

Finalmente una disciplina organica per le RIU, con qualche punto ancora aperto

L'opera di razionalizzazione della disciplina per le RIU condotta dall'AEEGSI ha il merito di delineare un contesto regolatorio certo e almeno in parte coerente con la disciplina comunitaria sui sistemi di distribuzione chiusi. L'intervento determina tuttavia condizioni peggiorative per le industrie energivore rispetto alle prassi consolidatesi in passato grazie a una disciplina lacunosa: si stabilisce l'applicazione dei corrispettivi di dispacciamento sull'intero consumo delle RIU, anziché sui soli prelievi dalla rete pubblica, e il gestore della RIU è equiparato a un DSO e di conseguenza gravato di nuovi oneri, tra cui l'obbligo di connessione di terzi. Agli operatori di reti private esistenti rimane la possibilità, qualora ne sussistano le condizioni, di convertire almeno parte della RIU in SEU o SEESEU. Gli operatori che intendono investire in nuovi sistemi di generazione distribuita sono invece costretti a optare per configurazioni semplici quali i SEU; le reti private di nuova costruzione non sono infatti contemplate dalla regolazione, nel timore di estendere a nuovi soggetti le esenzioni tariffarie sull'autoconsumo in sito. Tuttavia, l'esenzione parziale dal pagamento degli oneri generali di sistema potrebbe risultare in contrasto con la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato.

Obiettivi: razionalizzazione e adeguamento alla disciplina comunitaria

*In Italia i SDC comprendono
solo siti industriali esistenti*

L'Autorità per l'Energia Elettrica, il gas e il Sistema Idrico (AEEGSI) ha pubblicato (delibera 539/2015/R/eel) la regolazione quadro delle reti interne di utenza (RIU), che il settore industriale attendeva ormai da diverso tempo. La regolazione risponde alle esigenze di razionalizzazione del settore, che finora si è dovuto muovere in un contesto normativo e regolatorio complesso e in parte contraddittorio e lacunoso, oltre che alle esigenze di adeguare la disciplina nazionale a quella comunitaria sui sistemi di distribuzione chiusi (SDC) previsti dalla direttiva 2009/72/CE¹ (art. 28).

La legge 99/2009², che aveva transitoriamente introdotto la definizione di RIU (art. 33) è infatti stata superata dal Dlgs 93/2011³ (art. 38.5) il quale, recependo nell'ordinamento nazionale la direttiva 2009/72/CE, ha incluso le RIU tra i SDC. L'equiparazione delle RIU ai SDC, come si vedrà più avanti, ha quindi richiesto adeguamenti alla disciplina nazionale relativa agli oneri tariffari e agli obblighi e responsabilità del gestore del sistema di distribuzione, coerentemente con quanto previsto dalla direttiva. Oltre alle RIU, il legislatore italiano equipara a SDC quelli che l'AEEGSI definisce "altri SDC" (ASDC), disciplinati dall'art. 30 della stessa legge 99/2009.

Nella disciplina italiana i SDC consistono quindi in reti private esistenti alla data di entrata in vigore della legge 99/2009⁴ che connettono unità di consumo industriali e, eventualmente, unità di generazione di elettricità funzionalmente essenziali al processo produttivo. Il legislatore italiano non ha perciò accolto la possibilità prevista a livello di comunitario di includere tra i SDC anche le reti collocate presso siti commerciali e di servizi, né ha esteso la definizione a sistemi di nuova costruzione. Coerentemente alla direttiva, RIU e ASDC devono essere geograficamente limitati, per cui l'AEEGSI ha introdotto chiarimenti sulla definizione dell'estensione territoriale di questi sistemi, circoscritta ai limiti del sito alla data di entrata in vigore della legge 99/2009.

Gestore del SDC equiparato a DSO

Dalla definizione comunitaria di SDC come sistemi di distribuzione di energia elettrica, seppure entro un sito limitato, discende la scelta dell'AEEGSI di equiparare i gestori dei SDC agli esercenti il servizio di distribuzione di energia elettrica (DSO) con meno di 5,000 punti di prelievo, sebbene i gestori dei SDC non siano titolari di una concessione di distribuzione (oltre che non essere titolari di una concessione per i servizi di trasmissione e dispacciamento).

¹ Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE, pubblicata in GU L 211 del 14 agosto 2009.

² Legge 23 luglio 2009, n. 99, Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia, pubblicata in GU n.176 del 31 luglio 2009.

³ Decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e a una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE, pubblicato in GU n.148 del 28 giugno 2011.

⁴ O che entro quella data avevano iniziato i lavori di realizzazione o avevano ottenuto tutte le autorizzazioni.

Responsabilità della rete privata

Il gestore del SDC è titolare della rete privata e del punto di interconnessione della rete privata alla rete pubblica. La responsabilità di Terna e dei DSO è limitata al punto di interconnessione con la rete pubblica, mentre la responsabilità della gestione in sicurezza della rete privata è in capo al gestore del SDC. Il gestore deve in ogni caso consentire a Terna l'erogazione del servizio di dispacciamento, consentendo tra l'altro la telelettura dei misuratori degli impianti di produzione connessi alla rete privata.

In capo al gestore del SDC gli obblighi del DSO, incluso l'obbligo di connessione di terzi

L'equiparazione a DSO comporta per il gestore del SDC una serie di obblighi:

- obbligo di separazione contabile e funzionale
- obbligo di connessione di terzi, limitatamente alle utenze connettabili al SDC (utenze collocate entro il perimetro del SDC, che con la loro inclusione nel sistema non pregiudichino i requisiti previsti per i SDC)⁵
- obbligo di libero accesso al sistema elettrico per gli utenti del SDC che ne facciano richiesta

Questa disciplina si pone quindi in contrasto con la disciplina nazionale precedente, in particolare introducendo l'obbligo di connessione di terzi, prima esplicitamente escluso dalla legge 99/2009.

Per quanto riguarda l'obbligo di libero accesso al sistema elettrico, questo può essere garantito dal gestore agli utenti del SDC con 2 modalità:

- accesso al solo libero mercato (ossia possibilità di scegliere liberamente il venditore), senza modificare la connessione e rimanendo utenti del SDC
- accesso a tutti i servizi del sistema elettrico, diventando utenti della rete pubblica⁶.

Da definire le condizioni per l'utilizzo della rete privata da parte del DSO o di Terna

Nel secondo caso, il DSO o Terna possono scegliere di connettere fisicamente l'utente alla rete pubblica attraverso una nuova connessione o di servire l'utente che rimane connesso alla rete privata ed è solo virtualmente connesso alla rete pubblica. Tuttavia, non tutti i SDC sono reti con obbligo di messa a disposizione per il pubblico servizio e inoltre l'AEEGSI deve ancora definire le condizioni economiche con cui il DSO o Terna possono usufruire delle reti private. L'erogazione del servizio da parte del DSO o di Terna a un utente solo virtualmente connesso alla rete pubblica si dovrebbe quindi oggi basare su convenzioni con i gestori del SDC, per cui i DSO e Terna dovrebbero preferire, nei limiti di ciò che è tecnicamente e economicamente fattibile, collegare fisicamente alla rete pubblica gli utenti che ne facciano richiesta o che non siano connettabili al SDC, anche se collocati entro il perimetro del SDC.

Disciplina tariffaria: chiarita l'applicazione dei corrispettivi

Il gestore può definire in autonomia i corrispettivi per l'utilizzo della rete privata

Come previsto dalla direttiva comunitaria, il gestore del SDC può definire autonomamente i corrispettivi per la remunerazione dei servizi che eroga (ossia i corrispettivi per l'utilizzo della propria rete da parte degli utenti del SDC), fatto salvo il potere di vigilanza e di intervento dell'AEEGSI in caso di comportamenti lesivi. Coerentemente, i corrispettivi variabili delle tariffe di trasmissione, distribuzione e misura definiti dall'AEEGSI sono applicati sui soli prelievi di energia dal punto di interconnessione con la rete pubblica, come previsto dalla legge 99/2009 e confermato dal decreto legge 91/2014⁷.

⁵ Sono utenze connettabili anche quelle relative a nuclei familiari assunti dal proprietario del SDC o da aziende connesse al SDC.

⁶ Questa scelta è indispensabile per gli utenti che desiderino attivare una convenzione di scambio sul posto, dato che la convenzione può essere attivata per i soli utenti della rete pubblica.

⁷ Decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, pubblicato in GU n.144 del 24 giugno 2014 e convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, pubblicata in GU n. 192 del 20 agosto 2014.

Corrispettivi di dispacciamento applicati anche ai consumi all'interno dei SDC

Diverso è invece il caso dei corrispettivi di dispacciamento. La legge 99/2009 aveva dato compito all'AEEGSI di stabilire le condizioni economiche del servizio di dispacciamento per le utenze connesse alle RIU e, in attesa dell'intervento dell'AEEGSI (mai arrivato, fino alla recente delibera 539/2015/R/eel), si era consolidata la prassi di applicare i corrispettivi di dispacciamento sui soli prelievi di elettricità dalla rete pubblica, invece che sull'intero consumo della RIU, anche se tale scelta non trovava supporto nella legislazione. Come chiarito dalla stessa legge 99/2009 con riferimento alle RIU, infatti, il servizio di dispacciamento è sempre erogato da Terna puntualmente a ciascun singolo utente e questa disposizione risulta anche coerente con l'obbligo di libero accesso al sistema elettrico. La direttiva 2009/72/CE, d'altra parte, non prevede la possibilità per il gestore del SDC di definire autonomamente i corrispettivi per questo servizio. La regolazione prevista dalla delibera 539/2015/R/eel, che stabilisce che i corrispettivi di dispacciamento siano applicati sul consumo degli utenti del SDC, ponendosi in contrasto con la prassi consolidata, sembra quindi del tutto coerente con il contesto legislativo.

Oneri generali di sistema applicati secondo quanto previsto dal DI 91/2014

La regolazione relativa agli oneri generali di sistema è definita dall'AEEGSI coerentemente con le disposizioni previste dal decreto legge 91/2014 (*Newsletter 179 e 180*).

Nel caso delle RIU, i corrispettivi variabili delle componenti A, UC e MCT sono dovuti sull'elettricità prelevata dal punto di connessione con la rete pubblica, mentre sull'elettricità consumata all'interno della RIU ma non prelevata dalla rete pubblica a partire da gennaio 2015 è dovuto solo il 5% dei corrispettivi variabili delle componenti A (esclusa la componente A_E a copertura delle agevolazioni per le imprese a forte consumo di energia elettrica) e MCT. È opportuno sottolineare che queste esenzioni relative agli oneri generali di sistema per le RIU non sono contemplate dalla disciplina comunitaria dei SDC.

Nel caso degli ASDC, le componenti A, UC e MCT sono applicate ai singoli utenti con riferimento ai prelievi effettuati tramite i punti di connessione con la rete privata (non sono quindi previste esenzioni).

L'ammontare degli oneri tariffari di rete e generali di sistema è quantificato dal gestore del SDC e fatturato dal gestore al venditore; è infatti compito del venditore applicare gli oneri agli utenti finali, come previsto in presenza di DSO. Il gestore del SDC è tenuto a versare a Cassa Conguaglio Settore Elettrico (CCSE) il gettito degli oneri generali di sistema.

Penalizzazioni per gli energivori inclusi in una RIU

Per quanto riguarda le RIU che includono consumatori industriali riconosciuti a forte consumo di elettricità, l'AEEGSI prevede che l'agevolazione in termini di esenzione dal pagamento della componente A_E e dal pagamento dei corrispettivi variabili delle altre componenti A sugli scaglioni di consumo più elevati sia riconosciuta solo a consuntivo da CCSE⁸ (*Newsletter 171-172*). Questa penalizzazione degli energivori inclusi in una RIU rispetto agli altri energivori si è resa necessaria per le difficoltà di attribuire correttamente i prelievi tra i diversi utenti connessi alla RIU.

Razionalizzazione implementata attraverso disposizioni con effetto retroattivo *Registro per RIU e ASDC*

L'opera di razionalizzazione effettuata da AEEGSI ha portato ad aggiornare l'elenco dei SDC riconosciuti RIU e porterà anche alla creazione di un registro degli ASDC. È inoltre fissato il termine ultimo del 30 giugno 2016 per la presentazione della richiesta da parte delle reti private per essere riconosciute come RIU.

Applicazione della disciplina con effetto retroattivo

Con il riordino delle reti private esistenti l'AEEGSI ritiene anche opportuno intervenire con effetto retroattivo a sanare eventuali applicazioni non corrette della disciplina tariffaria. In particolare è previsto che:

- nel caso di sistemi riconosciuti come RIU, ma che successivamente alla pubblicazione della legge 99/2009 hanno pagato i corrispettivi di rete e degli oneri generali di sistema sull'elettricità consumata ma non prelevata dalla rete pubblica, siano rimborsate le somme non dovute; il procedimento è gestito dall'AEEGSI su richiesta del gestore di rete

⁸ CCSE eroga alle imprese riconosciute a forte consumo di energia elettrica anche il rimborso di parte (15-60%, a seconda del livello dell'indice di intensità di costo elettrico) dei corrispettivi delle componenti A dovuti sui primi scaglioni di consumo.

- nel caso degli ASDC, che successivamente alla pubblicazione della legge 99/2009 non hanno pagato i corrispettivi dovuti sull'elettricità consumata ma non prelevata dalla rete pubblica, siano versati i corrispettivi dovuti, secondo le modalità previste da CCSE.

I rischi della nuova disciplina: possibili contromosse degli operatori

Contesto regolatorio più certo, ma aggravio di costo per gli industriali

L'opera di razionalizzazione della regolazione delle RIU e degli ASDC attuata dall'AEEGSI ha consentito di dare certezza a un settore che da troppo tempo doveva confrontarsi con regole confuse e lacunose. In passato in particolare le lacune nella regolazione nazionale avevano condotto a prassi (gestione poco trasparente dei sistemi da parte dei titolari delle reti private, applicazione dei corrispettivi di dispacciamento sui soli prelievi dalla rete pubblica) non giustificate dal contesto normativo, mentre incertezze sulla definizione di RIU avevano portato in taluni casi benefici tariffari anche a soggetti che non ne avrebbero avuto il diritto. L'aggravio posto dalla nuova regolazione in termini di oneri gestionali (maggiori obblighi in capo ai gestori del SDC, equiparati a DSO) e di oneri tariffari (pagamento dei corrispettivi di dispacciamento sull'intero consumo) deriva dalla necessità di adeguare la regolazione nazionale alla disciplina comunitaria. Al contempo, l'obbligo di pagamento con effetto retroattivo di corrispettivi dovuti ma non pagati, correggendo errori commessi nel passato, ha l'effetto di porre a rischio gli investimenti effettuati. Nel complesso dopo l'intervento dell'AEEGSI il settore industriale potrà godere di un contesto regolatorio più certo e coerente, ma a condizioni peggiorative rispetto a quelle che erano state ritenute applicabili nel vecchio contesto.

Solo l'applicazione dei corrispettivi di dispacciamento (che nel quarto trimestre 2015 ammontano a poco meno di 8 €/MWh) sull'intero consumo anziché sui soli prelievi dalla rete pubblica potrebbe comportare un aggravio del costo dell'energia⁹ di quasi l'8% per una RIU con consumi pari a 500 GWh/anno e quota di elettricità prelevata dalla rete pubblica del 50%. Tale incremento è tuttavia estremamente variabile in funzione del livello di consumo della RIU e della quota di elettricità autoconsumata in sito.

La trasformazione in SEU o SEESEU potrebbe limitare l'impatto della nuova disciplina

RIU e ASDC hanno tempo fino a fine 2016 per adeguarsi alla nuova regolazione. Se vorranno sottrarsi alle nuove regole, agli operatori rimane la possibilità di convertire, se ne sussistono le condizioni, i SDC o parte di essi in sistemi efficienti di utenza (SEU) o sistemi ad essi equivalenti (in particolare SEESEU-A)¹⁰. A fronte di interventi sul sistema, gli utenti potranno in questo caso beneficiare dell'esenzione dal pagamento dei corrispettivi di dispacciamento (oltre che di quelli di rete e degli oneri generali di sistema, come previsto anche per le RIU) sull'elettricità autoconsumata e non dovranno sottostare agli obblighi previsti per i gestori, dato che in questo caso il sistema non si configurerebbe più come rete privata ma come sistema semplice di autoapprovvigionamento energetico (*Newsletter 173*).

Nel caso l'operatore intenda convertire il SDC in SEESEU-A, il principale limite deriva dalla condizione che il produttore e il consumatore coincidessero al 1 gennaio 2014¹¹ e che entro tale data fossero ottenute tutte le autorizzazioni necessarie. Nel caso l'operatore intenda convertire il SDC in SEU, le limitazioni riguardano la taglia e la tipologia dell'impianto di produzione, il numero di unità di produzione e consumo incluse nel sistema e la connessione fisica tra le unità.

Possibili contrasti con la disciplina sugli aiuti di Stato e limitazioni allo sviluppo della generazione distribuita

Esenzioni per le RIU in contrasto con la disciplina sugli aiuti di Stato?

Come accennato in precedenza, la disciplina nazionale dei SDC potrebbe risultare solo parzialmente coerente con la disciplina comunitaria. In particolare, la scelta del legislatore di non includere nei SDC i sistemi di nuova costruzione e i sistemi relativi a siti commerciali e di servizi sembra motivata dalla volontà di contenere l'ambito di applicazione delle esenzioni sul pagamento degli oneri generali di sistema e di rete, al fine di evitare un aggravio insostenibile per gli altri consumatori non esenti. Le esenzioni sul pagamento degli oneri generali di sistema tuttavia non sono contemplate dalla direttiva 2009/72/CE e potrebbero risultare in contrasto con la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, a maggior ragione in quanto destinate ai soli siti esistenti o autorizzati entro il 15 agosto 2009 (data di entrata in vigore della legge 99/2009).

⁹ Costo dell'elettricità tasse incluse, al netto dell'IVA, relativo al quarto trimestre 2015. Si assume che il gestore della RIU imponga costi nulli per l'utilizzo della rete privata.

¹⁰ Per quanto riguarda gli altri sistemi equivalenti, i SEESEU-B sono per caratteristiche del tutto assimilabili ai SEU, mentre i SEESEU-C rappresentano una categoria transitoria, che cesserà di esistere a fine 2015.

¹¹ O comunque alla data di entrata in esercizio, se successiva al 1 gennaio 2014.

Nuovi impianti di generazione distribuita possono collocarsi solo in configurazioni semplici

L'esclusione dai SDC dei sistemi di nuova costruzione potrebbe rappresentare una limitazione allo sviluppo della generazione distribuita. Nuovi impianti di generazione distribuita alimentati a fonti rinnovabili o cogenerativi ad alto rendimento potrebbero infatti svilupparsi solo nell'ambito di configurazioni molto semplici (1 produttore - 1 consumatore) che possano rientrare nella definizione di SEU¹². Configurazioni più complesse che non possano essere definiti sistemi di autoapprovvigionamento energetico (quali i SEU), bensì reti private, non sono ammissibili in quanto tale casistica non è contemplata dalla disciplina italiana dei SDC. Non solo quindi queste nuove configurazioni non possono beneficiare dell'esenzione dal pagamento degli oneri generali di sistema sull'energia non prelevata dalla rete pubblica (come le RIU), ma non possono esistere neanche senza beneficiare di tali esenzioni (come gli ASDC). In questo contesto quindi si impedisce lo sviluppo di configurazioni di generazione distribuita caratterizzate dalla presenza di più unità di produzione o più unità di consumo, quali ad esempio impianti fotovoltaici installati su un condominio collegati a più di una unità abitative o impianti di produzione installati presso aeroporti, stazioni, ospedali, centri commerciali o siti industriali collegati a tutte le unità di consumo presenti nel sito. L'unica possibilità attualmente prevista in questi casi è infatti l'installazione di un impianto collegato a una sola delle unità di consumo presenti nel sito (ad esempio una sola unità abitativa nei condomini o l'unità di consumo legata all'erogazione del servizio principale, escludendo quelle relative ad attività satellite, negli altri contesti citati¹³).

Se quindi, come visto in precedenza, gli operatori dei SDC esistenti possono scegliere di semplificare le proprie configurazioni al fine di rientrare nella definizione di SEU o SEESEU e evitare così gli aggravii di costo previsti per i SDC dalla nuova regolazione, gli operatori che intendono investire in nuovi sistemi di generazione distribuita sono obbligati dalla disciplina a realizzare configurazioni semplici che non possano essere definite reti private.

Cancellare le esenzioni per le RIU aprirebbe la strada a nuovi SDC, ma con costi ingenti per i siti esistenti

Se venissero cancellate le esenzioni dal pagamento degli oneri generali di sistema sull'elettricità consumata ma non prelevata dalla rete pubblica per le RIU sarebbe probabilmente possibile estendere la definizione di SDC anche alle reti di nuova costruzione. Per tutti i SDC i benefici si ridurrebbero infatti a quelli previsti a livello comunitario, ossia l'autonomia per il gestore nella definizione dei corrispettivi per i servizi erogati sulla rete privata, con impatti minori sul resto del sistema¹⁴. L'effetto di una scelta di questo tipo sarebbe tuttavia un aggravio di costi consistente per il tessuto produttivo esistente che ha lecitamente investito nel rispetto dei vincoli della disciplina delle RIU. Nel caso della RIU sopra descritto, la cancellazione della parziale esenzione dal pagamento degli oneri generali di sistema sull'elettricità autoconsumata in sito avrebbe determinato un aggravio del costo dell'elettricità di quasi il 17% nel quarto trimestre 2015.

¹² Nuovi impianti di generazione distribuita diversi da quelli alimentati a fonte rinnovabile o cogenerativi ad alto rendimento possono svilupparsi nell'ambito di configurazioni ASAP (altri sistemi di autoproduzione), purché il consumatore coincida con il produttore (o con società ad esso collegata), consumi almeno il 70% della produzione annuale e unità di produzione e di consumo siano collegate attraverso un collegamento privato.

¹³ Ad esempio nel caso di una stazione ferroviaria un impianto di generazione potrà essere collegato all'unità di consumo relativa al servizio principale di trasporto ferroviario, ma non alle unità di consumo relative ad altri servizi collegati, quali bar, edicola, mensa, negozi.

¹⁴ L'impatto si limiterebbe infatti all'applicazione dei soli oneri di rete sui prelievi anziché sull'intero consumo dei SDC.