

*Audizione su disegno di legge
annuale per il mercato e la
concorrenza 2021*

*X Commissione Permanente Industria,
Commercio, Turismo*

Senato della Repubblica

Marco Merler, Massimo De Alessandri

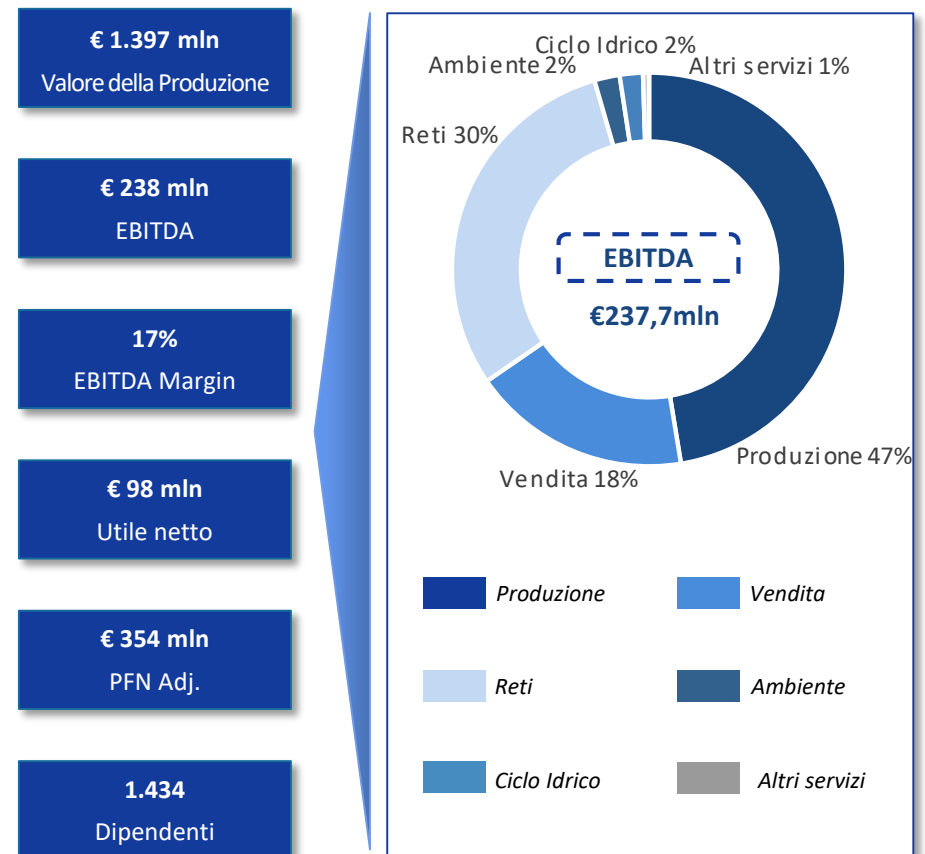
Francesco Colaone

Roma, 15 febbraio 2022

PRINCIPALI ATTIVITÀ SVOLTE



HIGHLIGHTS 2020



Sintesi del documento

La produzione idroelettrica in Italia

Il contesto attuale

1. **Chiusura delle procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia e degli altri Stati membri**
2. **La relazione del Copasir del 13/01/2022**
3. **Investimenti nel settore idroelettrico e Recovery Fund - Piano Nazionale Ripresa e Resilienza**
4. **La situazione del mercato dell'energia elettrica e del gas**

Conclusioni

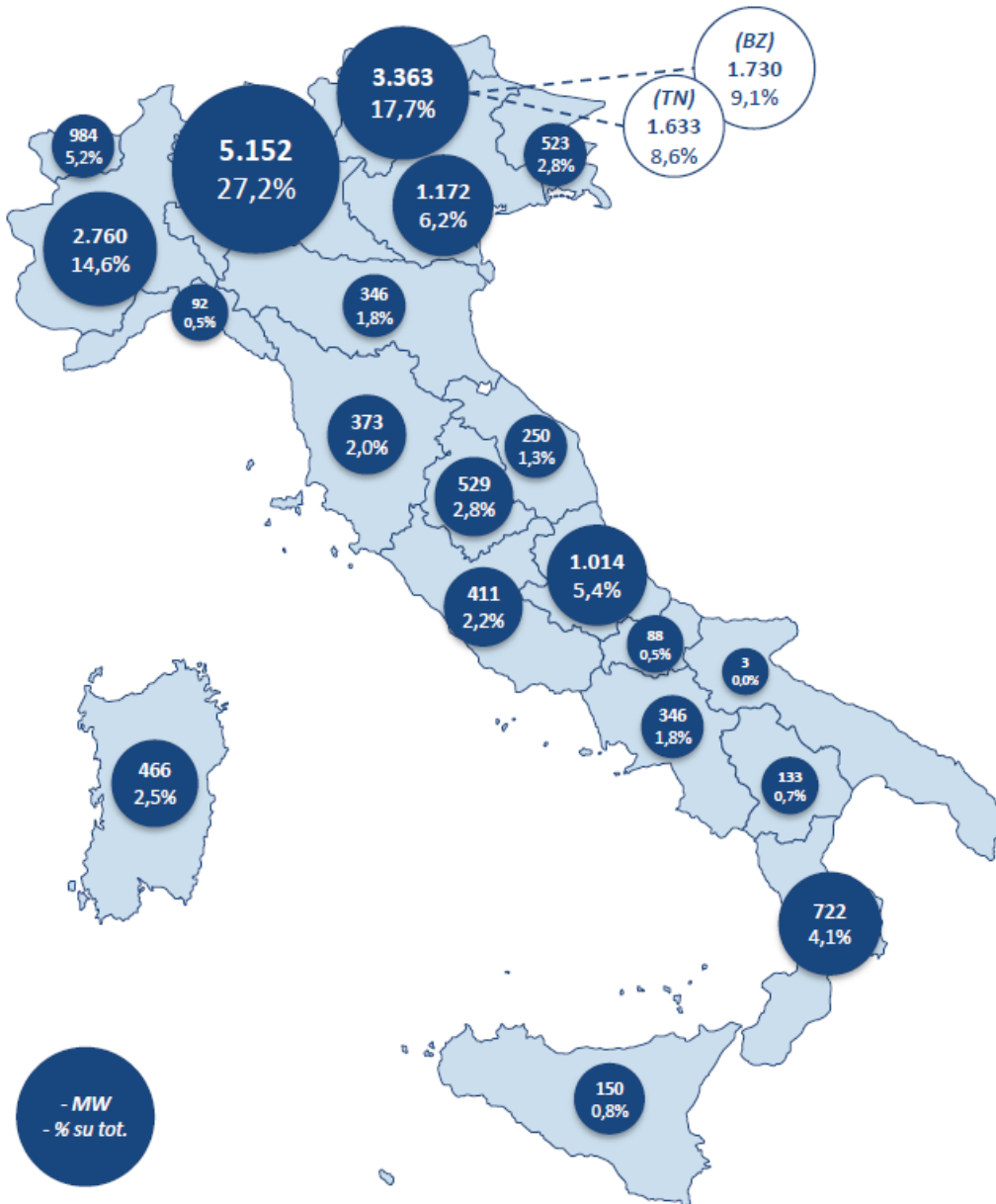
L'art. 5 del Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 prevede, «al fine di assicurare la tempestiva adozione delle gare ed evitare ingiustificati vantaggi competitivi in favore del concessionario uscente»*, una parziale **modifica dell'art. 12 del D.Lgs. 79/1999** in materia di concessioni di grande derivazione idroelettrica.

Ciò sulla base di specifico **obiettivo PNRR** «Modificare la relativa disciplina al fine di favorire, secondo criteri omogenei, l'assegnazione trasparente e competitiva delle concessioni medesime, anche eliminando o riducendo le previsioni di proroga o di rinnovo automatico, soprattutto nelle prospettive di stimolare nuovi investimenti»*, nonostante in data 23 settembre 2021 sia intervenuta **l'archiviazione da parte della Commissione Europea della procedura d'infrazione** sullo specifico argomento (lettera di costituzione in mora del 7 marzo 2019).

Riteniamo opportuno portare all'attenzione di codesta rispettabile Commissione, come e quanto **il processo di accelerazione** previsto dal citato art. 5 **nonché l'obiettivo del PNRR** (stabilito peraltro in periodo precedente rispetto all'avvenuta archiviazione), dato l'attuale reale contesto generale, **contrastino fortemente e palesemente con gli obiettivi unanimemente condivisi in relazione al processo di transizione ecologica in atto ed alla necessaria implementazione di misure urgenti per il rilancio economico post pandemia.**

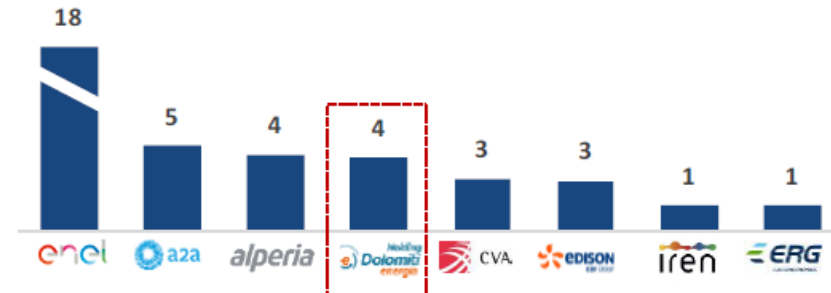
Siamo quindi fermamente convinti che la necessaria modifica della disciplina inerente le concessioni di grande derivazione idroelettrica debba essere affrontata con **strumenti e modi diversi**, al fine di evitare che la medesima possa contrastare gli obiettivi del Paese e possa al contrario contribuire al raggiungimento degli stessi.

* Relazione al disegno di legge

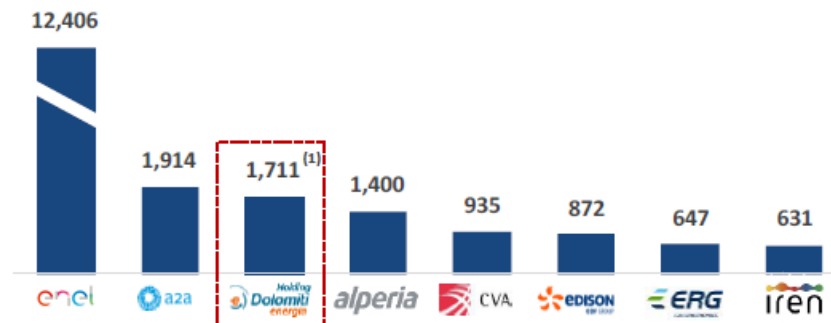


MARKET SHARE IN ITALIA NELLA GENERAZIONE IDROELETTRICA

Produzione (TWh) - 2019



Capacità installata (MW) - 2019



ENERGIA	2020 GWh	Δ 2019 %	% PRODUZIONE NETTA
Produzione netta	271.648,0	-4,5	
Produzione Idroelettrica	48.951,8	+2,9	18,02
Produzione termoelettrica	181.306,6	-7,4	66,74
Produzione geotermoelettrica	5.646,9	-0,7	2,08
Produzione eolica	18.608,2	-7,1	6,85
Produzione fotovoltaica	24.551,0	+5,3	9,04

Fonte: Terna, Dati provvisori di esercizio del sistema elettrico nazionale 2020

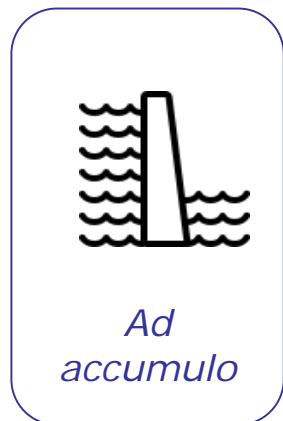
CLASSI DI POTENZA	N. IMPIANTI IDRO	POTENZA [MW]	ENERGIA [GWh]	CONTRIB. IN POTENZA %	CONTRIB. IN ENERGIA %
P ≤ 1 MW	3.179	852	2.972	4,48	6,42
1 MW < P ≤ 10 MW	907	2.716	8.767	14,31	18,93
P > 10 MW	309	15.415	34.579	81,21	75,65
Totale	4.395	18.982	46.319	100,00	100,00

Fonte: GSE, Rapporto Statistico FER 2019

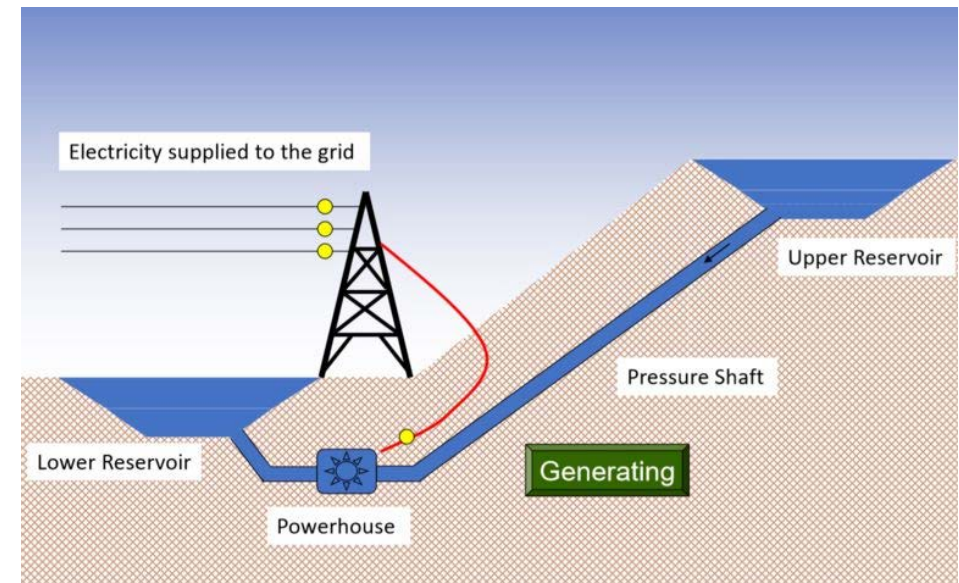
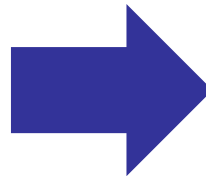
La risorsa più preziosa nel mix delle rinnovabili in quanto strumento unico e necessario per consentire lo sviluppo delle rinnovabili da sole e vento tipicamente intermittenti

Gli impianti idroelettrici, con particolare riferimento alla categoria «ad accumulo», sono l'**unica FER che possiede nel contempo le seguenti fondamentali caratteristiche:**

- possibilità di programmazione/modulazione oraria e di medio periodo
- gestione della riserva (accumuli in bacini e serbatoi)
- assorbimento da rete e storage (impianti a pompaggio)
- partecipazione ai mercati del dispacciamento (contributo alla sicurezza della rete)
- partecipazione alla riaccensione del sistema
- regolazione di potenza, frequenza e tensione
- erogazione di servizio sincrono
- messa a disposizione di capacità produttiva (capacity market)
- partecipazione alla fast reserve



L'INVESTIMENTO
nell'idroelettrico a pompaggio
è la **PRIORITA'** indicata dal
PNIEC per garantire
ADEGUATEZZA, SICUREZZA e
FLESSIBILITA'
al **SISTEMA** e per ridurre al
minimo la **OVERGENERATION**



1. Chiusura delle procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia e degli altri Stati membri

È di fine settembre 2021 l'archiviazione della procedura d'infrazione 2011/2016 aperta dall'Europa nei confronti dell'Italia e di molti altri Stati membri in tema di mancata messa a gara delle concessioni idroelettriche scadute. I motivi a base di tale decisione possono essere riassunti come segue:

- **mancanza di interesse economico** in questo specifico settore per quanto riguarda le nuove installazioni che richiedono nuove autorizzazioni a fronte degli investimenti necessari per far fronte agli **obblighi previsti dalla normativa ambientale** (aumento degli obblighi ambientali, in particolare ai sensi della direttiva quadro sulle acque), previsti anche per gli impianti esistenti
- **presenza di competizione nel settore** evidenziata da **diversi cambiamenti di proprietà nel settore**, tanto che la **presenza di operatori esteri** è riscontrabile nella maggior parte dei mercati idroelettrici europei;
- sebbene l'energia idroelettrica sia rilevante nell'obiettivo generale di rendere l'UE un'economia climaticamente neutra entro il 2050, **le specificità del settore sembrerebbero limitare le possibilità di una maggiore concorrenza** e guadagni di efficienza rispetto ad altri settori economici, in particolare rispetto a quelli dell'energia eolica e di quella solare;
- **il proseguimento dell'infrazione** avrebbe aumentato l'onere amministrativo per le autorità nazionali e gli operatori economici, **senza alterare significativamente le condizioni del mercato idroelettrico in Italia e negli altri Stati membri in esame.**

Il framework legale/regolatorio a livello europeo è quindi radicalmente mutato; il perseguimento degli attuali obiettivi di messa in gara in tempi rapidi porterebbe con certezza l'Italia ad essere l'unico Stato membro in cui si svolgeranno le gare nei prossimi anni.

Gli altri Stati membri

Ad oggi si riscontra una situazione fortemente eterogenea:

Tab. 4 - SINTESI DELLA NORMATIVA VIGENTE IN ALCUNI PAESI EUROPEI

Paese	Soglia (MW)	Regime	Autorità	Durata (anni)
Italia	3,0	Concessione	Regioni	20-40
Francia	4,5	Autor. (<4,5 MW) Conc. (>4,5MW)	Dipartimenti (<100 MW) Ministero (>100 MW)	<75
Spagna	5,0	Concessione	Comunità autonome (<5 MW) Ministero (>5 MW)	<75
Svezia	1,5	Concessione	Tribunali regionali per il territorio e l'ambiente	-
Austria	<10 (piccole) <15 (medie)	Autorizzazione	Stati federati, Distretti politici <500 KW Stato centrale (impianti sul Danubio o transfrontalieri)	<90
Germania	1,0	Autorizzazione	Circondari	<30
Portogallo	10,0	Concessione	Autorità regionali di bacino	<75

Fonte: Fondazione Magna Carta (2020).

Gli altri Stati membri

Ogni Stato ha definito **autonomamente** il proprio regime relativamente a:

- durata
- aggiudicazione dei diritti di utilizzo della risorsa idrica
- eventuali proroghe,

senza una vera apertura al mercato. Ad eccezione dell'Italia.

*In gran parte dei paesi dell'Unione è infatti tuttora vigente una normativa che non prevede l'avvio di gare e che si risolve in una situazione di **protezione nei confronti degli operatori nazionali***

*Di conseguenza, l'impegno dell'Italia nell'adozione di norme di apertura concorrenziale crea una evidente situazione di **sperequazione e disequilibrio**.*

La materia delle concessioni idroelettriche richiederebbe quindi l'emanazione di una normativa europea che assicuri un'armonizzazione del quadro regolatorio, prima di procedere alla definizione di specifiche normative nazionali.

2. Relazione Copasir del 13/01/2022

Il 13 gennaio 2022 il Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica ha trasmesso alle presidenze la **«Relazione sulla sicurezza energetica nell'attuale fase di transizione energetica»** nelle cui conclusioni sono contenuti i seguenti elementi:

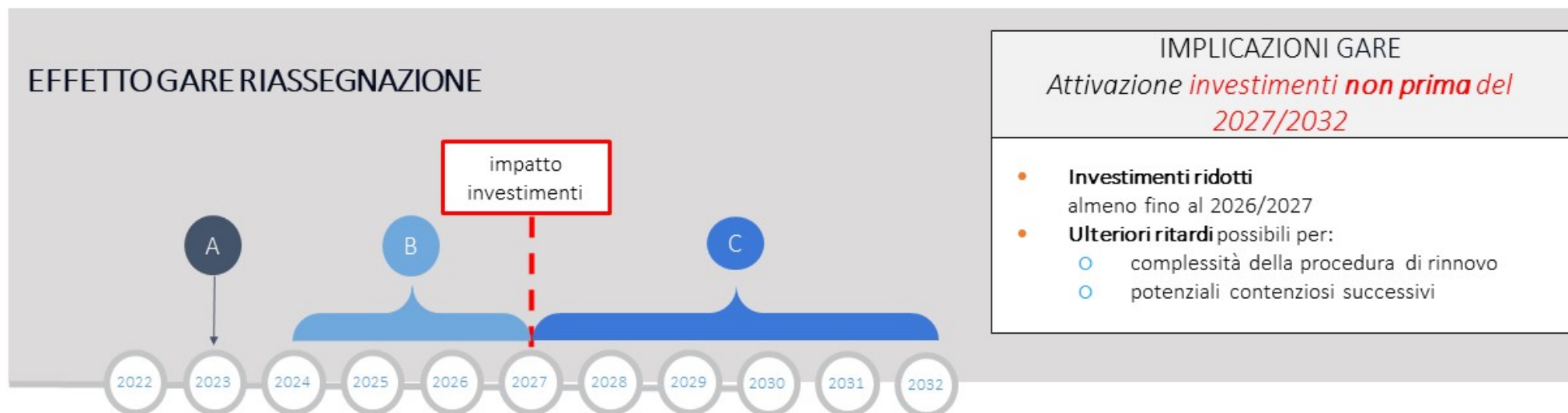
- **«L'Italia è stato l'unico Paese europeo ad aver introdotto più di vent'anni fa un regime concorrenziale nell'ambito delle concessioni idroelettriche e ad aver recentemente modificato le norme rendendo possibile la partecipazione alle gare degli operatori esteri ma in un regime di non reciprocità poiché gli altri Paesi europei applicano un regime protezionistico in questo ambito»**
- **«Si renderebbero necessarie una revisione della normativa attualmente vigente in ottica di ricentralizzazione ed omogenizzazione della disciplina e una proroga delle concessioni con due fini: permettere ai concessionari di procedere in un nuovo regime normativo all'ammodernamento, al potenziamento e all'estensione di vita utile degli impianti; aspettare l'adeguamento delle norme nazionali dei vari Paesi alle direttive europee in modo da avere un campo di gioco comune a tutti gli operatori»**
- **«L'attuale disciplina legislativa italiana nel settore dell'idroelettrico mette a rischio il controllo di asset strategici per la sicurezza del sistema energetico e per l'autonomia energetica nazionale...»**
- **«Appare necessaria una revisione della disciplina per posizionare il settore nella corretta dimensione strategica per il Paese, garantendo una protezione degli asset, un coinvolgimento dei territori interessati dagli impianti di produzione e distribuzione e una prospettiva industriale per la realizzazione di importanti investimenti»**

3. Recovery Fund e Piano Nazionale Ripresa e Resilienza

*L'Europa e conseguentemente l'Italia sono e saranno fortemente impegnate nel processo di transizione verde e digitale, con la messa in campo di ingenti progetti di investimento pubblico che dovranno trascinare i **capitali privati** nella medesima direzione. Il tutto in tempi brevi.*

*Le procedure di gara per la riassegnazione richiedono tempo per essere attuate, vista la loro complessità e la complessità del settore a cui si riferiscono (non vi sono precedenti); i tempi saranno inoltre quasi certamente dilatati dall'instaurarsi di molteplici contenziosi. Ciò avrà effetto **nel breve periodo per il mancato contributo legato al crollo degli investimenti privati e nel medio-lungo per il gap tecnologico** che l'idroelettrico italiano potrà aver accumulato non potendo partecipare alla rapida evoluzione in corso (sistemi flessibili, accumuli ecc...).*

A - Fine concessione e scadenza nuove gare - B - Insediamento concessionario vincente - C - Tempi di implementazione progetti idroelettrici



4. La situazione del mercato dell'energia elettrica e del gas

*A partire dalla seconda metà del 2021 gli **enormi aumenti del costo** per l'approvvigionamento di **gas naturale** hanno indotto aumenti mai registrati in precedenza per **l'energia elettrica**.*

Ne consegue la necessità di ricercare un equilibrio di medio-lungo periodo tra possibili aumenti dei ricavi per i produttori e aumento dei costi per i consumatori, al fine anche di non arrestare la ripresa economica post pandemia.

Le FER potrebbero contribuire in modo significativo e strutturato alla stabilizzazione dei prezzi al consumo attraverso la stipula di contratti di fornitura a prezzo fisso a medio - lungo termine

***L'accelerazione** potenzialmente impartita dal DL Concorrenza in riferimento al previsto avvio entro il 31 dicembre 2022 delle procedure di riassegnazione delle concessioni di grande derivazione, non tiene conto di tale imprescindibile esigenza attuale e prospettica, **con potenziali effetti fortemente distorsivi e rischiosi**.*

In particolare:

- *il processo di riassegnazione, per sua natura e per suo obiettivo, è destinato ad incrementare i costi in maniera disomogenea e a favore di istanze/necessità territoriali locali (profilo dei canoni) a discapito dei prezzi finali*
- *la mancanza di una prospettiva temporale certa ostacola la contribuzione del settore idroelettrico (50% delle FER) a questo processo virtuoso di stabilizzazione del mercato*

La spinta all'accelerazione impressa dal disegno di legge concorrenza:

- *non tiene conto del contesto attuale (obiettivi PNRR, ritiro procedura d'infrazione, situazione mercati)*
- *appare in netto contrasto con le priorità oggi unanimemente condivise, alla luce dei seguenti inequivocabili effetti:*
 - *spostamento in avanti (7-10 anni) degli investimenti strategici nel settore idroelettrico italiano, necessari peraltro per consentire lo sviluppo delle altre FER non programmabili*
 - *limitazione della naturale e necessaria evoluzione tecnologica, funzionale alla sicurezza della rete elettrica nazionale, in un settore in cui il mercato non consente a nessun operatore e a nessun Paese di perdere il passo*
 - *esposizione certa dell'idroelettrico italiano, asset strategico per la transizione ecologica, alla mercé di operatori esteri, senza alcun bilanciamento né reciprocità per gli operatori nazionali*
 - *difficoltà/impossibilità di definizione delle modalità di partecipazione del settore idroelettrico alla costruzione di un equilibrio di medio-lungo periodo nei prezzi dell'energia elettrica, al fine anche di non arrestare la ripresa economica post pandemia*

Si ritiene quindi oggi più che mai necessaria una impostazione differente che, tenendo conto dello scenario attuale, globale e locale, possa fornire strumenti davvero efficaci per costruire il futuro che tutti diciamo di volere.

*Quindi riteniamo necessario lo **stralcio dell'art. 5** dal Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021.*

*Il quadro normativo nazionale sulle grandi derivazioni idroelettriche dovrebbe essere rivisto in considerazione dell'attuale **assenza di un "level playing field" a livello comunitario**, così come rappresentato anche dalla recente **relazione COPASIR** sulla sicurezza energetica.*

*La definizione del nuovo **quadro normativo nazionale** dovrebbe pertanto essere subordinata anche ad una **preventiva armonizzazione del contesto regolatorio** a livello comunitario.*

*Nel contempo dovrebbe essere **fin da subito** consentita una **rimodulazione in aumento delle attuali durate delle concessioni idroelettriche** a fronte dell'implementazione da parte degli operatori di **piani di investimento straordinari** che potrebbero incrementare la vita tecnica utile degli asset e migliorare l'inserimento ambientale degli stessi con indubbe ricadute positive sui territori anche in termini economici e occupazionali.*

Grazie