



Autorità di regolazione per energia reti e ambiente

Documento di consultazione 424/2023/R/gas

Osservazioni di Energia Libera



Il presente documento contiene le osservazioni di Energia Libera al documento di consultazione dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (**Autorità**) 424/2023/R/gas, recante *Ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato n. 8523 del 5 ottobre 2022, e n. 7386 del 27 luglio 2023, in materia di Criteri di regolazione delle tariffe del servizio di trasporto di gas naturale per i periodi regolatori 2014-2017 e 2018-2019 (DCO)* (31 ottobre 2023, prot. n. 127, inviato a protocollo@pec.arera.it).

* * *

Considerazioni generali

In linea generale, Energia Libera, pur comprendendo la necessità dell'Autorità di ottemperare alle sentenze del Consiglio di Stato (**CdS**) n. 8523/2022 e 7386/2023, presi in esame gli orientamenti presentati del DCO, che porterebbero a effettuare congruagli *ora per allora* su tutti i corrispettivi di trasporto, non può che manifestare la propria contrarietà di fronte ad una proposta che:

- potrebbe generare una percezione distorta della stabilità e certezza regolatoria, anche in considerazione di uno dei principi cardine previsti dall'atto stesso che fissa gli obiettivi da perseguire nella definizione del sistema tariffario (legge 14 novembre 1995, n. 481), in particolare quello di definire un *sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti*. Risulterebbe inoltre in contrasto con i principi ispiratori delle tariffe ai sensi del codice TAR, che ne dispone la prevedibilità e replicabilità, oltre che la stabilità. Peraltro, l'eccezionale incertezza e volatilità del mercato negli ultimi anni rende ancora più importante il rispetto di tali principi;
- inciderebbe negativamente sulla credibilità e reputazione del settore energetico nazionale nei confronti di investitori e operatori sia a livello europeo che internazionale e potrebbe sortire effetti antitetici all'obiettivo di promuovere la resilienza e la sicurezza del sistema gas italiano. Infatti, la previsione retroattiva di un ricalcolo tariffario potrebbe essere percepita dalla totalità degli operatori come un incremento del rischio regolatorio del sistema tariffario nazionale, da considerare nell'ambito delle future decisioni di approvvigionamento. Tale tipologia di rischio viene considerata, insieme ad altre, all'interno delle valutazioni di economicità relative alla stipula di contratti di importazione di breve e lungo termine. Un incremento del rischio regolatorio porterebbe l'operatore, al fine di garantire un *mark to market* economicamente sostenibile, a dover contenere il costo di approvvigionamento con impatti potenzialmente negativi sull'appetibilità del mercato domestico per fornitori stranieri;
- comporterebbe forti difficoltà in termini di esposizione economico-finanziaria a tutti gli operatori della filiera nazionale del gas naturale (società di vendita e clienti finali) già messi

alla prova dagli effetti della pandemia e della crisi energetica provocata dal conflitto russo-ucraino;

- genererebbe distorsioni di mercato e della concorrenza, in quanto scelte di natura commerciale e di gestione del portafoglio, basate anche sulla regolazione poi annullata *ex post*, non potrebbero essere oggi modificate dagli operatori, che comunque in passato avevano agito anche in base a principi generali di certezza del diritto e di legittimo affidamento. Più nello specifico, rappresenterebbe per alcuni utenti, che pure hanno operato legittimamente in accordo con la normativa tariffaria, una penalizzazione ingiustificata, generando un *sunk cost* di approvvigionamento, in ragione dell'elevata difficoltà di far valere le condizioni contrattuali superate da anni, in alcuni casi relative a rapporti commerciali con soggetti su cui oggi gravano misure restrittive a livello comunitario;
- invaliderebbe scelte economiche effettuate nel corso degli ultimi dieci anni. A riguardo si evidenzia che tali scelte si inquadravano in un orizzonte temporale di medio e lungo periodo, che copriva diversi piani industriali, e assumeva al suo interno investimenti ingenti, di tipo strutturale, i quali potrebbero vedere compromesso il principio stesso di economicità, a cui le aziende non possono derogare e che rappresenta il fondamento stesso di una economia di mercato;
- potrebbe dare origine a nuovi filoni di contenzioso, che vedrebbero coinvolti non solo gli operatori della filiera, ma anche i clienti finali che utilizzano gas sia ad uso civile che industriale;
- comporterebbe, per alcuni operatori, notevoli problemi di implementazione alla luce delle consistenti modifiche dei sistemi utilizzati per la gestione della fatturazione attuate durante il periodo in questione;
- sebbene indirettamente, avrebbe ripercussioni non agevolmente monitorabili sulla spesa annua dei clienti finali.

Qualunque soluzione che l'Autorità decida di adottare, essa deve necessariamente salvaguardare il diritto degli operatori di non essere penalizzati *ex post* né direttamente né indirettamente.

Si auspica quindi che l'Autorità prenda in considerazione soluzioni alternative a quella posta in consultazione che, nel rispetto degli equilibri di mercato creatisi in passato, abbiano effetti unicamente sulla regolazione futura, alternativamente:

- attraverso meccanismi che prevedano la socializzazione del gettito necessario con l'applicazione di una specifica componente di sistema a partire dall'Anno Termico 2024-2025, che si ritiene la soluzione preferibile;
- in subordine, recuperando il gettito necessario su un arco temporale il più ampio possibile, al fine di minimizzare gli impatti distorsivi, attraverso una rimodulazione dei corrispettivi da

effettuare in occasione della definizione della regolazione tariffaria per i prossimi periodi regolatori a partire dal 2028.

In entrambi i casi, si ritiene auspicabile un ricalcolo dei soli corrispettivi di entrata per i punti ubicati nel Mezzogiorno e limitatamente ai soli utenti del trasporto che siano stati penalizzati dalla metodologia tariffaria annullata, con il fine ultimo di stimare il gettito necessario a coprire gli importi da restituire a tali Utenti del trasporto. Pertanto, il calcolo del già menzionato gettito non si limiterebbe alle posizioni nette come desumibili sulla base delle capacità di trasporto conferite dalle Imprese di Trasporto (**IT**), ma terrebbe conto anche di eventuali accordi commerciali tra Utenti del Bilanciamento (**UdB**) e fornitori a monte del punto di entrata, che oltre alla materia prima regolassero anche i corrispettivi dovuti per i costi di trasporto.

Riguardo alla socializzazione, si evidenzia come sembrerebbe sia l'Autorità stessa a prevedere il ricorso a tale meccanismo quando ipotizza di introdurre una disciplina *ad hoc* per tutelare le IT da possibili inadempimenti degli utenti interessati dal conguaglio dei corrispettivi tariffari, e come tale previsione appaia quindi in contrasto con l'intenzione dell'Autorità di escludere tale soluzione.

Si ricordano, in proposito, alcune soluzioni regolatorie già adottate in passato e, in particolare, quelle relative:

- alla disciplina degli sbilanciamenti e al ricalcolo dei relativi corrispettivi per il periodo luglio 2012 – settembre 2014 (delibera 333/2016/R/eel);
- al servizio di Tutela gas e alla rideterminazione del corrispettivo CCI (componente QE) per il biennio 1 ottobre 2010 – 30 settembre 2012 (delibera 32/2019/R/gas).

Anche in questi casi si è verificato, per effetto di sentenze del CdS, l'annullamento di specifiche disposizioni regolatorie, ma le soluzioni adottate non hanno in alcun modo rimesso in discussione gli equilibri del passato, con i condivisibili obiettivi di non danneggiare gli operatori diligenti con l'addebito *ex post* di corrispettivi particolarmente elevati ed assicurare semplicità amministrativa e un ragionevole equilibrio del sistema nel suo complesso.

In particolare, sembrerebbe presentare interessanti elementi di analogia con la soluzione proposta da Energia Libera l'assetto regolatorio adottato con la delibera 32/2019/R/gas, che prevedeva l'applicazione alla generalità dei clienti finali di una sottocomponente (UG_{2k}) della componente UG_2 , relativa alla tariffa di distribuzione, definita *ad hoc*. Tale ipotesi, opportunamente adattata al caso delle tariffe di trasporto, diversamente da quella prospettata nel DCO:

- non penalizzerebbe gli operatori per scelte di natura commerciale e di gestione del proprio portafoglio basate anche sulla regolazione allora vigente;
- sarebbe semplice da implementare;
- eviterebbe conguagli *a cascata* lungo tutta la filiera del gas naturale;

- prevedendo un recupero del gettito distribuito su un arco temporale il più ampio possibile, avrebbe un effetto comunque trascurabile sui clienti finali, garantendo inoltre un immediato e pieno controllo delle conseguenze sulla spesa annua degli stessi.

Risposte agli spunti di consultazione

S1. Osservazioni rispetto alla verifica sui corrispettivi

Sebbene si comprenda l'intenzione di Autorità di definire una metodologia di ricalcolo che restituisca corrispettivi più vantaggiosi per le aree del Mezzogiorno come richiesto dal CdS e nonostante possa essere condiviso, in linea di principio, l'intento di fare riferimento esclusivamente ai criteri della distanza e della capacità, eliminando gli elementi giudicati distorsivi, appare opportuno evidenziare le difficoltà riscontrate nell'analisi della proposta, in quanto la stessa non è presentata in modo completamente trasparente. Non è chiaro, ad esempio:

- come sia possibile l'annullamento dal 2015 al 2019 dei corrispettivi di uscita per il punto di Tarvisio;
- per quale ragione la percentuale di incremento (+11,6%) dei corrispettivi di entrata diversi da quelli del Mezzogiorno sia, in valore assoluto, molto maggiore della riduzione (-3,4%) registrata con riferimento ai medesimi corrispettivi relativi ai punti del Mezzogiorno;
- se nel calcolo della media dei corrispettivi di entrata siano inclusi anche i valori delle Produzioni e dei GNL di Panigaglia, Cavarzere e OLT Livorno.

A questo si aggiunge come, da un punto di vista generale, non sia chiaramente riscontrabile:

- quali saranno i corrispettivi di entrata e/o uscita che saranno effettivamente oggetto di ricalcolo;
- se l'esclusione dal ricalcolo di alcuni corrispettivi possa comportare la modifica dei valori ad oggi messi a disposizione nelle Tabelle 3 e 4 del DCO;
- alla luce di quanto riportato ai punti precedenti, come l'Autorità intenda procedere a garantire parità di gettito rispetto al passato pur ipotizzando di mantenere inalterati alcuni valori;
- nell'ipotesi di evitare il ricalcolo delle condizioni economiche dei clienti finali serviti in Tutela gas, come sarà trattato:
 1. il corrispettivo di entrata di Passo Gries che, come noto, incideva sul valore della componente C_{mem} attraverso la valorizzazione della componente QT_{PSV} ;
 2. i corrispettivi di uscita riferiti alle aree di prelievo incidenti sul valore della componente $QT_{i,t}$ relativa al servizio di trasporto dei clienti finali serviti in Tutela gas dal 1° ottobre 2013 fino al 31 dicembre 2019.

Per quanto riguarda, invece, le tariffe riferite agli *hub* stoccaggio e alle produzioni, si evidenzia come non sia chiaro se le prime risulterebbero coinvolte nel ricalcolo e come entrambe sarebbero effettivamente trattate in caso di ricalcolo.

Alla luce di tali considerazioni, è evidente come non sia possibile in questa sede esprimere condivisione rispetto alla metodologia di verifica adottata; si ritiene quindi necessaria la pubblicazione di un secondo documento di consultazione al fine di chiarire gli aspetti appena rilevati.

S2. Osservazioni rispetto alla verifica sugli autoconsumi

Si condivide la verifica eseguita.

S3. Osservazioni rispetto agli orientamenti per l'ottemperanza

Riguardo gli orientamenti proposti si ritiene condivisibile unicamente l'approccio adottato relativamente alla disciplina dei coefficienti sull'autoconsumo. Di seguito saranno formulate osservazioni relative alla metodologia di ricalcolo dei corrispettivi di entrata ed uscita, mentre per quanto riguarda le altre proposte si rinvia alla risposta allo spunto di consultazione S1.

Riguardo la possibilità di limitare il ricalcolo ai soli punti in entrata, confermando invece i valori dei corrispettivi di uscita, come già riportato nella risposta al quesito S1, si ribadisce come dal DCO non sia possibile comprendere esattamente quale sarebbe l'effettivo impatto di un tale approccio, in particolare se si considera di dover comunque garantire parità di gettito alle IT. In particolare, non è chiaro se un eventuale ricalcolo operato solo con riferimento ai corrispettivi di entrata possa generare valori differenti rispetto a quelli presentati nel DCO. A questo si aggiunge che un ricalcolo, e il conseguente conguaglio, definito sui soli punti di entrata potrebbe creare effetti distorsivi a seconda delle scelte strategiche e commerciali operate al tempo da ciascun operatore. Ad ogni modo, Energia Libera è aperta ad una valutazione di questa soluzione nell'ipotesi che il conguaglio sia previsto esclusivamente per gli operatori che si trovino in una posizione creditoria nei confronti del sistema, ed esclusivamente per i corrispettivi di *entry*.

Con riferimento all'ipotesi di introdurre una disciplina *ad hoc* che tuteli le IT da possibili inadempimenti degli UdB si evidenzia come, qualora l'Autorità fosse orientata a non valutare eventuali soluzioni alternative a quella presentata nel DCO, una simile disciplina dovrebbe essere prevista anche per gli UdB in caso di insolvenza delle proprie controparti commerciali e così via *a cascata* su tutta la filiera fino ad arrivare al singolo cliente servito sul mercato libero. Infatti, non si ritiene condivisibile ritenere che un UdB, così come un Utente della Distribuzione o una Controparte Commerciale, per quanto diligente, in passato, abbia potuto valutare in fase di acquisizione del cliente il rischio credito derivante dall'eventuale inadempimento con riferimento a corrispettivi che verrebbero comunque applicati con un ritardo di diversi anni.

Per questo motivo non appare equilibrata l'ipotesi di considerare il maggiore o minore costo dei corrispettivi di entrata ridefiniti *ex post* come semplice costo di approvvigionamento del gas sostenuto dagli UdB perché tali costi, magari non direttamente addebitabili sul mercato a valle, sono stati comunque considerati in fase di formulazione del prezzo da applicare alle proprie controparti commerciali e clienti finali, a cui si aggiungono i restanti oneri del servizio di trasporto applicati ai punti di prelievo della rete.

Dal momento che i costi del servizio di trasporto sono passanti lungo tutta la filiera e sostenuti in ultimo dal cliente finale, come evidenziato anche dalla stessa Autorità al comma 2.5, lettera (b), del DCO, un ricalcolo dei corrispettivi con valenza *erga omnes* comporterebbe inevitabilmente il trasferimento del maggiore/minore costo di trasporto verso tutti i clienti finali inclusi quelli serviti in Tutela gas. Energia Libera ritiene che tale ipotesi sia impercorribile per i seguenti motivi:

- dovrebbe inevitabilmente coinvolgere non solo i clienti serviti in Tutela gas, ma anche tutti i clienti sul mercato libero cui siano state applicate condizioni economiche che facciano riferimento alle condizioni di Tutela gas;
- avrebbe inevitabili e significative, se non addirittura critiche, ripercussioni su tutti gli operatori della vendita del gas naturale ai clienti finali a monte e a valle della filiera gas, che si troverebbero nella condizione di impegnare le proprie risorse al fine di:
 1. recuperare i contatti dei clienti finali allora appartenenti alla propria *customer base* e oggi non più in fornitura o non più esistenti;
 2. analizzare tutti i contratti stipulati nel corso degli anni e le relative condizioni economiche per verificare se sia possibile la rifatturazione;
 3. emettere fatture e note di credito con riferimento a partite chiuse da tempo con possibili ripercussioni a livello di *customer care* (numero di richieste di informazioni e reclami), gestione della morosità, riconoscimento di crediti a clienti finali irreperibili o deceduti e sistemi informativi, che potrebbero essere stati nel frattempo sostituiti o che potrebbero tecnicamente non supportare un conguaglio riferito a dieci anni di ricalcoli;
 4. potrebbe essere soggetta alla disciplina della prescrizione (breve o ordinaria), che avrebbe un effetto ulteriormente negativo sulla possibilità di recuperare il credito e quindi sulla marginalità degli operatori della vendita, che si troverebbero potenzialmente nella condizione di dover pagare i propri fornitori senza avere la possibilità di pretendere il pagamento da parte dei propri clienti finali.

Al fine di evitare quanto evidenziato sopra e con l'obiettivo di semplificare l'onerosità operativa e amministrativa derivante da un eventuale ricalcolo dei corrispettivi di trasporto, si auspica che l'Autorità possa approfondire, in alternativa alla soluzione posta in consultazione, l'introduzione di un meccanismo di socializzazione del gettito necessario a coprire le restituzioni dovute agli Utenti

penalizzati dalla regolazione tariffaria annullata, da realizzare attraverso l'applicazione, con decorrenza a partire dall'Anno Termico 2024-2025, di un corrispettivo addizionale a valere su uno specifico conto della CSEA. Così l'Autorità riuscirebbe a bilanciare il duplice obiettivo di non penalizzare gli utenti del trasporto che immettono gas nei punti di entrata ubicati nelle aree del Paese con minori dotazioni infrastrutturali, in particolare quelle del Mezzogiorno, e di assicurare alle imprese di trasporto il medesimo flusso di ricavi, in quanto la riscossione coinciderebbe con un contestuale versamento del maggior gettito su uno specifico conto di gestione della CSEA.

In aggiunta, premesso che si condivide la proposta di mantenere invariati i coefficienti a copertura degli autoconsumi per il periodo 2014-2017, relativamente al periodo transitorio 2018-2019 si ritiene che l'eliminazione del differenziale nei corrispettivi tariffari per autoconsumi avvenuta nel passaggio dal 4PRT al periodo transitorio possa già configurarsi come un'ottemperanza alla sentenza n. 7386/2023, nella misura in cui prevede una mitigazione degli effetti del sistema tariffario sugli importatori dal Sud Italia e che pertanto il periodo 2018-2019, così come il 2014, possa essere escluso dal ricalcolo. Come più volte richiamato dalla stessa Autorità (si veda ad esempio la deliberazione 550/2016/R/gas), infatti, essendo le centrali di compressione funzionali a garantire il trasporto del gas verso il baricentro del mercato, maggiore è la distanza del punto dal baricentro, maggiori sono i costi connessi al funzionamento delle centrali di compressione. L'eliminazione di tale differenziale, non essendo coerente con il principio di *cost reflectivity* che imporrebbe un corrispettivo più alto per i punti di *entry* del Meridione, potrebbe quindi costituire già una misura volta a rendere il servizio di trasporto del gas naturale non penalizzante per le aree del Mezzogiorno in accordo con l'interpretazione fornita dalla sentenza n. 7385/2023. Alla luce di quanto detto, in modo speculare a quanto ritenuto opportuno per il 4PRT dall'Autorità nel DCO, si ritiene che l'eliminazione del differenziale nei corrispettivi tariffari per autoconsumi possa essere già di per sé sufficiente a mitigare gli effetti del sistema tariffario sugli importatori dal Sud Italia secondo quanto richiesto delle sentenze n. 8523/2022 e n. 7386/2023 ai fini dell'applicazione delle previsioni normative, rendendo così non necessario un eventuale ricalcolo delle tariffe per il periodo transitorio 2018-2019.