

PPA: CONSULTAZIONI GME E CONSIP SU PIATTAFORME E APPROVVIGIONAMENTI PA

Apprezzabile lo sforzo che emerge dai documenti di consultazione pubblicati da GME e CONSIP rivolti allo sviluppo dell'utilizzo dei PPA. È tuttavia necessario un ulteriore passo verso una più completa comprensione di uno strumento che per sua concezione manca di standardizzazione ed è rivolto a favorire il finanziamento di nuovi impianti stabilizzando fatturato e ritorni economico-finanziari dei produttori.

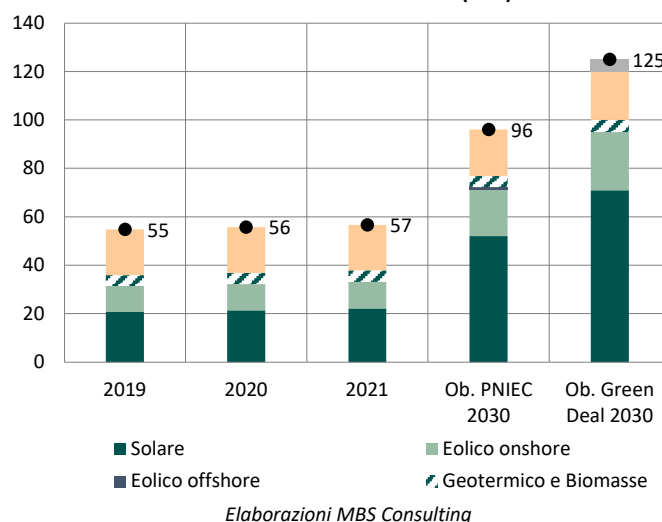
Il Decreto n.199 ([D.LGS 199/21](#)) entrato in vigore lo scorso 15 dicembre, di attuazione della [Direttiva europea 2018/2001](#) sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, ha introdotto una serie di linee guida e riferimenti normativi in materia di energia da fonti rinnovabili ([Newsletter 259-260](#)) al fine di individuare le aree di sviluppo coerenti con gli obiettivi Europei di decarbonizzazione.

Il D.LGS 199/21 ha l'obiettivo di accelerare il processo di crescita delle rinnovabili in Italia e di regolare, in forma coordinata, l'attuazione delle misure previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Le disposizioni del Decreto toccano diversi aspetti del processo di allineamento al percorso europeo di decarbonizzazione quali:

- la riorganizzazione dei principi di sostegno e incentivazione all'energia prodotta da fonti rinnovabili
- la semplificazione dei processi autorizzativi e l'istituzione di una piattaforma unica digitale
- l'individuazione di Aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili e la costruzione di una piattaforma digitale per le Aree idonee
- la promozione dei contratti di lungo termine per l'approvvigionamento da energia da fonti rinnovabili mediante strumenti dedicati.

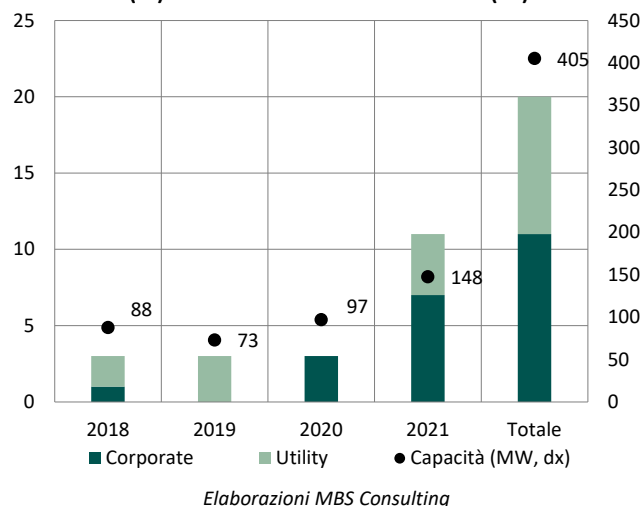
Su quest'ultimo punto, Gestore dei Mercati Energetici (GME), Concessionaria dei Servizi Informativi Pubblici (CONSIP) e Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA) sono stati chiamati all'implementazione entro giugno 2022 (180 dall'entrata in vigore del D.LGS 199/21) di strumenti che dovrebbero promuovere l'utilizzo dei contratti di lungo termine per l'approvvigionamento di energia da fonti rinnovabili (*Power Purchase Agreement*, PPA), ritenuti dalla regolazione nazionale ed europea uno strumento chiave per favorire il raggiungimento degli obiettivi di penetrazione delle rinnovabili sui consumi finali di energia.

FIGURA 1. OBIETTIVI DI EVOLUZIONE RINNOVABILE AL 2030 E STORICO RECENTE (GW)



- Il GME dovrà inizialmente sviluppare una bacheca informatica volta a supportare l'incontro tra domanda e offerta dei contratti PPA e monitorare i contratti sottoscritti. In una seconda fase sarà inoltre in capo al GME la valutazione delle modalità di sviluppo di una piattaforma di negoziazione dei contratti PPA.
- Alla CONSIP è richiesto di identificare uno o più

FIGURA 2. EVOLUZIONE DEI PPA IN ITALIA: NUMERO (sx) E POTENZA SOTTO CONTRATTO (dx)



strumenti di gara per l'approvvigionamento di energia elettrica da fonti rinnovabili.

- ARERA è invece chiamata a rivedere e integrare le linee guida in materia di gruppi di acquisto, includendo gli approvvigionamenti mediante contratti PPA.

[GME](#) e [CONSIP](#) hanno pubblicato due documenti di consultazione distinti che anticipano le possibili modalità di attuazione di quanto previsto dal D.LGS 199/21

LA BACHECA GME E GLI OBBLIGHI INFORMATIVI

LE PROPOSTE DEL GME

La prima fase dell'attuazione di quanto previsto dal D.LGS 199/01 prevede che il GME predisponga una piattaforma per i contratti di lungo termine al fine di:

- favorire l'incontro tra domanda e offerta per la chiusura di contratti di lungo termine mediante la costruzione di una bacheca nella quale pubblicare interessi di vendita e di acquisto
- registrare, in forma obbligatoria, alcuni dati relativi ai contratti di fornitura di energia elettrica da fonti rinnovabili a lungo termine.

Nella proposta del GME l'accesso alla piattaforma è riservato a produttori e acquirenti (o ai loro delegati) di energia da fonti rinnovabili.

Il funzionamento della bacheca secondo quanto proposto dal GME dovrebbe essere come sintetizzato qui di seguito:

- i venditori (produttori) pubblicano sulla bacheca le offerte di vendita di energia tramite PPA inserendo informazioni quali durata, volume e prezzo
- gli acquirenti visualizzano le offerte pubblicate sulla bacheca e manifestano il loro eventuale interesse
- né l'offerta del venditore, né la manifestazione d'interesse del compratore costituiscono impegni a negoziare e a concludere contratti. Le parti, venute a conoscenza dell'interesse comune mediante la facilitazione all'incontro offerta dalla piattaforma, continuano le proprie negoziazioni al di fuori di essa.

Gli obblighi informativi prevedono l'invio di una serie di informazioni relative ai contratti conclusi che verranno pubblicate sul sito internet del GME in forma aggregata, mentre i dettagli saranno mantenuti riservati.

PARTECIPAZIONE ALLA BACHECA: IL NODO DEL SET INFORMATIVO

La creazione di una bacheca pubblica per la diffusione di interessi di vendita o acquisto di contratti PPA è, nel contesto attuale di mercato e nel processo di decarbonizzazione e transizione energetica in atto, uno strumento utile per favorire un avvio celere e trasparente delle negoziazioni. Tramite una bacheca pubblica, l'onere di ricerca della controparte viene facilitata dalla disponibilità di informazioni relative agli interessi prevalenti esistenti sul mercato, supportando le attività di *scouting* e origination che oggi richiedono l'impiego di significative risorse.

È pienamente apprezzabile l'intento del GME di comprendere attraverso la Consultazione quali siano gli interessi prevalenti di mercato nella strutturazione di contratti di lungo termine e come la bacheca proposta possa adattarsi alle esigenze degli operatori. In quest'ottica, andrebbe presa in considerazione la possibilità che il *set* informativo come richiesto nella proposta del GME si riveli eccessivamente oneroso per i venditori e fuorviante per un'iniziale comprensione dell'offerta. La bacheca, secondo quanto previsto dal D.LGS 199, dovrebbe infatti avere l'obiettivo di promuovere l'incontro tra le parti, senza alcuna responsabilità in capo al GME sulla successiva evoluzione della negoziazione. Lo scopo informativo dovrebbe quindi essere di raccolta efficiente delle offerte presenti sul mercato, lasciando i dettagli all'eventuale successiva fase di negoziazione.

L'interesse a sottoscrivere contratti PPA non proviene solo dai soggetti produttori, ma anche dagli acquirenti, per cui l'apertura alla pubblicazione di informazioni minime da parte della domanda sarebbe auspicabile al fine di concretizzare l'obiettivo di promozione di tali contratti.

Bisogna inoltre tenere presente che:

- Le competenze e l'interesse alla sottoscrizione dei contratti PPA caratterizzano sia acquirenti che venditori: nonostante i contratti PPA per la vendita di energia da fonte rinnovabile in Italia non abbiano ancora raggiunto una piena maturità (con cause parzialmente identificabili nella lentezza dei processi autorizzativi, dunque della ridotta disponibilità di progetti e nella conseguente bassa liquidità dei contratti PPA), le competenze maturate sul mercato e le *best practice* provenienti sia da tavoli di lavoro nazionali (il [PPA Committee 2019 e 2020](#) ne è un esempio) sia da esperienze maturate dagli operatori in altri paesi europei, hanno

TABELLA 1. LISTA INFORMAZIONI RICHIESTE PREVISTE DAL GME

Tipo informazione	Descrizione sintetica	Commenti
Durata	Durata minima del contratto	Il GME prevede una durata minima di 5 anni. Tale durata appare poter escludere impianti già realizzati che vogliano concludere contratti di più breve durata. Tuttavia sarebbe opportuna una riconsiderazione dell'accesso alla piattaforma solo per impianti di nuova costruzione al fine di supportare in forma indiretta lo sviluppo di nuova capacità utile a raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione.
Profilo	Profilo di volume	È accolta positivamente la possibilità data dal GME di indicare sia profili standard (<i>baseload</i> , <i>peakload</i> e <i>pay-as-produced</i>), sia profili non standard liberamente specificati dal proponente.
Prezzo	Prezzo di vendita previsto	Il GME richiede che venga pubblicato un prezzo di riferimento, e che questo sia unico per tutta la durata del contratto. Questo elemento appare essere fuorviante per i fini della bacheca; inoltre, il prezzo di un PPA potrebbe anche essere differente durante gli anni, oppure includere opzionalità che dipendono dai prezzi di mercato di riferimento (come, ad esempio, in formule <i>cap&floor</i> con <i>collar</i>).
Quantità	Il volume di energia oggetto di compravendita.	I contratti PPA possono prevedere quantità minime e massime o altre clausole legate alla producibilità di riferimento, e dunque un volume non univoco. La quantità pubblicabile dovrebbe essere quella di riferimento utile a comprendere l'efficienza e la producibilità dell'impianto, mentre per il volume oggetto della compravendita è necessario lasciare libero spazio alla negoziazione tra le parti.
Tipologia di fonte	Tipo di fonte rinnovabile	Il GME non esclude la partecipazione a nessuna fonte rinnovabile.
Stato dell'impianto	Impianto in esercizio o non in esercizio	Nell'ottica di favorire la diffusione di questo tipo di transazioni, si ritiene positiva la possibilità di far accedere alla bacheca sia gli impianti di nuova costruzione che quelli esistenti.
Data di entrata in esercizio	Data prevista per l'avvio della produzione	
Dimensione	Dimensione dell'impianto	
Potenza impianto	Potenza in MW	
Ubicazione geografica	Luogo in cui l'impianto è /sarà ubicato	
Stato dell'impianto	Indicazione di quando l'impianto sarà realizzato e status dei processi autorizzativi	La richiesta di inserire lo status dei processi autorizzativi appare, per una bacheca di questo tipo con fine meramente conoscitivo, di poca rilevanza. Una descrizione facoltativa ad opera del produttore sullo stato dell'impianto potrebbe rivelarsi invece più efficace e di rapida comprensione da parte dei soggetti acquirenti.
Altre informazioni relative all'impianto	Ulteriori informazioni relative alle caratteristiche dell'impianto	
Altre informazioni relative all'offerta	Ulteriori informazioni relative alle caratteristiche dell'offerta	

Elaborazioni MBS Consulting

comunque favorito lo sviluppo di competenze verticali e specialistiche sia lato offerta che lato domanda.

- Le strutture dei contratti PPA sono flessibili e oggetto di negoziazione: lo sviluppo delle competenze sui contratti PPA favorisce negoziazioni strutturate, legate sia alle caratteristiche dell'impianto e alle peculiarità del contratto (durata, tecnologia, LCOE), ma anche alle dinamiche di mercato, che a loro volta dipendono dai prezzi di lungo termine, dal merito creditizio delle controparti e da altri parametri come l'esistenza di garanzie, in particolare quelle offerte dai fornitori di servizi di esercizio e manutenzione o i rischi di ritardo nell'avvio dell'impianto.
- La pubblicazione del prezzo è reputata non rilevante: il prezzo nei contratti PPA è funzione di una serie di parametri non esclusivamente dipendenti dalle caratteristiche dell'impianto e dagli interessi del venditore e la domanda, nei momenti di forte interesse, può diventare il fattore che determina il rialzo dei prezzi. È inoltre possibile che le parti decidano per una struttura diversa dal prezzo fisso di lungo termine, optando per strutture *cap&floor*, *collar*, *profit sharing* o altro. In tal senso, la richiesta da parte del GME di pubblicazione del prezzo nella bacheca unico per tutta la durata del contratto potrebbe rivelarsi fuorviante per una scelta equa dei progetti, oltre a portare a possibili comportamenti opportunistici al solo fine di attirare l'attenzione dei soggetti acquirenti.

- Gli acquirenti devono essere liberi di esprimere i propri interessi sulla piattaforma: i potenziali acquirenti, secondo quanto previsto dalla bozza di bacheca messa in consultazione dal GME, sarebbero favoriti rispetto ai venditori, avendo a disposizione un set informativo più ricco. Le informazioni pubblicate potrebbero tuttavia non essere coerenti con i parametri che saranno, una volta conclusa l'attività conoscitiva sulla piattaforma, oggetto di negoziazione successiva. L'interesse da parte degli acquirenti dovrebbe emergere innanzitutto sulla base della qualità del progetto e del venditore. Gli acquirenti che hanno interesse a entrare in un contratto di lungo termine e che intendono posizionarsi sul mercato si troverebbero d'altra parte nell'impossibilità di pubblicare informazioni minime potenzialmente utili a far conoscere la propria volontà.
- Una revisione della lista delle informazioni potrebbe agevolare una più rapida valutazione delle offerte disponibili: una soluzione potrebbe essere una suddivisione del set informativo tra informazioni minime obbligatorie e informazioni opzionali. Le informazioni minime obbligatorie dovrebbero essere tutte quelle che permettono una selezione iniziale dei progetti esistenti al fine di agevolare l'incontro tra le parti per la successiva negoziazione.

OBBLIGHI DI REGISTRAZIONE DEI CONTRATTI E MONITORAGGIO: QUALI INFORMAZIONI?

Il secondo ambito coperto dalla consultazione GME riguarda l'obbligo di registrazione dei contratti PPA sottoscritti in Italia, al fine di favorire un monitoraggio delle dinamiche del mercato PPA.

Su questo elemento, il GME rimane generico nelle sue proposte, prevedendo però una lista di informazioni necessarie.

Compare nuovamente tra gli obblighi il prezzo, sottolineando che questo deve essere unico per tutta la durata del contratto e viene introdotta la necessità di inserire la ragione sociale delle controparti coinvolte.

Rimangono tutte le altre informazioni richieste per la bacheca. Tuttavia, essendo la richiesta di tali informazioni necessaria ai fini del monitoraggio attraverso un'aggregazione di dati, potrebbe essere opportuno uniformare gli estremi contrattuali. Non è infatti possibile comparare, ad esempio, uno stesso prezzo associato a diversi profili di volume, o con

data di avvio della produzione differente. Strutture più avanzate sarebbero poi maggiormente difficili da valutare e comparare.

Si ritiene inoltre necessario rendere flessibile l'inserimento di strutture di prezzo alternative all'unica apparentemente proposta dal GME, ovvero quella di un prezzo unico e fisso per l'intera durata del contratto.

Il GME dovrebbe perfezionare la lista di informazioni prevista per l'obbligo di registrazione dei contratti facendo emergere quali sono le metriche che intende monitorare, al fine di agevolare la comprensione delle informazioni e assicurare la non divulgazione di quelle sensibili nell'ambito della gestione dei dati pervenuti dagli operatori.

GARE CONSIP: PRIME PREVISIONI DI APPROVVIGIONAMENTO TRAMITE PPA

CONTENUTI DEL DOCUMENTO IN CONSULTAZIONE

CONSIP, con il ruolo di centrale di aggregatore di acquisti e committenza per le Pubbliche Amministrazioni (PA) italiane, fornisce strumenti di negoziazione e aggiudica procedure di gara una volta valutate una serie di condizioni di convenienza. Nell'ottica di promuovere acquisti a lungo termine da parte delle PA attraverso strumenti di gara, in ottemperanza al D.LGS 199/21, ha pubblicato un documento di consultazione in cui pone domande specifiche per sondare l'interesse all'utilizzo di questo tipo di contratti.

Il documento di consultazione va direttamente nel dettaglio dell'argomento, con lo scopo di conoscere e approfondire il potenziale contenuto dei contratti PPA oggetto di contrattazione e gara e ponendo domande aperte sulla possibile natura dei contratti: durata minima, fonte rinnovabile da approvvigionare, applicazione della gara a impianti nuovi o esistenti, esigenza di individuare volumi o potenza installata minima per la stipula dei contratti, struttura di *pricing* appropriata, quote residuali di approvvigionamento *green* tramite Garanzie d'Origine (GO).

INTENTO DI CONSIP APPREZZABILE: NECESSARIO APPROFONDIRE LA NATURA DEI PPA

Lo sforzo di CONSIP per valutare i bisogni della PA e l'interesse alla stipula di contratti PPA di lungo termine va nella giusta direzione per favorire il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione, oltre che essere

di esempio per le aziende private. Sono infatti oltre 46 mila gli uffici della PA, tra amministrazioni pubbliche, scuole pubbliche e imprese partecipate a controllo pubblico, che potrebbero accedere tramite CONSIP a opzioni di *green procurement* di lungo periodo.

Questa costituisce una grande opportunità per il mercato dei PPA, potendo CONSIP, nell'ambito delle sue convenzioni con i soggetti della PA abilitati a partecipare alle gare, aggregare la domanda anche sfruttando la struttura a lotti regionali / provinciali attualmente esistente.

Emergono però alcuni spunti di miglioramento riguardo al tipo di domande poste alla PA e, in particolare, alla richiesta di indicare un prezzo fisso come struttura di *pricing* prevalente e alla mancanza di riferimenti alla struttura di volume del produttore. La natura dei contratti PPA, specialmente per impianti di nuova costruzione, è infatti tale da non potere prescindere dall'acquisto di un volume legato al profilo di produzione dell'impianto.

L'esigenza tipica dei soggetti produttori è infatti quella di vendere energia a lungo termine al fine di favorire il finanziamento dell'impianto da parte di un soggetto terzo con capitale di debito.

Il finanziamento viene più facilmente concesso quando, in ottica di *business planning*, fatturato e ritorni economico-finanziari del progetto sono sufficientemente stabili e consentono di tenere sotto controllo il pagamento del debito.

Nel perseguire l'obiettivo di favorire l'approvvigionamento a prezzi competitivi anche con contratti di lungo termine, CONSIP dovrebbe quindi comprendere che i PPA differiscono dalle modalità di approvvigionamento già utilizzate nell'ambito delle gare d'appalto esistenti per l'acquisto di energia elettrica, mancando in essi l'elemento di standardizzazione contrattuale che invece caratterizza i mercati dell'energia liquidi.

Al fine di evitare il rischio di gare deserte per gli approvvigionamenti di contratti PPA, CONSIP dovrebbe considerare che:

- l'esigenza dei soggetti produttori, particolarmente rilevante per impianti di nuova costruzione, è di sottoscrivere un contratto di vendita per il profilo *pay-as-produced* (quanto effettivamente prodotto dall'impianto) oppure, qualora consentito dall'appetito al rischio dei soggetti finanziatori, a profili standardizzati basati sul profilo di produzione

TABELLA 2. NUMERO DI SOGGETTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	10 107
ISTAT - Settore S13 del SEC 2010	
Organi costituzionali	9
Ministeri e Presidenza del Consiglio dei Ministri	14
Regioni e province autonome	21
Città metropolitane	14
Comuni	7 915
- di cui sopra 1000 abitanti	5 983
- di cui sopra 5000 abitanti	2 417
Comunità montane	153
Unione di Comuni	572
Consorzi tra amministrazioni locali	144
Consorzi tra Comuni	128
Adisu (diritto allo studio)	27
Agenzie per promozione turismo	55
Agenzie per il lavoro	11
ARPA e Agenzie Ricerca e formazione	44
Agenzia per la Sanità	15
Autorità portuali	16
Parchi Aree Protette	151
Agenzie Regionali Sviluppo Agricolo	8
ATO/Consorzi di Bacino	99
Consorzi di Bacino Imbriferi	56
Aziende Ospedaliere	105
Aziende Sanitarie Locali	101
Università	68
Consorzi interuniversitari di ricerca	21
Fondazioni Lirico Sinfoniche	13
Teatri Nazionali	16
Enti nazionali previdenza e assicurazione	22
Altri enti	309
SCUOLE PUBBLICHE	32 424
Asili nido	3 978
Scuole primarie	15 130
Scuole secondarie di primo grado	7 258
Scuole secondarie di secondo grado	6 058
IMPRESE PARTECIPATE A CONTROLLO PUBBLICO (>50%)	4 249
<i>Controllate da:</i>	
Ministero dell'Economia e Finanze	316
Altri Ministeri	100
Regioni	257
Province	134
Province Autonome	51
Comuni	1 505
Città Metropolitane	212
Camere di Commercio	61
Istituzioni sanitarie	33
Altre amministrazioni locali	138
Sottoposte a Controllo Congiunto	1 442
<i>Elaborazioni MBS Consulting</i>	

- le strutture di prezzo che potrebbe negoziare possono essere anche diverse dal prezzo fisso: una struttura *cap&floor*, ad esempio, favorirebbe l'approvvigionamento a prezzi di mercato di riferimento finché questo rimane all'interno di una banda predefinita, oltre la quale vengono applicati

dei prezzi fissi; questa modalità favorirebbe un costo dell'approvvigionamento dinamico, evitando per alcuni comparti della PA esposti alla concorrenza di approvvigionare energia a costi maggiori dei *competitor*

- la disponibilità di energia proveniente da fonti rinnovabili e da produttori disposti a utilizzare i contratti PPA come strumenti di vendita dipende in larga misura dallo stato delle autorizzazioni: CONSIP potrebbe utilizzare strumenti ponte per avviare

il processo di *green procurement* continuando però ad agire nell'ottica dell'approvvigionamento a lungo termine (ad esempio: contratti PPA fino a 3 anni da impianti esistenti; combinazione di approvvigionamento standard "a mercato" e delle GO con durate più lunghe rispetto ai comuni 12/18 mesi).