

All'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico
Direzione Mercati
Unità mercati elettrici all'ingrosso
Piazza Cavour 5
20121 Milano

Oggetto: Risposta al Documento per la consultazione 302/2014/R/eel

L'Istituto Bruno Leoni (IBL) è un *think tank* il cui obiettivo è promuovere la concorrenza e il mercato. Con questo documento IBL intende far pervenire all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (d'ora in poi, Aeegsi o Autorità) le proprie osservazioni in merito al Dco 302/2014/R/eel, avente per oggetto la "Revisione degli sbilanciamenti per le unità di produzione non abilitate e in particolare per le unità di produzione alimentate da fonti rinnovabili non programmabili".

Preliminarmente IBL intende segnalare il proprio supporto ai precedenti tentativi dell'Autorità di introdurre una disciplina degli sbilanciamenti tale da imputare i costi di sbilanciamento agli operatori che ne sono responsabili. L'intermittenza, infatti, rappresenta un'esternalità negativa prodotta dalle fonti non programmabili la quale può essere internalizzata con strumenti amministrativi o di mercato. Come il Dco stesso segnala, le possibili soluzioni si collocano infatti su un *continuum* che va dall'adozione di strumenti pienamente decentralizzati all'adozione di strumenti totalmente centralizzati.

IBL ritiene che i primi vadano preferiti – compatibilmente con gli esistenti vincoli tecnici – per due ragioni distinte. La prima ragione è relativa all'evoluzione del settore della generazione da fonti rinnovabili. I produttori da fonti non programmabili sono oggi parzialmente incentivati, a differenza di quanto accadeva in passato, a una gestione maggiormente orientata all'efficienza industriale dei propri impianti. Una serie di provvedimenti già assunti o in procinto di essere presi – quali, a titolo di esempio, le revisioni degli incentivi elargiti alla generazione da fonti rinnovabili o l'introduzione dei prezzi negativi – così come le dinamiche ribassiste dei prezzi all'ingrosso rendono sempre più essenziale, per gli operatori rinnovabili, valorizzare adeguatamente l'energia prodotta. Perché ciò possa avvenire è necessario garantire la piena responsabilizzazione delle loro scelte, tendendo – tra l'altro – al superamento del ritiro dedicato e alla piena omologazione delle fonti intermittenti a quelle programmabili. La corretta imputazione dei costi di sbilanciamento è parte inevitabile e sostanziale di questa dinamica.

La seconda ragione è relativa alla disponibilità di informazione. Può apparire razionale, a informazione data, centralizzare le decisioni, ma in tal modo si persegue inevitabilmente una politica di chiusura – verso nuove tecnologie, o nuovi assetti produttivi – la quale, nel medio termi-

ne, non può che implicare la perdita di informazione rilevante e, dunque, la perdita di efficienza economica.

Il mercato italiano è caratterizzato da una pervasiva presenza di decisioni a carattere centralizzato, anche nei casi in cui queste non sono necessarie poiché il mercato – limitando la regolazione al suo perimetro originario di risoluzione dei presunti fallimenti del mercato – e lo spontaneo coordinamento degli agenti che vi operano sarebbero in grado di raggiungere autonomamente gli esiti efficienti. Un simile assetto fa sì inoltre che, a dispetto del superamento del monopolio pubblico verticalmente integrato, buona parte del sistema continui ad essere operato con la stessa ottica e le stesse logiche sottostanti il regime pre-liberalizzazione. Spingono in questa direzione una serie di strumenti di *policy* più o meno recenti: dal ritiro dedicato alla priorità di dispacciamento sulla rete per alcune tecnologie, dalle stringenti regolamentazioni del mercato retail e degli stessi prezzi praticati ad alcune categorie di consumatori finali fino al *capacity market* recentemente introdotto. IBL ritiene invece che, per migliorare l'efficienza del sistema, favorire la produzione di informazione e allocare correttamente i costi, si debba procedere nella direzione opposta, ossia quella della decentralizzazione delle scelte rilevanti dei diversi operatori di mercato, riservando alle istituzioni pubbliche il ruolo di regolare i segmenti di mercato caratterizzati dalla presenza di monopoli tecnici e di individuare meccanismi efficaci per l'internalizzazione dei costi esterni e più in generale per la risoluzione dei fallimenti del mercato.

Per tutte queste ragioni, come verrà chiarito nelle risposte ai quesiti posti in consultazione, tra le opzioni prospettate dall'Autorità quella che si ritiene più adeguata a rispondere alle esigenze del sistema – nel contempo rispettando i vincoli posti dal giudice amministrativo – è la prima.

Tuttavia, preme sottolineare che il vincolo posto dal giudice amministrativo appare economicamente irrazionale: la differenziazione per fonte del costo di sbilanciamento è infatti incoerente col principio che situazioni simili vanno trattate in modo simile. La tipologia di costi esterni determinati, per esempio, dalla fonte fotovoltaica è identica a quella dovuta, per esempio, alla fonte eolica. A maggior ragione il tema della neutralità si pone nel momento in cui l'evoluzione del settore dovesse portare all'aggregazione di portafogli nelle mani di singoli operatori, i quali sarebbero indotti a gestirli in modo unitari proprio allo scopo di minimizzare gli sbilanciamenti e massimizzare la valorizzazione dell'energia prodotta e non dovrebbero essere influenzati, nelle proprie politiche, dal differente trattamento dei singoli impianti ai fini dei costi di sbilanciamento.

Pertanto non si comprende per quale ragione esse dovrebbero essere penalizzate in modo differente, creando così un diverso incentivo a pervenire a una gestione efficace del rischio di sbilanciamento. Di conseguenza, IBL suggerisce all'Autorità – nell'ambito della sua attività istituzionale di segnalazione – di sollevare al Governo e al Parlamento l'esigenza di correggere il contesto normativo in modo tale da rendere possibile l'adozione della soluzione più razionale, peraltro sulla scorta delle Deliberazioni 281/2012/R/efr, 343/2012/R/efr e 493/2012/R/efr, parzialmente annullate dal giudice amministrativo.

Di seguito le risposte ai quesiti.

S1. Per le ragioni sopra esposte, si ritiene preferibile la *prima opzione*. Essa infatti appare – al di sopra della franchigia differenziata per fonte – non discriminatoria per tipologia di fonte; inoltre essa determina il massimo grado di responsabilizzazione per gli operatori, spingendoli a una gestione sempre più industriale e orientata alla minimizzazione dei costi "sociali" dei propri im-

pianti. L'adozione della proposta in esame avrebbe l'effetto di premiare quegli operatori che sono meglio in grado di integrare i propri impianti in una gestione di portafoglio, o di adottare soluzioni tecnologiche tali da minimizzare gli sbilanciamenti (per esempio gli accumuli), favorendo così una competizione tra operatori rinnovabili e indirizzando in modo virtuoso gli eventuali processi di consolidamento che dovesse avere luogo. In altre parole, grazie all'imputazione dei costi di sbilanciamento su chi li determina si spingerebbero gli operatori verso comportamenti di mercato, con ovvie esternalità positive per il sistema: la regolamentazione degli sbilanciamenti non deve pertanto configurarsi come una "tassa" sugli operatori rinnovabili, ma come un "costo" di sistema che comportamenti adeguati possono far venire meno. La decentrazione è strumentale al raggiungimento di questo obiettivo.

Esattamente per lo stesso motivo, la terza opzione appare meno convincente e potenzialmente costosa – in termini di rallentamento delle dinamiche di mercato e di ostruzione del processo di scoperta e scambio dell'informazione – nel lungo termine. Per quanto possa apparire attraente, per la sua semplicità intuitiva, nell'immediato, tale opzione non solo manterrebbe gli operatori rinnovabili nell'attuale limbo di non-mercato, sottraendo loro qualunque leva di vantaggio competitivo, ma finirebbe inevitabilmente per cambiare la stessa natura del Tso. Data l'entità del parco intermittente esistente, affidarne la gestione a Terna farebbe dell'operatore di rete de facto un attore del mercato, sollevando profili potenzialmente molto critici nel confronto competitivo in tutte le sessioni di mercato.

Qualora l'Autorità intendesse orientarsi verso l'opzione 3, IBL manifesta fin d'ora la propria più netta contrarietà, trattandosi di un ulteriore, sostanziale passo nella direzione opposta a quella della concorrenza e del mercato.

S2. IBL suggerisce in primo luogo all'Autorità di valutare l'opportunità di procedere a una segnalazione al Governo e al Parlamento, manifestando l'eventuale esigenza di adeguamenti della normativa che possano rendere possibile l'adozione di un meccanismo del tutto non discriminatorio tra le diverse fonti, inclusa l'adozione di una franchigia indifferenziata.

Secondariamente, per favorire l'evoluzione degli operatori rinnovabili verso una gestione di portafoglio degli impianti, finalizzata a valorizzare l'energia prodotta e minimizzare gli sbilanciamenti, si suggerisce di valutare la possibilità di una ridefinizione dei punti di offerta. In particolare, andrebbe verificata la possibilità di passare da un sistema in cui i punti di immissione in rete si riferiscono a un singolo impianto, a un sistema che consenta (per il dispacciamento) punti di offerta multipli, sulla base di valutazione tecnica operata da Terna relativamente alla loro assimilabilità a un punto di offerta unico. Ciò sarebbe del resto analogo a quanto accade già oggi per i punti di prelievo.

S3. In relazione al valore delle franchigie si suggerisce anzitutto di estendere l'orizzonte dell'analisi, attualmente riferita a un solo anno (2013). L'analisi, per pervenire a un risultato affidabile e controllare per la variabilità climatica (piogge, vento, ecc.) dovrebbe estendersi su almeno un triennio. Inoltre l'analisi dovrebbe essere periodicamente aggiornata in modo tale da tenere conto sia dell'eventuale miglioramento del parco tecnologico in uso, sia dei potenziali effetti dei cambiamenti climatici.

Secondariamente, in relazione soprattutto alle tecnologie caratterizzate da una relativamente bassa potenza installata o dalla presenza di impianti in grado di avere singolarmente effetto sulle medie osservate (è il caso, secondo il Dco, dell'idroelettrico ad acqua fluente), di replicare l'analisi escludendo gli outlier.