



Enel-ITA-25/01/2016-0011562

Regulatory and Antitrust Italy

00198 Roma - Viale Regina Margherita 125
T +39 06 83051 - F +39 02 39652806

eneitalia@pec.enel.it

ITA/RA

Spett.le
Autorità per l'energia elettrica il gas e il
sistema idrico
Direzione Infrastrutture, Unbundling e
Certificazione
Piazza Cavour, 5
20121 Milano

Oggetto: Osservazioni al Documento per la consultazione 607/2015/R/GAS: "Ottemperanza della sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, 12 giugno 2015, N. 2888/2015, relativa alla regolazione tariffaria del servizio di trasporto e dispacciamento del gas naturale per il periodo 2010-2013, fissata con deliberazione ARG/gas 184/09".

Si trasmette la risposta Enel al documento in oggetto.

Con i migliori saluti

Francesca Valente
La Responsabile

Il presente documento è sottoscritto con firma digitale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 82/2005. La riproduzione dello stesso su supporto analogico è effettuata da Enel Italia srl e costituisce una copia integra e fedele dell'originale informatico, disponibile a richiesta presso l'Unità emittente.

1/1



RISPOSTA DI ENEL AL
DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE

11 DICEMBRE 2015

Ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, 12 Giugno 2015, n. 2888/2015, relativa alla regolazione tariffaria del servizio di trasporto e dispacciamento del gas naturale per il periodo 2010-2013, fissata con deliberazione dell'Autorità ARG/GAS 184/09

OSSERVAZIONI GENERALI

1. Enel auspica che l'intervento regolatorio posto in essere in ottemperanza alla sentenza n. 2888/2015 del Consiglio di Stato sia tale da garantire il ripristino degli equilibri del mercato all'ingrosso del gas alterati dalle delibere oggetto di contenzioso ed annullate dai giudici amministrativi.
2. Le proposte presentate in consultazione, tuttavia, si pongono in evidente contrasto sia con la lettera che con la *ratio* delle sentenze del TAR e del Consiglio di Stato e si profilano pertanto illegittime, in quanto volte ad operare una sorta di (non consentita) convalida *ex tunc* delle deliberazioni già annullate dal Giudice amministrativo, in violazione del noto e pacifico principio secondo il quale gli atti di regolazione non possono che valere per il futuro (salva diversa ed espressa previsione di legge, nella specie insussistente).
3. Dalla lettura della sentenza appare infatti chiaro che il giudice amministrativo abbia censurato nel merito e nel loro complesso le novità introdotte dalla disciplina, non solo con riferimento al criterio di attribuzione dei costi degli autoconsumi ma anche relativamente al riparto delle componenti capacity/commodity e al numero delle aree di exit.
4. In generale i giudici amministrativi hanno riconosciuto che le modifiche alla regolazione tariffaria apportate dall'Autorità a decorrere dal 2010 fossero tali da creare distorsioni di mercato (con effetti potenziali anche sulla sicurezza degli approvvigionamento del Paese) senza essere giustificate da chiare prescrizioni normative nazionali o europee (e, in alcuni casi, addirittura in contrasto con la normativa di riferimento).
5. Ciò vale, come sarà spiegato più approfonditamente in seguito, anche con riferimento al criterio del riparto capacity/commodity per cui la decisione del giudice non è affatto basata su mere carenze motivazionali delle scelte tariffarie adottate, come invece asserisce l'Autorità.
6. Peraltro, e per inciso, le motivazioni presentate in consultazione a giustificazione del mantenimento della disciplina in vigore non costituiscono neppure "nuovi ed ulteriori elementi" apportati alla discussione, ma la riproposizione di motivazioni già avanzate nel corso del contenzioso, che il giudice ha già ritenuto inefficaci, o nella memoria del ricorso per revocazione, che sarà oggetto di giudizio specifico.
7. Il ricorso per revocazione presentato dall'Autorità, d'altra parte, non pregiudica la natura esecutiva della sentenza e tantomeno ne sospende i suoi effetti. Si anticipa comunque che, come sarà meglio argomentato nella sede opportuna, i profili oggetto del ricorso per revocazione hanno a nostro avviso carattere piuttosto specifico e rilievo relativo, tali da non

inficiare le considerazioni di natura più ampia, statuite nel giudicato e ricordate in questo documento di risposta alla consultazione.

8. Per quanto detto, ci aspettiamo che l'Autorità riveda i tre profili regolatori censurati dal giudice (capacity/commodity, numero aree di exit, autoconsumi) modificando la regolazione tariffaria 2010-2013 sulla base dei criteri in vigore nel periodo precedente (2006-2009), al fine di compensare le imprese che importavano gas prevalentemente dai punti di entrata dell'Italia meridionale degli extra-costi che hanno dovuto sopportare in vigenza delle delibere annullate, il cui effetto "discriminatorio" è stato riconosciuto tanto dal TAR quanto dal CdS.
9. Si rileva che la proposta della consultazione di modificare solo la regolazione degli autoconsumi permetterebbe ad Enel, sulla base delle nostre stime, di recuperare solo una quota (poco superiore al 30%) dell'extra-costi indebitamente sostenuto a causa della regolazione 2010-2013 poi annullata dal CdS.
10. Con riferimento alle modalità di settlement delle partite economiche che saranno calcolate sulla base della "nuova" disciplina 2010-2013, l'Autorità propone, con riferimento agli autoconsumi, l'implementazione di un sistema di conguagli tra utenti. A nostro parere tale meccanismo rischia di essere poco efficace, sia in quanto l'applicazione ex-post di nuovi corrispettivi tariffari potrebbe ingenerare l'apertura di contenziosi da parte degli utenti che saranno impattati negativamente dalle nuove regole, sia per la difficoltà di recuperare somme di denaro da operatori che potrebbero anche non essere più attivi sul mercato.
11. Per ovviare a tali criticità si propone quindi di valutare l'ipotesi di un recupero delle somme dovute ai soggetti in posizione creditoria attraverso un corrispettivo variabile addizionale alle tariffe di trasporto, da applicarsi a decorrere dall'entrata in vigore del provvedimento di ottemperanza della sentenza. Enel ritiene che tale meccanismo possa essere applicato per tutte le modifiche tariffarie che verranno adottate sulla base della sentenza del CdS (in base a quanto detto in precedenza, capacity/commodity ed aree exit, oltre ad autoconsumo).
12. Ad ogni modo, qualunque meccanismo di determinazione delle partite economiche l'Autorità deciderà di adottare, e indipendentemente dalle difficoltà di carattere tecnico/operativo che potrebbe comportare, esso dovrà comunque consentire la completa compensazione agli operatori delle partite economiche sottese alla pronuncia giurisdizionale.
13. Dal punto di vista delle tempistiche, Enel auspica che l'intero procedimento di revisione delle tariffe 2010-2013, comprensivo del calcolo delle partite economiche di competenza degli operatori e dell'avvio del recupero a favore dei soggetti in posizione creditoria, si concluda nel più breve tempo possibile e comunque nel corso del 2016.

RISPOSTE AGLI SPUNTI DI CONSULTAZIONE

S1. Osservazioni in merito ai criteri di ripartizione dei ricavi riconosciuti nella componente *capacity e commodity*

Enel, come anticipato in premessa, non condivide la proposta dell'Autorità di mantenere inalterato il riparto capacity/commodity (ca. 90/10) introdotto con la RTTG 2010-2013.

In primo luogo, infatti, non si ritiene che la regolazione tariffaria sul punto sia stata annullata solo per carenza di motivazione delle delibere oggetto del contenzioso. Al contrario la portata della

sentenza del Consiglio di Stato è certamente precettiva come evidente in alcuni passaggi, laddove ad esempio il giudice, riferendosi all'aumento della quota capacity nel riparto capacity/commodity, sottolinea che "non si rinvergono adeguati supporti – logici e/o normativi – per l'accentuato sbilanciamento fra le due componenti tariffarie", e che l'effetto di tale sbilanciamento si pone addirittura "in contrasto con ... art. 23, comma 3, del d.lgs n. 164/2000 ...". Tali aspetti erano stati pienamente colti anche dal TAR che con la sua sentenza (integralmente confermata da quella di II grado) aveva annullato i provvedimenti tariffari per "violazione delle disposizioni in materia tariffaria per l'introduzione di criteri nuovi, in contrasto con la disciplina normativa" e per "illegittimità della nuova disciplina, per l'effetto discriminatorio che è stato introdotto rispetto alle imprese la cui attività di importazione è concentrata nei punti di entrata situati nel Sud Italia" (punto 2).

In altre parole, le presunte carenze motivazionali a cui fa riferimento la consultazione riguardano il fatto che la regolazione tariffaria risulta "immotivata" sulla base della normativa in vigore, e pertanto illegittima. L'assenza di adeguati parametri normativi a supporto della regolazione tariffaria introdotta nel 2009 ha pertanto comportato la censura da parte dei giudici amministrativi della disciplina 2010-2013, la cui eventuale riproposizione comporterebbe una frontale violazione del giudicato.

Peraltro sia la sentenza del TAR che quella del Consiglio di Stato hanno tenuto conto dell'intero impianto normativo in vigore, ivi compresa la disciplina comunitaria. Non ha quindi particolare pregio la motivazione per cui, secondo l'Autorità, il mantenimento del riparto 90/10 sarebbe giustificato sulla base del Regolamento n. 715/2009. In realtà, del complesso della normativa, inclusivo del Regolamento europeo (più volte citato nella sentenza stessa), i giudici amministrativi hanno fornito una interpretazione opposta rispetto a quella prospettata dall'Autorità.

Nel merito, uno degli aspetti fondamentali presentati da Enel nel contenzioso ed accolti dal giudice nella sentenza riguarda il fatto che le novità regolatorie che hanno alterato la concorrenza di mercato (come sembra riconoscere la stessa Autorità nel DCO laddove evidenzia che il criterio di riparto 90:10 era stato introdotto nella consapevolezza che "*potesse risultare non favorevole alle dinamiche di mercato*") sono intervenute in mancanza di rilevanti novità normative. Non può essere considerata una novità, infatti, il Regolamento n. 715/2009, che sulle questioni tariffarie era del tutto analogo al precedente Regolamento n. 1775/05 di cui l'Autorità aveva tenuto espressamente conto nel processo di consultazione delle tariffe 2006-2009 (che prevedevano un riparto capacity/commodity 70/30). Non rilevano affatto le Linee Guida adottate dall'ACER, pure citate in consultazione, che non sono ancora vincolanti attualmente e non erano nemmeno in discussione nel 2010.

Peraltro, anche nell'ipotesi di volere rispettare le future Linee Guida, è perfettamente possibile ipotizzare modelli tariffari che minimizzino gli impatti sul mercato all'ingrosso (es. in concreto l'adozione di un criterio di riparto 90/10 avrebbe potuto essere accompagnato da uno split entry/exit in cui si fossero recuperati maggiori ricavi sui punti di uscita rispetto all'attuale 50-50).

Il giudice stesso ha censurato il fatto che la disciplina sia stata definita in mancanza di valutazioni ("geografiche, ambientali, economiche e, in senso lato, politiche") di impatto delle tariffe sul mercato, sulla concorrenza, sulla sicurezza degli approvvigionamenti.

In questo senso, è interessante evidenziare che le stesse Linee Guida ACER ammettono che la regolazione tariffaria possa essere guidata anche da principi di equilibrio generale del mercato (diversi quindi dalla mera cost-reflectivity), quali la sicurezza degli approvvigionamenti, la stabilità tariffaria, l'aumento della concorrenza. In tal senso, ci sembra ancor più debole la difesa, da parte dell'Autorità, del modello tariffario definito a decorrere dal 2010 sulla base dei principi europei.

Con riferimento alla questione relativa al “baricentro di mercato”, il tema sarà oggetto di giudizio in sede di ricorso per revocazione ed è a quel procedimento che si rimanda. Come detto in premessa, comunque, a nostro avviso essa ha un rilievo non fondamentale per la decisione del Consiglio di Stato (e precedentemente del Tar che addirittura non ha neppure menzionato tale profilo).

Si coglie, infine, l'occasione per evidenziare che il Consiglio di Stato ha espressamente censurato anche il tema della riduzione del numero di aree di exit, ritenendo che “in base ai nuovi criteri – con particolare riguardo, per quanto qui interessa, all'individuazione di punti di exit convenzionali, in numero inferiore a quello effettivo – detta determinazione delle tariffe pare invece allontanarsi dalla valutazione dei dati reali e quindi dei costi effettivi, cui dette norme fanno riferimento ...”. Enel ritiene corretto, quindi, che le tariffe 2010-2013 vengano modificate anche rispetto a questo profilo.

S2. Osservazioni in merito alle modalità di valorizzazione del gas ceduto in natura dagli shipper nel corso del terzo periodo di regolazione

Riteniamo che il nuovo corrispettivo unitario variabile vada valorizzato sulla base della componente a copertura dei costi di approvvigionamento *pro tempore* riconosciuti nel prezzo di riferimento dei clienti tutelati (componente CCI fino a settembre 2013 e componente $C_{MEM,I}$ da ottobre dello stesso anno). Tale scelta sarebbe infatti coerente con quanto già adottato dalla stessa Autorità e considerata rappresentativa dell'effettivo valore del gas sul mercato all'ingrosso.

Non si condividono pertanto scelte diverse e, relativamente al PSV, si ricorda solo che esso è un mercato poco trasparente (è una piattaforma OTC i cui prezzi sono ricostruiti sulla base di interviste telefoniche) e poco liquida (il *churn rate* medio nel periodo di riferimento 2010-2013 è inferiore a 2,5, valore quattro volte più basso rispetto al livello minimo dei mercati liquidi, secondo la letteratura); il suo grado di rappresentatività del mercato, pertanto, è molto dubbio.

S3. Osservazioni in merito all'esclusione dal price cap dei costi relativi al funzionamento delle centrali di compressione

Enel ritiene ragionevoli i criteri di attribuzione del gas di autoconsumo proposti dall'Autorità, con individuazione di un unico corrispettivo nazionale (CVfuel), fatte salve le considerazioni di cui al precedente spunto di consultazione.

Come detto in premessa, il recupero delle somme dovute agli operatori con posizioni creditorie potrebbe essere indirizzato attraverso la definizione di un corrispettivo variabile addizionale alle tariffe di trasporto, da applicarsi preferibilmente in riconsegna per minimizzare gli impatti sul mercato all'ingrosso (seguendo l'approccio già adottato dall'Autorità con la del. n. 60/2015).

Una tale modalità di recupero, applicabile ovviamente rispetto a tutti gli interventi di modifica tariffaria che saranno adottati (non solo riferita agli autoconsumi, quindi), ci sembra peraltro coerente con quanto proposto in passato dalla stessa Autorità al fine di non prevedere impatti retro-attivi nei confronti dei soggetti che in buona fede avessero fatto affidamento sulla regolazione vigente al momento (es. con il recente DCO 623/2015 in attuazione delle sentenze TAR n. 1648/14 e CdS n. 1523/15 in materia di valorizzazione degli sbilanciamenti elettrici o, precedentemente, con del. 229/12 in applicazione della sentenza del CdS n. 1212/10 in materia di corrispettivi di utilizzo della capacità di trasporto elettrico, cd. CCT).

Una volta rideterminate le tariffe, l'ammontare complessivo che il sistema dovrebbe corrispondere, includendo tutte le modifiche, sarebbe comunque limitato (Enel è certamente il soggetto con maggiori impatti negativi): una componente variabile applicata per un anno ai volumi in riconsegna sulla base di nostre stime avrebbe ordine di grandezza di 0,1 c€/Smc.

Con riferimento al tema del price cap si comprendono le perplessità espresse dall'Autorità rispetto all'applicazione *ex-post* di tale modalità di incentivazione del comportamento delle imprese di trasporto (che ha senso, a nostro avviso, se applicata *ex-ante*).

Si segnala, infine, che le osservazioni presentate nel documento sono formulate a titolo collaborativo, fermo restando che ci si riserva ogni opportuna iniziativa a tutela degli interessi e dei diritti dell'odierna esponente e senza prestare acquiescenza rispetto all'operato di codesta Autorità.