



ASSOELETTRICA

**CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 24  
GENNAIO 2012, N. 1, RECANTE DISPOSIZIONI  
URGENTI PER LA CONCORRENZA, LO SVILUPPO  
DELLE INFRASTRUTTURE E LA COMPETITIVITÀ**

**Audizione di ASSOELETTRICA presso la  
10<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica**

*Roma, 7 febbraio 2012*

## **Premessa**

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori ringraziamo sentitamente la X Commissione del Senato per aver invitato in audizione la nostra associazione, la quale, rappresentando l'80 per cento della produzione e della vendita di energia elettrica in Italia, costituisce uno dei punti di riferimento del settore.

Il Decreto sulle liberalizzazioni oggi in discussione nelle aule del Parlamento deve costituire un importante tassello della politica di risanamento economico e di rilancio della crescita avviata dal Governo, unitamente al già definito provvedimento relativo all'equilibrio finanziario ed a quello in via di definizione rivolto alla semplificazione delle procedure e degli atti amministrativi. Si tratta di un combinato di iniziative che mirano a garantire al Paese il ruolo che merita nel panorama europeo e auspichiamo dunque che possa essere approvato nel più breve tempo.

La liberalizzazione del settore dell'energia elettrica in poco più di 10 anni ha favorito il raggiungimento di risultati estremamente positivi in termini di efficientamento di tutte le attività della filiera e di contenimento delle tariffe per famiglie e imprese. Il settore elettrico italiano è oggi tra i più liberalizzati d'Europa, come dimostra l'elevato grado di concorrenzialità dell'offerta di generazione e i confronti internazionali negli indici di costo e qualità dei servizi di rete.

Ci sia permesso qui, in breve, di ricordare le dimensioni degli investimenti compiuti dagli operatori del settore nel corso di poco più di un decennio: quasi 50 miliardi di euro sono stati impegnati nello sviluppo della generazione, circa la metà dei quali indirizzati allo sviluppo delle fonti rinnovabili; circa 25 miliardi di euro sono stati mobilitati per il potenziamento delle reti ad alta, media e bassa tensione; più di 3 miliardi di euro sono stati indirizzati nella sostituzione dei vecchi contatori analogici (primo Paese al mondo ad attuarla) con apparecchiature di misura elettroniche in grado di essere in futuro integrate in sistemi di rete intelligenti, capaci di far dialogare punti consumo e luoghi di produzione dell'energia elettrica decentrati rispetto alle grandi linee di trasmissione; la potenza del parco di generazione è passata da circa 74 mila megawatt a oltre 100 mila, attraverso la realizzazione di nuovi impianti, ovvero la ristrutturazione ed il potenziamento di quelli esistenti, per un totale di oltre 30 mila MW; la sostituzione di gran parte del parco di generazione termoelettrica ha permesso di conseguire un sensibile incremento della sua efficienza media, passata da poco più del 40% di dieci anni fa a più del 47% (dato 2010); un valore, questo, tra i più elevati al mondo e che, da un lato, ha consentito all'Italia, anche attraverso all'utilizzo della generazione combinata di energia e vapore, di contenere significativamente le emissioni di anidride carbonica e di poter vantare quindi uno dei parchi di generazione termoelettrica più "puliti" d'Europa e, dall'altro, ha potuto almeno in parte compensare gli effetti delle fluttuazioni dei costi dei combustibili, in primo luogo il gas naturale, sul prezzo del chilowattora.

Tutto questo ha prodotto tre ulteriori risultati, di assoluto rilievo: il primo consiste nelle importanti ricadute che gli investimenti hanno sviluppato sia dal punto di vista occupazionale sia in termini di attivazione delle attività industriali dell'indotto e dei servizi; il secondo risultato concerne la crescita di nuovi operatori, con positivi effetti sui livelli di concentrazione del mercato; il terzo è rappresentato da un significativo aumento della competizione, testimoniato dagli elevati tassi di *switching* della clientela, tra i più alti registrati in Europa.

L'Associazione ritiene che eventuali interventi nel settore devono essere solo finalizzati a compensare gli effetti di misure episodiche e di corto respiro che hanno modificato sostanzialmente gli equilibri del sistema elettrico, con impatto negativo sugli investimenti e sulla crescita razionale del settore tradizionale della filiera (compromettendo non poco il ruolo del mercato e incidendo sui prezzi dell'energia pagati dagli utenti finali), rendendo oltremodo complicato capire se i benefici attesi da tali misure possano effettivamente essere superiori ai costi sostenuti per implementarle.

Nonostante gli ottimi risultati ottenuti dal processo di liberalizzazione non possono infatti essere trascurate alcune criticità presentate dal settore. Ai negativi effetti della congiuntura economica, che a partire dal 2009 ha determinato una riduzione dei consumi senza precedenti e che tende a trascinarsi fino ad oggi con un alternarsi di riprese e di ripiegamenti, si somma, infatti, lo squilibrio di un mix di generazione che, pur essendo ancora incentrato sulle fonti fossili, sta vivendo un momento di forte cambiamento a seguito della crescita tumultuosa di impianti rinnovabili e, soprattutto, fotovoltaici. Si può affermare che la crescita del settore elettrico è stata una crescita essenzialmente degli impianti alimentati a gas naturale e delle rinnovabili, e queste

nuove centrali sono state realizzate per lo più dove era possibile e, nel caso delle rinnovabili, dove risultava disponibile la fonte, invece che dove era più utile o necessario. In conseguenza di quanto su descritto, assai sovente, molti impianti ad alta efficienza sono costretti a produrre per un numero limitato di ore annue.

La riduzione del ruolo del mercato sta rendendo sempre più difficoltosa la copertura dei costi di produzione per gli impianti convenzionali. Peraltro molti di questi impianti dovranno subire interventi costosi di ambientalizzazione per rispettare prescrizioni di natura ambientale, che renderanno ancor più oneroso per i produttori il mantenimento in servizio degli stessi.

Da quanto sopra rappresentato, emerge chiara l'esigenza di tenere conto della rapida evoluzione del settore e, in particolare, di prendere nella dovuta considerazione la necessità di compensare gli squilibri intervenuti nel sistema, remunerando la capacità di generazione programmabile in modo da assicurare, da una parte, il necessario "back-up" all'imprevedibilità delle fonti rinnovabili non programmabili e, dall'altra, un'adeguata remunerazione degli investimenti in "impianti convenzionali" realizzati in un "contesto regolatorio" molto differente da quello attuale. A tal proposito è peraltro già intervenuta l'Autorità che, con la delibera ARG/elt 98/11, ha istituito il mercato della capacità. Assoelettrica condivide pienamente l'esigenza evidenziata dall'Autorità di fornire segnali di lungo periodo al settore della produzione dell'energia elettrica: l'avvio di tale mercato è indispensabile per sostenere l'integrazione delle rinnovabili garantendo la sicurezza del sistema. Per tale ragione è necessario che nell'ambito del processo di implementazione del nuovo meccanismo di remunerazione tutte le Parti coinvolte - Terna, Autorità e Ministero - rispettino le scadenze, assicurando lo svolgimento delle prime aste già nel corso del 2013 con consegna nel 2017.

D'altra parte, dal momento che l'operatività del nuovo meccanismo decorrerà dal 2017, l'associazione ritiene di primaria importanza la definizione di un meccanismo transitorio in grado di fornire da subito risorse economiche adeguate per il mantenimento in esercizio della capacità esistente. Ciò potrà evitare dismissioni anticipate di impianti esistenti (costretti tra l'altro, come detto sopra, ad affrontare onerosi investimenti di ambientalizzazione), prevenendo situazioni di criticità in termini di sicurezza del sistema elettrico, scongiurando aumenti dei prezzi nel medio termine e salvaguardando aspetti occupazionali.

La salvaguardia del parco elettrico esistente assume, inoltre, una particolare rilevanza anche in relazione al processo di integrazione del mercato elettrico europeo. La disponibilità di capacità termoelettrica e idroelettrica, flessibile e programmabile, può permettere all'Italia di giocare un ruolo rilevante nel bilanciamento dell'intermittenza non delle sole fonti rinnovabili nazionali ma anche di quelle installate in abbondanza oltre confine. Da questo punto di vista si ritiene opportuno che l'integrazione con gli altri mercati europei non avvenga solo a livello di mercati spot dell'energia (attraverso il c.d. *market coupling*) ma si estenda anche ai mercati infragiornalieri dell'aggiustamento e ai mercati per l'approvvigionamento delle risorse del dispacciamento da parte dei gestori di rete.

Per quanto riguarda il settore del gas, il processo di liberalizzazione, non ancora del tutto concluso, presenta senza dubbio elementi di maggiore complessità. Come noto il

settore del gas è invece caratterizzato, nella parte alta della filiera, da un oligopolio di pochi paesi produttori. In tale ambito è pertanto necessario intervenire con estrema prudenza al fine di evitare di consegnare il Paese alle decisioni dei pochi paesi produttori. Soprattutto considerando che l'aspettativa del settore elettrico è quella di vedere una progressiva riduzione dei prezzi del gas destinato alla generazione.

Entrando nel più stretto merito del provvedimento, le questioni di diretta attinenza al settore energetico sono contenute negli articoli 21 e 22, dedicati rispettivamente, alla sicurezza, efficienza e concorrenza nel mercato dell'energia elettrica ed alla trasparenza sui mercati dell'energia elettrica e del gas, negli articoli dal 13 al 15 in materia di gas naturale e nell'articolo 65 in materia di impianti fotovoltaici in ambito agricolo.

Nel seguito si riportano le principali osservazioni alle disposizioni di interesse.

### **Disposizioni per la sicurezza, l'efficienza e la concorrenza del mercato elettrico (art. 21)**

L'articolo si propone l'obiettivo di accrescere la sicurezza, l'efficienza e la concorrenza nel mercato dell'energia elettrica.

Premessa la totale condivisione di tale obiettivo, riteniamo importante sottolineare come in particolare la formulazione del comma 1 sia indeterminata e si presti ad interpretazioni che possono (come è puntualmente successo nell'ambito dei mercati finanziari) destabilizzare il settore. Tale comma sembra prevedere una revisione complessiva della disciplina di riferimento del mercato elettrico, allo scopo di contrastare la crescita dei prezzi dell'energia. Sembra che si voglia intervenire quindi, introducendo la possibilità di una radicale revisione del design di mercato ravvisando in ciò una azione efficace al fine di contenere i prezzi dell'energia elettrica; questo approccio è a nostro avviso poco condivisibile. Il processo di revisione del mercato già avviato nel 2009 risulta tutt'ora in fase di completamento e consolidamento. Infatti l'ultimo step della riforma è stata l'integrazione funzionale tra mercato infragiornaliero e mercato dei servizi di dispacciamento, già in vigore a partire dal gennaio 2011; dal punto di vista comunitario è come noto in atto il processo di integrazione dei mercati dell'energia elettrica.

Un intervento normativo di ampio respiro in questa fase costituirebbe un elemento di discontinuità pericoloso e rischierebbe di vanificare gli sforzi di implementazione della riforma approvata nel 2009 già affrontati nel corso degli ultimi 3 anni e la complessa fase di apprendimento da parte degli operatori.

Il reali obiettivi di riforma del sistema devono essere quelli di favorire il completamento del mercato unico europeo e di integrare gradualmente le fonti rinnovabili nel mercato al fine di renderne lo sviluppo economicamente sostenibile.

In merito a questo secondo obiettivo, Assoelettrica condivide pienamente quanto previsto con chiarezza dal testo di decreto in discussione (comma 2 dell'art. 21) in merito all'opportunità che l'Autorità intervenga al fine di garantire la sicurezza del sistema di trasporto e di distribuzione dell'energia elettrica a fronte dello sviluppo degli

impianti di generazione da fonte rinnovabile non programmabile e concentrati prevalentemente nel sud del Paese. A tal proposito l'Autorità ha già avviato un procedimento, con l'obiettivo di mettere in condizioni di massima sicurezza l'intero sistema elettrico, anche coinvolgendo gli impianti a fonti rinnovabili nelle azioni di riduzione selettiva della generazione e prevedendo interventi per promuovere un'equa ripartizione dei costi generati dalle fonti rinnovabili, i quali, citiamo dalla documentazione dell'Autorità, "non possono più essere socializzati solo sui consumatori di energia elettrica".

Infine si ritiene opportuno rilevare come i numerosi elementi intervenuti negli ultimi anni (potenziamenti della rete di trasmissione nazionale, l'avvio del sistema di remunerazione della capacità e l'esigenza di integrazione con i mercati degli altri paesi europei) porti a ritenere superata la necessità di rivedere il meccanismo di formazione dei prezzi del mercato elettrico. Da tale punto di vista si concorda con quanto espresso dall'Autorità nelle proprie osservazioni al decreto legge in merito alla opportunità di considerare come obsoleta la previsione dell'introduzione del Pay-As-Bid a partire dal prossimo 1 aprile 2012. Tale previsione contenuta nel decreto del ministero dello sviluppo economico del 29 aprile 2009 andrebbe pertanto eliminata.

### **Disposizioni per trasparenza dei mercati (art. 22)**

Passando ad analizzare le disposizioni per accrescere la trasparenza sui mercati dell'energia elettrica e del gas, si giudica positivamente l'intenzione del legislatore di voler migliorare i processi di comunicazione esistenti tra i diversi operatori di mercato. Tuttavia l'associazione non ritiene fondamentale l'estensione dell'ambito del SII ai dati di misura: l'efficienza nello scambio informativo fra distributori e venditori può essere infatti raggiunta definendo tracciati e modalità di colloquio standardizzati e non necessariamente centralizzando le informazioni in un unico database. In ogni caso l'eventuale implementazione di quanto previsto dal decreto dovrebbe avvenire in maniera graduale al fine di evitare il rischio di introdurre *impasse* operativi che potrebbero ostacolare piuttosto che agevolare lo scambio informativo tra gli operatori comportando un peggioramento del servizio offerto al cliente.

### **Disposizioni in materia di impianti fotovoltaici in ambito agricolo (art. 65)**

In merito all'articolo in oggetto, Assoelettrica condivide l'intenzione del legislatore di razionalizzare gli incentivi nel settore fotovoltaico. Tuttavia l'attuale formulazione dell'articolo mette a rischio la sostenibilità economica di alcune iniziative (in particolare quelle che entreranno in esercizio tra il 24 gennaio e il 28 marzo 2012). Peraltro l'attuale formulazione sembra contenere profili di illegittimità in quanto contrasta con la normativa Comunitaria che prevede il divieto di retroattività delle norme che aboliscono incentivi pubblici. L'articolo andrebbe dunque riformulato in modo tale da salvaguardare tali iniziative.

## Disposizioni in materia di gas naturale (art. 13, 14)

Per quanto riguarda il settore gas, l'art. 13 del decreto prevede misure di riduzione delle tariffe chiedendo all'Autorità di calcolare fin da aprile 2012 la componente a copertura del costo di approvvigionamento della materia prima riconosciuto agli esercenti il servizio di tutela tenendo conto dei prezzi spot registrati sui mercati europei.

Assoelettrica ritiene tale previsione non sia condivisibile per diverse ragioni.

In primo luogo, la norma si pone esplicitamente l'obiettivo di allineare i prezzi italiani a quelli europei quando in realtà i clienti in tutela (famiglie, piccole imprese, servizi pubblici) al netto delle accise già pagano bollette perfettamente in linea, se non inferiori, rispetto a quelli degli altri paesi comunitari.

Inoltre, essa interviene su una materia, quella della regolazione tariffaria, di competenza dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas la quale, già negli ultimi mesi, aveva adottato alcuni provvedimenti (con riduzioni del 7.5% per l'anno termico 2010-2011 e del 6,5% per l'anno termico 2011-2012) e avviato una consultazione sul tema. L'intervento, pertanto, rischia di generare confusione ed incertezza negli operatori.

Inoltre la previsione è tecnicamente discutibile, in quanto richiede di indicizzare il prezzo italiano a quello delle quotazioni di alcune Borse dell'Europa continentale, non tenendo conto delle differenze strutturali e geografiche di questi paesi rispetto al nostro (es. in termini di maggiore prossimità ai produttori).

In generale, tale misura rischia di penalizzare gli operatori nazionali del gas detentori di contratti di importazione a lungo termine, i quali stanno già soffrendo la situazione di bassa domanda indotta dalla crisi internazionale, con il rischio di comprometterne gli equilibri economico-finanziari e, quindi, di ridurre la concorrenza nel mercato.

La norma introdotta dal decreto legge n. 1/12 andrebbe a penalizzare ulteriormente tali operatori, che si approvvigionano con contratti i cui prezzi sono superiori rispetto a quelli dei mercati spot.

I contratti di fornitura a lungo termine, che coprono la gran parte del fabbisogno nazionale, sono fondamentali per assicurare:

- la sicurezza degli approvvigionamenti, garantendo la certezza dei flussi del gas e consentendo agli investitori, a fronte di impegni pluriennali di utilizzo, di realizzare i gasdotti internazionali dai quali oggi importiamo gran parte del nostro fabbisogno;
- la competitività e la stabilità dei prezzi in quanto consentono di mitigare il potere di mercato dei pochi produttori esteri (bilanciato dagli importatori, che garantivano acquisti per lunghi periodi temporali) e di evitare dinamiche molto volatili quali quelle tipiche dei mercati spot.

Penalizzando oltremisura tali contratti si rischia di disincentivare gli operatori nazionali al rinnovo dei propri contratti *long term* anche per il futuro, con conseguenze molto negative dal punto di vista della sicurezza del sistema. Inoltre, la riduzione del ruolo dei contratti di lungo termine esporrebbe ulteriormente l'Italia alle decisioni dei pochi paesi produttori, che in mancanza di impegni contrattuali di lungo periodo, potrebbero decidere "giorno per giorno" se e a quale prezzo fornire il gas.

Relativamente all'articolo 14 sull'attribuzione di capacità di stoccaggio, si ritiene che, nel determinare la capacità di stoccaggio strategico, sia necessario bilanciare con prudenza le esigenze delle imprese (industriali e termoelettrico) con quelle di tutela della sicurezza delle forniture delle famiglie.

Un'ultima osservazione ci sia consentita in relazione all'articolo 36 del decreto legge in discussione, laddove prevede, sia pure in via transitoria, che l'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas sia investita di ulteriori competenze. Proprio perché ben conosciamo la professionalità dei membri del Collegio e del personale tutto dell'Autorità ci permettiamo di insistere affinché essa sia, anche attraverso lo strumento di questo decreto, dotata delle risorse necessarie a far fronte a questo nuovo ed oneroso compito, al fine di evitare che la già cospicua attività svolta in campo energetico debba subire rallentamenti.

Nel ringraziare il Presidente ed i membri tutti della Commissione per l'attenzione che hanno voluto prestarci, ci permettiamo di offrirvi i nostri più sentiti auguri di buon lavoro.