

PAS 13/11

**SEGNALAZIONE DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS AL
PARLAMENTO E AL GOVERNO IN MATERIA DI SEPARAZIONE DEI SERVIZI DI
TRASMISSIONE E DISPACCIAMENTO DELL'ENERGIA ELETTRICA DALLE ALTRE
ATTIVITÀ NEL MERCATO ELETTRICO***

24 maggio 2011

** in occasione del rilascio dei pareri delle competenti commissioni del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati allo schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive europee 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE approvato dal governo in data 3 marzo 2011, nei confronti del quale l'Autorità si è già espressa con la memoria 20 aprile 2011, PAS 10/11*

PREMESSA

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità), nell'esercizio della funzione consultiva e di segnalazione al Parlamento e al Governo nelle materie di propria competenza, di cui all'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481, formula, attraverso la presente segnalazione, un'ulteriore osservazione in merito allo schema di decreto legislativo recante attuazione delle Direttive europee 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE approvato dal Governo in data 3 marzo 2011 rispetto a quanto contenuto nella Memoria dell'Autorità 20 aprile 2011, PAS 10/11, depositata ed illustrata in audizione dinnanzi alle competenti Commissioni parlamentari il 5 aprile ed il 20 aprile scorsi.

L'ulteriore osservazione fa riferimento ai pareri rilasciati rispettivamente il 17 maggio 2011 dalla X Commissione della Camera dei Deputati ed, in particolare alla lettera f), nonché il 17 maggio 2011 dalla 10a Commissione del Senato della Repubblica ed, in particolare al punto 4.

La questione riguarda la possibilità che il gestore della rete di trasmissione nazionale e del dispacciamento (di seguito: il TSO), cui sono affidati in concessione statale tali servizi, possa anche esercitare l'attività di produzione di energia elettrica sul territorio nazionale nell'ambito del regime di separazione effettiva introdotto dalla Direttiva europea 2009/72/CE in corso di recepimento nell'ordinamento nazionale.

Accanto a tale questione, vi è la necessità di precisare *an* e *quomodo* sia possibile per il medesimo TSO gestire impianti di accumulo-generazione "ciclici" di energia elettrica quali i sistemi di accumulo elettrochimico di energia (es. batterie) ovvero di accumulo di energia meccanica potenziale (es. idroelettrici reversibili a pompaggio). Ciò induce la conseguente domanda - dato il regime di separazione effettiva suddetto - se sia possibile per il TSO immettere sul mercato partite di energia elettrica derivanti dalla gestione di tali impianti il cui ciclo produttivo non è mai a valore positivo (sul ciclo tali impianti consumano più energia elettrica di quanta ne possono produrre).

Tale precisazione rileva ai fini dell'ordinato funzionamento e della minimizzazione dei costi nel mercato elettrico. Infatti, con i predetti sistemi possono essere affrontati problemi di gestione del sistema elettrico nazionale che stentano a trovare una soluzione più lineare quale la realizzazione *ex novo* o il potenziamento di infrastrutture della rete elettrica. Tali problemi sono di interesse generale e contemplano almeno due aspetti: a) la sicurezza di funzionamento di parti del sistema elettrico nazionale e b) il pieno sfruttamento delle fonti di energia primaria rinnovabile.

L'Autorità, nella precedente consiliatura, aveva di propria iniziativa già affrontato il tema appena richiamato, promuovendo uno studio effettuato dalla società Terna Spa sulle necessità di sistemi di accumulo nel contesto nazionale. I risultati di tale studio, riesaminati oggi, non scontano gli elementi di contesto che verranno introdotti nell'ordinamento nazionale dal recepimento della citata Direttiva europea. La pregressa iniziativa, pertanto, può valere come utile spunto tecnico di larga massima circa le necessità sistemiche di potenziare i sistemi di accumulo-immissione di energia elettrica nel nostro Paese.

Ne deriva per l'Autorità l'esigenza di riconsiderare la posizione in materia e di svolgere la propria azione consultiva nei riguardi del Parlamento e del Legislatore delegato, il Governo, affinché si possa tener conto delle implicazioni sistemiche ed istituzionali della questione come ravvisata dal Regolatore che, a recepimento avvenuto, sarà impegnato nell'assicurare che vi sia una separazione effettiva delle attività di trasmissione e dispacciamento dalle rimanenti attività nel mercato elettrico.

ELEMENTI DI CONTESTO COMUNITARIO E NAZIONALE

La Direttiva 2009/72/CE prevede, all'articolo 9, per i TSO la separazione proprietaria nonché l'assenza di alcun interesse diretto o indiretto nelle attività di produzione e di vendita di energia elettrica. La Direttiva consente agli Stati membri alcune eccezioni rispetto alla suddetta previsione

solo con riferimento alle situazioni in cui il TSO avesse fatto parte di un'impresa verticalmente integrata nel settore elettrico al 3 settembre 2009. In tale data Terna era separato societariamente e proprietariamente dalle imprese attive nella produzione e vendita di energia elettrica nel settore nazionale; pertanto, ai sensi della Direttiva 2009/72/CE, in tal senso confermata dallo schema di decreto legislativo, Terna quale TSO nazionale concessionario della trasmissione e dispacciamento non può esercitare in alcun modo l'attività di produzione né avere interessi in tale attività.

Si deve altresì considerare che l'articolo 8 della Direttiva 2009/72/CE consente agli Stati membri di prevedere che, per esigenze di sicurezza che non possano essere soddisfatte neppure considerando la capacità in via di realizzazione o autorizzata, possano essere indette apposite procedure per la realizzazione di nuova capacità produttiva. Le procedure dovranno però essere concorrenziali, trasparenti e non discriminatorie e ne dovrà essere data adeguata pubblicità anche con riferimento al contenuto del contratto di servizio ed agli incentivi di qualsiasi natura previsti per l'aggiudicatario.

LE CRITICITÀ INDOTTE DALLE FONTI RINNOVABILI

Gli obiettivi vincolanti previsti dalla direttiva 2009/28/CE impongono che una quota rilevante (17%) dei consumi finali siano soddisfatti con energia prodotta da fonti rinnovabili.

Il conseguente prepotente sviluppo delle fonti rinnovabili, anche nel settore elettrico, avrà ricadute non solo sul costo degli incentivi (costo che dovrà essere sostenuto in bolletta e che comprende anche l'incentivo riconosciuto, seppur a fine periodo, per la mancata produzione) ma anche, in assenza di adeguati interventi, in termini di potenziali criticità sulla sicurezza del sistema.

Per poter gestire il sistema in sicurezza, infatti, Terna deve disporre – su base continuativa – di adeguate risorse in grado non solo di soddisfare la domanda, ma anche di far fronte repentinamente alle variazioni della produzione rispetto a quanto programmato, specialmente in presenza di fonti rinnovabili intermittenti.

Inoltre, all'aumentare della quota di energia elettrica prodotta dalle fonti rinnovabili, tenderà a ridursi la possibilità di sfruttare appieno il potenziale rinnovabile mantenendo al tempo stesso il sistema sicuro ed in continuo equilibrio.

Nel valutare le suddette criticità (sicurezza e pieno sfruttamento delle rinnovabili), si deve considerare che queste hanno perlopiù dimensione locale e spesso non possono essere risolte efficacemente attraverso sviluppi di rete, come sarebbe auspicabile: ciò sia per la presenza di ostacoli di molteplice natura (tecnica, autorizzativa, ambientale così come per le ben note resistenze locali), sia per l'elevato costo connesso con gli sviluppi necessari.

Una soluzione possibile, oltre che più economica, efficiente e di minor impatto rispetto alla realizzazione di una linea, potrebbe venire dallo sviluppo di sistemi di accumulo (batterie e pompaggi).

L'efficacia dei sistemi di accumulo nel risolvere le suddette criticità dipende, tuttavia, dalla loro localizzazione e dimensione, oltre che dalle caratteristiche tecniche. Queste variabili dovrebbero essere definite considerando la localizzazione degli impianti rinnovabili, lo sviluppo della rete, come e dove evolverà la domanda e la generazione convenzionale. Terna è il soggetto che - più di altri - è in grado non solo di disporre contestualmente di tutte queste informazioni (o delle relative migliori stime) ma anche di elaborarle efficacemente e di aggiornarle in relazione alla evoluzione del sistema.

Inoltre, si deve considerare che la gestione dei sistemi di accumulo per esigenze di sicurezza non sempre è pienamente compatibile con una loro gestione in ottica di mercato; ovvero per accumulare energia quando costa poco e ricederla al sistema quando i prezzi sono sufficientemente alti. Infatti, non sempre è possibile indurre comportamenti coerenti con le esigenze di sicurezza attraverso segnali di prezzo. Di più, quando l'utilizzazione è legata ad esigenze di sicurezza, si pone il problema dell'essenzialità della risorsa e del connesso elevatissimo potere di mercato detenuto dalla stessa.

Ragioni di efficienza e di tutela dei consumatori richiedono, quindi, che vi sia uno stretto coordinamento (nello sviluppo e nella gestione) tra sistemi di accumulo essenziali e rete di trasmissione-dispacciamento e che ciò avvenga nell'ambito di un quadro di regole opportunamente definito.

UNA POSSIBILE SOLUZIONE PER I SISTEMI DI ACCUMULO

Il rispetto della Direttiva 2009/72/CE richiede che siano individuati opportuni meccanismi che consentano di utilizzare le informazioni e le competenze di Terna nell'individuare le soluzioni più efficienti ed efficaci per la sicurezza del sistema e il pieno sfruttamento delle rinnovabili, ma che, al tempo stesso, non introducano errati incentivi per Terna nel determinare le soluzioni da adottare.

In generale, quindi, a Terna dovrebbe essere affidato il compito di individuare le potenziali criticità, in termini di sicurezza e di pieno sfruttamento del potenziale rinnovabile, nonché le soluzioni possibili anche alternative alla realizzazione di infrastrutture di rete e le conseguenti necessità di costruzione di sistemi di accumulo. A tal fine Terna dovrebbe predisporre, come già disposto dal decreto legislativo n.28/2011 in materia di rinnovabili nel settore elettrico, un apposito capitolo del proprio Piano di Sviluppo che – corredato di tutte le analisi e le valutazioni a motivazione della necessità di procedere alla realizzazione dei sistemi di accumulo secondo le modalità (tipologie, localizzazione e dimensioni) individuate – dovrebbe essere sottoposto per l'approvazione al Governo ed all'Autorità, i quali si esprimeranno dopo aver esperito i tipici procedimenti amministrativi.

Potrebbero anche essere adottate soluzioni che, per quanto complesse, potrebbero consentire di allineare pienamente gli incentivi di Terna con quelli del sistema. Ciò richiederebbe di responsabilizzare Terna rispetto al costo ed all'efficacia delle diverse soluzioni possibili per garantire la sicurezza del sistema e il pieno sfruttamento delle rinnovabili. Ad esempio, si potrebbe prevedere che la remunerazione riconosciuta a Terna sia indipendente dalla soluzione prescelta (lo sviluppo delle infrastrutture di rete o la realizzazione di impianti di accumulo) mentre in capo a Terna sarebbe posto il costo delle diverse soluzioni adottate così come il costo (comprensivo delle esternalità) delle rinnovabili che non risultino pienamente sfruttate.

Quale che sia il sistema individuato per far sì che le soluzioni individuate da Terna siano le più efficienti ed efficaci, i sistemi di accumulo, se prescelti ed approvati, dovranno essere gestiti da operatori terzi rispetto a Terna e da individuare attraverso apposite procedure concorsuali, meglio se disegnate sulla base di criteri definiti dall'Autorità. La gestione dei sistemi di accumulo dovrà avvenire sulla base di un apposito contratto redatto nel rispetto di apposite disposizioni dell'Autorità ed, una volta approvato, sottoscritto dall'operatore selezionato. Il contratto, in analogia con quanto già previsto nel regime degli impianti essenziali oggi vigente, dovrà prevedere specifici vincoli, tecnici ed economici, alla possibilità di utilizzazione del sistema di accumulo per le quantità di volta in volte necessarie per la sicurezza od il pieno sfruttamento delle rinnovabili.

Al tempo stesso, Terna non dovrà poter avere alcuno specifico interesse rispetto alle diverse modalità di utilizzazione degli impianti di accumulo, salvo che rispetto all'obiettivo generale di garantire la sicurezza del sistema a minimo costo.

CONCLUSIONI

Con la possibile soluzione illustrata nella presente segnalazione, si realizza un regime di assoluta separazione del TSO da ogni interesse nelle attività di produzione (e di vendita) di energia elettrica in coerenza con il dettato della Direttiva europea 2009/72/CE ed, al contempo, si mettono le basi di un contesto per l'individuazione, la caratterizzazione di sistemi accumulo-immissione di energia elettrica, in parte alternativi alla costruzione di nuove infrastrutture di rete o del potenziamento delle esistenti, che consentano di gestire il sistema elettrico con il livello atteso di sicurezza di funzionamento e di raggiungere il pieno sfruttamento del potenziale rinnovabile. Ciò introducendo dei meccanismi corretti di incentivazione del TSO a perseguire gli obiettivi di interesse generale quali l'efficienza e l'economicità nella gestione del sistema elettrico nazionale.