evoluzione attesa del settore e degli impatti della nuova regolazione in settori caratterizzati da un numero estremamente limitato di operatori.

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

Si rimanda alle osservazioni precedenti. Posto che i criteri generali regolatori presentano già oggi un elevato grado di uniformità, si evidenzia come ogni servizio sia assoggettato a una normativa specifica di settore e presenti peculiarità esclusive per singolo business.

## **METODOLOGIA DI ANALISI DELLA PERFORMANCE**

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

In linea di principio si ritiene che il monitoraggio delle performance delle imprese regolate dovrebbe essere valutato in considerazione della qualità dei servizi forniti e il livello dei target raggiunti a beneficio degli utenti e del sistema in generale.

Ciò premesso, la definizione di una metodologia di analisi delle performance delle imprese regolate – molte delle quali quotate in borsa - è un tema molto complesso che merita opportuni approfondimenti direttamente con gli operatori dei servizi, garantendo la riservatezza di dati così sensibili.

## **METODOLOGIA PER ANALISI SEMPLIFICATA DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE**

### ***S14. Osservazioni relative alle opzioni di regolazione individuate.***

Si rimanda alle osservazioni formulate in risposta agli spunti precedenti.

### ***S15. Osservazioni rispetto ai criteri di valutazione delle opzioni.***

Si rimanda alle osservazioni formulate in risposta agli spunti precedenti.