

**MISURE PER LA PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA NEL SETTORE DELLA
PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA NEL SECONDO SEMESTRE 2004**

Documento per la consultazione

22 giugno 2004

Premessa

Il presente documento per la consultazione delinea un insieme di misure che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) intenderebbe adottare per la promozione della concorrenza nell'offerta di energia elettrica nel secondo semestre dell'anno 2004.

I presupposti ed i fondamenti delle misure individuate sono illustrati brevemente nella parte descrittiva del presente documento, che si concentra principalmente nella definizione di misure per il contenimento dell'esercizio di potere di mercato da parte di operatori dominanti nell'offerta di energia elettrica che condiziona le dinamiche di formazione dei prezzi nella Borsa elettrica, così come è stata regolamentata per l'anno 2004.

Il presente documento per la consultazione viene diffuso per offrire l'opportunità a tutti i soggetti interessati di formulare osservazioni e suggerimenti in merito alle ipotesi avanzate prima che l'Autorità proceda all'emanazione dei provvedimenti in questione. Le osservazioni potranno riguardare liberamente tutte le disposizioni dello schema di articolato qui proposto (Allegato A).

Vista l'urgenza di implementazione delle misure qui consultate, i soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte, per iscritto, entro il 30 giugno 2004, termine improrogabile di chiusura della consultazione.

Osservazioni e proposte dovranno pervenire al seguente indirizzo tramite uno solo di questi mezzi: posta, fax o e-mail.

Autorità per l'energia elettrica e il gas
Area elettricità
piazza Cavour 5 – 20121 Milano
tel 0265565311 - 0265565336
fax 0265565222– 0265565266
e-mail: a_e@autorita.energia.it
sito internet: www.autorita.energia.it

1. Introduzione

La situazione strutturale e congiunturale del settore dell'energia elettrica, come sinteticamente delineata nei paragrafi seguenti, rende necessario un intervento volto a garantire che il sistema delle offerte possa effettivamente contribuire alla promozione della concorrenza attraverso la trasparenza e l'efficienza nella formazione dei prezzi,.

Tale intervento si colloca nella linea di approccio progressivo che l'Autorità ha assunto per la definizione di misure di limitazione del potere di mercato, secondo quanto ampiamente illustrato, anche attraverso la dialettica della consultazione, in occasione dei precedenti interventi sul medesimo oggetto.

2. La situazione strutturale.

2.1 Il segmento dell'offerta di energia elettrica, intesa come produzione ed importazione, è da anni caratterizzato da elevata concentrazione di capacità produttiva nella disponibilità di un ridotto numero di operatori, ciò che ostacola, in tale segmento, lo sviluppo della concorrenza.

2.2. L'unico intervento strutturale significativo volto a rimuovere la suddetta condizione ostativa è stato disposto con l'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n.79/99 e ha dato luogo, in esito alle procedure attuative conclusesi nel gennaio 2003, alla dismissione, da parte delle società di produzione comprese nel perimetro del gruppo Enel, di capacità produttiva nella misura minima prevista dalle richiamate disposizioni pari a circa 15.000 MW; nonostante tale intervento, il gruppo Enel mantiene una posizione di primazia nel settore della generazione di energia elettrica, avendo la disponibilità, nell'anno 2004, di un parco produttivo pari a 43750 MW su una totale potenza installata a livello nazionale di circa 76500 MW.

2.3. Le ipotizzate ulteriori dismissioni di capacità produttiva nella disponibilità del gruppo Enel non sono state realizzate né è prevedibile, allo stato, l'avvio di tali procedure in tempi compatibili con la gestione della situazione congiunturale che sarà nel seguito illustrata.

2.4 La produzione di energia è largamente dipendente, quanto all'energia primaria, dall'uso di combustibili fossili la cui acquisizione avviene in prevalenza mediante acquisti nei mercati esteri. Tale situazione è destinata a permanere tale nel medio periodo, dati i tempi necessari per realizzare una consistente diversificazione delle fonti energetiche primarie.

2.5 Assume particolare rilevanza, se comparata con analoghe realtà in ambito europeo, l'incidenza sul sistema tariffario:

- i. del prelievo finalizzato al finanziamento di finalità generali, i cosiddetti oneri generali afferenti al sistema elettrico di cui all'articolo 3, comma 11, del decreto legislativo n.79/99;
- ii. delle misure per il raggiungimento di livelli significativi di adeguatezza e di sicurezza del sistema elettrico.

Tale incidenza è quantificabile ben oltre il 10% della media delle tariffe di fornitura per classi di utenza di clienti del mercato vincolato ponderate per i rispettivi consumi al netto delle imposte; di seguito: tariffa media nazionale.

2.6 Il grado di utilizzo dell'energia elettrica nelle attività economiche nazionali e da parte dei consumatori residenziali è in rilevante aumento, sia in termini di penetrazione elettrica negli

impianti utilizzatori rispetto ad altre forme di energia fungibili rispetto all'energia elettrica, sia dal punto di vista delle quantità di energia consumate su base annua. Tale tendenza, che ha provocato l'aumento della domanda elettrica a tassi intorno al 2-3% annuo, e la contestuale stasi nell'ultimo quadriennio nell'installazione di nuova capacità produttiva sul territorio nazionale, comportano la riduzione del margine di adeguatezza del sistema elettrico nazionale, inteso come differenza tra offerta complessiva e domanda alla punta, inducendo l'incremento del rischio di distacchi di carico. Le previsioni su tale margine segnalano una sensibile inversione di tendenza solo a partire dai prossimi anni, in rapporto alla realizzazione ed all'entrata in servizio di nuovi impianti di produzione di energia elettrica.

2.7 Infine, la delimitazione delle zone del territorio nazionale nelle quali segmentare i mercati dell'energia elettrica, come effettuata in sede di prima attuazione della deliberazione dell'Autorità n.95/01, non ha potuto tenere conto in modo adeguato né della citata entrata in servizio di nuovi impianti né delle dinamiche di formazione dei prezzi nei mercati dell'energia elettrica, dal momento che tali mercati sono entrati in operatività solo nell'anno corrente.

3. La congiuntura dei mercati energetici internazionali.

3.1 Si è registrato, dall'inizio del mese di aprile dell'anno corrente, un brusco innalzamento dei prezzi per l'approvvigionamento di materie prime energetiche quali i combustibili fossili. Tale situazione avrebbe indotto un significativo impatto anche nel caso in cui il regime tariffario previgente, caratterizzato da prezzi amministrati, fosse rimasto in vigore oltre l'1 aprile 2004.

3.2 Lo scenario internazionale induce una previsione di rilevante impatto sulla tariffa media nazionale.

4. La congiuntura del sistema di finanziamento di finalità generali nonché dalle misure per il raggiungimento di livelli aumentati di adeguatezza e di sicurezza del sistema elettrico nazionale.

4.1 L'incremento nell'anno corrente del fabbisogno per finanziamento del sistema di prestazioni patrimoniali imposte dirette al finanziamento delle partite qui considerate, quali in particolare l'incentivazione delle fonti rinnovabili, la reintegrazione dei costi non recuperabili a seguito della liberalizzazione del sistema elettrico (*stranded costs*), le misure per l'incremento dell'adeguatezza e della sicurezza del sistema elettrico nazionale (interrompibili e remunerazione di capacità produttiva), nonché la copertura di costi sistemici pregressi quali quelli connessi alla differenza tra perdite effettive e perdite standard e il recupero degli oneri da riconciliazione dell'energia elettrica per l'anno 2001, può determinare ulteriori incrementi della tariffa media nazionale.

5. La congiuntura del mercato per il dispacciamento di merito economico e del sistema delle offerte .

5.1 Con l'avvio del dispacciamento di merito economico e del sistema delle offerte (di seguito: Borsa elettrica), avvenuto con decorrenza dall'1 aprile 2004, sono state poste in essere, da parte di operatori titolari di impianti connotati da "necessarietà" nella formazione del prezzo nella Borsa elettrica nelle diverse zone, strategie di offerta che hanno determinato un significativo incremento dei prezzi di cessione dell'energia e dei conseguenti profitti.

5.2 La formazione di prezzi elevati nella Borsa elettrica determina l'aumento della tariffa media nazionale nel momento in cui si riverbera anche sulla quota di acquisti di energia elettrica operati

in Borsa dalla società Acquirente Unico Spa che risulta sprovvista di adeguate coperture dal rischio di prezzo.

5.3 Stime su base annua, effettuate anche in relazione all'andamento della Borsa elettrica nei mesi di aprile e maggio, indicano che il suddetto fenomeno può determinare effetti incrementali, additivi rispetto a quelli evidenziati nei precedenti paragrafi, sulla tariffa media nazionale.

5.4 Le risorse necessarie all'erogazione del servizio di dispacciamento di merito economico vengono, in larga parte, acquistate dal Gestore della rete in un apposito mercato regolamentato, denominato mercato del servizio di dispacciamento. L'onere mensile medio generato da tali acquisti, come comunicato all'Autorità dal Gestore della rete con nota in data 17 giugno 2004, può indurre un ulteriore possibile impatto incrementale sulla tariffa media nazionale.

6. Le ipotesi di intervento.

6.1 Per fronteggiare adeguatamente la situazione sopra delineata nei suoi tratti strutturali e congiunturali, si rende necessario un pacchetto di misure urgenti aventi ad oggetto il mercato del giorno prima:

- a) la modificazione dell'attuale articolazione del sistema elettrico nazionale in zone di cui alla deliberazione n.168/03, al fine di una migliore rappresentazione dei segmenti territoriali in cui può avvenire una differenziazione del prezzo zonale in immissione;
- b) la limitazione all'esborso del corrispettivo di assegnazione dei diritti di trasporto interzonali di cui alle deliberazioni nn.168/03 e 48/04;
- c) la limitazione del potere di mercato nel mercato del giorno prima.

6.2 Quanto alle misure sub a), l'Autorità dovrà definire i nuovi criteri in forza dei quali il Gestore della rete predisporrà una nuova proposta da sottoporre alla sua approvazione, ciò che sarà oggetto di un successivo, specifico, documento per la consultazione.

6.3 Quanto alle misure sub b), sarà emesso a cura dell'Autorità un documento per la consultazione recante una possibile soluzione per evitare la corresponsione di importi troppo elevati in termini di corrispettivo per la congestione tra le zone, al fine di contemperare detta corresponsione con gli obiettivi generali connessi al meccanismo di gestione delle congestioni interzonali, vale a dire la generazione di un segnale economico per la miglior localizzazione degli impianti di produzione di energia elettrica e di adeguato sviluppo della rete di trasmissione nazionale.

6.4 Quanto alle misure sub c), è bene pregiudizialmente evidenziare che l'accertamento delle modalità specifiche di sfruttamento del potere di mercato è oggetto di un'istruttoria conoscitiva, avviata con deliberazione dell'Autorità n. 84/04, e verrà condotto attraverso l'analisi delle anomalie di prezzo registrate nel mercato del giorno prima per i giorni 7, 8, 9 e 10 giugno 2004, sostanziatesi in un elevato aumento del differenziale di prezzo fra la zona Nord e le altre zone di rete del territorio nazionale, associato ad un sensibile incremento del prezzo unico nazionale in acquisto. Peraltro, data la gravità della situazione evidenziata nei precedenti paragrafi, e fatti salvi gli esiti degli accertamenti che verranno condotti nell'ambito di detta istruttoria, l'Autorità ritiene necessario, in considerazione degli elementi già disponibili, sottoporre a consultazione l'ipotesi di intervento che ritiene, allo stato, percorribile.

6.5 A tale riguardo si deve evidenziare che nel documento per la consultazione 7 agosto 2001, concernente proposte per l'adozione di misure urgenti per la promozione della concorrenza nell'offerta di energia elettrica, l'Autorità aveva già delineato un possibile intervento volto a creare

condizioni strutturali per limitare l'esercizio di potere di mercato nella produzione di energia elettrica e, conseguentemente, promuovere la concorrenza nell'offerta e stabilizzare la tariffa media nazionale. Tale intervento prevedeva l'imposizione, ai soggetti detentori di quote rilevanti nella generazione elettrica, nei limiti di una percentuale della capacità di produzione nella loro disponibilità, della sottoscrizione di contratti, in base ai quali:

- a) il proprietario dell'impianto si impegna a renderlo disponibile per la produzione;
- b) alla controparte viene affidato l'incarico di gestire, in nome e per conto del proprietario, il collocamento di una quota determinata dell'energia producibile da detto impianto, con esclusione di qualsiasi possibilità di orientamento di tale attività da parte dello stesso proprietario.

6.6 Una siffatta misura presenta i vantaggi di non comportare variazioni dell'assetto proprietario delle società di produzione di energia elettrica, di consentire il pieno sfruttamento delle economie di scala presenti nell'attività di generazione, di preservare la competitività delle imprese nella prospettiva dello sviluppo di un mercato concorrenziale nazionale e internazionale, nonché di assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario dei soggetti interessati.

6.7 L'intervento sopra delineato non è stato implementato a causa delle procrastinazioni dell'avvio della Borsa elettrica e del conseguente prolungamento dell'operatività del regime amministrato dei prezzi all'ingrosso che, per definizione, realizza il mantenimento delle tariffe a livelli predeterminati; né, allo stato, appare compatibile con l'urgenza e l'indifferibilità delle azioni necessarie ad escludere gli effetti della situazione congiunturale delineata nei precedenti paragrafi.

6.8 Peraltro, la regolamentazione delle cosiddette unità di produzione essenziali per la sicurezza del sistema elettrico di cui alla deliberazione n.48/04 corrisponde, nella sue linee di fondo, allo schema sopra richiamato. Tale disciplina prevede, infatti, che il titolare delle unità di produzione determinanti venga compreso nella propria legittimazione a gestirne il posizionamento nella Borsa medesima che, invece, viene effettuato in esecuzione di istruzioni vincolanti impartite, con garanzia del recupero dei costi di produzione associati a dette unità. Il fatto che la disciplina in esame, a differenza di quanto previsto nel richiamato documento di consultazione, escluda la necessità di procedure concorsuali di selezione dell'incaricato della gestione della strategia di offerta, rimuove l'indicata inidoneità sul piano dei tempi di reazione.

6.9 Si ritiene pertanto che, per realizzare la finalità sopra indicata, sia necessario, adottare un provvedimento in forza del quale sia il Gestore della rete, attraverso il rilascio di istruzioni vincolanti, a definire la strategia di offerta nella Borsa elettrica delle unità di produzione determinanti, ferma restando la garanzia di copertura dei costi, anche tenendo conto del recente incremento del costo dei combustibili quale variabile esogena del sistema elettrico nazionale. Di tale provvedimento viene accluso uno schema di articolato (Allegato A), sul quale i soggetti interessati potranno produrre le proprie osservazioni.

6.10 Il suddetto provvedimento potrà non essere adottato se, durante il procedimento preparatorio, si avrà evidenza di eventi che abbiano l'effetto di escludere le conseguenze della situazione congiunturale sopra illustrata.

Di approvare il seguente provvedimento:

Articolo 1
Definizioni

- 1.1 Ai fini del presente provvedimento si applicano le definizioni richiamate e riportate all'articolo 1 dell'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) 27 marzo 2004, n. 48/04, come successivamente modificata (di seguito: deliberazione n. 48/04), integrate come segue:
- **fabbisogno zonale di punta** è il fabbisogno di energia elettrica previsto dal Gestore della rete per ciascuna zona, al netto dei consumi delle unità di produzione miste ed aumentato delle esportazioni nette verso altre zone, con riferimento all'ora di massimo carico di ciascun periodo rilevante ai fini della individuazione delle unità di produzione determinanti di cui al comma 4.2;
 - **capacità produttiva disponibile** è, per ciascuna zona, la somma dei seguenti elementi nella disponibilità di un operatore di mercato:
 - a) la potenza efficiente netta delle unità di produzione termoelettriche installate nella zona iscritte nel Registro delle unità di produzione (RUP), al netto della potenza efficiente netta delle unità di produzione in manutenzione programmata e della potenza efficiente netta delle unità di produzione che cedono energia elettrica nell'ambito di convenzioni di cessione destinata;
 - b) la potenza efficiente netta delle unità di produzione non termoelettriche installate nella zona iscritte nel Registro delle unità di produzione (RUP), al netto della potenza efficiente netta delle unità di produzione in manutenzione programmata e della potenza efficiente netta delle unità di produzione che cedono energia elettrica nell'ambito di convenzioni di cessione destinata, tenendo conto della disponibilità oraria stimata delle rispettive fonti energetiche;

Articolo 2
Oggetto e finalità

- 2.1 Il presente provvedimento reca disposizioni urgenti per il controllo dell'esercizio del potere di mercato nell'offerta di energia elettrica.
- 2.2 Il presente provvedimento persegue la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza del settore elettrico ponendo rimedio agli effetti distorsivi derivanti dalla presenza di operatori di mercato determinanti per il soddisfacimento del fabbisogno in ciascuna zona.

Articolo 3
Operatori di mercato determinanti

- 3.1 Il Gestore della rete individua e comunica all'Autorità, entro 2 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento, l'elenco degli operatori di mercato risultati determinanti nei 10 (dieci) giorni precedenti la pubblicazione del presente provvedimento, formulato secondo i criteri definiti nel presente articolo. L'elenco viene aggiornato ogni 10 giorni con riferimento

ai 10 giorni precedenti. L'elenco aggiornato degli operatori di mercato determinanti è comunicato all'Autorità entro 2 giorni da ciascun aggiornamento.

- 3.2 L'operatore di mercato è qualificato determinante in una zona se, per almeno 3 (tre) ore nell'ambito di uno stesso giorno, si verificano simultaneamente le seguenti situazioni:
- a) l'indice di offerta residuale di cui al comma 3.3 risulta inferiore ad 1 (uno);
 - b) almeno una delle unità di produzione dell'operatore è risultata marginale;
 - c) il prezzo di vendita è risultato superiore del 10% al prezzo unico nazionale;
- 3.3 Per ciascun operatore di mercato, l'indice di offerta residuale è pari, relativamente a ciascuna zona e a ciascuna ora, al rapporto fra:
- a) la capacità disponibile delle unità di produzione nella disponibilità, per ciascuna zona, di tutti gli operatori diversi dall'operatore di mercato di cui si sta calcolando l'indice di offerta residuale;
 - b) il fabbisogno zonale utilizzato dal Gestore della rete ai fini della formulazione delle offerte di acquisto nel mercato del giorno prima.
- 3.4 Qualora fra operatori di mercato sussista un rapporto di controllo o collegamento sussumibile in una delle fattispecie declinate nell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, i medesimi sono considerati congiuntamente ai fini del calcolo dell'indice di offerta residuale.

Articolo 4

Individuazione delle unità di produzione determinanti

- 4.1 Il Gestore della rete, entro 4 giorni da ciascuna delle comunicazioni di cui al comma 3.1, individua e comunica all'Autorità le unità di produzione che hanno reso determinante ciascun operatore di mercato incluso nell'elenco di cui all'articolo 3 secondo i criteri previsti nel presente articolo.
- 4.2 Ciascun operatore di mercato determinante comunica al Gestore della rete entro 2 giorni dalla data di comunicazione di cui al comma 5.1, i propri programmi orari di immissione in esecuzione di contratti di compravendita conclusi al di fuori del sistema delle offerte con riferimento ai 30 giorni successivi.
- 4.3 Per ciascuna zona, la somma dei programmi di immissione in esecuzione dei contratti compravendita conclusa al di fuori del sistema delle offerte comunicati ai sensi del comma 17.2 della deliberazione n. 48/04 deve essere uguale alla somma dei programmi orari di immissione comunicati ai sensi del comma 4.2.
- 4.4 Il Gestore della rete verifica il rispetto del requisito di cui al comma 4.3. Qualora tale requisito non sia rispettato, il Gestore della rete procede a modificare i programmi comunicati ai sensi del comma 17.2 della deliberazione n. 48/04 in modo tale da riportare il livello complessivo ai programmi orari di immissione comunicati ai sensi del comma 4.2.
- 4.5 In ciascuna zona, le unità di produzione determinanti afferenti un operatore di mercato sono le unità di produzione, diverse dalle unità di produzione destinate alla immissione di energia elettrica in rete in esecuzione di contratti di compravendita conclusi al di fuori del sistema delle offerte, selezionate nel mercato del giorno prima al fine del soddisfacimento del fabbisogno zonale di punta e che rendono l'indice di offerta residuale inferiore a 1. Le unità di produzione determinanti sono individuate con riferimento alla prima ora che ha concorso all'individuazione dell'operatore come operatore determinante, a partire dall'unità di produzione marginale e seguendo l'ordine di merito economico.

Articolo 5

Unità di produzione determinanti

- 5.1 Contestualmente alla comunicazione di cui al comma 4.1, il Gestore della rete invia a ciascun utente del dispacciamento l'elenco delle unità di produzione determinanti di cui sono titolari.
- 5.2 Per un periodo di 30 (trenta) giorni a decorrere dalla comunicazione di cui al comma 5.1, l'utente del dispacciamento delle unità di produzione determinanti, colloca l'energia elettrica producibile da dette unità nel mercato del giorno prima, in attuazione delle istruzioni vincolanti del Gestore della rete impartite sulla base dei criteri stabiliti nell'articolo 6.
- 5.3 Gli utenti del dispacciamento di cui al comma 5.1 possono chiedere all'Autorità, entro il 31 dicembre 2004, l'ammissione alla reintegrazione dei costi di produzione per l'anno 2004.
- 5.4 La richiesta di ammissione di cui al comma 5.3 deve essere accompagnata da una relazione tecnica che descriva i costi di produzione e le potenzialità reddituali dell'unità. La richiesta si considera accolta qualora non venga comunicato all'interessato il provvedimento di diniego entro 30 giorni dal ricevimento della medesima.
- 5.5 L'utente del dispacciamento di un'unità di produzione determinante ammessa alla reintegrazione dei costi di generazione ha diritto a ricevere dal Gestore della rete il corrispettivo a reintegrazione dei costi di produzione di cui al comma 5.6.
- 5.6 L'Autorità determina un corrispettivo a reintegrazione dei costi di produzione pari alla differenza tra i costi di produzione riconosciuti all'unità ed i ricavi da essa conseguiti nell'anno 2004.

Articolo 6

Vincoli afferenti le unità di produzione determinanti

- 6.1 Per ciascuna unità di produzione determinante, l'utente del dispacciamento formula, sulla base delle istruzioni del Gestore della rete, offerte di vendita nel mercato del giorno prima, in ciascuna ora, per tutta o parte della capacità disponibile con un prezzo pari al costo variabile riconosciuto di cui ai successivi commi 6.2 e 6.3.
- 6.2 Per le unità di produzione termoelettriche, il costo variabile riconosciuto di cui al comma 6.1 è pari in ciascun giorno al valor medio, ponderato per le quantità utilizzate dal Gestore del mercato ai fini del calcolo del prezzo unico dell'energia elettrica acquistata nel mercato del giorno prima, del prezzo unico nazionale in fascia F4 nel mercato del giorno prima relativo al giorno precedente rispetto a quello considerato
- 6.3 Per le unità di produzione idroelettriche, il costo variabile riconosciuto di cui al comma 6.1 è pari a zero.

Articolo 7

Disposizioni transitorie e finali

- 7.1 Contestualmente alla comunicazione di cui al comma 4.1, il Gestore della rete invia all'Autorità una relazione tecnica riguardo alla individuazione delle unità di produzione determinanti.
- 7.2 L'operatore di mercato determinante che intende trasformare contratti di compravendita conclusi al di fuori del sistema delle offerte in contratti di copertura dal rischio prezzo per gli acquisti nel mercato del giorno prima lo comunica all'Autorità e al Gestore della rete con 15 giorni di preavviso. Il Gestore della rete procede ad individuare nuovamente le unità di produzione determinanti con gli stessi criteri di cui all'articolo 4.