

REGOLAZIONE, RIPARTENZA E TRANSIZIONE

Besseghini: “Ecco le sfide del post-Covid”

Oneri, dispacciamento, fine tutela, capacity market, Sardegna, gare gas, concessioni, ruolo Dso. Intervista al presidente di Arera

“La crisi ha evidenziato che la regolazione può gestire l'emergenza, contribuire a garantire la continuità dei servizi pubblici essenziali, attivare strumenti selettivi efficaci, come il conto Covid e - in prospettiva - stimolare gli investimenti”. Stefano Besseghini sintetizza così il ruolo di Arera di fronte alle sfide della pandemia. L'occasione è una lunga intervista con QE in cui il presidente dell'Autorità affronta i principali dossier aperti e si sofferma anche sulle azioni messe in campo per dare seguito agli obiettivi indicati un anno fa nella relazione annuale. A causa del Coronavirus, l'appuntamento con la relazione 2020 è stato intanto rinviato a metà settembre. “L'organizzazione è in corso”, dichiara, “avendola rimandata speriamo di farla con una modalità vicina alla tradizione”.

a pag. 5

Ripartenza e transizione, Besseghini: “Ecco le sfide del post-Covid”

Dagli oneri di sistema al dispacciamento, dal fine tutela al capacity market, dalla Sardegna alle gare gas (“perplexi su moratoria”), fino alle concessioni e al ruolo dei Dso. E poi le azioni per la riduzione delle differenze territoriali nei servizi pubblici. Intervista al presidente di Arera

di Romina Maurizi e Carlo Maciocco

“La crisi ha evidenziato che la regolazione può gestire l'emergenza, contribuire a garantire la continuità dei servizi pubblici essenziali, attivare strumenti selettivi efficaci, come il conto Covid e - in prospettiva - stimolare gli investimenti”. Stefano Besseghini sintetizza così il ruolo di Arera di fronte alle sfide della pandemia. L'occasione è una lunga intervista con QE in cui il presidente dell'Autorità affronta i principali dossier aperti e si sofferma anche sulle azioni messe in campo per dare seguito agli obiettivi indicati un anno fa nella relazione annuale. A causa del Coronavirus, l'appuntamento con la relazione 2020 è stato intanto rinviato a metà settembre. “L'organizzazione è in corso”, dichiara, “avendola rimandata speriamo di farla con una modalità vicina alla tradizione, anche se qualche limitazione ci sarà e non sappiamo che situazione troveremo dopo l'estate”.

Presidente partiamo dalla crisi causata dall'emergenza sanitaria: che ruolo ha avuto finora la regolazione e quale può avere in questa fase in cui si disegnano le strategie per la ripartenza?

La regolazione ha normalmente un respiro di medio-lungo termine e quando si cimenta con interventi urgenti incontra una complessità maggiore. Abbiamo cercato di intervenire cum grano salis nei tempi e nei modi, cercando di “rientrare” nella normalità regolatoria il più rapidamente possibile. Si sono verificate situazioni molto atipiche con il crollo di doman-

da e offerta in contemporanea e una forte presenza percentuale delle rinnovabili. Ne traggio due insegnamenti: abbiamo un sistema che, pur con tanti limiti e vincoli, è riuscito a tirarsi fuori da una gestione complicata; c'è stata poi un'anticipazione violenta di quello che stiamo disegnando in termini di obiettivi, ora dobbiamo lavorare per identificare i meccanismi più efficaci per rispondere a questa evoluzione. Abbiamo inoltre bisogno di una regolazione che dovrà tenere conto degli squilibri che si sono creati nella fase dell'emergenza e che ci porteremo dietro per un po', perché ad alcune criticità inevitabilmente si è dato risposta differendo. Ora dobbiamo costruire le curve di ripristino della situazione di normalità, evitando sia tempi troppo lunghi che troppo brevi. In generale, credo che la regolazione abbia dimostrato di essere utile per andare incontro alle esigenze dei settori e potrebbe essere importante in prospettiva per finalizzare in maniera efficace lo stimolo agli investimenti da non disperdere nella ripartenza.

Nella sua prima relazione annuale ha indicato nella riduzione delle disparità territoriali a livello di servizi pubblici la principale sfida del mandato del collegio: un anno dopo qualcosa si è mosso? Quanto



sta impattando il Covid?

Senza peccare di presunzione direi che alcuni risultati cominciano ad arrivare. Nell'energia penso agli interventi sulla qualità della distribuzione elettrica. Nell'idrico l'obiettivo regolatorio più significativo è quello di favorire l'adesione al metodo tariffario, sostanzialmente senza penalità, di quei territori ancora non avviati su questo percorso. Infine i rifiuti: con il metodo tariffario abbiamo costruito un sistema che ha l'obiettivo di intercettare le tante specificità che questo mondo presenta. Ne è risultato un metodo ricco di variabili e indicatori. Il comparto dei rifiuti è quello in cui il Covid ha più impattato, perché le regolazioni - quando cominciano - hanno bisogno di una fase di accompagnamento fatta di incontri, seminari, confronti e tutto il lavoro necessario a spiegare cosa si sta facendo.

Tornando alle strategie per la ripartenza, tra le proposte portate agli Stati generali dell'economia figurano quelle per l'allungamento delle concessioni gas, elettriche, idriche e idroelettriche al fine di rilanciare gli investimenti. Nel caso del gas vi siete già detti favorevoli in passato, cosa ne pensate dell'ipotesi di estendere il ragionamento anche agli altri settori?

Il tema va contestualizzato settore per settore: in alcuni casi ci sono affidamenti così risalenti nel tempo che potrebbero beneficiare anche solo di un nuovo processo di assegnazione. La durata della concessione di per sé rischia di essere solo un pezzo della questione. Quando abbiamo detto di essere favorevoli all'allungamento nel gas, l'apertura rientrava in alcune proposte di semplificazione per far partire il meccanismo delle gare, semplificazioni che ci aspettiamo possano ancora arrivare per via normativa. Peraltro nella distribuzione gas 12 anni è oggettivamente una durata limitata, gli investimenti si dispiegano su tempi maggiori e c'è una correlazione tra la lunghezza della concessione e gli obiettivi di decarbonizzazione. Nell'idrico e nella distribuzione elettrica, con la concessione a 30 anni, la durata non è un tema rilevante, ci sarà piuttosto da definire un percorso per la valutazione degli affidamenti. Non potremo consegnarci a situazioni di instabilità o di prosecuzione che si sviluppano per anni. Bisognerà iniziare a pensare per tempo a quali meccanismi si vorranno utilizzare, ragionando anche in un'ottica di sector coupling. Non ci sono soluzioni pronte, stiamo solo sollecitando l'avvio di una riflessione.

Nell'elettrico il ruolo del distributore si rafforzerà con il crescere della generazione distribuita, delle comunità energetiche, ponendo una questione di terzietà, accesso ai dati, unbundling...

Assolutamente. Ci sono tanti elementi sia top-down che bottom-up che mettono il Dso

al centro di una ridefinizione del suo ruolo e del business model che decide di sviluppare. C'è una crescente trasversalità della parte di digitalizzazione che i Dso intercettano nella maniera forse più diversificata. Il Dso si apre a sollecitazioni eterogenee: parla con gli aggregatori, con gli aggregati, con sistemi diversificati. Il suo ruolo diventa ancora più prevalente per cui il tema dell'unbundling si pone sicuramente.

In un recente documento comune in vista della revisione del regolamento Ten-E, Acer e Ceer hanno parlato di "ruolo regolatorio impropriamente attribuito agli Entso", qual è la vostra posizione su questa iniziativa?

I Tso hanno una funzione di implementazione della regolazione, hanno competenze tecniche su cui svolgono consultazioni, fanno proposte, però è la regolazione che armonizza e coordina. Riportare queste competenze sul mondo della regolazione ha una sua razionalità nella divisione dei compiti e delle responsabilità.

Venendo ai singoli settori, nel retail gas/elettricità il Covid ha creato seri problemi di liquidità a molti operatori, soprattutto di minori dimensioni. La domanda è ovviamente un po' provocatoria: si tratta di una "selezione naturale" che ridurrà il numero (secondo molti troppo elevato) dei venditori o di un rischio per la concorrenzialità del mercato?

Il numero dei venditori è davvero molto alto, forse troppo, e tante volte si è discusso se la loro numerosità sia un vantaggio per la concorrenza. Però auspicare che sia un meccanismo 'ultroneo' come l'emergenza sanitaria a fare una selezione darwiniana non mi sembra l'approccio più corretto. Certo, c'è un'oggettiva difficoltà e diventa una questione molto delicata capire con che livello di profondità intervenire. Perché da una parte bisogna 'censurarsi' dalla tentazione di dare supporto a strutture che a prescindere dal Covid non avrebbero avuto chance di proseguire, dall'altra occorre non pregiudicare iniziative industriali che possono legittimamente svilupparsi.

Bisogna però innanzitutto verificare la corrispondenza tra i warning e l'effettiva morosità. Siamo partiti con grida allarmatissime nel settore elettrico: gli unpaid ratio non sono quelli di 6 mesi fa, però sembra che la profondità di tale situazione e la sua prosecuzione nel tempo siano meno rilevanti del previsto. Tutto ciò lo dico con grandissima cautela perché al più vediamo i dati di maggio e gli effetti potranno avere almeno due ondate. Certo, le coperture degli



operatori sono saltate e questo è finora l'unico dato certo di preoccupazione, ma anche qui la regolazione deve muoversi con attenzione.

La pandemia ha avuto anche un impatto sugli oneri di sistema, che secondo quanto avete riportato nell'aggiornamento trimestrale potrebbero arrivare a 500-700 mln € di ammanco. Siete preoccupati? E non è forse un ulteriore segnale che è venuto il momento di un intervento radicale?

Vedremo quanto la variazione di gettito sarà effettivamente profonda, c'è sempre un delay di 3-4 mesi, però è senz'altro un'ulteriore occasione per affrontare in modo radicale la questione. In tempi non sospetti abbiamo detto che la misura ideale è la fiscalizzazione, magari non in toto, con selettività. Qualcuno ha detto che l'intervento di 600 mln € nel DL Rilancio potrebbe essere un primo passo ma quella è una misura emergenziale e si fa fatica a leggerla come una proiezione della volontà di fiscalizzazione del Governo. La crisi ha però evidenziato che la regolazione può attivare strumenti efficaci, quali il Conto Covid. Quando le risorse vengono fatte passare attraverso la regolazione si va a colpire in maniera sicura ed efficace. Non dico che sia perfetto ma è un percorso ben rodato che gli operatori sanno utilizzare.

Poi c'è il nodo dispacciamento: avete attivato un monitoraggio a seguito dei nuovi record dell'uplift. Al di là dell'evidente impatto del Covid, vedete il rischio di nuovi comportamenti speculativi? E quando arriveranno gli esiti del monitoraggio?

Credo che i risultati li avremo abbastanza a breve anche perché il monitoraggio era stato già avviato, precedentemente rispetto alle ultime evoluzioni e in questa fase si è arricchito di nuovi elementi. Si tratta di un'analisi di carattere più strutturale, volta a verificare se l'assetto che abbiamo è in grado di rispondere efficacemente alle sollecitazioni di questa natura soprattutto in alcune parti del Paese. Gli elementi puntuali poi andranno verificati separatamente.

Capitolo superamento della tutela: la pandemia impatterà sui tempi?

Il rischio peggiore derivante da questa situazione è che i dati che qualificano gli utenti siano difficili da mettere a fuoco per gli operatori e per costruire un corretto profilo di offerte serve consapevolezza. Anche noi come regolatori dobbiamo tenere conto del profilo di rischio legato alla morosità: l'accuratezza nel costruire questo set di informazioni è cer-

tamente un elemento importante.

Ma anche per i clienti domestici e le micro-imprese è ipotizzabile il meccanismo (transitorio di 6 mesi con il fornitore storico e poi aste) proposto per le piccole imprese?

Sotto questo profilo occorre considerare anche quanto proposto nella consultazione di settembre sui 12 milioni di consumatori domestici. Ora ci ritroviamo circa 190 mila soggetti che usciranno dal primo gennaio 2021 e pensiamo sarà un test non trascurabile per vedere che risposta verrà dagli operatori soprattutto in alcune aree del Paese. Sarà fonte di informazioni per costruire meglio anche il passaggio del 2022. L'importante è portare avanti i processi, per non prestarci a possibili ritardi.

Altro dossier su cui occorre muoversi per tempo è il capacity market post 2023: lei ha detto che l'invio a Bruxelles dovrebbe avvenire a breve. Ma il meccanismo terrà conto degli impatti del Covid sui prezzi, nonché della querelle in atto con alcuni produttori in particolare sui vantaggi riservati alla capacità nuova?

Tutti gli elementi vengono ovviamente tenuti in considerazione, anche se sul contenzioso non mi pronuncio, vedremo come evolverà. In questo momento l'importante è avere in tempi rapidi l'esito del documento Mise alla Commissione Ue.

A proposito di capacity e di phase-out del carbone: come vede la situazione della Sardegna?

Occorre valorizzare il più possibile l'esistente e agire con una coerenza tra gli strumenti che si utilizzano, le infrastrutture che si realizzano e la loro effettiva implementabilità nel lungo periodo. Ho la sensazione che ci si stia muovendo in questa direzione. Come regolazione ci siamo già mossi, per esempio sul fronte perequazione delle tariffe gas. La cui estensione oltre i 3 anni sarà valutata dopo una verifica dell'effetto concreto che si determina.

Restando in tema gas, cosa ne pensa della moratoria delle gare Atem proposta da Utilitalia e altri operatori del settore?

Devo dire che va ancora analizzata attentamente, anche se mi sfugge la logica di una moratoria in un processo lento. Lo stop infatti sarebbe solo di qualche anno mentre il tempo di ritorno dell'investimento è più lungo, per cui mi sembra che comunque terrebbe tutto in sospenso. Noi abbiamo fatto delle proposte per semplificare, e più che una moratoria



imprimerei un'accelerazione agli elementi di semplificazione, per sciogliere nodi gordiani come Vir-Rab, Rab depresse, ecc. Abbiamo già verificato che alcune di queste scelte determinano aggravii di costo complessivi di pochi punti percentuali, assolutamente gestibili. Lo so che la manutenzione è meno affascinante del cambiamento, ma bisogna tenere conto del costo di transizione: se è contenuto bene, sennò vale la pena prendere in mano con pazienza e con meno enfasi i singoli temi.

Legato al tema gare è il dossier aggregazioni, su cui gli operatori spingono, seppure con posizioni diverse. Quando sarà pronto il vostro dco?

Stiamo cercando di uscire rapidamente

con la consultazione, probabilmente entro luglio. È corretto dire che si tratta di un tema legato alle gare, non alternativo. È un processo che può avvenire attraverso strumenti che originano dalle procedure: per esempio, meccanismi di aggregazione di Atem possono essere stimolo anche all'aggregazione tra operatori. Sulle modalità stiamo comunque ancora discutendo.

A proposito di ridisegni e manutenzioni: nella segnalazione sull'emendamento per il riassetto del Gse - appena ritirato - avete scritto di "poter condividere" la finalità di razionalizzazione del sistema energetico, esprimendo però preoccupazione per gli impatti. Cosa temevate di più?

L'assetto di queste strutture societarie è

nato con ruoli che ogni soggetto doveva ricoprire in un disegno complessivo. Dire che si condivide la necessità di razionalizzazione, significa rendersi conto che in 20 anni le cose sono cambiate. Non c'è una preclusione al ragionamento, ma non si può prendere una parte per il tutto. Se dobbiamo costruire una visione diversa di queste aggregazioni, facciamo in un contesto in cui ognuno porti gli elementi di cui è da una parte titolare e dall'altra consapevole. La nostra segnalazione indica quali sono le questioni di importanza strutturale per il sistema.

