Endesa Italia Spa

Audizioni periodiche e speciali dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ai sensi del Regolamento di cui alla deliberazione n. 33/03

Convocazione del 19 luglio 2007

Roma,
biblioteca del
Consiglio nazionale
dell'economia e del lavoro

INTRODUZIONE

Signor Presidente, Signori del Collegio e Direttori,

intendiamo prima di tutto ringraziare codesta Autorità per l'opportunità offerta dal consueto appuntamento dell'audizione formale, al fine di esporre le nostre osservazioni ed i nostri pareri sullo stato di liberalizzazione dei mercati energetici in Italia, sui lavori previsti dal Vostro Piano di attività triennale e su quanto da Voi evidenziato nella "Relazione Annuale". Il modus operandi adottato dall'Autorità è segno di un modello di regolazione volto al coinvolgimento di tutti gli attori nel processo di definizione di regole e provvedimenti e che risulta, pertanto, un auspicabile modello di riferimento anche a livello internazionale. L'intensa attività ricognitiva e consultiva già svolta e ancora in corso nel 2007 ne è la testimonianza più evidente. Endesa Italia desidera esporre le sue riflessioni, anche allo scopo di fornire spunti utili a dare attuazione al Piano Triennale da Voi proposto.

QUADRO EUROPEO

Il quadro generale internazionale descritto dal presidente Ortis in sede di presentazione a Parlamento e Governo della relazione annuale dell'Autorità è sicuramente un ottimo spunto di riflessione. In particolare, conformemente a quanto da Lei affermato in Parlamento, non possiamo che constatare l'esistenza di numerose criticità nell'implementazione del processo europeo di liberalizzazione, prima tra tutte l'asimmetria

tra i diversi Stati nel recepimento delle direttive. Concordiamo con la necessità di velocizzare il processo di introduzione della concorrenza a livello continentale, o almeno regionale, dando così forma all'opportunità che il completamento di tale processo si concretizzi in un vero e proprio mercato unico europeo, dove tutti i consumatori siano effettivamente liberi di scegliere il proprio fornitore. In tal senso molti passi sono stati fatti, ma si deve ora fare un ultimo sforzo per finalizzare il processo e consentire alle dinamiche del libero mercato di portare gli auspicati benefici sulle fasi contendibili delle filiere elettrica e del gas. Ne risentiranno positivamente i consumatori, che godranno nel medio periodo di una riduzione del prezzo dell'energia elettrica e dell'incremento della qualità del servizio, grazie agli investimenti che gli operatori dovranno necessariamente affrontare nella direzione dell'efficienza; ne risentiranno positivamente gli operatori più efficienti, laddove la maggiore competizione ridurrà le rendite di posizione ereditate dai regimi di monopolio; gioverà inoltre al sistema economico europeo nel suo complesso poiché, l'integrazione internazionale di settori strategici quali quello dell'energia elettrica e quello del gas, produrrà un incremento del livello di competitività di tutta l'industria.

Se condividiamo la necessità di giungere a conclusione del processo di liberalizzazione, ancor di più possiamo condividere i timori, manifestati dall'Autorità, che l'atteggiamento di alcuni stati

poco favorevoli all'effettiva creazione di un politica energetica comune, vanifichi gli sforzi fin qui fatti e produca degli arretramenti in direzione opposta agli obiettivi prefissati. Auspichiamo in tal senso che l'Autorità continui a svolgere tra l'altro un'attività di persuasione e convincimento nei tavoli internazionali preposti, evidenziando i risultati, ancorché parziali, già ottenuti grazie all'introduzione della concorrenza ed i rischi derivanti dal mancato completamento del processo di liberalizzazione.

GAS

A tal riguardo apprezziamo il Vostro riferimento al settore del gas come esempio di liberalizzazione parziale con conseguenti effetti negativi. Aggiungiamo che, data la forte dipendenza (specie in Italia) del settore termoelettrico dal settore del gas, riteniamo che l'efficacia del processo di liberalizzazione del settore elettrico non potrà non dipendere dalla concorrenza nel settore del gas ed auspichiamo in tal senso un percorso parallelo e, nel lungo periodo, integrato e volto a creare un mercato unico dell'energia. Allo stato attuale però i due settori sono ben distinti e caratterizzati da differenti gradi di concorrenza; nel seguito del discorso riteniamo pertanto utile evidenziarne distintamente le criticità e gli aspetti a nostro avviso rilevanti.

Il settore del GAS rappresenta un esempio importante di come il completamento del processo di liberalizzazione non sia

condizione sufficiente, ma certamente necessaria, per rendere il mercato effettivamente concorrenziale. Il ruolo tuttora nettamente dominante dell'incumbent, l'elevata concentrazione su tutte le attività della filiera, la scarsità di capacità di importazione, l'integrazione verticale e la presenza sulle attività di trasporto e stoccaggio dell'incumbent, rappresentano di fatto delle barriere all'entrata insuperabili, che mantengono invariata la posizione dominante dell'ex monopolista. Come già accennato, la forte dipendenza del settore elettrico dalle forniture di gas estende pericolosamente a tale filiera gli effetti negativi della mancata concorrenza sul mercato del gas. Ciò risulta ancora più vero per Endesa Italia, operatore caratterizzato da un parco generazione con un'elevata dipendenza dal gas naturale (che rappresenta intorno al 70 % del mix di combustibili adottato).

Sempre in ambito gas, al di là di generiche considerazioni sullo stato della concorrenza, ci preme in questa sede focalizzare l'attenzione su tre aspetti che riteniamo di estrema rilevanza.

Infrastrutture

Primo tra tutti il tema delle infrastrutture. Condividiamo la preoccupazione del Presidente Ortis relativamente all'accordo recentemente siglato tra Eni e Gazprom. Pur essendo, infatti, in linea generale favorevoli a tale accordo, nella misura in cui sia orientato a favorire la maggiore disponibilità di gas naturale, non

possiamo non manifestare parallelamente una forte preoccupazione per i potenziali effetti anticoncorrenziali che tale patto potrebbe generare in ambito nazionale. Il rischio più rilevante che intravediamo in tal senso è dato dalla possibilità che tale patto venga strumentalizzato per ostacolare lo sviluppo delle necessarie infrastrutture da parte di operatori new entrant (si pensi ai terminali di rigassificazione in corso di realizzazione). Al di là di accordi commerciali di fornitura, che possono nel breve periodo ridurre alcune criticità esistenti, riteniamo che la realizzazione di tali infrastrutture rappresenti uno degli elementi chiave per lo sviluppo della concorrenza nel settore del gas (ci viene naturale richiamare l'esperienza spagnola, dove tale elemento è stato determinante per lo sviluppo di un vero mercato del gas). Riguardo tale aspetto ci preme fare un cenno ad una tematica a nostro avviso solo marginalmente rilevata dal presidente Ortis. Ci riferiamo alla questione delle difficoltà autorizzative dei terminali di rigassificazione. E' noto che il gruppo Endesa ha in corso 2 progetti in tale ambito: uno a Livorno, autorizzato da oltre un anno, ed uno nel Golfo di Trieste, tuttora in via di autorizzazione. Nell'ultimo anno, sono state avviate per il terminale di Livorno le procedure per l'esenzione dal Thirdy Party Access con l'Autorità e con il Ministero per lo Sviluppo Economico, insieme alle necessarie verifiche sulla tariffa di rigassificazione. In un quadro già di per sé complesso, ravvisiamo dei segnali, se non negativi, certamente di un accresciuto disinteresse, come l'assenza da

mesi di incontri formali nell'ambito della cosiddetta Cabina di Regia, avviata nel 2006 dal Governo.

In tale contesto, nel comune interesse dello sviluppo della concorrenza e della sicurezza degli approvvigiionamenti, siamo a chiedere a codesta Autorità un sostegno a carattere istituzionale, in particolar modo nei confronti di Governo e Parlamento, con l'unico obiettivo di supportare le iniziative private nelle infrastrutture del gas.

Recesso

Un secondo aspetto sui cui ci preme fare alcune considerazioni riguarda la delibera 144/07, che modifica la disciplina del recesso dai contratti di fornitura. Con tale provvedimento l'Autorità ha concretamente avviato un processo di omogeneizzazione del quadro regolatorio dei settori elettrico e del gas. Come già affermato nell'ambito della consultazione che ha preceduto il provvedimento, non siamo a priori contrari ad un graduale processo di integrazione normativa e regolatoria dei due settori. Ciò nonostante, le già evidenziate asimmetrie esistenti tra i due settori rendono tale convergenza ancora poco realizzabile o comunque poco conveniente in termini di costi benefici. L'Autorità ha recepito solo in parte le osservazioni da noi presentate in merito ai rischi legati all'obbligatorietà (e soprattutto inderogabilità) della clausola di recesso da parte del fornitore che si tradurrebbe, stante il limitato grado di concorrenza lato gas, in un rafforzamento ulteriore della già forte

posizione contrattuale dell'incumbent e in un impoverimento della sicurezza del sistema elettrico. Oltre a ciò, Endesa Italia ha fatto presente in sede istituzionale (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e Ministero per lo Sviluppo Economico) che la Delibera 144/07 è chiaramente a favore dei soggetti che fanno offerte *dual fuel* sul mercato, paradossalmente concentrando i benefici su soggetti integrati che già partono da un'evidente posizione di vantaggio.

Terzietà rete e stoccaggio

Terzo ed ultimo aspetto cui vale la pena fare un cenno è la più volte discussa vendita delle attività di trasporto e stoccaggio. Endesa Italia ha da sempre sostenuto che la cessione proprietaria sia l'unica strada percorribile al fine di garantire la terzietà della rete. Ne è una prova evidente il modello previsto nell'ambito del settore elettrico, al quale auspichiamo possa ispirarsi il legislatore nella definizione delle regole per il settore gas.

In particolare, per l'attività di stoccaggio, le criticità sono maggiormente evidenti e ci preme metterle in evidenza in questa sede.

Un operatore che cerca di costruirsi un portafoglio di approvvigionamenti di gas diversificato, è assai penalizzato dall'impossiblità di poter sottoscrivere un contratto di stoccaggio di gas in mancanza di una parallela attività di vendita ai clienti residenziali.

Sebbene Endesa Italia condivida il principio della tutela di tali clienti nei mesi invernali, dobbiamo sottolineare che l'assenza di strumenti contrattuali come i servizi speciali destinati ad operatori con prelievi non stagionali (aciclici) costituisce un ostacolo aggiuntivo per gli operatori che cercano di diversificare gli approvvigionamenti, senza garantire un reale beneficio per il sistema gas.

Per avere la possibilità di accedere a fonti di approvvigionamento più economiche rispetto all'acquisto in Italia, un operatore dovrebbe ottenere uno sconto tale da coprire le forti penali legate all'utilizzo del sistema degli stoccaggi in assenza di contratto, rendendo di fatto non percorribile qualunque soluzione alternativa all'acquisto dall'incumbent.

Auspichiamo che l'Autorità ponga la propria attenzione su tali aspetti, prima dell'avvio del prossimo anno termico, e soprattutto in occasione della revisione del regime tariffario.

Emergenza gas

Infine, giova ricordare che il procedimento avviato con la Delibera n.178/06 sul reintegro dei costi da noi sostenuti per l'emergenza gas dell'inverno 2006, non si è ancora concluso. Endesa Italia si aspetta di vedere restituiti gli oneri sopportati nei mesi di gennaio, febbraio e marzo 2006 e, a tal fine, si sta interfacciando con l'Autorità per chiarire tutti gli elementi di costo. A tal proposito, ricordiamo ancora una volta che ci si aspetta che tale reintegro sia completo sui costi addizionali

effettivamente sostenuti per far fronte ad una situazione critica che ha messo a repentaglio la sicurezza del sistema Italia.

ELETTRICITA'

Diversamente dal settore del gas, il settore elettrico è caratterizzato indubbiamente da una situazione di maggiore sviluppo della concorrenza e da alcune criticità meno evidenti e probabilmente più complesse da inquadrare correttamente. Pertanto, proprio al fine di evitare che il processo di liberalizzazione si fermi, con il rischio di vanificare gli sforzi fatti finora, riteniamo di fondamentale importanza che tali criticità vengano al più presto risolte, sia attraverso atti di norma primaria, sui quali ci interessa condividerne l'opportunità con l'Autorità, sia attraverso atti di regolazione vera e propria, sui quali chiediamo all' Autorità di coinvolgerci attraverso l'istituto della consultazione come di consueto avviene, ma con tempistiche possibilmente più ampie sui temi più rilevanti.

Diversi sono gli aspetti che ci hanno coinvolto nel corso dell'anno sia direttamente che indirettamente. In questa sede riteniamo opportuno spendere qualche parola almeno sui più rilevanti di essi.

Retail competition

In primo luogo vi è l'ampliamento della fascia di idoneità a tutti i clienti, compresi quelli domestici, in attuazione del Decreto

Legge n.73/07 che recepisce la direttiva 2003/54/CE. L'Autorità, in tale contesto, ha giustamente avviato con largo anticipo rispetto alle scadenze previste, una serie di ricognizioni, consultazioni e provvedimenti, tutti volti a definire un quadro regolatorio sistematico ed integrato per la retail competition. Apprezziamo tale intensa attività, alla quale abbiamo sempre partecipato orientati alla massima collaborazione, nell'interesse comune di rendere certe e stabili le regole del gioco. Tale processo si è concluso con la recente approvazione di una serie di delibere volte sostanzialmente a definire:

- il regime transitorio per il servizio di salvaguardia
- la disciplina relativa al servizio di maggior tutela
- il sistema tariffario per i clienti domestici
- l'accesso ai dati di misura dei clienti per la formulazione delle offerte commerciali

Da tale quadro è emerso chiaramente l'orientamento dell'Autorità a spostare, ragionevolmente, il sistema a regime al 1 gennaio 2008. Concordiamo con tale impostazione, ma auspichiamo che tale termine non slitti oltre l'1 gennaio 2008 avendo, ovviamente, per tale data, risolto tutte le criticità ed i vuoti normativi e regolatori esistenti nell'ambito.

Con particolare riferimento al Testo Integrato per la vendita, apprezziamo la volontà di trasferire di fatto automaticamente al regime di salvaguardia tutti i clienti non ammessi alla maggior tutela alla data del 1 luglio 2007. Ciò renderà effettivamente ed immediatamente contendibile una vasta platea di clienti

(verosimilmente media tensione), anche attraverso l'eventuale aggiudicazione del servizio di salvaguardia, che ai sensi del Decreto Legge n.73/07 sarà aggiudicato attraverso apposite gare. Un passo importante dunque a favore della concorrenza, ma che rischia di essere parzialmente vanificato da alcuni elementi dello stesso quadro regolatorio che a nostro avviso vanno nella direzione opposta. Primo tra tutti il prezzo di riferimento, calcolato dall'Autorità ai sensi del decreto legge 73/07, ed obbligatoriamente inserito in tutte le offerte commerciali dei retailer destinate agli utenti domestici. Laddove infatti il prezzo di riferimento venisse calcolato sulla falsariga della vecchia CCA, con le note distorsioni mai veramente corrette, si creerebbe di fatto un benchmark non sostenibile dagli operatori che fornirebbe un segnale di prezzo non corretto agli stessi clienti domestici. Un utile strumento di informazione potrebbe potenzialmente divenire una rilevante barriera all'entrata sul mercato retail, con particolare riferimento ai clienti domestici. Un altro elemento di criticità è rappresentato dalla scarsa rispondenza ai costi della componente tariffaria COV che, ai valori attuali, non garantisce la remunerazione dell'attività di vendita e rappresenta un benchmark controproducente per gli operatori che intendessero fare delle offerte commerciali competitive, remunerando l'attività di vendita.

Terzo ed ultimo aspetto le asimmetrie informative. Tale problematica risulta particolarmente rilevante con riferimento alle note criticità ancora esistenti tra grossisti e distributori

(standardizzazione dei dati, informazioni sui clienti domestici, ecc.), che auspichiamo possano risolversi con le misure in corso di definizione da parte dell'Autorità.

In generale riteniamo che tutte le misure volte a ridurre le carenze informative, carenze che favoriscono sempre l'incumbent, siano un elemento determinante per rimuovere le barriere all'entrata su un mercato in via di apertura.

Vale inoltre la pena fare un cenno al documento di consultazione sul Load Profiling, che propone una modifica delle modalità di attribuzione dei profili di consumo ai punti di prelievo con misuratori non orari. Endesa Italia sta elaborando delle osservazioni in merito, che saranno inviate all'Autorità in risposta al documento di consultazione. In linea generale riteniamo comunque che sull'introduzione di una nuova disciplina in tale ambito si debba fare una riflessione molto attenta in termini di costi-benefici, in quanto la soluzione per adesso proposta appare molto laboriosa ed onerosa in termini di tempo e costi.

MSD e Borsa

Un secondo aspetto sul quale riteniamo utile spendere alcune parole è l'approvvigionamento delle risorse per il dispacciamento su base contrattuale. Benché Endesa Italia abbia sin dall'inizio risposto con entusiasmo alla proposta di TERNA di adottare un canale di strumenti a termine per l'approvvigionamento delle risorse per il dispacciamento, di fatto lo schema di regole abbastanza elementare predisposto da

TERNA per la partecipazione a tali aste si è dimostrato molto complicato nelle sue norme applicative e poco chiaro nelle condizioni contrattuali ed economiche. Per tali ragioni, con una lettera del 10 luglio 2007 Endesa Italia ha comunicato a TERNA, e per conoscenza all'Autorità, la volontà di non partecipare alle procedure indette.

Il mercato dei servizi ha rappresentato un tema al centro di ampi dibattiti, in particolare negli ultimi due anni. Non riteniamo questa la sede per discutere ancora di corretta valorizzazione delle risorse e provvedimenti impugnati in virtù di tali considerazioni, ma è chiaro che su tale mercato potrebbe essere indispensabile un tavolo di lavoro ad hoc rivolto a tutti gli attori coinvolti e coordinato dal regolatore.

In linea generale riteniamo comunque che la riduzione dei costi per il dispacciamento trovi una delle soluzioni più efficaci nella riduzione delle congestioni di rete esistenti. In tal senso condividiamo l'opportunità di adottare opportuni incentivi tariffari orientati a promuovere gli interventi sulla rete, e riteniamo che sull'utilizzo di tale incentivo debba svolgere un'attività di vigilanza il comitato di gestione di Terna.

Infine, si chiede all'Autorità di non prorogare la facoltà concessa a Terna di presentare offerte integrative: tale facoltà, se aveva un suo significato tecnico nel 2005, nella fase iniziale della Borsa, costituisce oggi un elemento di criticità, in quanto distorce palesemente il Mercato del Giorno Prima creando ingiustificate asimmetrie.

Non meno rilevante in tale ambito risulta la carenza di informazioni a disposizione del mercato, che costituisce una base di riferimento per gli operatori che offrono sul mercato spot dell'energia. Ci riferiamo alle informazioni pubblicate quotidianamente dal Gestore del Mercato Elettrico e in particolare a quelle relative ai dati di offerta aggregata zonale che, pubblicati esclusivamente in forma grafica, non consentono una corretta registrazione e analisi da parte degli operatori interessati. Riteniamo auspicabile un intervento regolatorio al fine di porre in capo al GME obblighi informativi più puntuali ed analitici.

CIP6 e Fonti Rinnovabili

Un terzo aspetto è rappresentato dalle fonti rinnovabili e dal Cip 6.

Relativamente alle fonti rinnovabili apprezziamo la pubblicazione del documento di consultazione sul dispacciamento degli impianti a fonti rinnovabili in situazione di criticità del sistema. Tale documento viene a valle di una serie di riunioni ad hoc presso l'Autorità nell'ambito di un gruppo di lavoro costituito da operatori interessati alla tematica (per lo più produttori eolici). Per Endesa Italia, che ha promosso e coordinato lato produttori tale tavolo di lavoro, il documento di consultazione è un segno molto positivo dell'efficacia della collaborazione nella definizione del quadro regolamentare. Ci aspettiamo che la Delibera e i Regolamenti risultanti dal

processo consultivo garantiscano, da un lato, la sicurezza della rete e, dall'altro, la giusta remunerazione ai produttori per un servizio reso alla rete e a tutti gli utenti ad essa connessi.

Riguardo il regime Cip6, come noto, tramite le Società controllate, Endesa ha presentato un ricorso al TAR Lombardia, recentemente accolto dal Tribunale regionale, contro la Delibera n.249/06 che revisionava il costo evitato di combustibile. Il gruppo Endesa ha acquistato nell'estate del 2006 due impianti Cip6, la cui redditività è strettamente legata ai valori del CEC esistenti alla data di acquisto degli impianti. Ciò giustifica pienamente l'intervento repentino contro un provvedimento adottato da AEEG nel Novembre 2006 che, di fatto, ha reso improvvisamente e imprevedibilmente antieconomico un investimento fino a pochi mesi prima caratterizzato da un TIR adeguato a giustificarne l'acquisto. Tale provvedimento, e le conseguenze connesse, dimostrano come l'incertezza regolatoria abbia rilevanti impatti sugli stessi investimenti e quindi sull'attendibilità del sistema Italia. Siamo di nuovo a ribadire la nostra richiesta a definire un quadro certo che consenta agli operatori di predisporre dei piani di sviluppo sulla base di regole certe e chiare.

Sempre con riferimento agli impianti Cip6, apprezziamo l'orientamento dell'Autorità volto a rivedere il meccanismo di formazione del corrispettivo a copertura degli oneri sostenuti dagli impianti Cip6 per l'acquisto di Certificati Verdi in

ottemperanza all'obbligo derivante dall'immissione di energia termoelettrica prodotta, il cosiddetto Vm.

Tuttavia, nella riformulazione proposta dal Documento di consultazione del 7 febbraio 2007, non ci sembra che il valore del Vm si avvicini maggiormente ai costi effettivamente sostenuti per l'acquisto dei certificati verdi. Il Vm così definito rischierebbe di fornire una copertura ancor più parziale dei costi sostenuti dai produttori. Riteniamo che la metodologia del costo-opportunità, dato anche lo sfasamento temporale che caratterizza il rimborso ai produttori (in media 3 anni rispetto al momento in cui i costi di acquisto sono stati sostenuti), sia probabilmente da rivedere.

Capacity Payment

Alcune considerazioni infine sul capacity payment. Come noto all'Autorità, Endesa Italia ha sempre sostenuto il mantenimento di un meccanismo amministrato pur manifestando comunque delle preferenze tra i possibili meccanismi a regime diversi da quello attuale. In ogni caso l'aspetto fondamentale risulta sicuramente un livello di remunerazione adeguato della capacità, al fine di evitare effetti negativi che un inadeguato livello di remunerazione potrebbe produrre sugli investimenti in capacità produttiva. A tal fine nell'immediato ci preme evidenziare la necessità che vi sia una maggiore chiarezza e prevedibilità nelle modalità di distribuzione e nella destinazione del fondo, in modo che, con riferimento a ciascun anno siano

allocate tutte le risorse previste per la remunerazione delle capacità produttiva.

A conclusione di queste note, desideriamo ringraziare nuovamente l'Autorità per questa opportunità di confronto, apprezzando gli tutti gli sforzi compiuti fino ad ora. Con particolare riferimento al settore del gas, ci permettiamo di rinnovare la richiesta a codesta Autorità di continuare ad intervenire con la massima determinazione, con l'obiettivo di poter definitivamente risolvere le gravi criticità evidenziate in questo delicato e strategico settore della filiera energetica.